

UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS

COORDENADORES:
Paulo Sérgio Sampaio Figueira e
Rogério Reis Devisate

DIREITO AGRÁRIO E AMBIENTAL DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

PECULIARIDADES REGIONAIS

Adriana Vargas Dezan
Aianny Naiara Gomes Monteiro
Albenir Querubini
Ana Rita Guimarães Queiroz
Andre Garcia Alves Cunha
Antônio Pinheiro Teles Junior
Antônio José de Mattos Neto
Bruno Kono
Cláudio José da Fonseca Lima
Cristiane Telma Montenegro Figueira
Delce Katarine do Nascimento Almeida
Eymmy Gabrielly Rodrigues da Silva
Girolamo Domenico Treccani
Isan Oliveira de Rezende
Jaqueline Lima Ribeiro
José de Arimatéia Barbosa
José Alberto Tostes
Katiúcia Mendes Santos
Marco Antônio Leite do Nascimento
Maria Gabriela Beheregaray do Amaral
Maria Cecilia Ladeira de Almeida
Mariana Mocci Dadalto
Mário Sérgio dos Santos Ribeiro
Mario Teixeira de Mendonça Neto
Marcelo Mateus Trevisan
Miguel Pedro da Silva Neto
Paulo Sérgio Sampaio Figueira
Paulo Sérgio Cavalcante Figueira
Paula D'Oliveira Kono
Paulo Roberto Kohl
Ricardo Azevedo
Rogério Reis Devisate
Silvia Lucia Cavalcante de Souza Figueira
Syglea Rejane Magalhães Lopes
Tatiane Rodrigues Vasconcelos
Tatiane Cavalcante Figueira
Tamires de Assis Leal

Porto Alegre - RS
2025

DIREITO AGRÁRIO E AMBIENTAL DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS

Presidente: Dr. Albenir Querubini

Vice-Presidente: Dr. Evandro Raul dos Santos

Secretária-Geral: Dra. Rafaela Fritzen

Secretária Adjunta: Dra. Shana Serrão Fensterseifer Gularte

Tesoureira Geral: Dra. Bruna Schmitt Parcianello

Primeiro Tesoureiro: Dr. Alexandre Valente Selistre

Conselho Fiscal:

Dr. Francisco Torma (Presidente)

Dra. Ana Cristina Leinig de Almeida (Vice-Presidente)

Dr. Paulo Sérgio Sampaio Figueira (Suplente)

COMISSÃO NACIONAL DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS

1 - Presidente: Rogério Reis Devisite

2 - Vice-Presidente, na Região Norte: Paulo Sérgio Sampaio Figueira

3 - Vice-Presidente, na Região Nordeste: Miguel da Silva Neto

4 - Vice-Presidente, na Região Centro-Oeste: Vera Lucia Marques Leite

5 - Vice-Presidente, na Região Sudeste: Anna Paula Cechella

6 - Vice-Presidente, na Região Sul: Paulo Roberto Kohl

Secretário-Geral: Victor Rammon Gama

Conselho Superior:

1 - Gursen de Miranda

2 - Miguel Gualberto

3 - Gabriela dos Santos Bertolini

Paulo Sérgio Sampaio Figueira
Rogério Reis Devisate
(coordenadores)

DIREITO AGRÁRIO E AMBIENTAL DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Porto Alegre - RS
2025

2025 by União Brasileira dos Agraristas Universitários

Copyright© da União Brasileira dos Agraristas Universitários

Coordenação da Obra: Paulo Sérgio Sampaio Figueira e Rogério Reis Devisate.

Organização Geral da Revisão Técnica de Normalização e Textual Normativa: Paulo Sérgio Sampaio Figueira.

Comissão Técnica e Editorial: Paulo Sérgio Sampaio Figueira; Rogério Reis Devisate; Izaías Gomes Ferro Júnior; Vera Lucia Marques Leite.

Diagramação e Edição de Arte: Márcio Leite Marinho.

Apresentação do Presidente da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU): Dr. Albenir Querubini.

Apresentação da Obra: Dr. Paulo Sérgio Sampaio Figueira.

Prefácio do Presidente da Comissão de Assuntos Fundiário da UBAU: Dr. Rogério Reis Devisate.

Prefácio Convidado: Dr. José Benatti.

O conteúdo do livro e seus dados em sua forma e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Direito agrário e ambiental da Amazônia brasileira [livro eletrônico] : peculiaridades regionais / coordenação Paulo Sérgio Sampaio Figueira, Rogério Reis Devisate. -- Porto Alegre, RS : UBAU, 2025.
PDF

Vários autores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-997361-4-8

1. Desenvolvimento econômico 2. Direito agrário - Brasil 3. Direito ambiental - Brasil 4. Políticas públicas I. Figueira, Paulo Sérgio Sampaio. II. Devisate, Rogério Reis.

CDU-347.243(81)
24-244726 -34:502.7(81)

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Direito agrário 347.243(81)
2. Brasil : Direito ambiental 34:502.7(81)

Eliane de Freitas Leite - Bibliotecária - CRB 8/8415

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DO PRESIDENTE DA UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS (UBAU) 21
Albenir Querubini

APRESENTAÇÃO DA OBRA 29
Paulo Sérgio Sampaio Figueira

PREFÁCIO 32
Rogério Reis Devisate

PREFÁCIO 35
José Heder Benatti

SOBRE OS AUTORES 40

CAPÍTULO 1

A POLÍTICA PÚBLICA DA REFORMA AGRÁRIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: SUAS DIVERSAS FORMAS DE RELAÇÃO SOCIAL, ECONÔMICA, AMBIENTAL E JURÍDICA 53
Paulo Sérgio Sampaio Figueira

1. INTRODUÇÃO 55
2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A REFORMA AGRÁRIA: UMA ANÁLISE JURÍDICA 57
3. AMAZÔNIA LEGAL: REFORMA AGRÁRIA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 65
4. A REFORMA AGRÁRIA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA: A EVOLUÇÃO DOS DOCUMENTOS DA TERRA NO BRASIL 71
5. A IMPORTÂNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA DENTRO DO ASPECTO DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL 76
6. A POLÍTICA DE REFORMA AGRÁRIA NA IMPLANTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS RURAIS NA AMAZÔNIA LEGAL 79
7. A POSSE AGRÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO 85
8. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL: UM SONHO DIFÍCIL NO BRASIL 90
9. TERRAS REGULARIZADAS NO BRASIL COMO SEGURO CONTRA CALOTE FUNDIÁRIO 94
10. UM OLHAR PARA O NOVO INSTITUCIONALISMO DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS COMO POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA LEGAL 101
11. A IMPORTÂNCIA DA LEI Nº. 11.952/2009 PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 105
12. ANÁLISE DA LEI N.º 5.709, DE 7 DE OUTUBRO DE 1971 111
13. A CELEUMA JURÍDICA DA REFORMA AGRÁRIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA LEGAL 114

14. CONSIDERAÇÕES FINAIS 119
REFERÊNCIAS 123

CAPÍTULO 2

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEIO AMBIENTE PARA A AMAZÔNIA LEGAL 127
Paulo Sérgio Sampaio Figueira

1. INTRODUÇÃO 129
2. EVOLUÇÃO NORMATIVA E INSTITUCIONAL DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA 136
3. ANÁLISE AMBIENTAL NO BRASIL E NA AMAZÔNIA LEGAL 144
4. A IMPORTÂNCIA DE DISCUTIR A AMAZÔNIA LEGAL SOB O OLHAR DE SEUS HABITANTES QUANTO AO USO E ACESSO AOS RECURSOS NATURAIS 148
5. OS PRINCIPAIS OBSTÁCULOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DA AMAZÔNIA LEGAL 153
   5.1. Definição e Dimensões da Amazônia Legal 157
   5.2. As Principais Destinação de uso e Acesso aos Recursos Naturais na Amazônia Legal 161
      5.2.1. Unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral 161
      5.2.2. As Concessão florestal onerosa e não onerosa 165
      5.2.3. Assentamentos rurais 172
      5.2.4. Mineração 174
      5.2.5. Agronegócios 175
      5.2.6. Crédito de carbono 177
      5.2.7. Bioeconomia 181
      5.2.8. Atividade agropecuária 187
6. A FUNCIONALIDADE DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL E DO SISTEMA DE GESTÃO FUNDIÁRIA (SIGEF) NO DIREITO BRASILEIRO ATINENTE AOS BIOMAS AMAZÔNICOS 191
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS 196
REFERÊNCIAS 198

CAPÍTULO 3

A POSSE AGRÁRIA E SUAS EXPERIÊNCIAS NA AMAZÔNIA: FATOR DE CONTRIBUIÇÃO PARA A JUSTIÇA CLIMÁTICA 203
Antonio José de Mattos Neto

1. INTRODUÇÃO 204
2. NOÇÃO DO INSTITUTO DA POSSE AGRÁRIA 208
3. INSUFICIÊNCIA DAS TEORIAS POSSESSÓRIAS TRADICIONAIS PARA EXPLICAR O NOVO FENÔMENO DA POSSE AGRÁRIA 208

4. TEORIA DA POSSE AGRÁRIA 210
4.1. A Atividade Agrária 214
4.2. Características da Posse Agrária 217
4.2.1. Conteúdo social e democrático 217
4.2.2. Exploração direta, pessoal e imediata 219
4.2.3. Conceito de poder de fato diverso da posse civil 220
4.2.4. Enfoque de boa-fé específico 220
4.2.5. Independência de justo título 222
4.2.6. Racionalidade da atividade possessória 223
4.3. Finalidade da Posse Agrária 223
4.4. Definição de Posse Agrária 224
5. A POSSE AGRÁRIA NA AMAZÔNIA 225
5.1. A Posse Agroecológica 230
5.2. A Posse Agroextrativista 232
6. A JUSTIÇA CLIMÁTICA: CONCEITO E APLICAÇÃO NO CONTEXTO AGROAMBIENTAL AMAZÔNICO 233
7. A POSSE AGRÁRIA COMO FATOR DE CONTRIBUIÇÃO PARA A JUSTIÇA CLIMÁTICA AMAZÔNICA 238
8. CONCLUSÃO 241
REFERÊNCIAS 242

CAPÍTULO 4

SEGURANÇA JURÍDICA EM TORNO DOS DIREITOS REAIS DE BENS IMÓVEIS E POSSE RURAL E DAS RESPONSABILIDADES DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS. 245
José de Arimatéia Barbosa

1. INTRODUÇÃO 246
2. CADASTRO E REGISTRO: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA 247
3. CADASTRO E REGISTRO: AVANÇOS RECENTES 253
3.1. Cadastro 254
2.2. Registro 257
4. CONCLUSÃO 262
REFERÊNCIAS 263

CAPÍTULO 5

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA LEGAL: UM DESAFIO QUE SEGUE CONTEMPORÂNEO 266
Miguel Pedro da Silva Neto; Katiúcia Mendes Santos; e Marcelo Mateus Trevisan

1. INTRODUÇÃO 268
2. METODOLOGIA 272
3. ANÁLISE INICIAL 273
4. DETALHAMENTO DOS IMÓVEIS POR ESTADO DA AMAZÔNIA LEGAL 276
4.1. Análise dos Imóveis: Acre 276
4.2. Análise dos imóveis: Amapá 280
4.3. Análise dos Imóveis: Amazonas 284
4.4. Análise dos Imóveis: Maranhão 288
4.5. Análise dos Imóveis: Mato Grosso. 293
4.6. Análise dos imóveis: Pará. 300
4.7. Análise dos Imóveis: Rondônia. 307
4.8. Análise dos Imóveis: Roraima 313
4.9. Análise dos Imóveis: Tocantins. 317
5. CONCLUSÕES 324
REFERÊNCIAS 327

CAPÍTULO 6

A OCUPAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL E A RATIFICAÇÃO DOS TITULOS EM FAIXA DE FRONTEIRA: UM PASSO EM DIREÇÃO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BRASIL 331
Maria Cecilia Ladeira de Almeida

PREÂMBULO 333
1. FORMAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL 334
1.1. Fase das Sesmarias 335
1.2. Fase Extra-Legal ou Regime das Posses 336
1.3. Fase de Sistematização Jurídica 336
2. COLONIZAÇÃO 337
2.1. A Colonização/Ocupação da Amazônia 338
3. FAIXA DE FRONTEIRA 340
4. A RATIFICAÇÃO DOS TITULOS 344
5. PECULIARIDADES 347
5.1. Áreas acima de 2.500 Hectares 347
5.2. Função Social da Propriedade 348
5.3. Estrangeirização de Terras 349
5.4. Indios 350
5.5. Desapropriação 351

