

## Regularização fundiária em imóveis da União no Distrito Federal Parte 2: identificação de ocupantes

Paulo de Tarso Ferro de Oliveira Fortes<sup>1,2,3</sup>  
Edson Wagner de Sousa Barroso<sup>3</sup>  
Maria Alice Sampaio Silva<sup>3</sup>  
Anita Dias dos Santos<sup>3</sup>  
Joaquim Oliveira Magalhães<sup>3</sup>  
Carlos Otávio de Oliveira Guedes<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Universidade de Brasília/Instituto de Geociências - UnB/IG  
*Campus* Universitário Darcy Ribeiro - Asa Norte - 70.910-900 - Brasília - DF, Brasil  
pfortes@unb.br

<sup>2</sup> Universidade Federal do Espírito Santo - Centro de Ciências Agrárias - UFES/CCA  
Alto Universitário s/n - Centro - 29.500-000 - Alegre - ES, Brasil

<sup>3</sup> Gerência Regional do Patrimônio da União no Distrito Federal - GRPU/DF  
SAN, Quadra 3, Lote A, 2º Andar, Ala Sul - Asa Norte - 70.040-902 - Brasília - DF, Brasil  
paulo.fortes@planejamento.gov.br  
wwwagners@uol.com.br  
maria.sampaio@planejamento.gov.br  
anitinha\_dias@yahoo.com.br  
joaquim.magalhaes@planejamento.gov.br  
carlos.guedes@planejamento.gov.br

**Abstract.** Occupations in four large federal properties at the Federal District were recognized by remote sensing images and field works, after land demarcation, according to properties registrations. The occupations by federal environmental conservation areas will be transferred by cession to the federal environment institute, while the irregular occupations may be legalized. Irregular occupations are in rural areas, but many of them now have urban characteristics, and the identification of the occupants provided a georeferenced digital database. Land regulations depend on urban or rural land use projects and environmental licensing, technical evaluation of land value and definition of the assessment mechanism.

**Palavras-chave:** digital cartography, georeferenced database, geographic information system, land regulation, federal properties, Federal District, Central Brazil, cartografia digital, cadastro técnico multi-finalitário, sistema de informações geográficas, regularização fundiária, imóveis da União, Distrito Federal, Brasil Central

## **1. Ocupação de imóveis da União**

A União pode ter domínio presumido ou inequívoco sobre imóveis urbanos ou rurais, considerados como bens públicos, sem direito ao usucapião pelo ocupante. Os imóveis sobre os quais não há interesse público são classificados como dominiais e os únicos bens públicos que podem ser alugados, transferidos para o patrimônio privado ou cedidos gratuitamente (Decretos-Lei 2.490/1940, 9.760/1946, 271/1967, 6.368/1973, 6.383/1976, 1.561/1977, 1.876/1981 e 2.398/1987; Leis 8.666/1993, 9.636/1998 e 10.406/2002).

A regularização fundiária em terras públicas dominiais e em terras devolutas, estas últimas com controvérsia jurídica sobre a possibilidade ou não de usucapião, ocorre no caso de presença de ocupantes particulares e irregulares em tais imóveis.

Os imóveis ainda não registrados em nome da União, devem ter sua demarcação concluída e sua incorporação ao patrimônio da União lavrado em livro próprio por termo competente, com poder de escritura pública e que deverá ser enviado ao cartório para o devido registro pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP).

Após o levantamento dos imóveis ocupados irregularmente, o reconhecimento da ocupação, em caráter precário, é feito a partir da inscrição de posse por meio de Registro Imobiliário Patrimonial (RIP), que leva à cobrança de taxa de ocupação anual (2 ou 5 % do valor do imóvel).

A ocupação, ou posse, pode ser legitimada, entre outros mecanismos, por alienação, ou seja, venda do imóvel mediante licitação com possibilidade de direito à preferência de compra pelo ocupante; por aforamento (enfiteuse), ou seja, alienação do domínio útil (83 % da área do imóvel), por venda mediante licitação com possibilidade de direito à preferência de compra pelo ocupante, e pagamento de taxa anual (foro: 0,6 % do valor do imóvel); ou por cessão gratuita (concessão de direito real de uso resolúvel ou concessão de uso especial), ou seja, direito de uso sem alienação do domínio útil ou pagamento de taxa de ocupação anual ou foro.

