



III SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE URBANIZAÇÃO DE FAVELAS - URBFAVELAS
Salvador - BA - Brasil

AS TERRAS RURAIS DA UNIÃO NO DISTRITO FEDERAL SOB A ÓTICA DA LEI Nº 13.465/2017

Flavia Pedrosa Pereira (UnB) - flaviapereira09@gmail.com

Graduação em Arquitetura e Urbanismo e em Direito. Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente e Doutoranda na FAU-UnB. Servidora Pública Federal. Arquiteta da Secretaria do Patrimônio da União.



AS TERRAS RURAIS DA UNIÃO NO DISTRITO FEDERAL SOB A ÓTICA DA LEI Nº 13.465/2017

RESUMO:

A União é proprietária de cerca de 40.000 hectares de terras públicas rurais no Distrito Federal, o que corresponde a 7% do território do DF. Com a investigação procura-se compreender as alterações promovidas pela Lei nº 13.465/2017, que se originou da MP 759/2016, em relação aos procedimentos para alienação dos imóveis rurais da União no DF e suas possíveis consequências. A importância da abordagem consiste em fomentar uma discussão sobre as características e relevância dos bens públicos rurais, as atuais formas de destinação, as receitas públicas geradas ou não, o contexto do surgimento da MP 759/2016 e sua posterior conversão em lei e, por fim, as principais modificações e possíveis consequências dos novos procedimentos que visam estimular a alienação dos imóveis públicos. Para isso, realizou-se revisão bibliográfica, da legislação, houve participação em eventos relacionados ao tema e elaboraram-se mapas temáticos. Conclui-se que há que se dedicar especial atenção às iniciativas conduzidas a partir do novo marco regulatório, tendo em vista a terra urbana e rural no Brasil serem alvo de crescentes disputas que desafiam o cumprimento da função social, e a importância dos bens públicos dominiais para a consecução de políticas públicas.

Palavras-chave: legislação urbanística. Imóveis da União. Distrito Federal.

ST-4: A Nova Lei de Regularização Fundiária

1. INTRODUÇÃO

Com a investigação procura-se compreender e analisar as alterações promovidas pela Lei nº 13.465/2017, no que se refere aos procedimentos para alienação dos imóveis rurais da União no Distrito Federal, e suas possíveis consequências. Parte-se do pressuposto de que a legislação anterior voltada à regularização fundiária e as possibilidades de destinação do Patrimônio da União, se adequava à Constituição de 1988, ao Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), e à Lei n.º 8.629/1993; e que a nova normativa representa um retrocesso em relação ao cumprimento da função socioambiental pelo patrimônio público.

É um tema que apresenta relevância do ponto de vista social e para a consecução de políticas públicas, tendo em vista a possibilidade de afetar os usos e destinações atuais e aqueles definidos constitucionalmente dos imóveis em comento, muito dos quais atualmente voltados à produção agrícola e a criação de animais em pequena escala e/ou alvo de demonstração de interesse pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para a implantação de assentamentos rurais. No que se refere à temática do Direito Agrário, a investigação se insere nas pesquisas que abordam as terras públicas, posse agrária,



grilagem e regularização fundiária. Ademais, a necessidade de preservação das características enquanto imóveis rurais para a proteção ao meio ambiente, sobretudo aos recursos hídricos; e da reserva de terras públicas para viabilizar iniciativas governamentais sem que seja necessário o desembolso de somas vultuosas para desapropriações, reforçam a importância da investigação. Ao levar em consideração que normativas são um produto de correlação de forças que variam temporalmente, não é difícil relacionar o advento da Lei nº 13.465/2017 ao atual momento político vivido pelo país. Para Escrivão e Sousa Junior, passados vinte anos do regime político autoritário, a sociedade brasileira conquistou, na medida da atuação das forças sociais de diversos setores do campo e da cidade, a derrocada da ditadura e a volta do Estado de enunciado democrático. Seria apenas o início de uma justiça de transição que permanece até os dias atuais, com seus avanços, incluindo a emergência dos movimentos sociais, e retrocessos.

No Brasil, o passivo decorrente das desigualdades na ocupação das terras tem demandado iniciativas do poder público, a nível federal e local, que refletem as citadas oscilações em termos de políticas públicas voltadas a questões urbanas e fundiárias. Pode-se dizer que, com a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e demais Leis e decretos que vieram na sequência com o intuito de regulamentação, houve, em diferentes intensidades ao longo dos últimos 25 anos, a ampliação do acesso à moradia e a programas de reforma agrária, o aumento das instâncias participativas, a elaboração de planos a nível local, programas de urbanização de favelas, a ampliação das infraestruturas urbanas, a utilização de instrumentos urbanísticos e a implantação de programas e projetos de regularização fundiária, em terras públicas e particulares. Apesar dos citados avanços, diante de problemas estruturais presentes nos municípios brasileiros, tanto nas áreas urbanas quanto rurais, e a entaves de natureza política, jurídica e administrativa que persistem ou até mesmo se agravam, tem-se que os desafios persistem em todas as unidades da federação e demandam iniciativas que enfrentem os bloqueios em relação ao atendimento das demandas sociais. Para Holanda, todas as construções de uma sociedade têm significado cultural e informam, produzem e reproduzem valores (2013, p. 35), e a produção do espaço da cidade e a luta por sua apropriação são uma guerra permanente entre interesses historicamente afirmados e outros historicamente reprimidos. (2013, p. 139).

Alguns questionamentos orientaram o desenvolvimento da investigação: quais são as principais características do uso e ocupação do solo no Distrito Federal? Quais são, onde se

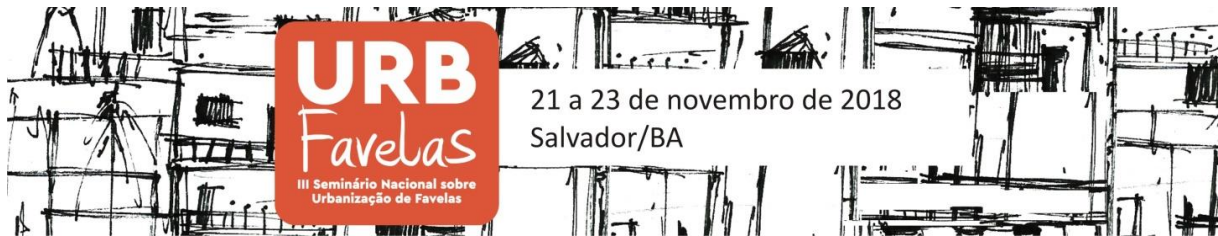


localizam e como se caracterizam os imóveis públicos rurais da União no Distrito Federal? A propriedade pública também está atrelada ao cumprimento de uma função social? Quais as possibilidades de destinação dos bens imóveis rurais da União e seu potencial para gerar receitas? Como se deu o surgimento da Medida Provisória 759/2016 e, posteriormente, da Lei nº 13.465/2017? Quais os prováveis impactos da nova Lei no que se refere à alienação dos imóveis rurais da União no Distrito Federal? Para tentar responder aos questionamentos procedeu-se a uma revisão da legislação específica que trata da avaliação e destinação dos imóveis públicos da União, através da identificação e análise do marco regulatório, além de uma revisão bibliográfica sobre os demais temas relacionados. O texto original da MP 759/2016 foi o ponto de partida, juntamente com as Leis nº 9.636/1998 e nº 13.240/2015 que, entre outros assuntos, regulamentam aspectos relacionados à alienação dos imóveis da União.

Houve a participação, como ouvinte, em eventos anteriores à sanção da Lei nº 13.465/2017, a exemplo do encontro realizado no dia 17/04/2017, na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), no qual alguns políticos se manifestaram acerca da MP759/2016, e no seminário promovido pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios no dia 12/05/2017, intitulado Medida Provisória nº 759/2016 e seus desdobramentos urbanísticos, ambientais e sociais. Também aconteceu a participação no IX Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico, realizado entre os dias 4 e 6 de outubro de 2017, em Florianópolis/SC. As apresentações e debates sobre a nova Lei e seus prováveis impactos foram um dos pontos chave do evento. O trabalho enquanto servidora pública na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) possibilitou uma aproximação maior em relação ao tema, tendo em vista o acesso à base cartográfica georreferenciada da SPU, e aos processos administrativos da instituição. Ademais, a bibliografia sugerida, em decorrência das disciplinas cursadas no âmbito do doutorado, serviu como subsídio às análises.