5.6. Áreas não Ratificadas 351

REFERÊNCIAS 353

CAPÍTULO 7

ATIVIDADES AGRÁRIAS E AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL: CONVERGÊNCIAS E TENSÕES 355

Rogério Reis Devisate

1. INTRODUÇÃO 356
2. LAVOURA – PECUÁRIA - FLORESTA (ILPF) E PRÁTICAS SEMELHANTES 360
3. A SUSTENTABILIDADE E OUTROS TEMAS COM CRUZAMENTO ENTRE O DIREITO AGRÁRIO E O DIREITO AMBIENTAL 366
4. CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR), FERRAMENTA DE DIREITO AMBIENTAL QUE NÃO INDUZ POSSE OU PROPRIEDADE, SEMELHANTE AO QUE FOI O REGISTRO PAROQUIAL 368
5. O FOGO E CHAMAS QUEIMAM MAIS DO QUE POSSA PARECER 375
6. COMUNIDADES TRADICIONAIS: ATIVIDADES AGRÁRIAS E MEIO AMBIENTE 376
7. QUÍMICA: FERTILIZANTES E AGROTÓXICOS 378
8. O DIREITO AMAZÔNICO REFLETINDO NO DIREITO AGRÁRIO E NO DIREITO AMBIENTAL 379
9. CONCLUSÃO: AGRÁRIO E AMBIENTAL: CASAMENTO OU DIVÓRCIO? 383

REFERÊNCIAS 384

CAPÍTULO 8

ENSAIO SOBRE DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS E A AMAZÔNIA LEGAL 394

Paulo Roberto Kohl

1. INTRODUÇÃO 395
2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OS DIREITOS INDÍGENAS 396
3. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O CONCEITO DE TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS POR INDÍGENAS 401
4. O CONGRESSO NACIONAL E A REGULAMENTAÇÃO DAS DEMARCAÇÕES DE TERRAS INDÍGENAS 416
5. A PONDERAÇÃO E UMA CONTROVÉRSIA AINDA A SER RESOLVIDA 421
6. AS TERRAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA LEGAL 425
7. CONCLUSÃO 429

REFERÊNCIAS 430

CAPÍTULO 9

DESAFIOS JURÍDICOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO PROJETO DE ASSENTAMENTO AGROEXTRATIVISTA LAGO GRANDE, EM SANTARÉM, AMAZÔNIA 433

Eymmy Gabrielly Rodrigues da Silva; Girolamo Domenico Treccani; Aianny Naiara Gomes Monteiro; e Tatiane Rodrigues Vasconcelos

1. INTRODUÇÃO 435
2. A SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DO PROJETO DE ASSENTAMENTO AGROEXTRATIVISTA LAGO GRANDE 437
3. O ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA N.º 255/2019 E SUA IMPORTÂNCIA 446
   3.1. A Construção do Acordo de Cooperação Técnica (act) n.º 255/2019 446
   3.2. A Assinatura e Execução do ACT N.º 255/2019 449
4. TRABALHO DE ANÁLISE DA CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA AMAZÔNIA E RESULTADOS ESPERADOS 451
   4.1. Imóveis Excluídos da Arrecadação da Gleba Lago Grande da Franca 453
   4.2. Cruzamento com a Lista Nominal dos Processos do Instituto de Terras do Estado do Pará (ITERPA). 460
   4.3. Lotes Medidos e Demarcados pelo Incra após a Arrecadação da Gleba em 1980. 461
   4.4. Levantamento de Informações sobre as 1.576 Ocupações Analisadas Ppelo Incra em 1977-1979. 462
   4.5. Cruzamento Nominal com a Lista de Beneficiários de Reforma Agrária. 463
5. HABILIDADES TÉCNICAS DESENVOLVIDAS E ATIVIDADES DE TRABALHO EM GRUPO 463
6. CONCLUSÃO 468

REFERÊNCIAS 468

CAPÍTULO 10

REFLEXÕES SOBRE A IMPORTÂNCIA DO TÍTULO DE TERRA E DO REGISTRO DE IMÓVEIS PARA VIABILIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO CLIMÁTICO: DESAFIOS E OPORTUNIDADES 476

Bruno Kono; Ricardo Azevedo; e Paula D'Oliveira Kono

1. INTRODUÇÃO 478
2. A PREPARAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO SÉCULO XXI 479
3. ESTEIRA DE PRODUÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 480
   3.1. O Devido Processo Legal de Regularização Fundiária 480
   3.2. A Classificação das Fases da Regularização Fundiária 481
      3.2.1. A fase "pré-regularização" 481
      3.2.2. A fase "titulação" 482

3.2.3. A fase da "pós-titulação". 485
4. DOS EFEITOS DESSE CENÁRIO: O FENÔMENO DA DESISTÊNCIA DO REGISTRO DE IMÓVEIS 488
4.1. A Hipervalorização de Cadastros e o Déficit do Registro de Imóveis 489
5. COM O MODELO ATUAL DE REGISTRO DOS TÍTULOS DE TERRA HAVERÁ RESTRIÇÃO DE ACESSO AO FINANCIAMENTO CLIMÁTICO 491
6. O POSICIONAMENTO DA CÂMARA SETORIAL DE GOVERNANÇA FUNDIÁRIA: A NOTA TÉCNICA 001/2024 - CSGF-SECEX-CAL 493
7. O APRIMORAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 494
8. AFINAL, DE QUEM É A CULPA? 495
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS 496
REFERÊNCIAS 497

CAPÍTULO 11

AS IMPOSIÇÕES EXTERNAS QUE TRAVAM O DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA 500
Paulo Sérgio Sampaio Figueira e Silvia Lucia Cavalcante de Souza Figueira

1. INTRODUÇÃO 501
2. A IMPORTÂNCIA DE DEBATER A AMAZÔNIA BRASILEIRA SOB O OLHAR DE SEUS HABITANTES QUANTO AO USO E ACESSO AOS RECURSOS NATURAIS 505
3. DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA 510
4. A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 514
5. POLÍTICA AGRÍCOLA NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 519
6. ATIVIDADES DESEMVOLVIDAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 523
6.1. Unidades de Conservação de uso Sustentável e de Proteção Integral 523
6.2. Concessão Florestal Onerosa e não Onerosa 527
6.3. Assentamentos Rurais 534
6.4. Mineração 535
6.5. Agronegócios 537
6.6. Crédito de Carbono 538
6.7. Bioeconomia 540
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS 543
REFERÊNCIAS 546

CAPÍTULO 12

PRODUZIR PARA NÃO ENTREGAR. TRADIÇÃO E EVOLUÇÃO PARA AMAZÔNIA BRASILEIRA 550
Adriana Vargas Dezan

1. INTRODUÇÃO 553
2. A MATERIALIZAÇÃO DO LEMA INTEGRAR PARA NÃO ENTREGAR 557
3. UM POUCO MAIS REGIONAL 563
3. PRODUZINDO PARA NÃO ENTREGAR 567
4. A NECESSIDADE DA EVOLUÇÃO FUNDAMENTADA NA TRADIÇÃO 584
5. CONCLUSÃO 594

REFERÊNCIAS 596

CAPÍTULO 13

AMAPÁ: ANÁLISE DO NOVO PATRIMÔNIO FUNDIÁRIO DO ESTADO SOB A ÓTICA DA TRANSFERÊNCIA DE TERRAS DA UNIÃO (2022) 600
Ana Rita Guimarães Queiroz e José Alberto Tostes

1. INTRODUÇÃO 602
2. A CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA: BRASIL- AMAPÁ 603
3. AS GLEBAS DA UNIÃO NA NOVA CONFIGURAÇÃO PATRIMONIAL FUNDIÁRIA DO ESTADO DO AMAPÁ A PARTIR DA LEI N° 14.004/2020. 612
   3.1. Glebas doadas de acordo com o Decreto Federal nº 8.713/2016 621
4. CONCLUSÃO 638

REFERÊNCIAS 639

CAPÍTULO 14

A IMPOSSIBILIDADE DA REFORMA AGRÁRIA FRENTE AO COLONIALISMO AMBIENTAL COMO SABOTAGEM DA AUTOAFIRMAÇAO DO BRASIL COMO POTÊNCIA MUNDIAL 645
Cláudio José da Fonseca Lima

1. INTRODUÇÃO 647
2. DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL QUE TRAVAM A REFORMA AGRÁRIA 650
3. DOS DONOS DO PODER 655
4. CAPITANIAS HEREDITÁRIAS: O SISTEMA DE SESMARIAS 659
5. DA SABOTAGEM: A AUTOAFIRMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO 661
6. DOS EFEITOS DA GUERRA DAS MALVINAS: A DESCONSTRUÇÃO DA AMÉRICA LATINA 665
7. DA CONSTITUIÇÃO COMUNISTA DE 1988 671

7.1. Da Política de Ocupação da Amazônia Legal 675
7.2. Da Impossibilidade da Reforma Agrária 676
8. CONCLUSÃO 679
REFERÊNCIAS 681

CAPÍTULO 15
AMAZÔNIA LEGAL: OCUPAÇÃO PELO PODER PÚBLICO E PRODUTOR RURAL 683
Isan Oliveira de Rezende

1. INTRODUÇÃO 687
2. INTEGRAR PARA NÃO ENTREGAR 688
3. OCUPAÇÃO ESTRATÉGICA DO GOVERNO FEDERAL 692
3.1. Belém-Brasília A Rodovia da Unidade Nacional 692
3.2. Transamazônica 692
3.3. Br 163 - Cuiabá/Santarém 694
4. O DESAFIO DA FLORESTA 696
5. COLONIZADORES 701
5.1. Ariosto da Riva 702
5.2. Ênio Pipino 703
5.3. Norberto Schwantes 704
6. PIONEIROS 705
7. AMBIENTALISMO E GEOPOLÍTICA 711
8. EMBRAPA 714
9. NÓS PLANTAMOS, O BRASIL PRESERVA 716
10. OS DESAFIOS 729
REFERÊNCIAS 733

CAPÍTULO 16
CONTRATOS AGRÁRIOS E A PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA: UMA ABORDAGEM JURÍDICA AMBIENTAL 738
Delce Katarine do Nascimento Almeida

1. INTRODUÇÃO 739
2. CONCEITO E HISTÓRICO DOS CONTRATOS AGRÁRIOS 741
3. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA 745
4. CONTRATOS AGRÁRIOS: CONCEITOS E FUNDAMENTOS 746
4.1. Extinção dos Contratos Agrários 756
4.2. Natureza Jurídica do Contrato 757

4.2.1. Função socioambiental da propriedade e contratos agrários 758
4.2.2. Conformidade com a lei ambiental: o papel do código florestal e do Cadastro Ambiental Rural (CAR) 758
5. A AMAZÔNIA: IMPORTÂNCIA AMBIENTAL E DESAFIOS 759
5.1. Biodiversidade e Ecossistemas 762
6. INTERSEÇÃO ENTRE CONTRATOS AGRÁRIOS E PROTEÇÃO AMBIENTAL 763
6.1. Impactos Ambientais dos Contratos Agrários 764
7. DESAFIOS A SEREM SUPERADOS 765
8. CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS 766
REFERÊNCIAS 767

CAPÍTULO 17

A REGULAÇÃO DA MINERAÇÃO NA FLORESTA DE VÁRZEA: DESAFIOS JURÍDICOS PARA ATINGIR A SUSTENTABILIDADE SÓCIO-AMBIENTAL DAS EXTRAÇÕES DE OURO 769
Andre Garcia Alves Cunha