A alienação e o aforamento poderão ocorrer em imóveis não considerados como necessários ao desenvolvimento de projetos públicos, sociais ou econômicos de interesse nacional, à preservação ambiental, à proteção de ecossistemas naturais ou à defesa nacional.

A cessão gratuita ou em condições especiais pode ser feita a entidades sem fins lucrativos de caráter educacional, cultural ou de assistência social, e a pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social.

Têm direito à legitimação de posse por alienação ou aforamento os ocupantes, em área rural ou urbana, de imóveis de até 100 ha, com comprovação de efetivo aproveitamento e moradia permanente; e por cessão gratuita, os ocupantes de baixa renda, de lote de até 250 m<sup>2</sup>, para fins de moradia em área urbana e de interesse social.

Após a demarcação dos imóveis da União no Distrito Federal (DF), desapropriados ou em desapropriação, registrados em cartório ou não, a Gerência Regional do Patrimônio da União no DF (GRPU/DF), da SPU, passa à identificação das ocupações e ocupantes irregulares para seu posterior cadastramento ou recadastramento, conforme previsto nos convênios de regularização fundiária firmados entre órgãos públicos federais e as associações comunitárias ou de produtores rurais que representam os ocupantes.

O cadastramento/recadastramento propriamente dito é feito com intenção de arrecadação de receitas, uma vez que a partir de seu lançamento no Sistema Integrado de Administração Patrimonial (SIAPA), passam a ser cobrados pela União foro, taxa de ocupação e laudêmio, este último correspondendo ao pagamento de taxa de 5 % sobre o valor do terreno e benfeitorias em caso de transferência por venda do imóvel público com ocupação legitimada.

## 2. Ocupações em imóveis da União no Distrito Federal

A identificação de ocupações foi feita nos imóveis (fazendas) Contagem de São João, Palma-Rodeador, Sálvia, Brejo ou Torto (gleba referente ao espólio de Eduardo D'utra Vaz) e Riacho Fundo, principais imóveis da União no DF sob administração direta da GRPU/DF (**Figura 1**).