2. O ADVENTO DA LEI Nº 13.465/2017

Em meados do ano de 2016 formalizou-se um grupo de trabalho denominado Rumos da Política Nacional de Regularização Fundiária (GTRPNRF). Através da Portaria nº 326, de 18/06/2016, indicaram-se os componentes do GT, em um total de 16 (dezesseis) representantes, com a finalidade de debater propostas de alteração do marco legal da regularização fundiária e definir diretrizes e metas para a Política Nacional de Regularização Fundiária. Apesar de abordar assuntos relacionados à regularização fundiária e a alienação de



imóveis da União, o Grupo de Trabalho não contou com representante (s) da Secretaria do Patrimônio da União. As atividades coordenadas pelo GT culminaram com a outorga da Medida Provisória (MP) 759, de 22 de dezembro de 2016. A MP tramitou pela Comissão Mista do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal. No processo foram apresentadas 732 (setecentas e trinta e duas) emendas por Deputados e Senadores. Destas, 122 (cento e vinte e duas) foram acatadas pelo relator. Destaca-se que, do total das emendas apresentadas, 82 (oitenta e duas) foram propostas pela SPU, sendo que 25 (vinte e cinco) foram acolhidas. De maneira preliminar, tem-se que a Medida Provisória 759, de 22 de dezembro de 2016 alterou, entre outras, leis que disciplinavam a regularização fundiária e os procedimentos para alienação de imóveis da União.

Desde a divulgação do conteúdo da MP 759/2016 observou-se a emergência de críticas protagonizadas por acadêmicos, entidades de pesquisa e da sociedade civil, como Instituto Pólis e o Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU); associações de classe, principalmente o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), e também pelo Ministério Público. Foram identificados dois documentos de especial relevância nesse cenário: A Carta ao Brasil- Medida Provisória nº 759/2016: a desconstrução da Regularização Fundiária no Brasil, assinada por mais de 90 (noventa) entidades¹; e a Nota Técnica nº 1/2017– PROURB/PRODEMA/PDDC, do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios².

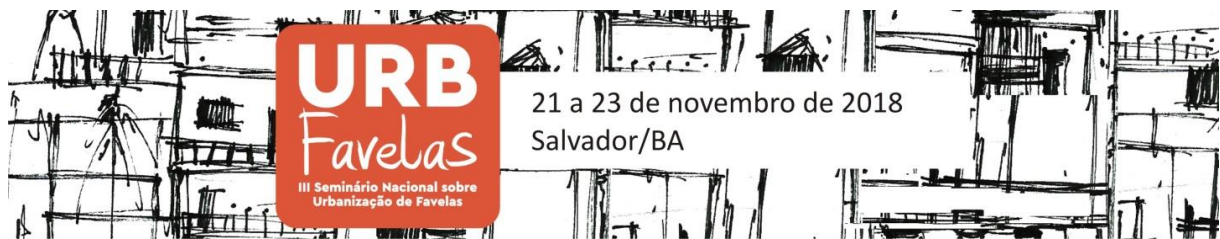
Destaque-se que houve substancial modificação entre o conteúdo original da MP 759/2016, e o texto final da Lei nº 13.465/2017. Ribeiro³ afirma que as supressões de instrumentos⁴, fato que representava uma ruptura no que se refere à política de regularização fundiária, foram sendo parcialmente mitigadas pelo esforço de setores militantes envolvidos

¹ Disponível em: <http://contrafbrasil.org.br/imprimir/news/788d793b2159cc9161173d0a788111f4/>. Acesso em 26/10/2017.

² Disponível em: http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/noticias/abril_2017/Nota_T%C3%A9cnica_MP_759-2016_PROURB.pdf. Acesso em 26/10/2017.

³ RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. **Da MP 759 a Lei 13.465/17 - os novos rumos da regularização fundiária no Brasil**. Observatório das Metrópoles. Disponível em: http://observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=2196%3Ada-mp-759-a-lei-13465%2F17-os-novos-rumos-da-regulariza%C3%A7%C3%A3o-fundi%C3%A1ria-no-brasil&Itemid=180#. Acesso em: 31/10/2017.

⁴ A autora cita: (i) a ausência de um conceito de regularização fundiária; (ii) supressão da demarcação urbanística e ausência de previsão de instrumento análogo; (iii) supressão do conceito de urbanização e ausência de sua previsão como obrigatória nos processos de regularização fundiária urbana; (iv) supressão dos mecanismos e instrumentos de participação popular, sem previsão de quaisquer outras modalidades em seu texto; e (v) supressão da previsão das ZEIS, sem qualquer novo direcionamento para os casos que se enquadrassem nas hipóteses de aplicação de tal instrumento.



com o tema ao longo do processo legislativo. Apesar dos ajustes terem facilitado a aprovação da pauta, por outro lado foram incluídos dispositivos como o direito de laje e a regulamentação de condomínio urbano simples, em um viés claramente direcionado à titulação com base na propriedade privada, a ser viabilizada de forma ampla e rápida.

Mais adiante, já com a medida provisória convertida na Lei nº 13.465/2017, a Procuradoria Geral da República, o Partido dos Trabalhadores e o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) ingressaram com Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI 5.771⁵, ADI 5.787⁶ e ADI 5883⁷) no Supremo Tribunal Federal (STF). Ao analisar os citados documentos, bem como os conteúdos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a despeito das particularidades nas abordagens, percebe-se que estão presentes questionamentos referentes à edição da Lei por meio de medida provisória⁸, à (in) constitucionalidade formal e material, à não deliberação pelo Conselho Nacional das Cidades, à falta de debate com a sociedade, e ao tratamento desigual dado à população de baixa renda no texto da lei.

3. PECULIARIDADES REFERENTES AO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO DISTRITO FEDERAL

Antes de adentrar no assunto específico da alienação dos imóveis públicos, convém abordar alguns aspectos referentes ao uso e ocupação do solo no Distrito Federal, afinal, como disse Lefebvre⁹, a prática espacial de uma sociedade se descobre decifrando seu espaço.

Em meados do século XX, após a criação da Companhia Urbanizadora Nova Capital (NOVACAP) pelo Presidente Juscelino Kubitschek, durante a continuidade das tratativas para a transferência da capital do país, o conhecido projeto modernista de Lúcio Costa vence o Concurso Nacional do Plano Piloto. No ano de 1960, Brasília é inaugurada. Através da Lei nº 4.545, de 1964 criou-se a Região Administrativa I – Brasília, que englobava o Guará, Núcleo

⁵ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5255150>. Acesso em 26/10/2017.

⁶ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5277531>. Acesso em 26/10/2017.

⁷ Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5883&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>. Acesso em 07/06/2018.

⁸ Para Trindade (2016), no Brasil, o Presidente avalia os pressupostos constitucionais da relevância e urgência de uma medida provisória de maneira discricionária, pois nem o legislativo tem cumprido seu dever de rejeitar as MP's inconstitucionais, nem o STF as declara inconstitucionais, a não ser em casos extremos. TRINDADE, João. **Processo legislativo Constitucional**. Salvador: Ed. Juspodvm, 2016.

⁹ LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão cap. I a V- fev.2006 (Cap. I – Propósito da Obra).



Bandeirante, Candangolândia, Cruzeiro, Lago Norte e Lago Sul. O Distrito Federal tinha somente oito regiões administrativas. Hoje são trinta e uma¹⁰, contidas em um quadrilátero com 5.783 Km², formado por áreas anteriormente pertencentes ao estado de Goiás. Esse processo envolveu a desapropriação de cerca da metade do território, que o poder público passou a deter o domínio da gestão fundiária.