1. INTRODUÇÃO 770
2. FLORESTA DE VÁRZEA: A SUA IMPORTÂNCIA ECOLÓGICA E AS RELAÇÕES HUMANAS NELA OCORRENTES. 772
3. A MINERAÇÃO EM ÁREAS AMBIENTALMENTE SENSÍVEIS – CARACTERÍSTICAS E DIFICULDADES ENFRENTADAS PELOS ATORES ENVOLVIDOS 779
3.1. A Mineração de Ouro e a Busca pela Sustentabilidade: Cenários Econômico, Ambiental e Social 785
3.2. A Permissão De Lavra Garimpeira No Brasil: Contextos Jurídicos, Impactos Socioambientais E Sustentabilidade Econômica 788
4. O GARIMPO DE OURO: CRESCIMENTO DA ATIVIDADE O MÉTODO DE LAVRA E O GARIMPEIRO COMO AGENTE PRINCIPAL 791
5. SUGESTÕES PARA MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS SÓCIO-AMBIENTAIS DECORRENTES DA ATIVIDADE GARIMPEIRA DE OURO NAS FLORESTAS DE VÁRZEA 795
6. CONCLUSÃO 804
REFERÊNCIAS 806

CAPÍTULO 18

IMPACTOS DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ACERCA DA DECLARAÇÃO DE LIMPEZA DE ÁREA NO ESTADO DE MATO GROSSO 813
Albenir Querubini e Mariana Mocci Dadalto

1. INTRODUÇÃO 814

2. O OBJETO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA N.º 0016583-03.2016.4.01.3600 816
3. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEMA/MT N.º 12/2016 819
4. O IMPACTO ECONÔMICO DA SENTENÇA 821
5. MATO GROSSO: UM MODELO DE SUSTENTABILIDADE 823
6. APRIMORAMENTO CONTÍNUO E FISCALIZAÇÃO RIGOROSA 825
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS 826
REFERÊNCIAS 827

POLÍTICA 19

POLÍTICAS AMBIENTAIS E O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SNUC): MECANISMOS DE PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E JURIDICIDADE PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL 829
Mário Teixeira de Mendonça Neto; Paulo Sérgio Sampaio Figueira; Antônio Pinheiro Teles Junior; e Marco Antônio Leite do Nascimento

1. INTRODUÇÃO 831
2. CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS NO BRASIL 834
3. O MEIO AMBIENTE E SUAS JURIDICIDADE: ABORDAGEM TEÓRICA 840
4. GESTÃO PÚBLICA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO 846
5. AS POLÍTICAS PÚBLICAS NORMATIVAS PARA A GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO 850
6. A INEFICIÊNCIA E A INEFICÁCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO IMPLANTADA NA AMAZÔNIA LEGAL 863
7. DIFERENTES TUTELAS DO MEIO AMBIENTE 870
   7.1. Tutela Civil do Dano Ambiental 870
      7.1.1 Responsabilidade Extracontratual 870
      7.1.2. Responsabilidade Objetiva 871
      7.1.3. Responsabilidade Solidária 872
   7.2. Tutela Administrativa Ambiental 872
      7.2.1. Limitações Administrativas 873
      7.2.2. Tombamento 873
      7.2.3. Exigência de EIA/RIMA 873
   7.3. Tutela Penal Ambiental 874
   7.4. Tutela Jurisdicional 877
   7.5 Tutela Normativa 877
8. INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL 879
9. CONSIDERAÇÕES FINAIS 885
REFERÊNCIAS 888

CAPÍTULO 20

AS POSSIBILIDADES JURÍDICAS PARA CONCESSÃO EM FLORESTA PÚBLICA PARA O SETOR MOVELEIRO 893
Tatiane Cavalcante Figueira e Paulo Sérgio Cavalcante Figueira

1. INTRODUÇÃO 895
2. O CONTEXTO DA SITUAÇÃO DO SETOR MOVELEIRO COMO EXPERIÊNCIA NA AMAZÔNIA LEGAL 898
   2.1. Características da Indústria Moveleira 901
   2.2. Mercado de Produtos Moveleiros 906
   2.3. O Papel Da Federação Como Entidade Associativa Do Setor Moveleiro 908
      2.3.1. A atividade do setor moveleiro 910
      2.3.2. Aspecto socioeconômico para o desenvolvimento da cadeia produtiva de móveis 913
3. ANÁLISE JURÍDICA PARA A CONCESSÃO FLORESTAL EM FLORESTA PÚBLICA, DE FORMA ONEROSA E NÃO ONEROSA PARA O SETOR MOVELEIRO 915
   3.1. O Manejo Florestal e a Concessão Florestal 917
      3.1.1. Manejo florestal e o procedimento administrativo da licitação para a concessão de florestas públicas 918
      3.1.2. Princípios adequados para o uso e acesso do setor moveleiro a floresta pública 919
      3.1.3. Institutos adequados para a concessão florestal ao setor moveleiro 921
   3.2. Da Inserção do Setor Moveleiro como Povo e Comunidades Tradicionais 923
   3.3. Concessões Florestais Existentes no Direito Brasileiro 929
4. AS ALTERNATIVAS VIÁVEIS DE CONCESSÃO FLORESTAL PARA O SETOR MOVELEIRO PAUTADO NAS NORMATIVAS EXISTENTES NO BRASIL E NA AMAZÔNIA LEGAL 936
   4.1. Da Análise nas Normas para Propositura do Setor Moveleiro 936
   4.2. Possibilidade de Uso e Acesso a Outros Biomas para Destinação do Setor Moveleiro 944
      4.2.1. Unidades de Conservação 944
      4.2.2. Terras Indígenas 945
      4.2.3. Assentamentos 946
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 951

REFERÊNCIAS 954

CAPÍTULO 21

A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL NO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: GESTÃO E SEGURANÇA NO USO DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS 961
Maria Gabriela Beheregaray do Amaral

1. INTRODUÇÃO 963
2. DEFENSIVOS AGRÍCOLAS: EVOLUÇÕES, IMPACTOS E REGULAMENTAÇÃO 964
2.1. Desenvolvimento das Leis de Segurança no Trabalho Rural 966
2.2. Meio Ambiente do Trabalho 967
3. GESTÃO DE SEGURANÇA E SAÚDE NA UTILIZAÇÃO DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS 967
3.1. Utilização de Defensivos no Brasil em Comparação com Demais Países 969
3.2. Aquisição, Transporte, Armazenamento e Manejo Seguro para a Proteção dos Trabalhadores e do Meio Ambiente 970
3.3. Equipamentos de Proteção Individual e Equipamentos de Proteção Coletiva – EPC 973
4. ANÁLISE DOS DESAFIOS E DAS BOAS PRÁTICAS NA GESTÃO DE SEGURANÇA E SAÚDE NA UTILIZAÇÃO DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS 973
5. CONCLUSÃO 975
REFERÊNCIAS 977

CAPÍTULO 22

DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA QUANTO AO USO E ACESSO À TERRA E AOS RECURSOS NATURAIS 979
Paulo Sérgio Sampaio Figueira e Cristiane Telma Montenegro Figueira

1. INTRODUÇÃO 982
2. OS CONFLITOS RELACIONADOS A TERRA E AO MEIO AMBIENTE NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 987
3. POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS 990
4. MODALIDADES DE POSSES 992
5. A LEGITIMAÇÃO DE POSSE NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 998
6. A OBRIGAÇÃO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS PELA UNIÃO-ESTADO 1007
7. A POLÍTICA DE TERRAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 1013
8. OS CONFLITOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL E DA LICENÇA AMBIENTAL NO BRASIL: DAS CAPITANIAS HEREDITÁRIAS AS NORMAS ATUAIS 1020
9. OS REQUISITOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA 1027
10. NORMAS GARANTIDORAS DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS 1033
10.1. Normas Internacionais 1033
10.2. Normas Nacionais 1042

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS 1056

REFERÊNCIAS 1057

CAPÍTULO 23

O EMPREENDIMENTO DA GRILAGEM EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO RONDONIENSES ANTE A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS DANOS AMBIENTAIS 1067

Jaqueline Lima Ribeiro e Tamires de Assis Leal

1. INTRODUÇÃO 1069
2. A APROPRIAÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO RONDONIENSES SOB A ÓTICA HISTÓRICA DO EMPREENDIMENTO DA GRILAGEM 1071
3. AS TEORIAS DA RESPONSABILIDADE JURÍDICA AMBIENTAL APLICADAS AO CONTEXTO DAS INVASÕES DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO 1079
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS 1088

REFERÊNCIAS 1090

CAPÍTULO 24

ÁRDUA TAREFA DA REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES NA AMAZÔNIA LEGAL 1097

Syglea Rejane Magalhães Lopes

1. INTRODUÇÃO 1098
2. AS EXIGÊNCIAS PARA REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DO AGRICULTOR FAMILIAR NA ESFERA FEDERAL 1103
   - 2.1. Breves Considerações Sobre Áreas de Preservação Permanente (App) e Área de Reserva Legal (ARL) 1103
   - 2.2. A Inscrição do Agricultor Familiar no Cadastro Ambiental Rural (CAR) 1104
   - 2.3. Regularização Fundiária no Processo de Regularização Ambiental 1106
   - 2.4. Os Agricultores Familiares e as Áreas Consolidadas 1107
   - 2.5. Programa de Regularização Ambiental (PRA) 1109
3. A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO ESTADO DO PARÁ 1111
   - 3.1. Breve Histórico do Car no Estado do Pará 1112
   - 3.2. A Contribuição do Ministério Público Federal para Além da Obrigação de Inscrição no CAR do Pará 1112
   - 3.3. O Car no Pará, Após a Lei N.º 12.651/12 1114
   - 3.4. Regularização Fundiária 1115
   - 3.5. Procedimentos para os Agricultores Familiares que Cometeram Infrações e/ou Crimes Ambientais 1116
4. REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES DO NORDESTE PARAENSE A PARTIR DA LEI N.º 12.651/12 1117

4.1. Perfil dos Agricultores Familiares do Projeto Inovagri 1117
4.2. Regularização Fundiária dos Agricultores Familiares do Projeto Inovagri 1118
4.3. Regularização Ambiental dos Agricultores do Projeto Inovagri 1120
4.3.1. Cumprimento das Normas Ambientais 1120
4.3.2. Práxis Quanto ao Uso da Terra e Instrumentos da Política Agrícola 1122
5. A LEI N.° 12.651 DE 2012 SEUS AVANÇOS E A NECESSIDADE DE AÇÕES COMPLEMENTARES 1123
6. CONCLUSÃO 1126
REFERÊNCIAS 1127

CAPÍTULO 25

HISTÓRICO DO PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL: ÂMBITO FEDERAL E ESTADUAL E A PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO AMAPÁ NA GESTÃO AMBIENTAL 1131
Mário Sérgio dos Santos Ribeiro

1. INTRODUÇÃO 1133
1.1. Contextualização Histórica 1134
2. DESENVOLVIMENTO 1141
2.1. Contextualização Histórica 1141
2.2. Análise dos Instrumentos de Descentralização da Gestão Ambiental para o Âmbito Municipal: Desenvolvimento da Gestão Ambiental no Âmbito Nacional e da Política Nacional de Meio Ambiente 1145
2.3. Análise dos Instrumentos de Descentralização da Gestão Ambiental para o Âmbito Municipal: Desenvolvimento da Gestão Ambiental no Âmbito Estadual e de Política Estadual de Meio Ambiente 1152
3. CONCLUSÃO 1158
REFERÊNCIAS 1161

APRESENTAÇÃO DO PRESIDENTE DA UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS (UBAU)

No dia 17 de julho de 2020, por iniciativa do Prof. Dr. Darcy Walmor Zibetti, a União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU) realizou Reunião Extraordinária na qual foi aprovada a criação da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários (CNAF), nomeando como membros o Dr. Rogério Reis Devisate – Presidente, Dr. Paulo Sérgio Figueira – Vice-Presidente da Região Norte, Dr. Miguel da Silva Neto – Vice-Presidente da Região Nordeste, Pedro Puttini Mendes – Vice-Presidente da Região Centro-Oeste, Dra. Anna Paula Cechella – Vice-Presidente da Região Sudeste, Dr. Paulo Roberto Kohl – Vice-Presidente da Região Sul, Dr. Victor Rammon Gama – Secretário-Geral, Dra. Vera Lúcia Marques Leite – Conselheira, Dr. Miguel Gualberto – Conselheiro e Dra. Gabriela dos Santos Bertolini – Conselheira. Conforme se destacou na respectiva Ata da Reunião Extraordinária, a criação da CNAF se deu em data histórica e simbólica para os estudiosos das questões fundiárias, pois foi no dia 17 de julho do ano de 1822 que o então Príncipe Regente Dom Pedro de Alcântara suspendeu as chamadas dadas de sesmarias por meio da ratificação da Resolução de nº 76 editada pela Mesa do Desembargo do Paço, dando início ao chamado Período das Posses, que perdurou até a edição da Lei de Terras em 1850.