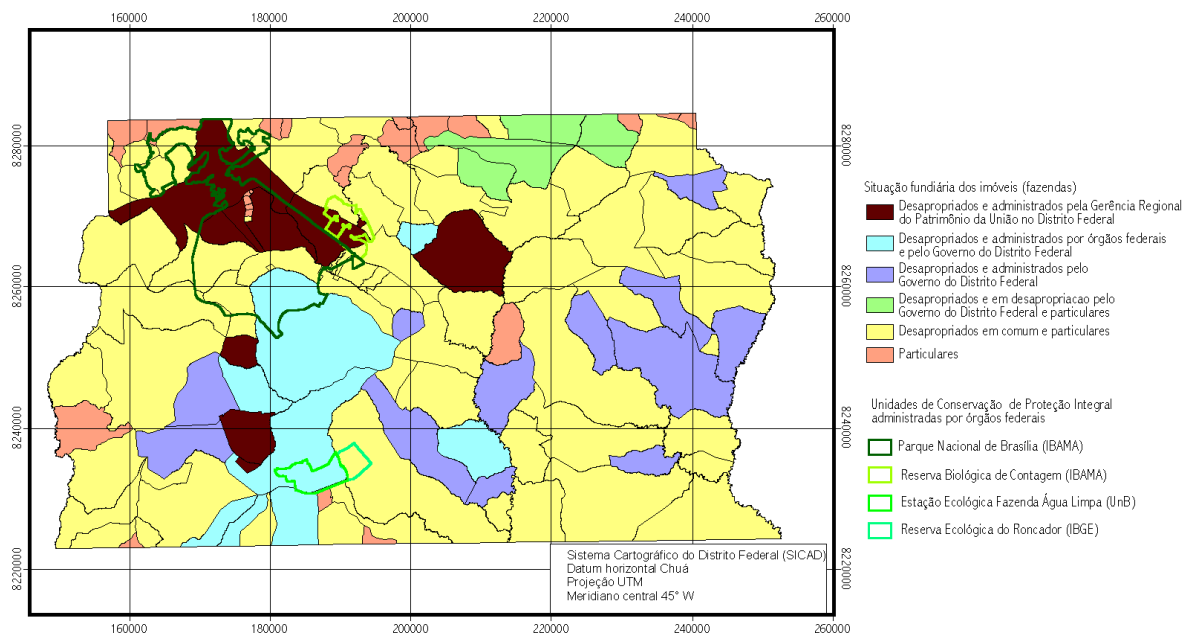


Figura 1 - Principais imóveis (fazendas) da União no Distrito Federal sob administração direta da Gerência Regional do Patrimônio da União e imóveis confrontantes com glebas desapropriadas e glebas tidas como particulares

Na fazenda Contagem de São João (CSJ: 5.434,0 ha) foram identificadas ocupações pelo Parque Nacional (Parna) de Brasília (2.520,9 ha), Reserva Biológica (ReBio) de Contagem (1.490,3 ha), condomínios horizontais Bela Vista (BV: 108,1 ha) e Lago Azul (LA: 22,2 ha), Vila Basevi (VB: 18,9 ha), usinas de asfalto (25,2 ha), Clube dos Empresários (CE: 10,9 ha) e Núcleo Rural Lago Oeste (NRLO: 1.237,9 ha) (**Figura 2**).

Na fazenda Palma-Rodeador (PR: 16.993,0 ha) foram identificadas ocupações pelo Parna de Brasília (6.872,8 ha), NRLO (2.269,9 ha), Chapadinha (480,0 ha), Morada dos Pássaros e Rodeador (MPR: 547,6 ha) e produtores rurais diversos (**Figura 2**).

Na fazenda Brejo ou Torto (BT-gleba referente ao espólio de Eduardo D'utra Vaz: 1.891,8 ha) foram identificadas ocupações pela Colônia Agrícola/Setor Habitacional Vicente Pires (VP: 1.181,6 ha), Vila São José (VSJ: 92,3 ha), chácaras de Cana do Reino (CR: 425,8 ha) e Colônia Agrícola Samambaia (CAS: 141,5 ha) (**Figura 3**).

Na fazenda Sálvia (10.849,0 ha) foram identificadas ocupações pela Companhia de Saneamento do DF (CAESB: 331,3 ha), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA: 845,7 ha), Polícia Militar do DF (PM: 159,4 ha), Colégio Agrícola de Brasília (CAB: 2.096,5 ha), os fracionamentos para fins residenciais Nova Petrópolis (NP: 43,5 ha), Nova Colina (NC: 123,7 ha), Recanto da Serra (RS: 78,1 ha) e Vila Nova (VN: 1,8 ha) e produtores rurais diversos (**Figura 3**).

Todos os referidos imóveis deveriam ter como finalidade principal o uso rural, mas as ocupações pelos condomínios BV e LA e pela VB, na fazenda CSJ; VP, VSJ e CAS, na fazenda BT; e NP, NC, RS e VN, na fazenda Sálvia; têm atualmente fortes características urbanas e representam parcelamentos e fracionamentos irregulares do solo que já começam a ocorrer também no NRLO, nas fazendas CSJ e PR.