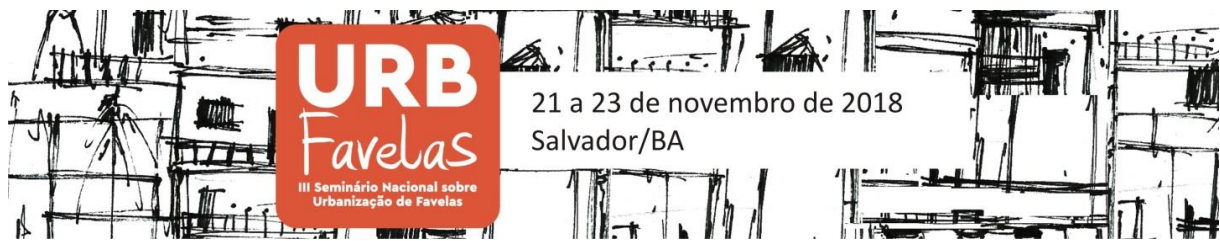
A própria configuração urbana de Brasília, enquanto cidade planejada, capital do país e que limita as possibilidades de adensamento populacional para fins de preservação do conjunto tombado¹¹, favorece a dispersão urbana e os movimentos pendulares entre as regiões administrativas e o Plano Piloto, local de concentração dos empregos. Por isso se afirma que Brasília e o Distrito Federal apresentam um padrão disperso, ou inverso, de configuração urbana, com densidades mais baixas no centro e mais altas nas periferias. Tal característica acarreta diversos custos ao poder público para viabilizar equipamentos públicos e infraestrutura urbana. Esse tipo de ocupação gera redes descontínuas, desorganizadas, ineficientes e altamente dependentes de veículos, além de fazer com que a população que reside distante do centro não usufrua da vida urbana ou dos espaços públicos. Ressalte-se que algumas cidades satélites do Distrito Federal surgiram com o intuito de abrigar a população excedente, que não encontrava espaço, que não era desejada ou bem vista no Plano Piloto. Assim teve origem Taguatinga, Sobradinho, Gama, Guará e Ceilândia, pois a regularização de assentamentos consolidados não era considerada solução adequada para a capital planejada, com todas as idealizações embutidas num imaginário de cidade exemplar.

Um estudo realizado pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN)¹², utilizando dados de 2015, aponta que a densidade urbana no Plano Piloto é de 20,31 hab./ha, com uma população total de 210.000 (duzentos e dez mil) habitantes; ao tempo que em Ceilândia é de 124,8 hab./ha, com uma população de 500.000 (quinhentos mil) habitantes. Hoje percebe-se uma grande valorização imobiliária, não apenas no Plano Piloto,

¹⁰ De acordo com informações disponibilizadas pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN), no Estudo Urbano e Ambiental Consolidado do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/areas-tematicas/estudos-urbanos-e-ambientais.html#>. Acesso em: 27/10/2017.

¹¹ Brasília foi reconhecida como patrimônio cultural da humanidade pela UNESCO em 1987, tombada como patrimônio histórico federal em 1990 e pelo Governo do Distrito Federal em 1991. O plano urbanístico de Brasília, concebido por Lucio Costa, foi declarado Patrimônio Cultural da Humanidade, com o princípio fundamental de preservar a concepção das quatro escalas urbanas, elementos definidores do seu tombamento como conjunto urbanístico.

¹² Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/areas-tematicas/estudos-urbanos-e-ambientais.html#>. Acesso em: 27-10-2017.



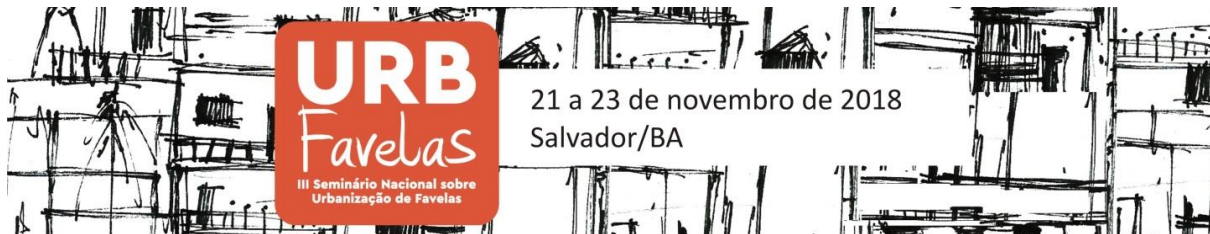
mas nos imóveis localizados em todo o Distrito Federal, sejam urbanos ou rurais, centrais ou periféricos, a despeito das dificuldades de transporte e carências em termos de infraestrutura. De acordo com dados do Sindicato das empresas de compra, venda, locação e administração de imóveis residenciais e comerciais do Distrito Federal (SECOVI-DF), a capital federal possui o metro quadrado mais caro do país, chegando a R\$ 8.400,00 (oito mil e quatrocentos reais)¹³. No Mapa 02 elaborado para o presente trabalho, e apresentado mais adiante, percebe-se negociações de glebas rurais pertencentes à União a R\$ 315.000,00 (trezentos e quinze mil reais) o hectare.

A ocupação e o parcelamento irregular do solo, em desconformidade com a legislação urbanística local, estão entre os principais problemas enfrentados pelas iniciativas de ordenamento territorial no Distrito Federal, que tem variado de foco e características de acordo com a gestão governamental e o desenvolvimento ou não de políticas públicas específicas. Holanda (2013) enfatiza a atuação do poder econômico na capital do Brasil, e cita como exemplo a modificação de normas referentes ao gabarito dos prédios, em Águas Claras, possibilitando imóveis com duas vezes a altura prevista inicialmente. Menciona que tal medida certamente causa danos à qualidade de espaços públicos e a própria circulação dos veículos. É a visão imediatista do capital imobiliário, que não está nem aí para a qualidade do espaço urbano. Para Rolnik¹⁴, ao contrário da literatura econômica neoclássica que costuma associar à informalidade ou ilegalidade ao alto nível de exigência dos padrões da regulação urbanística, é justamente essa regulação a responsável pela construção das barreiras invisíveis. Ou seja, a construção de um estigma territorial é elemento de uma engrenagem política que legitima a expulsão e cria mercados paralelos.

No Distrito Federal, a expulsão incide historicamente sobre os mais pobres, já o mercado paralelo não faz distinção entre classes sociais. Holanda (2013, p. 140) nos fornece exemplos, como a remoção do comércio informal na plataforma rodoviária, a retirada da feira da torre como originalmente estabelecida, a repressão aos comerciantes informais da esplanada dos ministérios; que ilustram como as políticas públicas referentes à configuração e ao usufruto do espaço urbano de Brasília constituem uma postura elitista que diuturnamente

¹³ Disponível em: <http://www.secovidf.com.br/novoportal/index.php/93-destaque/914-metro-quadrado-no-df-atinge-maior-valor-dos-ultimos-2-anos-e-meio>. Acesso em: 27-10-2017.

¹⁴ ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1. Ed., Editora Boitempo: São Paulo, 2015.



vigia a cidade para consolidá-la como privilégio de poucos. Aos interesses populares resta o entrincheiramento em enclaves. O fato é que o espaço enquanto território usado, utilizando-se da categoria criada por Milton Santos, e associando-a ao pensamento de Rolnik¹⁵, funciona como potente campo de mediação no âmbito político, sendo uma moeda político-eleitoral que tem atuado na manutenção das desigualdades, controle pelas elites e reprodução de mandatos políticos. É a ideologia da doação e retribuição, que gera faturas sem valor nem datas de vencimento definidos.

