



Santa Cruz e a Fazenda Nacional: notas sobre a situação fundiária

N° 20040801
Agosto - 2004

Antônio Augusto Veríssimo - SMH/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro



PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
Secretaria Municipal de Urbanismo
Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos

EXPEDIENTE

A **Coleção Estudos Cariocas** é uma publicação virtual de estudos e pesquisas sobre o Município do Rio de Janeiro, abrigada no portal de informações do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos da Secretaria Municipal de urbanismo da Prefeitura do Rio de Janeiro (IPP) : www.armazemdedados.rio.rj.gov.br. Seu objetivo é divulgar a produção de técnicos da Prefeitura sobre temas relacionados à cidade do Rio de Janeiro e à sua população. Está também aberta a colaboradores externos, desde que seus textos sejam aprovados pelo Conselho Editorial.

Periodicidade:

A publicação não tem uma periodicidade determinada, pois depende da produção de textos por parte dos técnicos do IPP, de outros órgãos e de colaboradores.

Submissão dos artigos:

Os artigos são submetidos ao Conselho Editorial, formado por profissionais do Município do Rio de Janeiro, que analisará a pertinência de sua publicação.

Conselho Editorial:

Ana Paula Mendes de Miranda, Fabrício Leal de Oliveira, Fernando Cavallieri e Paula Serrano.

Coordenação Técnica:

Cristina Siqueira e Renato Fialho Jr.

Apoio:

Iamar Coutinho

CARIOCA – Da, ou pertencente ou relativo à cidade do Rio de Janeiro; do tupi, “casa do branco”. (Novo Dicionário Eletrônico Aurélio, versão 5.0)

SANTA CRUZ E A FAZENDA NACIONAL: NOTAS SOBRE A SITUAÇÃO FUNDIÁRIA

Antônio Augusto Veríssimo - SMH/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro*

A Região Administrativa de Santa Cruz (XIX RA), está localizada no extremo oeste do Município do Rio de Janeiro e é composta pelos bairros de Paciência, Santa Cruz e Sepetiba. A RA ocupa uma área total de 168,04 Km² assim distribuída: Paciência, 27,41 km²; Santa Cruz, 125,04 km² e Sepetiba, 11,62 km².¹

Segundo o IBGE a população total da RA era, em 2000, de 311.289 habitantes, distribuída da seguinte forma: Paciência, 83.561 habitantes; Santa Cruz, 191.836 habitantes; e Sepetiba 35.892 habitantes.²

Considerada como uma das áreas com maior índice de irregularidade no parcelamento e uso do solo no Município, a região possui no seu território 114 loteamentos (46 irregulares e 68 clandestinos) e 33 favelas. Este conjunto de assentamentos abriga uma população estimada em cerca de 140.000 habitantes, o que corresponde a aproximadamente 45% do total dos seus moradores.³

Distribuição dos assentamentos informais de baixa renda por bairro da XIX RA			
Bairros	Loteamentos irregulares	Loteamentos Clandestinos	Favelas
Paciência	19	17	15
Santa Cruz	24	36	16
Sepetiba	3	15	2
Total	46	68	33

Fonte: SABREN e Censo 2000 do IBGE

Além do constatado quadro de irregularidades relativas ao uso e ocupação do solo, verifica-se ainda uma outra forma de irregularidade fundiária, que tem a ver com as particularidades do processo de formação histórica do regime de propriedade da terra na região.