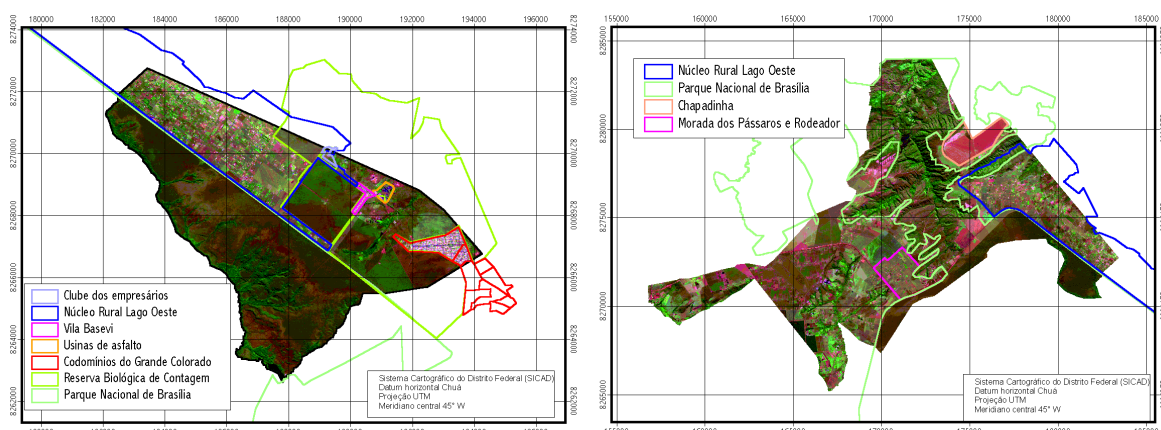


Figura 2 - Ocupações, visualizadas sobre imagem do sensor SPOT de 2003, nas fazendas Contagem de São João e Palma-Rodeador, Distrito Federal

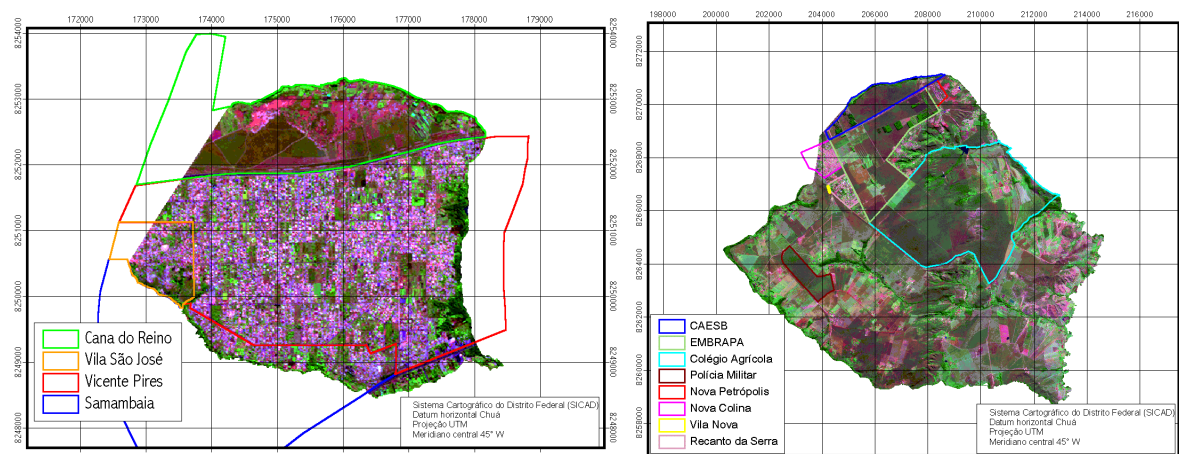


Figura 3 - Ocupações, visualizadas sobre imagem do sensor SPOT de 2003, nas fazendas na fazenda Brejo ou Torto (gleba referente ao espólio de Eduardo D'utra Vaz) e Sálvia, Distrito Federal

### 3. Identificação de ocupantes irregulares em imóveis da União no Distrito Federal

Após a identificação das ocupações por meio de imagens de sensoriamento remoto e verificação de campo, o cadastramento/recadastramento de seus ocupantes foi feito por sua identificação nos próprios locais, com o apoio das associações comunitárias ou de produtores rurais, com o preenchimento de Documento de Cadastro (DC), em meio eletrônico, e com apresentação de documentos comprobatórios de identificação pessoal, residência, renda e cadeia sucessória de ocupação.