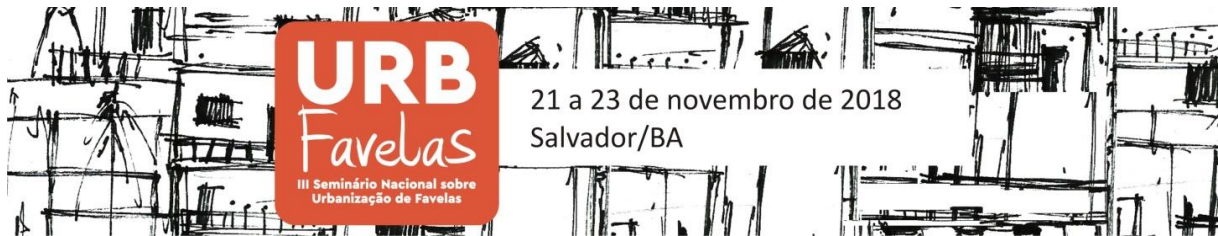
É fato conhecido o advento dos loteamentos ou condomínios irregulares no Distrito Federal, muitos de médio e alto padrão, em terras públicas e particulares, bem como os diversos escândalos e investigações já conduzidas em decorrência de práticas ilegais de distribuição de lotes e leniência de agentes públicos face à grilagens e iniciativas afins. Em rápida pesquisa na internet é possível obter informações sobre as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's) já conduzidas no Distrito Federal: da Terra, da Grilagem, das Cooperativas e dos Condomínios, por exemplo. De acordo com a Secretaria de Regularização de Condomínios do DF¹⁶, no ano de 2015 havia 1.063 (mil e sessenta e três) loteamentos irregulares na capital. Estima-se que um quarto da população do DF viva em assentamentos informais ou irregulares. São assentamentos informais de baixa renda em terras públicas, que tiveram origem com ocupações individuais ou coletivas, bem como condomínios que tiveram início com a subdivisão irregular de terras originadas por ações ilegais de incorporadores, loteadores, grileiros. Em resumo: dispersão urbana, baixas densidades, valorização imobiliária e informalidade independentemente do padrão de renda são fatores que remetem a reflexões acerca das semelhanças e diferenças entre os padrões de ocupações que predominam no Distrito Federal quando os comparamos a outras unidades da Federação. Mas quais as características das terras públicas pertencentes à União no Distrito Federal?

4. BENS PÚBLICOS DOMINIAIS PERTENCENTES À UNIÃO NO DISTRITO FEDERAL

Os bens públicos que pertencem à União são definidos no art. 20 da Constituição Federal e, de acordo com a destinação que lhes pode ser atribuída, o Código Civil (2002) os

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Informação disponível em: <http://noticias.r7.com/distrito-federal/fotos/df-tem-mais-de-1000-loteamentos-irregulares-muitos-sao-condominios-de-luxo-04012015#!/foto/2>. Acesso em: 29/04/2017.



classifica em três tipos: bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominiais ou dominicais.

Ressalte-se que os imóveis públicos federais podem ser classificados em três tipos, em razão da destinação que lhes pode ser dada: (a) bens de uso comum do povo, afetados como necessários à coletividade, como rios, praças, ruas, praias etc., e que, por isso, devem ser do uso de todos os cidadãos; (b) bens de uso especial, que são afetados ao interesse do serviço público, como os prédios das repartições públicas, os fortes etc.; e (c) bens dominiais, que não têm destinação definida e que, por esta razão, podem ser transacionados pela União e disponibilizados para uso privado, se for o caso. (PLANO NACIONAL DE CARACTERIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO)¹⁷.

Os imóveis rurais sob o domínio União no Distrito Federal e geridos pela SPU/DF, objetos desta abordagem, integram a categoria dos bens públicos dominiais. Ocupam cerca de 40.000 (quarenta mil) hectares, ou 400 (quatrocentos) Km², o que representa 7% (sete por cento) do território do DF. Correspondem a Fazenda Sálvia, Fazenda Contagem de São João, Fazenda Palma e Rodeador, Fazenda Brejo ou Torto, remanescente da Fazenda Papuda, Granja Modelo II - Ipê, remanescente da Fazenda Riacho Fundo, Pátio Rodoferroviário e parte da Fazenda Sucupira. No Mapa 01 pode ser observada a localização dos referidos imóveis, a maior parte na Região Administrativa de Sobradinho. Nem todas as áreas ocupadas pelas propriedades públicas, no entanto, podem ser destinadas a usos com características rurais, tendo em vista a existência de áreas ambientalmente protegidas, sendo a maior delas o Parque Nacional de Brasília¹⁸. Ressalte-se que há trechos a integrar este parque¹⁹ que ainda não foram oficialmente destinados pela União ao ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade).²⁰ Percebe-se que a Fazenda Sálvia, a Fazenda Contagem de São João e a Fazenda Palma e Rodeador correspondem às propriedades rurais da União com maiores dimensões. São imóveis que abrigam a ocupantes regulares e irregulares e representam um desafio do ponto de vista da gestão e fiscalização do patrimônio público no

¹⁷ **Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União, 2014.** Disponível em:

http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/plano_nacional_caracterizacao.pdf.

Acesso em: 31/10/2017.

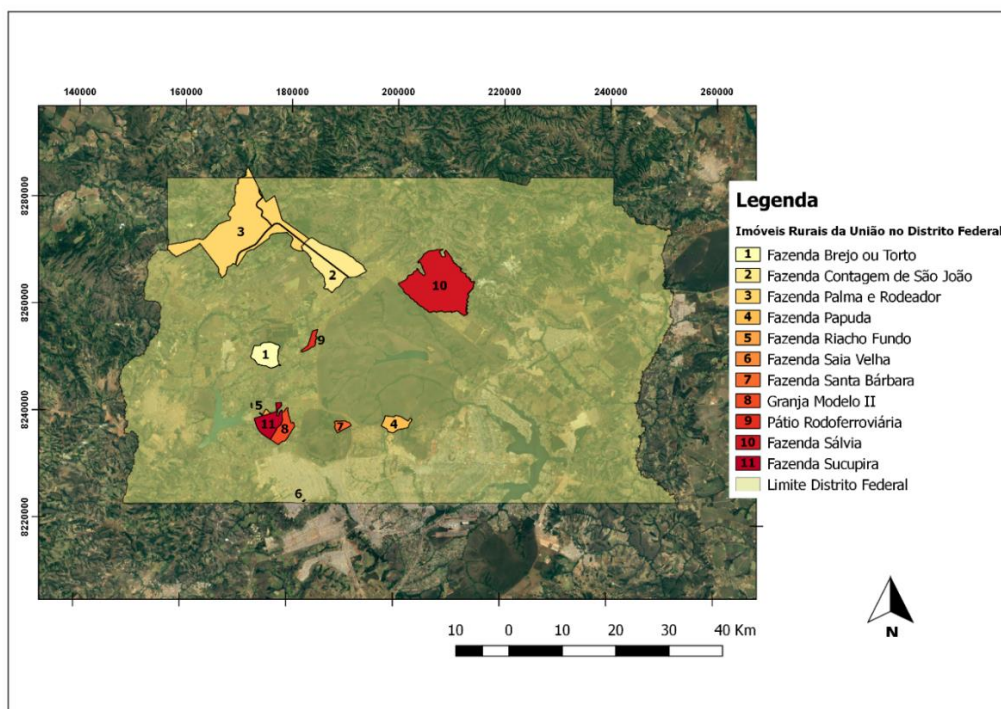
¹⁸ Criado pelo Decreto Federal n.º 241, em 29 de novembro de 1961, com cerca de 30 mil hectares, o Parque Nacional de Brasília teve seus limites redefinidos pela Lei Federal nº 11.285 de 08 de março de 2006 e atualmente possui uma área de 42.389,01 hectares. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/visitacao/1/unidades-abertas-a-visitacao/213-parque-nacional-de-brasilia.html>.

Acesso em: 25/10/2017.

¹⁹ Sobretudo um trecho inserido na Fazenda Palma e Rodeador. Já existe processo na SPU com o objetivo de viabilizar a transferência, ao ICMBio, da área a integrar o Parque Nacional de Brasília.

²⁰ Criado dia 28 de agosto de 2007, pela Lei 11.516, o ICMBio é vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e integra o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama). Cabe ao Instituto executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as UCs instituídas pela União. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/oinstituto>. Acesso em: 25/10/2017.