Vincular a data de criação da CNAF foi mais uma demonstração da sabedoria do Prof. Zibetti, pois toda a nossa história fundiária começa com a aplicação adaptada da Lei das Sesmarias de Dom Fernando I de 1375 no Brasil, como solução jurídica que o Reino de Portugal encontrou para regrar as ocupações desse novo território. Conforme consta no livro "O Regramento Jurídico das Sesmarias", "os dispositivos referentes às sesmarias foram incorporados pelas Ordenações do Reino de Portugal,

correspondendo à base das normas escritas do regime normativo aplicado no Brasil, especificamente nas Ordenações Manuelinas e Filipinas"[1].

Em síntese, a cessão de terras pela aplicação do sistema sesmarial, durante o período que vai do Descobrimento do Brasil até a edição da Resolução de nº 76 de 17 de julho de 1822, favoreceu a formação de grandes "latifúndios". Mas, antes de avançar na abordagem histórica, cabe referir que o termo latifúndio nesse caso está sendo empregado no sentido de grande propriedade, lembrando que era regra geral a entrega de grandes porções de áreas. Era o normal daquela época, pois era preciso grandes áreas para produção, posto que as tecnologias agrícolas eram arcaicas, a produtividade era baixa e havia a necessidade do emprego da mão de obra escrava para produção. Também era característico das possessões Portuguesas as ocupações litorâneas, que iam avançando do litoral para o interior. Porém, cabe registrar que as extensões de terras dadas em sesmarias variaram conforme a época, as pessoas que recebiam e os lugares. No Rio Grande do Sul, por exemplo, na Região da Campanha Gaúcha, local que faz fronteira com o Uruguai e a Argentina, foram dadas grandes áreas pelo sistema sesmarial, originando o surgimento de grandes estâncias. Porém, diferentemente das grandes estâncias da Campanha gaúcha, houve a entrega de pequenas áreas para os imigrantes portugueses vindos das Ilhas dos Açores, a exemplo do que ocorreu no Município de Rio Pardo.

Voltando à síntese dos fatos jurídicos marcantes da formação de nosso território, com a suspensão das dadas de terras pelo sistema sesmarial, a partir da Resolução de nº 76, de 17 de julho de 1822, deu-se início ao chamado "período das posses" ou "período extralegal", marcado pelo grande número de ocupações descontroladas e desregradas. Temos nessa fase o início de conflitos agrários entre os ocupantes de uma mesma região. Outra característica do período das posses diz respeito à dimensão das áreas ocupadas. Se antes o parâmetro adotado pelo modelo sesmarial

[1] Vide: Albenir I. Querubini Gonçalves. O regramento jurídico das sesmarias. São Paulo: LEUD, 2014. Também as obras jurídicas fundamentais para compreender o sistema sesmarial e a formação do território brasileiro: RAU, Virgínia. Sesmarias Medievais Portuguesas. Lisboa: Editorial Presença, 1982; CIRNE LIMA, Ruy. Origens e aspétos do regime de terras no Brasil. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1933; COSTA PORTO, José da. O Sistema Sesmarial no Brasil. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980; e, VARELA, Laura Beck. Das Sesmarias à Propriedade Moderna. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

privilegiava a concessão de grandes áreas, durante o período das posses as ocupações poderiam se dar tanto sobre grandes, quanto médias ou, ainda, pequenas porções de terras. Nasce nesse período os chamados minifúndios (ou "parvifúndios", termo equivalente, empregado pelo Direito Espanhol, que remete a ideia de pobreza, associada à ideia da pequena propriedade que não possibilita alcançar o progresso social e econômico de quem a explora – ou seja, que não permite viabilidade econômica ao proprietário produtor rural), que mais adiante na história, passariam a ser seriam objeto das medidas de reforma agrária implantadas pelo Estatuto da Terra, conjuntamente com os latifúndios por improdutividade.

O período das posses perdurou até a publicação da Lei de Terras de 1850 – Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, que foi a primeira grande lei brasileira pensada com o objetivo de regularização fundiária em nível nacional, que ainda se encontra vigente. Foi a lei que deu origem a propriedade rural privada no Brasil, tendo como lógica o reconhecimento das posses daqueles possuidores que adquiriram suas terras a partir das cartas de sesmarias e legitimando aqueles que mantiveram posse mansa e pacífica com o cumprimento da obrigação de cultivo. Outrossim, a Lei de Terras trouxe uma inovação jurídica: a criação do instituto das terras devolutas (cuja definição se encontra no art. 3º), com o propósito de separar as terras públicas das posses com uso pelos privados. Ainda hoje as chamadas terras devolutas são objeto de litígios e alvo de ocupações irregulares diante da omissão estatal em realizar a sua discriminação, o que favorece as grilagens de terras[2].

Na sequência dos fatos históricos, já na era republicana, surge o primeiro Código Civil brasileiro – Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, que consolida a propriedade privada "moderna", com forte influência no Código Civil francês de 1808. O Código Civil de 1916 tinha como característica a chamada concepção privatista da propriedade, pela qual os direitos do proprietário eram praticamente ilimitados e absolutos (exceto pelos direitos de vizinhança trazidos no próprio Código Civil ou pelas hipóteses de intervenção estatal, seja pelas servidões ou pelas desapropriações por necessidade ou utilidade pública). Com isso, através

[2] Sobre a grilagem de terras, essencial a leitura da obra de Rogério Reis Devisate, Grilagem de Terras e da Soberania, Rio de Janeiro: Editora Imagem, 2017.

da concepção jurídica de cunho privatista implantada pelo Código Civil de 1916 favoreceu o uso das propriedades rurais apenas com fim especulativo, deixando de lado os deveres de cultivo da terra (lembrando que o dever de cultivo era um dos critérios impostos nas cartas de sesmarias como obrigação dos sesmeiros a serem observados sob pena de comisso e, posteriormente, o critério adotado pela Lei de Terras para legitimar as posses, convertendo-as em título de propriedade). Em outras palavras, não havia sanção jurídica para o proprietário rural que não quisesse explorar as suas terras, quadro que somente mudou a partir do surgimento do Direito Agrário no Brasil e a edição do Estatuto da Terra – Lei nº 4.504, de 20 de novembro de 1964, e a efetivação do princípio da função social da propriedade rural.

Com o Estatuto da Terra a problemática acerca da estrutura fundiária, das propriedades e das posses rurais passa para o campo de estudo do Direito Agrário, ramo autônomo da Ciência Jurídica que surgiu originalmente a partir de um rompimento com o Direito Civil, compreendendo normas jurídicas de natureza pública e privada, abrangendo tanto normas de direito material quanto de política agrícola, cujo objeto de estudo abrange a relação do homem com a terra assim como as relações decorrentes da exploração da atividade agrária. Além da efetivação da função social da propriedade (e da posse) rural, o Estatuto da Terra trouxe dois grandes eixos principais: realizar a reforma agrária e promover a produção através da política agrícola, prevendo uma série de institutos e medidas para reorganizar a estrutura fundiária do Brasil. Cabe recordar que na época de sua edição, a realidade brasileira era marcada pela grande concentração de terras em sua maior parte improdutiva, problemas de abastecimento alimentar e de matérias-primas de origem vegetal e animal, êxodo rural, baixa produtividade rural, tensões sociais e políticas pela reforma agrária, etc.

Para produzir era necessário fazer a reforma do setor agrário brasileiro e com isso, a partir do Estatuto da Terra, nasce a fase do chamado 1º Ciclo do Agrarismo, voltado para a resolução dos problemas fundiários brasileiros, para qual estavam previstas como medidas a criação do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária – IBRA como órgão da burocracia responsável pela execução das políticas de reforma agrária em âmbito nacional (atual Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária –

INCRA), a criação do cadastro nacional de imóveis rurais, programas de colonização e reforma agrária, a discriminação de terras devolutas, a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária (como espécie de desapropriação sanção pelo descumprimento da função social da propriedade), a erradicação dos minifúndios e dos latifúndios improdutivos, a implantação de ações de política agrícola nacional com a finalidade de modernização da agricultura e pecuária, a previsão o uso ou posse temporária da terra por meio dos contratos agrários, etc. Nessa fase "estática" do Direito Agrário, o foco principal de atenção dos agraristas estava direcionado para as questões de posse e propriedade, circunstância que também influenciou a doutrina e o ensino da matéria. As normas de Direito Agrário, previstas pelo Estatuto da Terra, assim como pela legislação agrária extravagante, foram fundamentais para que o Brasil começasse a transformação da realidade da estrutura fundiária, tendo regra a orientação jurídica pela destinação das terras para exploração da atividade agrária pelos privados, conforme disposição constante no art. 10 do Estatuto da Terra.

Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, uma série de disposições de Direito Agrário ganharam o status de norma constitucional (arts. 184 a 190), merecendo destaque o chamado "dever de produção" contido na ratio legis do art. 185[3]. Inclusive, o dever de produção agrária (ou dever de produção da terra) contido no art. 185 da Constituição, que se aplica a todos os imóveis agrários do país (sejam eles pequenos, médios ou grandes propriedades rurais), é considerado o marco normativo do nascimento do 2º Ciclo do Agrarismo Brasileiro. Em que pese nessa nova fase de estudo Direito Agrário as relações jurídicas da exploração da atividade agrárias relacionadas ao desenvolvimento das cadeias produtivas e dos complexos agroindustriais do chamado Agronegócio ("fase dinâmica" do Direito Agrário brasileiro) tenham assumido maior destaque, não pode ser esquecido que ainda remanescem muitas questões fundiárias do 1º Ciclo do Agrarismo brasileiro a serem resolvidas.

[3] Sobre o assunto confira: "Direito Agrário Levado a Sério" – episódio 4: O dever de produção agrária, disponível em: <https://direitoagrario.com/direito-agrario-levado-a-serio-episodio-4-o-dever-de-producao-agraria/>.

A partir da classificação trazida na publicação Panorama dos Direitos de Propriedade no Brasil Rural, observamos hoje no Brasil as seguintes categorias fundiárias no Brasil: assentamentos de programas de reforma agrária (de domínio público federal, estadual ou municipal, em caráter "transitório"), terras tradicionais indígenas (terras públicas de domínio da União, onde os indígenas podem desenvolver a exploração da atividade agrária), terras devolutas (terras públicas – federais ou estaduais – ainda pendentes de discriminação e destinação), posses (em áreas públicas ou privadas), unidades de conservação (públicas ou privadas), propriedades privadas (em sua grande maioria compostas de imóveis agrários com destinação agrária nos termos do art. 10 do Estatuto da Terra, sob as quais recaem o dever de produção) e áreas tradicionais quilombolas (propriedades coletivas privadas, onde também se desenvolve atividade agrária)[4]. Nessa evolução do estudo do Direito Agrário no Brasil e na atual fase evolutiva do agronegócio brasileiro, a preocupação em "fazer reforma agrária" presente de forma marcante na mentalidade do agrarista do primeiro ciclo dá lugar à necessidade de "promover a regularização fundiária".

É possível dizer que problemas fundiários atuais possuem como características demandas regionalizadas, concentrando-se em sua maioria em Estados do Centro-Oeste, na região do Matopiba e Norte do país, a exemplo da descriminalização de terras devolutas, demarcação de terras tradicionais indígenas ou quilombolas e da existência de grilagem de terras. Já nos Estados do Sul e Sudeste, os problemas de regularização fundiária são mais pontuais e quase inexistentes se comparados com as demais regiões. No Sul e no Sudeste os problemas fundiários são em sua maioria relacionados a criação de unidades de conservação, titulação definitiva de terras para produtores rurais assentados e conflitos demarcação de áreas indígenas e quilombolas. Por tal razão, não faz sentido falar de reforma agrária no Sul e no Sudeste. A propósito, hoje há uma nova problemática fundiária que ameaça a produção agrícola no Sul e no Sudeste e que merece atenção dos agraristas: a existência de regiões que sofrem com a fragmentação das propriedades rurais em áreas que não

[4] Sobre a obra: CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme; ARAÚJO. Panorama dos direitos de propriedade no Brasil Rural. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021.

alcançam a viabilidade agroeconômica para prosperar. Esse fenômeno, inclusive, tem sido uma das causas do endividamento rural de médios e pequenos produtores rurais.