No condomínio LA (Figura 4), o RIP é coletivo e a cobrança de taxa de ocupação paga conjuntamente pelos condôminos; são cerca de 600 moradores; foram identificados 170 lotes de 1.000 m<sup>2</sup>, dos quais 3 residenciais e 1 lote comercial não têm efetivo aproveitamento (sem construção permanente); dos 166 ocupantes que compareceram ao cadastramento, somente 8 podem ser classificados como de baixa renda, sendo que para os demais a média da renda familiar é de aproximadamente R\$ 6.000,00.

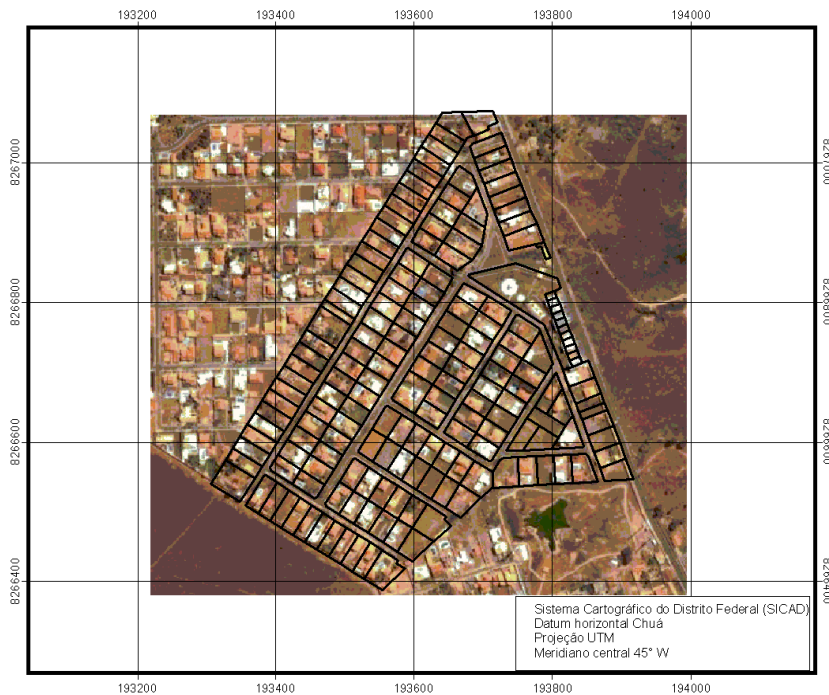


Figura 4 - Detalhamento das ocupações, visualizadas sobre imagens do Google, no condomínio Lago Azul, fazenda Contagem de São João, Distrito Federal

Na VB (**Figura 5**), o RIP foi cancelado devido à venda irregular de lotes pela associação comunitária; são cerca de 2.700 moradores; foram identificados 470 lotes de 250 m<sup>2</sup> a 500 m<sup>2</sup>, dos quais 25 não têm efetivo aproveitamento; dos 463 ocupantes que compareceram ao cadastramento, 359 podem ser classificados como de baixa renda, sendo que para os demais a média da renda familiar é de aproximadamente R\$ 2.500,00.