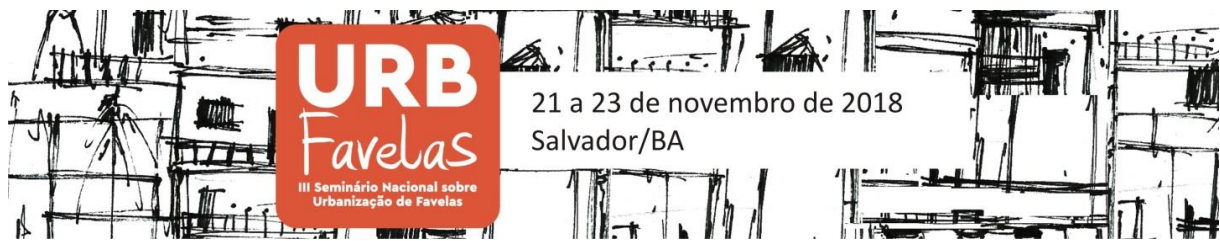
Distrito Federal. Já na Fazenda Brejo ou Torto está localizado parte do Setor Habitacional Vicente Pires, que se originou de parcelamentos irregulares em terras públicas, sendo um dos locais que estão sendo tratados como prioritários pela SPU para a promoção da regularização fundiária nos termos da nova Lei nº 13.465/2017.



Mapa 01 – Localização das áreas rurais de propriedade da União no Distrito Federal. Fonte: Elaboração própria, 2017.

A função social da propriedade é princípio constitucional e não faz distinção entre propriedades públicas e privadas. Di Pietro²¹, por exemplo, defende a plena aplicabilidade do princípio da função social às propriedades públicas. Após destacar a tradicional classificação dos bens públicos em bens de uso comum, de uso especial e dominicais, afirma que a destinação pública é inerente à própria natureza jurídica dos bens de uso comum do povo e de uso especial, porque eles estão afetados a fins de interesse público, seja por sua própria natureza, seja por destinação legal. Tal raciocínio foi estendido também aos bens dominiais ou dominicais, razão pela qual concluiu pela não incompatibilidade do citado princípio com a propriedade pública. Ademais, quando se aborda a função social da propriedade no Direito Agrário, tem-se que esta é cumprida quando a propriedade rural atende aos requisitos do art.

²¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso privativo de bem público por particular**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.



186 da Constituição Federal de 1988, quais sejam: o aproveitamento racional e adequado; a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça ao bem estar dos proprietários e dos trabalhadores. É um incentivo à produtividade da terra e forma de proteção aos agricultores. Através da reforma agrária protege-se interesses sociais, aliados aos econômicos, e vincula-os ao trabalho desenvolvido na terra.

Os bens públicos dominiais objeto desta abordagem, que são as terras rurais da União no Distrito Federal, são geridos por órgão do Poder Executivo, a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), ligada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. A SPU é legalmente imbuída de administrar, fiscalizar e outorgar a utilização, nos regimes e condições permitidos em Lei, dos imóveis da União.

Como missão institucional da SPU tem-se: Conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental, em harmonia com a função arrecadadora, em apoio aos programas estratégicos para a Nação²². Percebe-se que a missão vai além da perspectiva de um Estado que priorize as transações onerosas de suas propriedades frente aos demais usos possíveis, ou seja, a função arrecadadora deve caminhar em consonância com a função socioambiental. Os bens dominiais são justamente os bens públicos que mais devem observar a necessidade de cumprir a função social da propriedade, já que não estão afetados a nenhuma finalidade específica. Dessa forma, e em consonância com o princípio da eficiência, são obrigados aos regramentos dos planos diretores e da política nacional de reforma agrária, por exemplo. Não custa lembrar a proibição cabal da usucapião em bem público contida no art. 183, § 3º e 191, parágrafo único, da Constituição Federal. Cabe ainda reforçar que, como cabe aos planos diretores municipais a definição dos critérios para o cumprimento da função social em seus territórios, no Distrito Federal, uma propriedade pública ou particular estará cumprindo a referida função na medida que obedecer às definições do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT)²³.

²² FONTES, Mariana Levy Piza e Nelson Saule Júnior. **Manual de Regularização Fundiária em Terras da União**. Instituto Pólis: São Paulo, 2006. Disponível em: <http://polis.org.br/publicacoes/manual-de-regularizacao-fundiaria-em-terras-da-uniao/>. Acesso em: 28/10/2017.

²³ Lei Complementar nº 803 de 25 de abril de 2009 com alterações decorrentes da Lei Complementar nº 854 de 15 de outubro de 2012. Disponível em: <http://www.segeth.df.gov.br/preservacao-e-planejamento-urbano/pdot.html>. Acesso em: 29/10/2017.



5. A LEI Nº 13.465/2017 E A POSSIBILIDADE DE ALIENAÇÃO DOS IMÓVEIS DA UNIÃO

Entre as principais modificações introduzidas pela Lei nº 13.465/2017 estão os novos conceitos e regras referentes à regularização fundiária, e as novas regras para alienação dos imóveis da União. A definição de assentamentos irregulares anteriormente presente na Lei nº 11.977/2009 (art. 9º, inc. II), de fundamental compreensão quando se trata de abordar temas relacionados à regularização fundiária, foi substituída pela de Núcleo Urbano Informal (art.11, II).

Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:

I - núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II - núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização. (Lei nº 13.465/2017).

Percebe-se, desde a citada alteração, a ênfase dada à titulação e a possibilidade de caracterizar como núcleo urbano aqueles imóveis com uso e características urbanas, ainda que situados em áreas rurais. Um fato bastante característico do Distrito Federal, mas que passou a ser considerado para todo o país. A regularização fundiária urbana, antes também definida pela Lei nº 11.977/2009, passou a ser denominada Reurb, e foi subdividida em duas categorias: Reurb-S (de interesse social) e Reurb-E (de interesse específico), definidas no art. 13. No caso da Reurb-S, a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária é isenta de custos, assim como os registros. Quer seja nos procedimentos para regularização fundiária de interesse específico (Reurb-E) dos chamados condomínios, ou nos procedimentos objetivando a alienação de imóveis rurais, entendidos como glebas que obedeçam à fração mínima do módulo rural definido pelo INCRA, haverá necessidade de obedecer, entre outros, aos critérios de avaliação previstos pela Lei nº 13.465/2017.

Conforme já descrito no item 2 (dois), o Distrito Federal conta com uma abundância de condomínios que tiveram origem com o parcelamento irregular de glebas públicas. Muitos desses condomínios, situados originalmente em terras rurais pertencentes à União, tiveram sua dominialidade transferida ao Governo do Distrito Federal (GDF). Assim, o GDF passou a conduzir os processos de regularização fundiária, em condomínios como o Nova Colina e o Nova Petrópolis, antes integrantes do perímetro da Fazenda Sálvia, pertencente à União, em



Sobradinho. Ainda se observa, contudo, a existência de alguns condomínios localizados em áreas rurais da União, especificamente na Fazenda Sálvia e na Fazenda Palma e Rodeador. Nesses casos, em decorrência da regularização fundiária de interesse específico (Reurb-E) estar pautada pela necessidade de avaliação prévia dos imóveis, e pela possibilidade de venda direta, sem licitação, não há como tratar do assunto da alienação dos imóveis rurais da União sem incluir esta possibilidade. Assim, as modificações trazidas pela nova lei, relacionadas à alienação dos imóveis rurais da União, serão abordadas levando-se em consideração a possibilidade de alienação de bens imóveis com características urbanas, mesmo que situados em áreas rurais, para fins de regularização fundiária de interesse específico (Reurb-E); e na possibilidade de alienação de bens imóveis rurais propriamente ditos da União no Distrito Federal.