Além disso, é importante mencionar que, em muitos casos, os problemas fundiários remanescentes do primeiro ciclo do agrarismo estão diretamente associados ao desmatamento, a grilagem de terras e ao garimpo ilegal, especialmente na Região Norte do país. Por outro lado, regularização fundiária também é sinônimo de segurança jurídica, de desenvolvimento sustentável e de prosperidade, especialmente por ser o Brasil o país vocacionado para o Agronegócio. Vale lembrar que a atividade agrária exige observância da legalidade e, por conta disso, é essencial o trabalho dos agraristas na resolução dos problemas fundiários, inclusive atuando como garantidores da segurança jurídica dos novos empreendimentos agrários, nascendo inclusive a demanda por procedimentos de "due diligence" agrário (termo que empregamos para definir o procedimento de estudo, análise e avaliação das informações referentes a regularidade das posses e propriedades de imóveis rurais a fim de evitar problemas fundiários ou a prática de ilícitos na sua aquisição, a exemplo da grilagem de terras).

No âmbito da legislação federal, além dos principais marcos históricos anteriormente mencionados, houve a edição de uma série de leis com o objetivo de enfrentar os problemas fundiários em nível nacional, a exemplo da edição das seguintes leis e atos normativos que merecem destaque: Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001 ("Lei do Georreferenciamento"), Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009 (dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal), Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015 (dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira), Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017 ("Lei da Reurb", que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; e institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União), Medida Provisória nº 910, de 10 de dezembro de 2019 ("Medida Provisória da Regularização Fundiária", alterava a Lei nº 11.952, de 25 de

julho de 2009, com o objeto de regularizar das ocupações incidentes em terras da União; mas, infelizmente, por questões políticas, perdeu eficácia em decorrência do término do prazo para a sua votação no Congresso); Portaria Conjunta nº 1, de 2 de dezembro de 2020, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (institui o Programa Titula Brasil) e a Lei nº 14.177, de 22.6.2021 (Alterou a Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015, para ampliar o prazo para ratificação dos registros imobiliários referentes aos imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira). Porém, em que pese as diversas normas de regularização fundiária terem sido pensadas para trazer soluções nacionais, desde nosso passado mais remoto do período das sesmarias, passando pela Lei de Terras e pelo Estatuto da Terra, é importante observar que muitos dos problemas fundiários apresentam aspectos regionais, inclusive com a existência de normas e programas estaduais.

Atenta a todas essas particularidades histórico-legislativas, assim como às especificidades regionais dos problemas fundiários remanescentes do primeiro ciclo do agrarismo, a Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da UBAU lança a obra coletiva "Direito Agrário e Ambiental da Amazônia Brasileira", livro que reúne contribuições de agraristas de todo o Brasil com experiências da Amazônia Legal e que vem em boa hora para somar na busca de soluções aos antigos problemas correlatos aos direitos fundiários e ambiental e aos novos desafios e exigências de segurança jurídica na exploração da atividade agrária por parte de quem empreende no Agronegócio da Amazõnia.

PROF. MS. ALBENIR QUERUBINI

Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional. Advogado agrarista com atuação especializada em Agronegócio. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Coordenador Científico da Especialização em Direito Agrário e Ambiental aplicado ao Agronegócio do I-UMA/UNIP, atualmente lecionando como professor convidado em Cursos de Pós-Graduação do IBDA, UNICESUMAR, IDCC, Esmafe/PR e FDF. Membro da União Mundial dos Agraristas Universitário (UMAU). Presidente da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU).

APRESENTAÇÃO DA OBRA

Esta obra é coletiva e foi intitulada de Direito Agrário e Ambiental da Amazônia Brasileira. Elaborada por operadores profissionais das Ciências Jurídicas, os quais atuam no campo da docência; da advocacia agrária; do judiciário; de órgãos públicos de terra; de meio ambiente; e de serviços notariais e de registros, os quais refletem sobre os aspectos atuais por meio de estudos aprofundados nesses ramos, sui generis, do Direito, merecendo um olhar clínico dos profissionais liberais que atuam com terra e meio ambiente, da docência, dos discentes, dos elaboradores de política pública, das cadeias produtivas do agronegócio, e da sociedade em geral, no afã de entender e de compreender sua importância para o Estado Democrático de Direito, na preservação da dignidade humana e da cidadania brasileira, como mecanismo de justiça.

Ousa-se considerar que os conteúdos técnico-jurídicos reunidos nesta obra são mais do que categorizáveis como artigos científicos – o que são e deveriam ser para integrar esta obra – reunindo textos que, além de científicos, são individuais achados de obras literárias.

Sem olvidar que retratam experiências contendo conteúdos densos e ao mesmo tempo extremamente prazerosos de serem lidos, diante do talento individual de cada um dos autores envolvidos na elaboração desta obra coletiva.

Em apertada síntese, pontua-se que somos vários "Brasis", de maneira que nossos problemas agrários, concernente a regularização fundiária; a reforma agrária; e o agronegócio, devem ser atacados e resolvidos conjuntamente, sem renunciar à unidade nacional e territorial, ativo de fundamental importância à Nação, expurgando a influência das organizações não governamentais e governamentais que defendem interesse de outros países, em detrimento do interesse nacional, quanto ao uso e acesso aos

diversos biomas do Brasil, em especial para a Amazônia Brasileira.

A conclusão é que possuímos inúmeros entraves agrários que ainda nos prendem ao primeiro ciclo do agrarismo, de maneira que a página tem urgência em ser virada, de modo que nossos esforços se concentrem na empresa agrária; no desenvolvimento sustentável; na garantia de segurança alimentar ao nosso povo e na importância das propriedades rurais no desenvolvimento socioeconômico do país.

Essa missão se cumpre neste livro, que não pretende ser o único como experiência da Amazônia Brasileira e integrador de desejos, pensamentos críticos e propostas marcantes dos diversos autores desta obra, mas um divisor de águas que permite a crítica séria ao desenvolvimento que se diz sustentável, mas que deve ter um olhar especial para os habitantes da Amazônia Brasileira, e para as cadeias produtivas locais.

Vale ressaltar que ainda existe uma lacuna quanto a produção de obras que reflitam nas experiências regionais de reforma agrária; de regularização fundiária; do agronegócio, do licenciamento ambiental com a inclusão de outros profissionais liberais; gestores públicos de terra; de meio ambiente; membros do judiciário; de órgãos de controle social; e de serviços notariais e de registros; e, principalmente, das cadeias produtivas e das comunidades tradicionais e locais.

Desta forma, essa obra reúnem conteúdo sobre: A política pública da reforma agrária e da regularização fundiária; As políticas públicas de meio ambiente para a Amazônia Legal; A posse agrária e suas experiências na Amazônia; Segurança jurídica em torno dos direitos reais de bens imóveis e posse rural e das responsabilidades dos cartórios de registro de imóveis; Regularização fundiária na Amazônia Legal; a ocupação territorial do brasil e a ratificação dos títulos em faixa de fronteira; Atividades agrárias e ambientais na Amazônia Legal; Ensaio sobre demarcação de terras indígenas e a Amazônia Legal; desafios jurídicos para a regularização fundiária do projeto de assentamento agroextrativista lago grande, em Santarém, Amazônia; Reflexões sobre a importância do título de terra e do registro de imóveis para viabilização do financiamento climático; As imposições externas que travam o desenvolvimento da Amazônia brasileira; Produzir para não entregar; Amapá: análise do novo patrimônio fundiário do estado sob a ótica da transfe-

rência de terras da União (2022); A impossibilidade da reforma agrária frente ao colonialismo ambiental como sabotagem da autoafirmação do Brasil como potência mundial; Amazônia Legal: ocupação pelo poder público e produtor; Contratos agrários e a proteção da Amazônia; A regulação da mineração na floresta de várzea; Impactos da ação civil pública promovida pelo ministério público federal acerca da declaração de limpeza de área no estado de Mato Grosso; Políticas ambientais e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNU; As possibilidades jurídicas para concessão em floresta pública para o setor moveleiro; A responsabilidade ambiental no agronegócio brasileiro; Direitos das comunidades tradicionais na Amazônia Brasileira quanto ao uso e acesso à terra e aos recursos naturais; O empreendimento da grilagem em unidades de conservação rondonienses ante a responsabilidade civil dos danos ambientais; árdua tarefa da regularização ambiental dos agricultores familiares na Amazônia Legal; histórico do processo de descentralização da gestão ambiental.

Salienta-se que ainda há no país, total desconhecimento sobre as categorias jurídicas relacionadas ao debate agrário, envolvendo a reforma agrária; a regularização fundiária; o agronegócios e aos procedimentos administrativos de licenciamento ambiental; ao passo que, por outro lado, pode-se afirmar que a própria indefinição do que é propriedade no Brasil propositadamente tem o condão de dificultar ao Estado a capacidade de organizar e gerir o território nacional, no intuito de garantir a cidadania e a dignidade humana.

Dentro deste contexto que foi pensado a publicação desta obra "Direito Agrário e Ambiental da Amazônia Brasileira"; no afã de possibilitar ao leitor o acesso ao conhecimento necessário sobre as categorias jurídicas que tratam da temática inerente a Amazônia, como institutos sólidos e fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3.º, da CRFB).

ADVOGADO PAULO SÉRGIO SAMPAIO FIGUEIRA

Vice-Presidente da Região Norte, Da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários, da UBAU.
(http://lattes.cnpq.br/8602303716303914 - psptati61@gmail.com)

PREFÁCIO

Em cerca de dois (2) anos, esta é a terceira (3ª) vez em que tenho a oportunidade e a grande honra de atuar na coordenação de importante obra jurídica, missão que é dividida (melhor dizendo, somada) com o prestigioso jurista Dr. Paulo Figueira.

As duas anteriores obras coletivas eram focadas na Regularização Fundiária e no Direito Agrário. Tinham abordagem nacional, a primeira intitulada Regularização Fundiária: Experiências Regionais[1], pela sua ímpar significância, foi publicada pelo Senado Federal; a segunda, com o título de Direito Agrário Brasileiro[2], foi publicada pela UBAU – União Brasileira dos Agraristas Universitários.

Agora, prefacio obra de caráter regional e que foca na nossa Amazônia que, considerando as delimitações dos nove (9) Estados que formam a grande Amazônia Legal, corresponde a cerca de 60% do nosso imenso território. Só esse motivo já seria bastante para justificar o interesse na elaboração deste livro, a nossa iniciativa e o interesse dos importantes estudiosos que participam com os seus primorosos artigos, que formam essa valorosa obra coletiva.

Também se justifica o momento para tanto trabalho o fato de que a próxima Conferência das Partes – COP 30 será realizada na cidade de Belém, no Pará, um dos Estados que integram a Amazônia Brasileira.

Inegavelmente, além do imenso interesse que a Amazônia já desperta no mundo, é crível que, em 2.025, Belém, como cidade sede, bem como a imensa região que corresponde à Amazônia brasileira e, evidentemente,

[1] FIQUEIRA, Paulo, Paulo Roberto Kohl e Rogério Reis Devisate (coord.). Regularização Fundiária: Experiências Regionais. Brasília: Senado Federal, 2022.

[2] FIGUEIRA, Paulo e Rogério Reis Devisate (coord.). Direito Agrário Brasileiro. Rio Grande do Sul, UBAU, 2024.

o nosso país, serão objeto do foco de todos os holofotes que representem os olhos e interesses do mundo. Estaremos sediando evento com pesquisadores, professores, cientistas, acadêmicos, políticos e lideranças de vários seguimentos.

Ademais, neste corrente ano de 2.024, a cidade de Belém sediou dois (2) eventos internacionais e que ocorreram de 10 a 13 de setembro, nos belíssimos auditórios do Hangar, um dos mais completos e versáteis centros de convenção do Brasil: o V Congresso Internacional e o XVI Congresso Mundial de Direito Agrário. Tivemos a honra de participar dos dois eventos, especificamente proferindo palestra no primeiro e, no último, mediando painel com autoridades internacionais.

Portanto, mais do que justificada está a motivação para destacar obra que pudesse focar na Amazônia e o fizemos com a centralização de duas (2) áreas de estudo: o Direito Ambiental e o Direito Agrário.