A maior parte do território que hoje conforma a XIX RA – Santa Cruz, teve origem em sesmaria doada em 1567 a Cristóvão Monteiro, primeiro Ouvidor-Mor do Rio de Janeiro. A ocupação efetiva da região iniciou-se com a doação de uma parte desta sesmaria, com duas léguas de extensão, feita pela viúva de Cristóvão Monteiro aos padres jesuítas em 1589. Os padres, através de várias aquisições posteriores, lograram ampliar os limites desta área - denominada de Fazenda de Santa Cruz - até alcançar uma área de 4 léguas de largura por 10 léguas de extensão. Com a expulsão dos jesuítas da Colônia em 1759, o território da Fazenda de Santa Cruz passou a compor o patrimônio da Fazenda Real, ou Erário Público, sendo, por força da Carta Régia de 7 de novembro de 1803, desmembradas da parte maior as áreas correspondentes aos engenhos de Itaguaí (parte do atual município de Itaguaí) e do Piaí, correspondente hoje a parte dos bairros de Sepetiba e Paciência.⁴

Com a proclamação da República a área remanescente passou a ser denominada Fazenda Nacional, sendo incorporada ao patrimônio do Estado brasileiro. Em 1938 o Decreto-Lei 893 regulamentou o aforamento, a desapropriação e a exploração agrícola naquele território. Com base neste decreto foi criada a Primeira Comissão Especial Revisora de Títulos de Terras – PCERTT, que tinha por tarefa analisar todos o títulos de terras apresentados pelos ocupantes nas áreas sob jurisdição da Fazenda Nacional. Esta comissão atuou de 1939 até 1945, dando pareceres sobre diversas propriedades que a compunham e considerando-as desvinculadas do Patrimônio da União. A exigência de apresentação de títulos legitimadores da posse por parte dos ocupantes gerou reações daqueles que não tinham como cumprir esta obrigação. Nas décadas de 40 e 50 diversas matérias publicadas pela imprensa local defenderam a extinção do sistema de aforamento, sendo sua manutenção entendida como um dos entraves ao desenvolvimento da região.⁵

Em 1965 o patrimônio da Fazenda Nacional foi transferido do Serviço do Patrimônio da União (SPU) para o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e, posteriormente, ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), autarquia criada em 1970. Em 1971 foi instituído pelo novo órgão o Projeto Fundiário da Fazenda Nacional de Santa Cruz com a finalidade de ultimar a regularização dos

* Arquiteto - Coordenador do Núcleo de Regularização de Loteamentos da Secretaria Municipal de Habitação - Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

processos existentes e proceder à transferência das áreas remanescentes, aforadas ou não, para outros órgãos do Poder Público.

Os entraves burocráticos e legais encontrados no processo de regularização, associados ao entendimento de que a regularização de ocupações já consolidadas como áreas urbanas fugia à atribuição da autarquia, (que se dedica primordialmente a projetos de reforma agrária), levou o Instituto a propor a devolução das terras da Fazenda Nacional ao Serviço do Patrimônio da União. À União, no entanto, foram transferidas apenas as áreas de marinha e acrescidos, restando ao INCRA, mais uma vez, a incumbência de regularizar as áreas urbanas e rurais da Fazenda.

O INCRA efetivamente não assumiu esta tarefa, sendo o Projeto Fundiário Fazenda Nacional de Santa Cruz desativado em 1998 e seu acervo transferido do escritório de Santa Cruz para a Superintendência Regional, onde ficou abandonado em uma garagem até o ano de 2000 quando começou a ser restaurado e organizado pelo novo administrador que assumiu a superintendência do Rio de Janeiro naquele ano.

Atualmente a Fazenda Nacional de Santa Cruz abrange os bairros de Santa Cruz e Sepetiba, localizados no Município do Rio de Janeiro, e os municípios de Seropédica, Paracambi, Paulo de Frontin, Mendes, Piraí, Pinheiral e Rio Claro, totalizando aproximadamente 83.000 (oitenta e três mil) hectares de terras a serem regularizadas.

A Superintendência do INCRA no Rio de Janeiro tem dado prosseguimento à regularização dos imóveis urbanos localizados nos bairros de Santa Cruz e Sepetiba. Este trabalho, no entanto, tem ocorrido de forma assistemática, atendendo apenas às demandas pontuais de ocupantes interessados na regularização, sem fazer parte de um programa institucional.