Partindo-se para o tema específico da alienação dos imóveis da União, as Leis nº 9.636/1998 e nº 13.240/2015 são os principais dispositivos legais que dispõem sobre a matéria e, conseqüentemente, foram os que sofreram modificações pela Lei nº 13.465/2017. A alienação é o instrumento a ser utilizado para os imóveis que ao longo do tempo perderam a capacidade de atender às necessidades da União, levando-se em consideração, também, a previsão de intervenções por parte do Governo Federal. É aplicável quando não houver interesse público, econômico ou social em manter o domínio da União. Pode ser realizada mediante a venda, permuta ou doação do domínio pleno e deve ser respeitada a Lei 8.666/93. Ressalta-se a manutenção dessa definição dada pela Lei nº 9.636/1998, mesmo com a edição da nova lei 13.465/2017. Um ponto importante a ser destacado são as modificações entre a versão original da MP 759/2016 e aquela encaminhada à sanção presidencial e convertida na Lei 13.465/2017. Considera-se que a principal modificação, no que se refere à alienação dos imóveis rurais da União, foi a retirada do art. 40-A do texto original da MP 759/2016. Da maneira como originalmente disposto, os valores para alienação dos imóveis, a depender do tamanho das áreas, variavam entre 30% a 60% (trinta a sessenta por cento) do valor mínimo da Planilha de Preços Referenciais do INCRA.

Cite-se como exemplo uma “venda” de gleba da União localizada no Núcleo Rural Lago Oeste (Sobradinho-DF). Considerando-se o valor mínimo da Planilha de preços referenciais do INCRA de 2016, que corresponde a R\$ 1,34/m² (um real e trinta e quatro centavos o metro quadrado), pela Lei nº 12.024/09, uma gleba como a descrita poderia ser alienada por R\$ 26.800,00 (vinte e seis mil e oitocentos reais), um valor já muito aquém do



negociado atualmente no mercado. O disposto no texto inicial da MP 759/2016 possibilitava a alienação de glebas com essas características por 30% do valor mínimo da planilha referencial do INCRA, tornando possível a União transferir a área ao particular por R\$ 8.040,00 (oito mil e quarenta reais). Reitera-se que essa possibilidade foi retirada do texto final, não mais existindo. Apesar desta modificação manteve-se na Lei nº 13.465/2017, conforme previsto no texto original da MP 759/2016, a vedação da aplicação do art. 18 da Lei nº 12.024, de 27 de agosto de 2009. Ou seja, para imóveis rurais da União e do Incra situados no Distrito Federal não há mais a possibilidade de alienação ou Concessão de Direito Real de Uso, por valor de referência que tome como base o valor mínimo da planilha do INCRA.

Um dos instrumentos polêmicos criados pela nova Lei e que se encontrava previsto desde a edição da MP 759/2016 é a legitimação fundiária. Trata-se de mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb. As críticas ao instrumento enfocam o argumento de que funcionará como uma forma de burlar a usucapião como atualmente definida constitucionalmente, pois remete o marco temporal para dezembro de 2016 e não exige o *animus domini*, ou seja, a intenção de possuir, de ser dono. Além disso, os bens públicos são imprescritíveis, não podendo ser usucapidos, e este instituto da legitimação fundiária serviria para facilitar e acelerar a legalização dos condomínios irregulares originados por parceladores, incorporadores, grileiros.

Com as mudanças no texto original da MP observa-se que, na versão final convertida em lei, todos os procedimentos relativos à alienações e avaliações dos imóveis da União foram remetidos ao Título III, sem prejuízo da eventual adoção dos procedimentos e instrumentos previstos para a Reurb no restante da lei, e tratados em separado dos demais imóveis. As regras para alienação dos imóveis com inscrições de ocupação regulares foram definidas com a modificação de artigos da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015. Merece destaque a possibilidade de alienação dos imóveis, aos ocupantes cadastrados na Secretaria do Patrimônio da União, pelo valor do domínio pleno do terreno, excluídas as benfeitorias, de acordo com os critérios de avaliação previstos no art. 11-ºC da Lei nº 9.636, de 1998; bem como a necessidade do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, permitida a delegação, editar Portaria com a lista de áreas ou imóveis sujeitos à alienação.

Outro artigo da Lei nº 13.465/2017 que merece atenção especial é o que autoriza a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) a receber Proposta de Manifestação de Aquisição

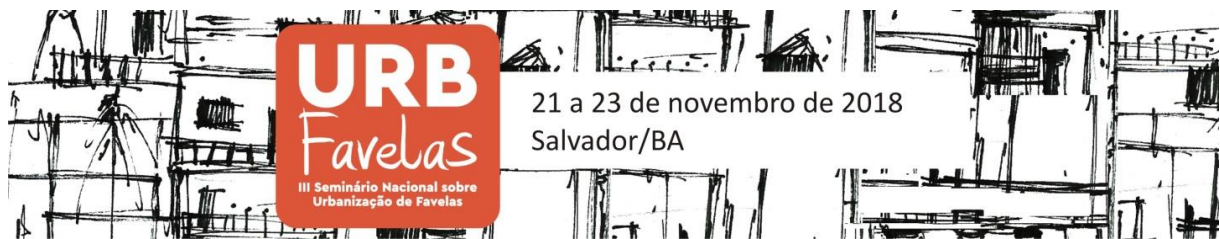


por ocupante de imóvel da União que esteja regularmente inscrito e adimplente com suas obrigações. Tal proposta deve ser instruída com os documentos necessários, mas não constituirá nenhum direito ao ocupante perante a União. Ou seja, mesmo que o ocupante regularmente inscrito manifeste sua intenção para aquisição do imóvel, somente haverá essa possibilidade caso o imóvel conste na lista editada pelo Ministro, seja efetuada avaliação mediante o disposto no art. 11-C da Lei 9.636/1998, e sejam obedecidos os trâmites ainda a serem definidos. A avaliação prévia terá como base o valor de mercado (excluídas as benfeitorias), e também dependerá das definições que virão com a edição de Portaria específica. Cabe destacar a possibilidade trazida pela nova lei quanto à avaliação em massa dos imóveis da União (art. 93), o que tem sido questionado por especialistas.

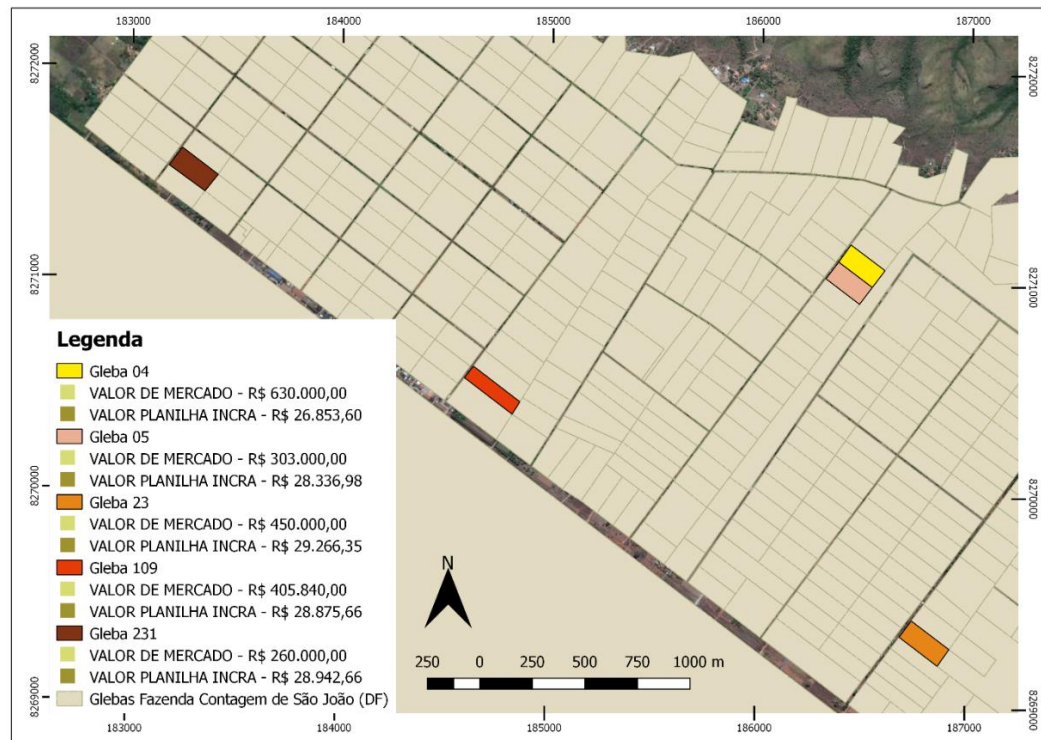
As maiores modificações introduzidas pela Lei nº 13.465/2017, no que diz respeito à alienação dos imóveis da União, foram a definição de regras para avaliação e a necessidade de edição de normativa pelo Ministro do Planejamento, ou pessoa por ele delegada, definindo os bens que interessam alienar e os procedimentos a serem seguidos para isso. A citada regulamentação ocorreu através de 3 (três) Decretos, publicados no Diário Oficial da União (DOU), em 16 de março de 2018²⁴. No que se refere à alienação de imóveis da União, os Decretos nº 9.309 e nº 9.310, de 15 de março de 2018, merecem especial atenção e devem ser alvo de um artigo específico objetivando sua análise e identificação de prováveis implicações.