São artigos positivamente impressionantes, analisando a complexidade da reforma agrária ante o colonialismo ambiental, as possiblidades jurídicas da concessão das florestas públicas para os setor moveleiro, as convergências e tensões entre atividades agrárias e ambientais na Amazônia Legal, as políticas públicas do meio ambiente para a Amazônia Legal, os direitos das comunidades tradicionais quanto ao uso e acesso à terra e aos recursos naturais na Amazônia Legal, a política pública da reforma agrária e da regularização fundiária, o histórico do processo de descentralização da gestão ambiental no Amapá, a responsabilidade civil por danos em face da Grilagem em unidades de conservação rondonienses, as políticas ambientais e o sistema nacional de unidades de conservação e os mecanismos de preservação, conservação e juridicidade protetiva do meio ambiente brasileiro, a ocupação da Amazônia Legal pelo poder público e pelo produtor rural, a regulação da mineração nas florestas de várzea e a sustentabilidade sócio ambiental das extrações de ouro, experiências da posse agrária na Amazônia e sua contribuição para a justiça climática, a ocupação territorial e a ratificação dos títulos em faixa de fronteira rumo à regularização fundiária no Brasil, a responsabilidade ambiental do agronegócio brasileiro na gestão e segurança dos defensivos agrícolas, os desafios jurídicos para a regularização fundiária do projeto de assentamento agroextrativista Lago Grande – Santarém, a necessidade de se produzir nas terras amazônicas para não se as entregar,

a transferência de terras da União para o Amapá em 2022 e aspectos do desafio contemporâneo da regularização fundiária na Amazônia Legal.

Em resumo, os textos abrangem todos os temas que poderiam ser investigados e analisados, formando conjunto de ímpar valor.

Como já dissemos anteriormente, "ninguém faz nada, sozinho. Somos seres sociais e é em sociedade que avançamos e não há conhecimento útil se não for compartilhado."

Não tenho dúvidas em dizer que prefaciar obra coletiva, com a qualidade desta, é um desafio e uma grande distinção e cabe-me este lugar de fala por ter recebido da prestigiosa Diretoria da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU) a missão de criar e estruturar a sua Comissão Nacional de Assuntos Fundiários e de ter o Dr. Paulo Figueira como Vice-Presidente da Região Norte.

Embora esta obra tenha sido idealizada a dois e projetada com a colaboração de todos, deve ser registrado especial reconhecimento ao incansável trabalho do Dr. Paulo Figueira, que se ofereceu para obrar nas formalidades de edição e, pelo propósito de obra científica, zelar para que os artigos estivessem padronizados pelas regras da ABNT, zelando, ainda, por seu respectivo registro no ISBN, na Câmara Brasileira do Livro (CBL). Tal contexto merece o nosso público reconhecimento e dele dou testemunho.

Também agradeço aos pesquisadores, críticos e incentivadores que nos propiciaram constante aprendizado e o aprofundamento dos nossos conhecimentos.

Aprendi que "pedras que rolam não criam limo" e que a vida é constante aprendizado. Seguimos, aprendendo e estudando, sempre. Boa leitura!

ROGÉRIO REIS DEVISATE

Advogado, Escritor, membro da Academia Brasileira de Letras Agrárias, da União Brasileira de Escritores e da Academia Fluminense de Letras (RJ). Presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da UBAU – União Brasileira dos Agraristas Universitários. Membro da Comissão de Direito Agrário da OAB-RJ, Associado ao IBAP - Instituto Brasileiro de Advocacia Pública. Defensor Público/RJ junto ao STF, STJ e TJ/RJ (www.rogeriodevisate.com.br)

PREFÁCIO

Este livro discute vários aspectos relevantes para o Direito Agrário e o Direito Ambiental. No debate a atual conjuntura que a humanidade está vivendo não poderia ficar de fora das preocupações agraristas e ambientalistas, que é a crise climática. Além da discussão mais geral relativa aos dois ramos do Direito, é necessário que a investigação científica inclua a Amazônia brasileira como lócus de pesquisa e solução.

Qualquer discussão que busque mitigações à crise climática precisa incluir direito de propriedade. Este instituto entendido como sendo a relação existente entre o proprietário e os demais indivíduos, ou seja, entre o proprietário e os não-proprietários, quais são os direitos e deveres assegurados pelo Estado que tornam a propriedade legítima. Do mesmo modo, referimo-nos ao direito de propriedade ao estudar os poderes que uma pessoa exerce sobre a coisa. Não se pode confundir o objeto (a gleba de terra, o lote, a fazenda, o bem) com reconhecimento do direito à terra e suas repercussões jurídicas.

O Direito Agrário contemporâneo contribui ao incluir o uso sustentável da terra, na busca de promoção de práticas agrícolas sustentáveis a fim de reduzir a emissão de gases de efeito estufa e aumentar a resiliência dos ecossistemas amazônicos. A importância da proteção das florestas e demais biomas, regulando o uso da terra para evitar o desmatamento e a degradação ambiental, pois a floresta cumpre um papel fundamental na absorção de CO2. Deste modo, os incentivos financeiros para a agricultura e pecuária têm que estimular práticas agropecuárias que conservem os bens ambientais e promovam a biodiversidade.

No âmbito do Direito Ambiental, relacionado ao direito de propriedade, possui como objetivo principal garantir a preservação e a recuperação das florestas e outros tipos de vegetação nativa. Isso é fundamental

para manter a biodiversidade, regular o clima, proteger os recursos hídricos e evitar a degradação do solo.

Esses dois ramos do direito trabalham juntos para criar um quadro legal que apoia a sustentabilidade e a proteção ambiental, essenciais para enfrentar os desafios colocados da atual crise climática.

Com a Constituição de 1988 o meio ambiente passou a ser assegurado constitucionalmente e equiparado a um direito fundamental da pessoa. A proteção do meio ambiente foi assumida como uma função pública e privada, cujo exercício se relaciona com os direitos fundamentais da qualidade de vida e a utilização racional e sustentável dos recursos naturais. Ao ser promovida à categoria constitucional de direito fundamental, a proteção do meio ambiente tornou-se um elemento importante para assegurar a implementação do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

O meio ambiente passa a ser entendido como uma categoria difusa, de natureza pública e imaterial, não se confundindo com os bens ambientais, que são partes integrantes do ambiente, que tem autonomia e identidade própria como macrobem.

O meio ambiente e os bens ambientais constituem duas esferas de relações jurídicas, independentes e inter-relacionadas, de bens públicos de uso comum. Os bens ambientais (micros bens), como elementos que constituem o meio ambiente (macrobem), possuem a mesma natureza pública de uso comum (communes omnium).

Desse modo, a legislação trata de forma diferenciada as florestas e demais formas de vegetação em propriedades privadas e as encontradas em terras públicas. A utilização e a proteção das primeiras estão descritas no Código Florestal (Lei 12.651/2012) e as segundas estão previstas no Sistema Nacional de Unidade de Conservação (SNUC – Lei 9.980/2000).

Embora a proteção ou a utilização da floresta em propriedade privada e em propriedade pública tenham objetivos distintos, elas possuem alguns elementos comuns, pois a exploração e a conservação dos recursos florestais desempenham papel de destaque para o ecossistema; qualquer alteração substancial que se produza vai repercutir na qualidade do solo, da água, da flora e fauna, da atmosfera, do clima regional e da biodiversidade. De tal sorte que o uso irracional da mata rompe de forma definitiva

o equilíbrio natural existente e causa efeitos negativos para o meio ambiente, para a saúde e o bem-estar das pessoas e para a economia.

Resumidamente, podemos dizer que a propriedade privada deve buscar a manutenção dos serviços ecológicos da floresta, ao passo que a propriedade pública tem como um dos seus objetivos principais a contribuição para a manutenção da diversidade biológica no território nacional. Assim, como a utilização da propriedade privada não pode ficar restrita ao aspecto econômico, deve-se também contribuir para a manutenção dos serviços ecológicos, no seu papel cultural, estético e recreativo.

Por isso, o exercício do direito de propriedade sobre a terra tem que levar em consideração também a conservação do solo e a proteção da natureza. A concepção restrita de que a propriedade cumpre a sua função social quando produz, sem colimar outros interesses, parece não ser suficiente para abarcar as novas necessidades sociais e ambientais apresentadas na contemporaneidade.

Se algumas décadas atrás a escassez de alimentos era a justificativa para dar um peso maior ao modelo produtivista, em detrimento dos recursos naturais e da qualidade de vida, atualmente as demandas da agricultura e as bases do conhecimento científico indicam-nos que é possível produzir alimentos e proteger os recursos naturais sem colocar em risco a segurança alimentar. Mais ainda, ou ao contrário do juízo advogado pelo paradigma produtivista, é a limitação dos bens ambientais e os "imperativos" ecológicos que podem comprometer a perspectiva de aumento do estoque de alimentos e, consequentemente, colocar em risco a segurança alimentar. Assim, não seria demasiado dizer que a consolidação da agricultura e do desenvolvimento rural sustentável dependerá também da construção de uma visão jurídica que possibilite afirmar que o direito de propriedade encontra amparo legal na função social e ecológica do imóvel rural.

É nesse novo contexto que se situa a proteção dos bens ambientais na propriedade privada, a busca da compatibilização da responsabilidade ecológica com a racionalidade econômica.

Outro princípio presente na Constituição de 1988 e nas demais leis que visam a proteção da natureza e o equilíbrio ecológico é a compreensão do espaço natural não como o somatório de elementos naturais estanques, mas como micros bens que são partes integrantes de uma uni-

dade superior, o meio ambiente. A utilização dos bens ambientais deve dar-se segundo uma nova concepção, que defende o caráter global e sistêmico do uso e da proteção dos recursos naturais, impedindo que se dê preferência a alguns bens em detrimento de outros. Assim, a exploração florestal não deve destruir o hábitat de reprodução e a fonte de alimentos da fauna, do mesmo modo que não pode prejudicar a nascente de água. Deve-se buscar a utilização privada do bem ambiental, mas assegurar o funcionamento das outras funções desempenhadas pela floresta.

É nesse contexto que se coloca o novo papel do proprietário rural (seja ele pequeno, médio ou grande), como gestor dos bens ambientais. Por causa de sua responsabilidade ambiental e da função socioambiental da propriedade, o proprietário rural está sendo induzido a uma nova prática na utilização dos recursos naturais. O espaço de floresta do imóvel rural não pode ser visto somente como produtor de madeira ou como uma área propícia para o desenvolvimento da agricultura ou da pecuária, mas os recursos naturais devem ser analisados segundo seus diversos atributos, ou seja, segundo sua multifuncionalidade.

Os recursos florestais são multifuncionais porque possuem uma grande variedade de fins que servem ou contribuem para o desenvolvimento econômico, ambiental, cultural ou turístico. Essa multifuncionalidade obriga o poder público e o agente privado a pensar a gestão ambiental do imóvel rural com base em três premissas:

buscar um equilíbrio entre os diversos usos e fins dos recursos naturais;

as intervenções públicas e privadas devem incentivar a gestão do imóvel rural, superando a concepção meramente utilitarista do recurso;

a propriedade privada assume nova dimensão no processo de ordenamento territorial.

Os dois principais pontos da discussão sobre a utilização e proteção do meio ambiente e dos bens ambientais são a definição da dominialidade e do acesso ao recurso. Nesse ponto, deve-se reconhecer que o sucesso da proteção dos bens ambientais e da natureza no espaço privado não depende somente da existência de instrumentos jurídicos de proteção ambiental ou de instrumentos econômicos. Historicamente o legislador e o doutrinador brasileiro sempre foram criativos, apresentando mecanismos jurídicos e base teórica para garantir a proteção dos bens am-

bientais. Na prática, porém, isso não tem funcionado, ou não tem sido suficiente para assegurar a eficácia desses mecanismos. Podemos creditar essa ineficácia a setores privados que se beneficiaram e continuam a se beneficiar com a degradação ambiental, ao Poder Judiciário, que legitimou a propriedade absoluta e perdulária na utilização dos recursos naturais, e ao Estado, que se omitiu no cumprimento de sua obrigação constitucional e legal.

Está em jogo a articulação de instituições e de práticas por meio das quais a lei é produzida, interpretada e incorporada às tomadas de decisões na sociedade e no Estado. Se as taxas de desmatamento continuam altas, não é por falta de "experiência" histórica ou de preocupação ambiental, mas, principalmente, pela "debilidade" das políticas ambientais em vencer a inércia perdulária das ações privadas dos últimos três séculos. Enquanto a questão ambiental não for um objetivo primordial da sociedade e do poder público, será mais econômico para o setor privado correr o risco de transferir o passivo ambiental para a "conta" da sociedade, pois a possibilidade de uma punição pelo Estado ainda é baixa.