Segundo informações colhidas junto à Superintendência Regional do INCRA no Rio de Janeiro, são estas as situações de irregularidade mais frequentes⁶:

- Terrenos cedidos por aforamento e por ocupação, mediante cobrança de foro e taxa, respectivamente, que beneficiam somente o usuário, acarretando ao proprietário da terra, no caso o INCRA ou a União, prejuízos sem conta, pelo pequeno valor desses tributos, mesmo assim sonogados por inúmeros foreiros e ocupantes;

- Desmembramento de áreas foreiras e de ocupação, sem anuência do INCRA, tanto na área urbana como na rural, e venda dos lotes desmembrados, quase todos com benfeitorias do comprador;
- Ocupação indevida de áreas por ocupantes sem título, porém com benfeitorias;
- Áreas inscritas em nome de um ocupante e na posse de outros;
- Áreas cujos aforamentos foram transferidos de titulares sem o devido registro no INCRA;
- Terrenos foreiros transferidos mediante procuração em causa própria;
- Imóvel único pleiteado por mais de um interessado, configurando conflito;
- Terreno foreiro arrematado em leilão judicial com conseqüente autorização do juiz para transferência do domínio útil;
- Terrenos cujos foreiros ou ocupantes faleceram e os herdeiros não fizeram prova de sucessão, mas continuam pagando foro ou taxa em nome do falecido;
- Terrenos aforados com caducidade do aforamento declarado administrativamente, porém com registros no RGI, sem caducidade judicial declarada;
- Terrenos aforados, com os respectivos canones em atraso por mais de três anos, sem a devida caducidade declarada;
- Imóveis objetos de ação de usucapião do domínio pleno, mas que pertencem ao patrimônio da União, portando não podendo ser usucapidos.

Como pode ser observado existem na XIX RA situações onde a irregularidade do parcelamento do uso do solo se superpõe à irregularidade na relação entre os ocupantes da terra e o INCRA. Este quadro de irregularidade fundiária certamente tem efeitos negativos sobre o funcionamento do mercado de terras da região, com reflexos sobre o desempenho do mercado imobiliário e sobre o desenvolvimento da economia local como um todo.

É de se esperar que em algum momento ocorra um amplo processo de regularização fundiária na Região de Santa Cruz. Uma iniciativa deste porte poderia "destravar" o mercado formal de terras e ser um novo fator de impulso ao desenvolvimento daquela região, que outrora desempenhou um papel de grande importância na história da formação social e econômica da Cidade do Rio de Janeiro.

¹ <www.armazemdedados.rio.rj.gov.br>

² IBGE. Censo Demográfico 2000. Segundo a referida fonte o número de domicílios particulares permanentes que, segundo os dados do Censo 2000 do IBGE correspondiam a: 22.851 unidades no bairro de Paciência, 52.680 unidades no bairro de Santa Cruz e 10.470 unidades no bairro de Sepetiba.

³ O cálculo do número de habitantes em assentamentos de baixa renda (loteamentos e favelas) foi estabelecido da seguinte maneira: a) Loteamentos - Com base em dados fornecidos pelo Núcleo de Regularização de Loteamentos, temos que o número médio de lotes por loteamento na região é de 239. Sendo 114 o número de loteamentos irregulares e clandestinos cadastrados no SABREN, teremos um total de 27.246 lotes. Se tomarmos o índice de 3,66 moradores por domicílio teremos então um total de 99.720 habitantes nestas modalidades de assentamento. Considerando que o número de lotes com mais de um domicílio compensam aqueles lotes ainda vagos. b) Favelas - O Censo 2000 indica um total de 39.202 habitantes.

⁴ FRIDMAN, Fania, Donos do Rio em nome do rei: uma história fundiária da cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.: Garamond, 1999.

⁵ PECHMAN, Robert Moses. Formação histórica da estrutura fundiária na Barra da Tijuca e Zona Oeste do Rio de Janeiro. Produção Imobiliária e uso do solo urbano. Estudo das relações entre capital e propriedade. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1987

⁶ OLIVEIRA, Josemar Costa de. *Relatório do projeto fundiário Fazenda Nacional de Santa Cruz*. Rio de Janeiro: mimeografado, 2004.