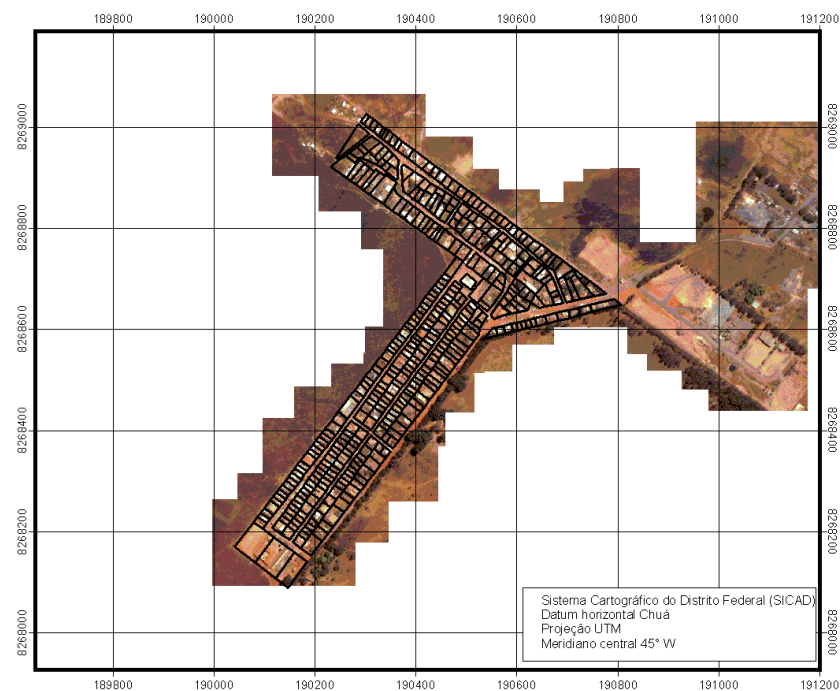


Figura 5 - Detalhamento das ocupações, visualizadas sobre imagens do Google, na Vila Basevi, fazenda Contagem de São João, Distrito Federal



No NRLO (**Figura 6**), houve recadastramento dos ocupantes da fazenda CSJ, uma vez que possuem RIP individual e pagam taxa de ocupação; e cadastramento dos ocupantes da fazenda PR, sem RIP e pagamento de taxa de ocupação, foro ou laudêmio. No conjunto, são cerca de 3.000 moradores; foram identificadas 1.211 chácaras, das quais 134 encontram-se fracionadas abaixo de 2 ha e 351 não têm efetivo aproveitamento; dos 793 ocupantes que compareceram ao cadastramento, 135 podem ser classificados como de baixa renda, sendo que para os demais a média da renda familiar é de aproximadamente R\$ 6.700,00.

Na Chapadinha (**Figura 6**), também sem RIP e pagamento de taxa de ocupação, foro ou laudêmio, a monocultura de soja anterior desenvolvida por um único ocupante foi interrompida por aproximadamente 250 famílias de trabalhadores rurais sem terra estabelecidos há cerca de um ano e meio.