Neste aspecto, a leitura do livro irá estimular o leitor a buscar as visões dos autores na formulação de propostas inovadoras e no fortalecimento de institucionalidades capazes de superar entraves que marcam a história do "direito agrário e ambiental" no Brasil.

O grande mérito dos trabalhos compilados no livro, se é possível destacar um em especial, foi de colocar no centro da discussão o direito de propriedade e a importância de se buscar medidas para mitigar a crise climática atual.

Boa leitura!

JOSÉ HEDER BENATTI

Advogado. Doutor em Ciência e desenvolvimento socioambiental (NAEA/UFPA, 2003). Professor Titular da Graduação e da Pós-Graduação em Direito na Universidade Federal do Pará (UFPA, 1997) Brasil. Membro da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA/UFPA). Bolsista Produtividade CNPq. Membro do Science Panel for the Amazon (SPA – Painel Científico para Amazônia, sigla em inglês), ligado à Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (SDSN), da sigla em inglês, da ONU, desde agosto de 2023. E-mail: jbenatti@ufpa.br

SOBRE OS AUTORES

ADRIANA VARGAS DEZAN

Advogada pela Universidade Paranaense de Toledo Pr (UNIPAR), Natural de Cascavel Pr. Pós-graduação pela PUC RS em Processo Civil. Especialista em Direito Ambiental pela PUC MINAS. Especialista em Direito Municipal pela LFG. Foi voluntaria na regularização e gestão atuando como Conselheira pela Associação Comercial e Agroindustrial de Uruará -PA (ACIAU). Conselheira da OAB Subsecção Uruará Pa. Cursou Holding Familiar pela EBRADI Escola Brasileira de Direito. Pós Graduanda em Direito Agronegócio pela EBRADI Escola Brasileira de Direito. Amazonida de Coração. Email vargasdezan@hotmail.com. Instagram @AdrianaVargasDezan.

AIANNY NAIARA GOMES MONTEIRO

Pós-doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Universidade Federal de Goiás (PPGDP/UFG). Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPA (PPGD/UFPA) (2022). Mestra em Agriculturas Familiares e Desenvolvimento Sustentável, pelo Programa de Pós-Graduação em Agriculturas Amazônicas (PPGAA), Núcleo de Ciências Agrárias e Desenvolvimento Rural (NCADR) da Universidade Federal do Pará (2015). Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Pará (2013). Assessora na Promotoria de Justiça Agrária da I Região, do Ministério Público do Estado do Pará. E-mail: aiannymonteiro@yahoo.com.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0564724818775648.

ALBENIR QUERUBINI

Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional.

Advogado agrarista com atuação especializada em Agronegócio. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Coordenador Científico da Especialização em Direito Agrário e Ambiental aplicado ao Agronegócio do I-UMA/UNIP, atualmente lecionando como professor convidado em Cursos de Pós-Graduação do IBDA, UNICESUMAR, IDCC, Esmafe/PR e FDF. Membro da União Mundial dos Agraristas Universitário (UMAU). Presidente da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU)

ANA RITA GUIMARÃES QUEIROZ

Advogada, Servidora Pública Estadual, Assistente Técnica-Jurídica do Estado do Amapá, atua no Instituto de Terras do Estado do Amapá, com pós-graduações em Docência no Ensino Superior, Direito Penal e Direito Processual Civil. Mestre em Desenvolvimento da Amazonia Sustentável-UNIFA. Email: anarita@me.com.

ANDRE GARCIA ALVES CUNHA

Advogado, graduado pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004) e Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2007). Mestre em Direito pela Universidade do Extremo Sul de Santa Catarina (2019). Atualmente, é Vice Presidente da Comissão Temática de Direito Minerário da OAB/SC. Também já exerceu a atividade de docência nos anos de 2012 e 2016 a 2019 na FEBAVE (Fundação Educacional Barriga Verde) sediada no Município de Orleans/SC, aonde lecionou as disciplinas de: Direito Urbanístico, Tutela de Interesses Difusos e Coletivos, Direito Agrário e Ambiental I e II e a disciplina de Direito Sócio-Ambiental.

ANTÔNIO PINHEIRO TELES JUNIOR

Mestre em Economia Empresarial pelo Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Gestão e Economia Empresarial na Universidade Cândido Mendes - Rio de Janeiro (2010). Graduado em Ciências Econômicas pelo Centro de Ensino Superior do Amapá - CEAP (2005). Desenvolveu trabalhos na coordenação de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas na Agência de Desenvolvimento do Amapá - ADAP (2009 - 2010); Assessor Técnico do Governo do Estado do Amapá (2010) Secre-

tário Especial de Governadoria Coordenação Política e Institucional - SEGCPI - interino - (2010); Membro do Comitê Orientador do Fundo Amazônia - COFA do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (2010); Secretário Especial de Desenvolvimento Social - SEDS (2010); Conselheiro Efetivo do Conselho Regional de Economia do Amapá - CORECON/AP - (2011); Diretor Administrativo da Numeric Consultoria & Instrutoria (2011); Professor de Magistério Superior da Universidade Federal do Amapá - UNIFAP (2013); Secretário de Estado do Planejamento do Governo do Estado do Amapá (2015); Presidente do Conselho Fiscal da Companhia de Eletricidade do Amapá - CEA (2015); Secretário de Desenvolvimento das Cidades (2019); Vice-Governador do Estado do Amapá (2023).

ANTÔNIO JOSÉ DE MATTOS NETO

Antonio José de Mattos Neto Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará (1979), Doutor em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (1987) e Especialista em Direito Privado pela Universidade Federal do Pará. Professor Titular da Universidade Federal do Pará e da Universidade da Amazônia (UNAMA) , professor da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado do Pará, professor da Escola Superior da Magistratura do TJE-Pará, procurador da Fazenda Nacional aposentado. Ministrou cursos na Escola da Magistratura Trabalhista - ANAMATRA - e na Escola Superior da Advocacia do Estado do Pará.Foi Vice-Diretor do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA, Diretor Adjunto do Instituto de Ciencias Jurídicas da UFPA, Diretor em duas gestões do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA e Coordenador do Programa de Pós-graduação em Direito da UFPA.Coordena, organiza e participa de eventos acadêmicos no Pará, na Amazônia e no Brasil. Participa em eventos acadêmicos na América do Sul, América Central e Europa, com palestras e conferencias. É membro de Conselho Editorial de Periódicos científicos e Avaliador em Periódicos científicos. Publica de sua autoria livros, artigos científicos em periódicos, capítulos de livros e organiza livros de coletâneas. Orienta Trabalhos de Conclusão de Curso, Iniciação Científica, monografias de especialização, dissertações e teses. É membro da União Mundial de Agraristas Universitários (UMAU, sede em Pisa-IT), da Associação Portuguesa de Escritores (APE, sede em Lisboa -PT), da Academia Brasileira

de Letras Jurídicas Agrarias, da Academia Paraense de Letras, da Academia Paraense de Letras Jurídicas, do Instituto Histórico e Geográfico do Pará, do Instituto Silvio Meira-Academia e outros organismos nacionais e internacionais. Tem experiência profissional na área de Direito, como Parecerista e Advogado. É sócio do escritório - Mattos Sociedade de Advogados.Detentor de títulos honoríficos, medalhas e condecorações.

BRUNO KONO

Presidente do Instituto de Terras do Pará (ITERPA). Coordenador da Câmara Setorial de Governança Fundiária do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. Procurador de Carreira do ITERPA. Graduado em Direito. Mestre em Direitos Difusos e Coletivos e Pós-Graduado em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor na Graduação e na Pós-Graduação em Direito Agroambiental.

CLÁUDIO JOSÉ DA FONSECA LIMA

Graduado em Psicologia pela Faculdade Newton Paiva em Minas Gerais e pela Universidade Federal do Amapá em Bacharel em Direito. Atuou em clínicas médicas e hospitais como psicólogo em Minas Gerais. Como advogado tem atuação em Direito Agrário, Direito Ambiental, Direito do Trabalho, Direito Civil, a partir de 2009, em que exerce essas atividades no Amapá.

CRISTIANE TELMA MONTENEGRO FIGUEIRA

Bacharel em Direito. Especialista em Direito Administrativo e Constitucional. Analista Jurídico IMAP/SEAD-AP. Professora. Pedagoga. Psicopedagoga. Especialista em Gestão Escolar. Analista Pedagógica SENAI/DR-AP.

DELCE KATARINE DO NASCIMENTO ALMEIDA.

ADVOGADA, pós-graduada em processo civil e direito civil, com atuação nas áreas de direito cível, agrário e de família.

EYMMY GABRIELLY RODRIGUES DA SILVA

Doutora e Mestra em Direito, ambos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Geoprocessamento e Análise Ambiental pelo Núcleo de Meio Ambiente da UFPA (2022) e em Direito Público pela Faculdade Legale (2022). Graduada em Direito pela Faculdade FACI DeVry (2015). Foi residente voluntária do Programa Residência Jurídica, na área agroambiental, da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA), da UFPA (2016-2018) e bolsista da CIDHA/UFPA (2019-2022). Atualmente é advogada e pesquisadora bolsista do Instituto Tecnológico Vale (ITV). E-mail: eymmy.gabrielly@gmail.com. Currículo Lattes: https://lattes.cnpq.br/8208225073550252.

GIROLAMO DOMENICO TRECCANI

Advogado, doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (NAEA-UFPA - 2006). Mestre em Direito Agrário pela Universidade Federal do Pará - UFPA (1999). Pós-Doutorado na Universitá degli Studi di Trento (Itália) e Universidade Federal de Goiás (GO) (2018-2019). Professor da Faculdade de Graduação (FAD/ICJ/UFPA), do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/ICJ/UFPA), do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA/ICJ/UFPA) e do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás (PPGDA-UFG). Integra a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA/PPGD/ICJ/UFPA) e, desde sua criação, da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem (Portaria n 271, de 31 de janeiro de 2007, do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará). Participa desde 2023 no Grupo de Trabalho de Governança Fundiária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Escreveu livros e artigos sobre Direito Agrário, quilombos e combate à grilagem. De janeiro de 2007 a dezembro de 2010 foi Assessor Chefe do Instituto de Terras do Pará - ITERPA. Consultor Jurídico da Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Pará (FETAGRI-PARÁ), da Coordenação das Associações das Comunidades Remanescente de Quilombo do Estado do Pará (MALUNGU//PARÁ) e da Comissão Pro-Índio de São Paulo (CPI-SP). E-mail: girolamo@ufpa.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4319696853704535.

ISAN OLIVEIRA DE REZENDE

Produtor Rural, Engenheiro Agrônomo, Advogado, com especialização em Direito do Agronegócio, Direito Agrário e Gestão de Organizações Sem Fins Lucrativos; jornalista e apresentador do Programa Pensar Agro Do Campo à Cidade; autor do livro: "Terceiro Setor a Nova Fronteira do Terceiro Milênio", premiado como Obras Literárias dos Países Iberos Americano pela Confederación Iberoamericana de Fundación (CIF/Espanha/2003), e, do Livro: "O Poder Público e o Agronegócio Brasileiro"; Presidente da Federação dos Engenheiros Agrônomos do Estado de Mato Grosso; Presidente do Instituto do Agronegócio; Membro da Câmara Especializada de Agronomia sistema CONFEA/CREA/MT; Membro da Comissão do Agronegócio OAB/MT; Membro da Câmara de Comércio Exterior de Mato Grosso (CECOMEX/SEDEX), e, Coordenador da Câmara do Agronegócio na Associação de Bancos Centro-Oeste/Tocantins.

JAQUELINE LIMA RIBEIRO

Pecuarista. Técnica Agrícola pelo Instituto Federal de Rondônia (IFRO). Bacharela em Direito pelo Centro Universitário FAEMA (UNIFAEMA). Coautora dos artigos científicos "Entre Clima e Terra: Os Extremos Climáticos e Seus Impactos no Agronegócio Rondoniense" e "Fronteiras Das Relações Trabalhistas: O Teletrabalho Como Condicionante Da Escravidão Digital", publicado na Revista Científica da Faculdade de Educação e Meio Ambiente – UNIFAEMA. Membro da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU).