Entretanto, há que se atentar, desde já, aos valores de mercado praticados em negociações que envolvem glebas da União localizadas no Distrito Federal. Com o objetivo de efetuar comparação entre esses valores e aqueles definidos pela Planilha de Preços Referenciais do INCRA elaborou-se o Mapa 02 no qual foram identificadas algumas glebas da União que, no ano de 2016, passaram por procedimentos de transferência de titularidade na ocupação. Através das Escrituras Públicas de Cessão de Direitos Possessórios que constam nos processos administrativos de cada imóvel, protocolados na SPU/DF, foi possível identificar os valores declarados das transações, para efeitos de comparação com os valores da planilha do INCRA de 2016. Percebe-se que, em cinco glebas da Fazenda Contagem de São

²⁴ Decreto nº 9.309, de 15 de março de 2018 - Regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais, e dá outras providências; Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018 - Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União; e Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018 - Regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.



João, todas com dimensões aproximadas de 2ha (dois hectares), os valores de mercado são incomparavelmente mais altos que aqueles definidos pela planilha do INCRA, chegando a superá-los em mais de 2.000% (dois mil por cento).



Mapa 02 – Identificação de algumas glebas de propriedade da União no Distrito Federal negociadas entre particulares no ano de 2016, comparando os valores de mercado com os valores mínimos calculados com base na Planilha de Preços Referenciais do INCRA. Fonte: elaboração própria.

Diante do exposto percebe-se que, mesmo com a edição de Decreto detalhando o procedimento para alienação dos imóveis da União, estes provavelmente serão acessíveis a poucos, diante dos altos valores praticados no mercado. Mesmo que os atuais ocupantes possam optar por continuar a pagar regularmente as taxas de ocupação, mantendo os imóveis sob o domínio da União, não é difícil perceber que haverá uma pressão de terceiros interessados em adquirir as propriedades. Nos condomínios irregulares consolidados, apesar das facilidades criadas pela legitimação fundiária, mantem-se as exigências de aprovações dos parcelamentos, licenciamentos ambientais e avaliações dos imóveis pelo valor de mercado. Apenas após o cumprimento de todas essas etapas, será possível vender os lotes individualizados aos ocupantes.

O receio perante iniciativas que estimulem a alienação, sobretudo dos imóveis rurais, recai na possibilidade de aceleração do processo que transforme o uso de rurais para urbanos,



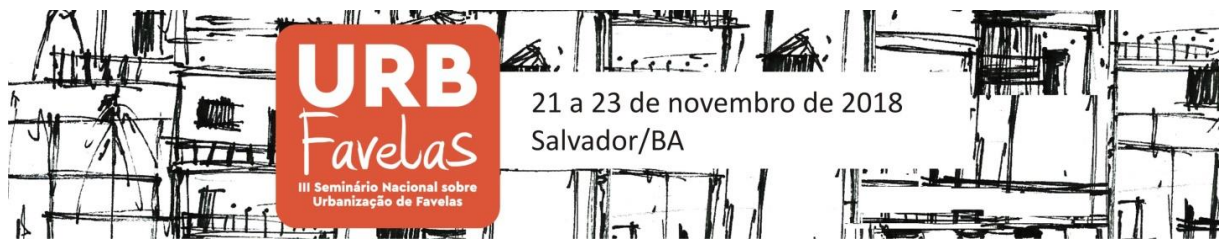
e das consequências como expulsão dos atuais ocupantes (principalmente quando são pobres e pequenos agricultores), impermeabilização do solo e comprometimento dos recursos naturais. O Distrito Federal tem passado por uma crise hídrica, que vem se agravando ano a ano, e parte dos imóveis rurais da União estão localizados nas proximidades da Área de Proteção Ambiental do Rio Descoberto. O Reservatório do Descoberto abastece cerca de 60% (sessenta por cento) da população do Distrito Federal e entorno. Hoje em dia, apesar dos parcelamentos irregulares observados em glebas rurais da União, há a manutenção das características da maioria dos imóveis enquanto rurais, ocupados por pequenos produtores.

6. CONCLUSÃO

O uso e ocupação do solo apresenta características peculiares no Distrito Federal, que representam um desafio a mais na gestão do patrimônio público da União gerido pela SPU. A histórica prática do parcelamento irregular do solo no DF não pode ser caracterizada apenas como resposta às demandas legítimas por moradias. É um processo contínuo e orquestrado de apropriação de espaços públicos urbanos e rurais. A expectativa de regularização deste tipo de ocupação, da qual a facilidade para alienação faz parte, estimulam um ciclo vicioso e tendem a comprometer os recursos ambientais, o uso e destinação social dos referidos bens. Isso vai de encontro à Constituição Federal de 1988, ao Estatuto da Cidade e a Política Nacional de Reforma Agrária, sobretudo quando se aborda o cumprimento da função social pela propriedade pública.

O atual momento de crise econômica, com sequenciais aumentos da dívida pública, aliado à crise política vivenciada no país, tem fomentado iniciativas de privatizações, inclusive das terras públicas. Não é difícil relacionar o advento da Lei 13.465/2017 a esse contexto. A intenção de reduzir todos os vínculos com a terra e a moradia a um título individual de propriedade vai na contramão de um planejamento que considere a diversidade de situações presentes em qualquer unidade da Federação, e que vinham sendo tratadas através de um arcabouço jurídico construído conjuntamente com movimentos sociais e participação popular desde a promulgação da Constituição de 1988.

Nesta abordagem realizou-se uma caracterização dos bens públicos dominiais pertencentes à União no DF. Identificou-se as possibilidades de destinação e a prevalência da inscrição de ocupação face aos demais instrumentos. Na sequência, investigou-se o contexto do surgimento da MP 759/2016 e alguns aspectos sobre o processo que levou à sua conversão



na Lei nº 13.465/2017. Pelo disposto, percebe-se que muitas das definições relativas à alienação dos imóveis rurais da União no Distrito Federal foram remetidas para regulamentações posteriores à Lei nº 13.465/2017, o que aconteceu através dos decretos já citados. Devido à complexidade dos procedimentos envolvidos, provavelmente ainda serão necessários outros atos normativos. Retirou-se do texto final da lei a possibilidade de alienação por valores inferiores ao mínimo definido pela Planilha de Preços Referenciais do INCRA e manteve-se a vedação de alienações por valores equivalentes aos preços mínimos desta mesma planilha, em terras da União e do INCRA no Distrito Federal.