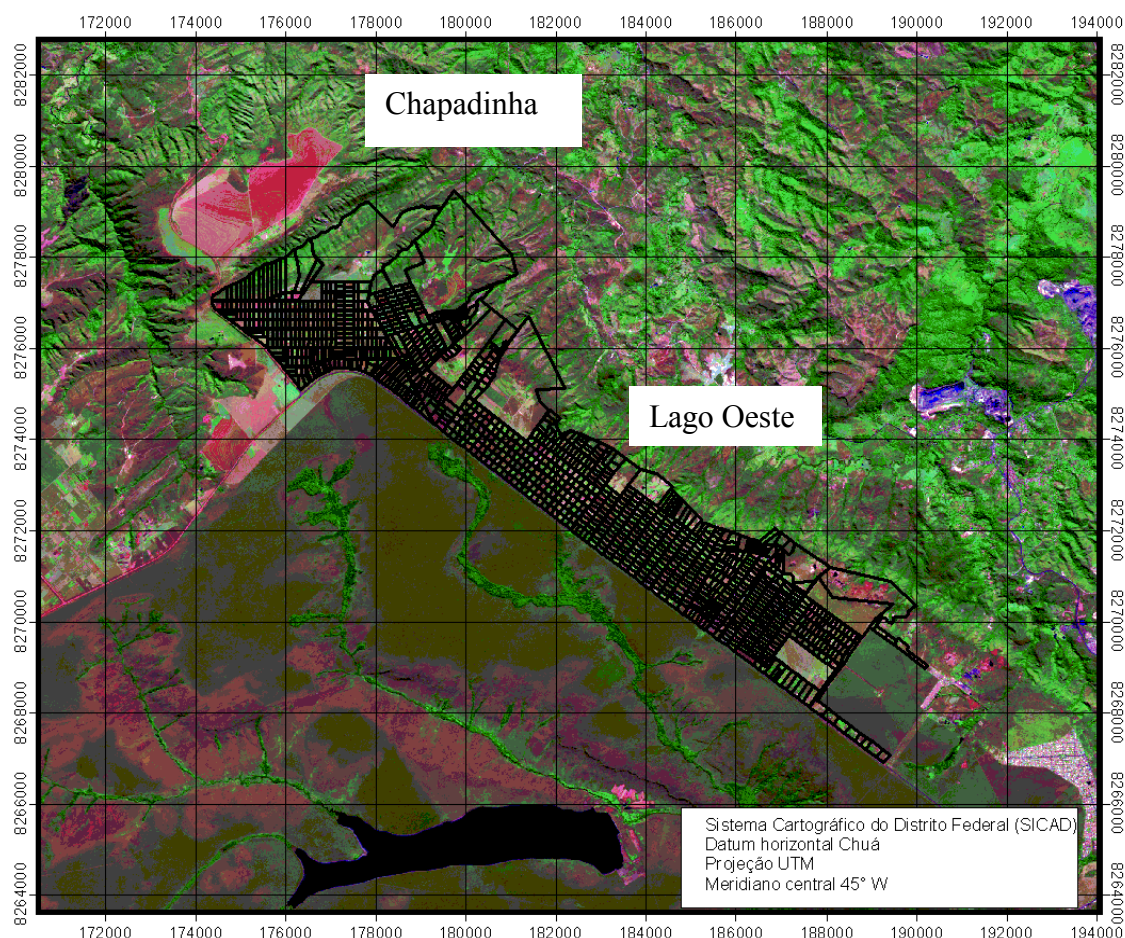


Figura 6 - Detalhamento das ocupações, visualizadas sobre imagem do sensor SPOT de 2003, no Núcleo Rural Lago Oeste e Chapadinha, fazendas Contagem de São João e Palma-Rodeador, Distrito Federal

Em VP, VSJ, CR e CAS (**Figura 7**), também sem RIP e pagamento de taxa de ocupação, foro ou laudêmio; são cerca de 45.000 moradores; foram identificados aproximadamente 10.000 lotes entre 400 m<sup>2</sup> e 1.000 m<sup>2</sup>, em 482 chácaras fracionadas com apenas 132 chácaras não fracionadas remanescentes; as chácaras sem aproveitamento efetivo concentram-se em CR; foram cadastrados cerca de 9.700 ocupantes, dos quais cerca de 2.550 podem ser classificados como de baixa renda, principalmente na VSJ, sendo que para os demais a média da renda familiar é de aproximadamente R\$ 4.700,00.

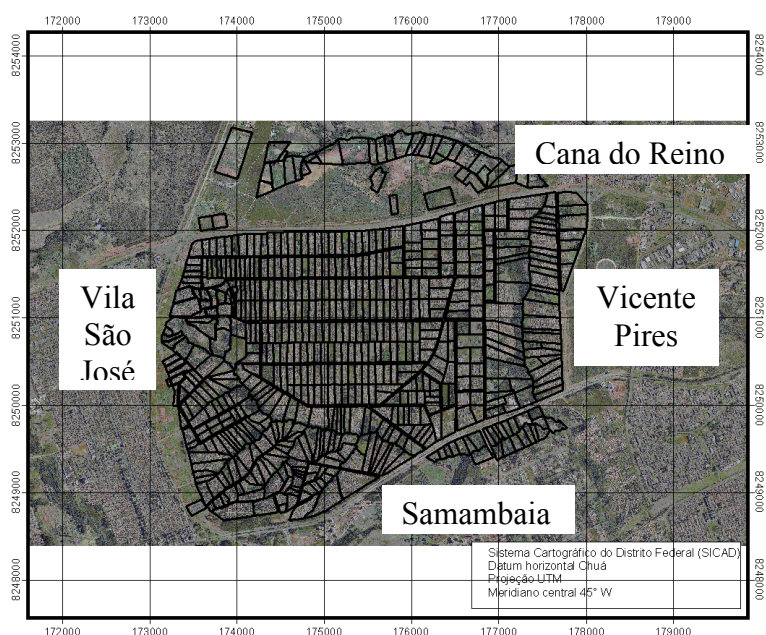


Figura 7 - Detalhamento das ocupações, visualizadas sobre ortofotomosaico de 2005, na Colônia Agrícola/Setor Habitacional Vicente Pires, Vila São José, Cana do Reino e Colônia Agrícola Samambaia, fazenda Brejo ou Torto (gleba referente ao espólio de Eduardo D'utra Vaz), Distrito Federal

Em NP (**Figura 8**), foram cadastrados 219 ocupantes, dos quais 185 são baixa renda, sendo que para os demais a média da renda familiar é de aproximadamente R\$ 3.500,00; em VN (**Figura 8**), foram cadastrados 14 ocupantes, dos quais 11 são baixa renda, sendo que para os demais a média da renda familiar é de aproximadamente R\$ 3.000,00; em NP e VN o banco de dados georreferenciados está em fase de conclusão e em NC e RS o cadastramento está em andamento. Todos os RIP foram cancelados devido ao parcelamento irregular de solo pelos ocupantes cadastrados.



Figura 8 - Detalhamento das ocupações, visualizadas sobre imagens do Google, nos fraqueamentos para fins residenciais Nova Petrópolis, Nova Colina, Recanto da Serra e Vila Nova, fazenda Sálvia, Distrito Federal

#### 4. Discussão e conclusões

As etapas de demarcação de imóveis e identificação de ocupações e de ocupantes são fundamentais para subsidiar as decisões quanto à possibilidade ou não de regularização fundiária em imóveis da União no DF.

Novas ações discriminatórias poderão ser movidas pela União em imóveis tidos como particulares ou desapropriados em comum, especialmente aqueles confrontantes com imóveis da União que tiveram área reduzida quando da passagem de descrições *ad corpus* para *ad mensuram*, o que poderá resultar na retificação de registros e matrículas e inclusão de ocupantes.

A utilização de imagens de sensoriamento remoto auxiliou na identificação das ocupações e planejamento das atividades de verificação de campo, ainda que tenham sido utilizadas imagens de baixa qualidade cartográfica, como as do Google, importantes no dimensionamento do nível de fracionamento irregular em várias áreas.

A identificação dos ocupantes irregulares, a partir do seu cadastramento/recadastramento e das plantas de parcelamento do solo, possibilitou a geração de banco de dados georreferenciados (cadastro técnico multi-finalitário), fundamental para subsidiar possíveis ações de regularização fundiária.

As áreas ocupadas por unidades de conservação serão desmembradas e cedidas ao IBAMA, enquanto para as demais áreas, como aquelas ocupadas irregularmente por condomínios horizontais, fracionamentos para fins residenciais, agrovilas, núcleos e produtores rurais poderão ser desmembradas, caso sejam atendidas as exigências quanto aos projetos urbanísticos, em áreas urbanas, ou planos de uso, em áreas rurais, e de licenciamento ambiental, avaliação técnica dos imóveis e definição do mecanismo de legitimação de posse por alienação, por meio de licitação, aforamento ou concessão de uso gratuito ou em condições especiais.

As áreas ocupadas por pessoas jurídicas e físicas que promoveram parcelamento irregular de solo estão sofrendo ações de reintegração de posse e seus ocupantes deverão ser denunciados ao Ministério Público e Polícia Federal, e a renda obtida por vendas irregulares de parcelas, sem autorização e pagamento de laudêmio, deverá ser verificada junto à Receita Federal.

O DF apresenta forte migração tanto de população de baixa renda, cujas áreas ocupadas poderão ser definidas como áreas de interesse social, como de população de faixas de renda mais elevadas, cujas ocupações irregulares têm como motivo principal a grande especulação imobiliária e alto custo de vida no Plano Piloto, além de baixa qualidade de vida em diversas cidades satélite.

O desrespeito às legislações fundiária e de ordenamento territorial configuram, na prática, um estado de quase desobediência civil, principalmente nas áreas urbanas e áreas rurais próximas a elas, que só será estancado com o fim da impunidade com relação aos parceladores irregulares de solo (grileiros), da omissão do poder público por deficiências na fiscalização e da ineficiência de gestão pública, especialmente quanto às políticas habitacionais.