A baixa arrecadação com taxas de ocupação e as deficiências de fiscalização por parte da SPU reforçam os argumentos dos que defendem a alienação dos bens públicos, no entanto, o que por um lado pode ser considerado como fonte de receitas e desoneração das obrigações do Estado, por outro pode significar o aumento na concentração de terras, torná-las inacessíveis aos pequenos produtores, a aceleração do comprometimento ambiental, sobretudo dos recursos hídricos, e a ampliação sistemática dos tecidos urbanos da cidade, numa conversão inconsequente de hectares em metros quadrados. É o tipo de política pública nada inocente, pensada, criada e viabilizada por quem se beneficia, direta ou indiretamente, por essas ações. São políticos e o mercado imobiliário, muitas vezes confundidos nos mesmos agentes, salvaguardando seus interesses. Não é difícil perceber movimentos de antecipação dos agentes imobiliários na compra de imóveis públicos rurais, já sabendo e na expectativa de uma futura e rápida conversão de solo rural em urbano, o que, por si, já multiplica o valor dos imóveis em cerca de 400%²⁵, sem a aplicação de esforço algum. Apropriação de mais-valias fundiárias, de um esforço coletivo, de maneira privada, o que beneficia a poucos, aumenta a concentração de renda e piora a qualidade de vida nas cidades e nas áreas rurais dos municípios. Alienar bens públicos dominiais da União no Distrito Federal através da venda direta, e premiar quem agiu de má fé, em desconformidade com a legislação e auferindo lucros, não parece dialogar com função social, democracia, inclusão, e com a própria missão institucional da SPU. Há um atropelamento da ordem urbanística e cria-se um distanciamento para possibilidades de incremento de políticas de proteção ao meio ambiente, de reforma agrária, de regularização fundiária de assentamentos informais, de comunidades tradicionais e de habitação de interesse social. Como afirma Harvey²⁶, a anarquia do mercado e do

²⁵ Fonte: http://sandroni.com.br/?page_id=782. Acesso em: 18/07/2018.

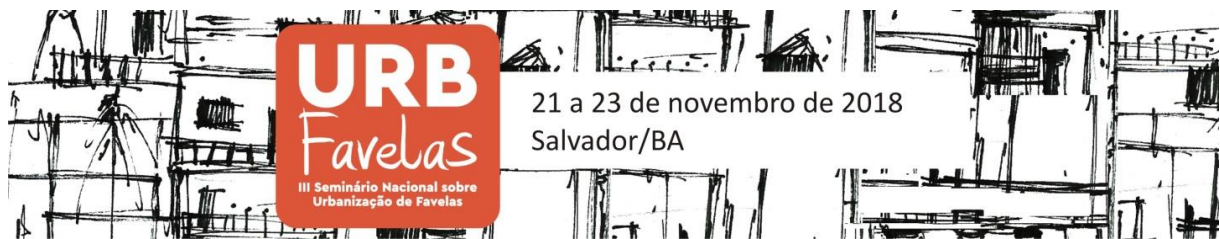
²⁶ HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.



empreendedorismo competitivo tem substituído as capacidades deliberativas baseadas em solidariedades sociais. É nesse contexto que se insere a presente discussão, tendo em vista que a terra urbana e rural no Brasil são alvo de permanentes e crescentes disputas.

7. REFERÊNCIAS

- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.
- _____. Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946.
- _____. Estatuto da Cidade. Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001.
- _____. Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.
- _____. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.
- _____. Código Civil. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.
- _____. Lei nº 4504, de 30 de novembro de 1964.
- _____. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007.
- _____. Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.
- _____. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017
- _____. Lei 8.629, de 25 de fevereiro de 1993
- _____. Medida Provisória Nº 759, DE 22 de dezembro de 2016.
- CARDOSO, Adauto Lucio. **Et al. Habitação de Interesse Social: Política ou Mercado? Reflexos sobre a Construção do Espaço Metropolitano.** XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, maio de 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/309909661_HABITACAO_DE_INTERESSE_SOCIAL_PO_LITICA_OU_MERCADO_REFLEXOS SOBRE A CONSTRUCAO DO ESPACO METROPOLITANO. Acesso em: 18/07/2018.
- CARTA AO BRASIL- Medida provisória nº 759/2016: A desconstrução da Regularização Fundiária no Brasil.** Disponível em: <http://contrafbrasil.org.br/imprimir/news/788d793b2159cc9161173d0a788111f4/>. Acesso em: 31/10/2017.
- CASTELLS, Manuel. **A teoria social do espaço.** In: A Sociedade em Rede. Vol 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 435-442.
- DF tem mais de 1.000 loteamentos irregulares, muitos são condomínios de luxo.** Disponível em: <https://noticias.r7.com/distrito-federal/fotos/df-tem-mais-de-1000-loteamentos-irregulares-muitos-sao-condominios-de-luxo-04012015#!foto/2>. Acesso em: 31/10/2017.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Uso privativo de bem público por particular.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- ESCRIVÃO FILHO, Antônio; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual e político sobre os direitos humanos.** Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.
- Estudo urbano e ambiental consolidado do Distrito Federal.** Disponível em: <http://www.codeplan.df.gov.br/areas-tematicas/estudos-urbanos-e-ambientais.html#>. Acesso em: 27/10/2017.
- FONTES, Mariana Levy Piza e Nelson Saule Júnior. **Manual de Regularização Fundiária em Terras da União.** Instituto Pólis: São Paulo, 2006. Disponível em: <http://polis.org.br/publicacoes/manual-de-regularizacao-fundiaria-em-terras-da-uniao/>. Acesso em: 28/10/2017.
- HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1992.
- HOLANDA, Frederico. **10 mandamentos da arquitetura.** Brasília: FRBH Editora, 2013.
- KRAUSE, Cleandro. **Et al. Minha casa minha vida, nosso crescimento: onde fica a política habitacional?** Texto para discussão. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2013. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19472. Acesso em: 11/11/2017.



LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão cap. I a V- fev.2006 (Cap. I – Propósito da Obra).

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. **Nota Técnica nº 1/2017–PROURB/PRODEMA/PDDC**. Disponível em: http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/noticias/abril_2017/Nota_T%C3%A9cnica_MP_759-2016_PROURB.pdf. Acesso em: 31/10/2017.

Parque Nacional de Brasília. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/visitacao1/unidades-abertas-a-visitacao/213-parque-nacional-de-brasil.html>. Acesso em: 31/10/2017.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. **Da MP 759 a Lei 13.465/17 - os novos rumos da regularização fundiária no Brasil**. Observatório das Metrôpoles. Disponível em: http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=2196%3Ada-mp-759-a-lei-13465%2F17-os-novos-rumos-da-regulariza%C3%A7%C3%A3o-fundi%C3%A1ria-no-brasil&Itemid=180#. Acesso em: 31/10/2017.

Lei Complementar nº 803 de 25 de abril de 2009. Disponível em: <http://www.segeth.df.gov.br/preservacao-e-planejamento-urbano/pdot.html>. Acesso em: 29/10/2017.

MEDEIROS, Bruno. **Metro quadrado no DF atinge maior valor dos últimos 2 anos e meio**. Disponível em: <http://www.secovidf.com.br/novoportal/index.php/93-destaque/914-metro-quadrado-no-df-atinge-maior-valor-dos-ultimos-2-anos-e-meio>. Acesso em: 29/10/2017.

Manual de Fiscalização do Patrimônio da União, 2014. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/fiscalizacao-1/manual-de-fiscalizacao-versao-impressa.pdf>. Acesso em: 31/10/2017.

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Portaria nº 259, de 10 de outubro de 2014**. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/patrimonio-da-uniao/legislacao/portarias/portarias>. Acesso em: 31/10/2017.

Plano Nacional de Caracterização do Patrimônio da União, 2014. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/plano_nacional_caracterizacao.pdf. Acesso em: 31/10/2017.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1. Ed., Editora Boitempo: São Paulo, 2015.

SANDRONI, Paulo. Valor, **Preço e renda da Terra, e três tipos de mais valias urbanas**. Disponível em: http://sandroni.com.br/?page_id=782. Acesso em: 18/07/2018.

STF. **ADI 5771 - Ação Direta de Inconstitucionalidade**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5255150>. Acesso em: 31/10/2017.

STF. **ADI 5787 - Ação Direta de Inconstitucionalidade**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5277531>. Acesso em: 31/10/2017.

TRINDADE, João. **Processo legislativo Constitucional**. Salvador: Ed. Juspodvm, 2016.