JOSÉ DE ARIMATÉIA BARBOSA

Oficial Registrador de Imóveis na comarca Campo Novo do Parecis-MT; Vice-Presidente do Instituto de Registradores do Brasil – IRIB; Ex-Presidente da Associação dos Notários e Registradores do Estado de Mato Grosso; Conselheiro do ONR – Órgão Nacional de Registro Eletrônico de Imóveis do Brasil; Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidaddel Museo Social Argentino, Buenos Aires, com estágios pós Doutorais na Università di Messina, Itália e CENOR – Centro de Estudos de Direito Notarial e Registral da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra – Portugal.

JOSÉ ALBERTO TOSTES

Professor e Pesquisador da Universidade Federal do Amapá. Atua na graduação na área de Arquitetura e Urbanismo e na Pós-graduação no Mestrado em Desenvolvimento Regional na linha de Planejamento Urbano Regional. Coordeno o Grupo de Pesquisa Arquitetura e Urbanismo na Amazônia. Mestre e Doutor em Ciências sobre Arte na área de História e Teoria da Arquitetura pelo ISA/CUBA e estágio de pós-doutorado na Universidade de Coimbra no IERU (Estudos Urbanos Regionais) e em Arquitetura pela Universidade do Porto. Email: tostes.j@hotmail.com.

KATIÚCIA MENDES SANTOS

Bacharel em Direito. Pesquisadora Convidada do Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar (CEGAFI UnB). Analista Sênior na Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (FINATEC) e Coordenadora Técnica de coleta de dados dos projetos de pesquisa em Governança Fundiária junto ao Incra: "Mais Amazônia" e "GOVFUN Mais Amazônia". MBA em Direito do Agronegócio, Pós-graduanda em Direito Imobiliário e Notarial e Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da UnB. Ocupou diversos cargos no Incra, destacando os 10 anos como Chefe de Obtenção de Terras do Incra em Alagoas (2006-2016).

MARCO ANTÔNIO LEITE DO NASCIMENTO

Possui graduação em Geologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1998), com mestrado (2000) e doutorado (2003) em Geodinâmica pelo PPGG/UFRN. Foi geólogo do Serviço Geológico do Brasil - CPRM entre 2007 e 2009, onde coordenou o Projeto Monumentos Geológicos do Rio Grande do Norte e foi membro suplente da CPRM na Comissão Brasileira de Sítios Geológicos e Paleontológicos - SIGEP. Atualmente é Professor Associado III do Departamento de Geologia da UFRN. Tem experiência na área de Geociências, com ênfase em Petrologia Ígnea, Geodiversidade, Geoconservação e Geoturismo. Pesquisa em temas como Levantamento do Patrimônio Geológico Potiguar com fins a Geoconservação; Seridó Geoparque Mundial da UNESCO e Magmatismo Ediacarano no Rio Grande do Norte. É autor de vários artigos científicos nacionais e internacionais, publicou o primeiro livro brasilei-

ro dedicado ao tema - Geodiversidade, Geoconservação e Geoturismo: trinômio importante para a proteção do patrimônio geológico -, além dos livros Geodiversidade na Arte Rupestre no Seridó Potiguar e Geoparque Seridó: geodiversidade e patrimônio geológico no interior potiguar, dentre outros como coautor.

MARIA GABRIELA BEHEREGARAY DO AMARAL

Bacharel em Direito, pós-graduada em Direito agrário e do agronegócio pela FMP, especialista em direito ambiental e sustentabilidade pela PUCRS e graduanda em direto aplicado ao agronegócio pela IDCC- desenvolvimento educacional cultural do Ceará.

MARIA CECILIA LADEIRA DE ALMEIDA

Advogada. Procuradora Federal aposentada. (Chefe da Procuradoria especializada do INCRA/SP (2003/2010) Mestre em Direito/USP. Especialista em Derecho Agrario/Asociacion Española de Derecho Agrario. Especialista em Derecho Cooperativa pela Universidad Politécnica de Madrid, España. Especialista em Direito Empresarial pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Membro da Diretoria Técnica da Sociedade Nacional da Agricultura, SNA. Membro da Unione Mondiale degli Agraristi Universitari, UMAU, Pisa, Italia, Atuou como Membro da Comissão Agrária do Instituto dos Advogados Brasileiros. Professora universitária aposentada. Lecionou Direito Civil; Agrário e Ambiental na Universidade Presbiteriana Mackenzie/SPaulo. (1993/2021) e Direito Civil como professora concursada na PUC/Minas – campus Poços de Caldas (1999/2011); na FAAP/São Paulo (2000/05) e na Universidade São Judas Tadeu/ São Paulo (1995/2002).

MARIANA MOCCI DADALTO

Advogada, Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela ATAME; Direito Agrário e Agronegócio pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP) e Direito do Agronegócio pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

MÁRIO SÉRGIO DOS SANTOS RIBEIRO

Engenheiro Florestal, Especialista em educação Ambiental e Manejo

de Recursos Naturais – NAEA\UFPA, Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia NUMA\UFPA, turma Amapá. Analista de Meio ambiente da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA\GEA\AP – Email marsema10@hotmail.com.

MARIO TEIXEIRA DE MENDONÇA NETO

Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais (UMSA); Doutorando em Turismo (UFRN); Mestre em gestão de Negócios (UECE); Especialista em Metodologia do Ensino Superior (UNAMA). Graduado em: Administração (UNESPA), Direito (CEAP) e Pedagogia (UNIFAP). Atualmente é professor Adjunto da Universidade Federal do Amapá do Curso de Administração e professor colaborador do curso de Direito. Professor na Pós-Graduação das disciplinas: Mediação, Conciliação e Arbitragem; Gestão de Pessoas; Gestão de Projetos; Gestão da Qualidade; Metodologia do Trabalho Científico e Gestão Estratégica de Serviços. Notória especialidade em: Gestão e Elaboração de Projetos para Captação de Recursos; Gestão Pública; Mediação de Conflitos; Conciliador Judicial e Juiz Arbitral. Atuou como: Chefe de Gabinete do Reitor; Pró-Reitor de Graduação; Diretor do Departamento de Interiorização; Ouvidor; Coordenador do Curso de Pós-Graduação Gestão de Organizações Sociais; Coordenador do Curso de Administração; Coordenador do Curso de Administração Pública (UAB/CAPES/MEC); Coordenador do Curso de Secretariado Executivo; Coordenador do Projeto de Extensão Núcleo de Mediação Universitária – NUMED; Coordenador do grupo de Pesquisa Conflitos Socioambientais na Amazônia.

MARCELO MATEUS TREVISAN

Graduado em Agronomia pela Universidade Federal de Santa Maria e Mestre em Cadastro Multipropósito e Avaliações pela Universidade de Jaén, Espanha. Possui Especialização em Educação do Campo pela Universidade Federal do Paraná e Direito Agrário pela Universidade de Araraquara. É Pesquisador Convidado do Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar (CEGAFI UnB). Foi Coordenador Nacional de Regularização Fundiária e Diretor de Ordenamento da Estrutura Fundiária Substituto no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, assim como Assessor da Secretaria de Governo da Presidência da República para a temática fundiária. Foi consultor do Banco Mundial junto

ao Núcleo de Regularização Fundiária da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Piauí para assuntos fundiários e de conflitos agrários e Consultor da FAO Brasil para o Programa de Governança de Terras para a região do MATOPIBA como especialista nacional em mitigação de conflitos. Atualmente é Diretor de Ordenamento Ambiental e Territorial do Ministério do Meio Ambiente.

MIGUEL PEDRO DA SILVA NETO

Pernambucano, residente na Bahia, é Engenheiro Cartógrafo formado pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, com MBA em Auditoria e Gestão Ambiental pela Faculdade Católica de Ciências Econômicas da Bahia – FACCEBA e do Ambiente da Universidade Estadual de Feira de Santana. Palestrante e professor de Pós-Graduação em Geotecnologias no iQuali Instituto de Qualificação Profissional e do MBA Geociências e Geotecnologias do IPOG. Membro do Comitê Regional de Certificação de Imóveis Rurais, foi um dos responsáveis pela construção do SIGEF e elaboração da 3a. Edição da Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais. É analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário e Chefe Substituto da Divisão de Governança da Terra do Incra-BA. Já atuou como Coordenador Geral de Cartografia do Incra em Brasília (2018-2019), como Superintendente Substituto do Incra-BA (2016-2017), como Chefe do Serviço de Cartografia do Incra-BA (2011-2017) e como presidente do Comitê Regional de Certificação (2008-2011). Foi coordenador de Cartografia da Diretoria de Geociências da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI.

PAULO SÉRGIO SAMPAIO FIGUEIRA

Advogado e Administrador do Escritório Cavalcante & Figueira. Professor de Faculdade de administração, Ciências Contábeis e de direito. Tem formação em Bacharel em Direito, Bacharel em Administração de Empresa, em Ciências Agrícolas. Pós-graduação em metodologia do ensino superior; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Direito Notarial e Registral; Arquivologia e Documentação; e em Direito Eleitoral. Mestrado em Direito Ambiental e Políticas. Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Fundiário da União Brasileia dos Municípios (UBAM). Vice-Presidente da Região Norte da Comissão Nacional de Assuntos Fundiária da União Brasileira do Agraristas Universitários

(UBAU). Ocupou o cargo de Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB/AP e de Conselheiro do COEMA pela OAB/AP. Foi Duas vezes Secretário de Estado de Meio Ambiente do Estado do Amapá e atuou como Presidente do Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA), em que ocupou a pasta da ABEMA-Região Norte. Tem livros publicados em Direito Ambiental e Agrário. Palestrante e autor de capítulos em obras coletivas e artigos científicos em direito ambiental, agrário e fundiário.

PAULO SÉRGIO CAVALCANTE FIGUEIRA

Bacharel em Direito. Experiência profissional no escritório Cavalcante & Figueira na árera agrária e ambiental e no setor financeiro da Secretaria de Empreendedorismo do Governo do Amapá.

PAULA D'OLIVEIRA KONO

Advogada. Especialista em Direito Agroambiental pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). Diretora da Comissão de Relações Agrárias e Agronegócio da OAB-PA.

PAULO ROBERTO KOHL

Advogado, sócio-fundador de Kohl & Leinig Advogados Associados, graduado pela Unisinos, especialista em Direito Público e Direito Agrário e Ambiental aplicado ao agronegócio, membro da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU), Coordenador da Escola Superior da Advocacia (ESA) — Subseção de Xanxerê (SC) e Conselheiro da OAB/SC, Membro da Comissão de Direito Agrário e Agronegócio das Seccionais da OAB/SC e OAB/PR. Diretor da Escola de Agraristas (@escoladeagraristas).

RICARDO AZEVEDO

Presidente Adjunto do Instituto de Terras do Pará (ITERPA). Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e Universidade Federal do Pará (UFPA). Procurador de Carreira do ITERPA. Especialista em Direito Agroambiental e Processual Civil. Professor na Graduação e na Pós-Graduação em Direito Agroambiental.

ROGÉRIO REIS DEVISATE

Advogado/RJ, desde 1991. Membro da Academia Brasileira de Letras Agrárias, da Academia Internacional de Direito e Ética, da Academia Fluminense de Letras e da União Brasileira de Escritores. Presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da UBAU, membro da Comissão de Direito Agrário da OAB/RJ e do IBAP. Advogado, Defensor Público/RJ junto ao STF, STJ e TJ-RJ. Articulista em jornais, autor de vários artigos políticos e jurídicos e dos livros Grilos e Gafanhotos Grilagem e Poder, Diamantes no Sertão Garimpeiro e Grilagem das Terras e da Soberania. Coordenador da obra Regularização Fundiária: Experiências Regionais, editada pelo Senado Federal.

SILVIA LUCIA CAVALCANTE DE SOUZA FIGUEIRA

Bacharel em Administradora de Empresa, Bacharel em Teologia, professora, pós-graduação em Docência do Ensino Religioso, participou dos eventos de meio ambiente e de regularização fundiária na OAB/AP de 2016-2022 na coordenação geral dos eventos, atividades profissionais como administradora no Escritório de Advocacia Cavalcante & Figueira, na temática agrária e fundiária, e exerceu atividades profissionais no Instituto de Terras do Amapá.

SYGLEA REJANE MAGALHÃES LOPES

Doutora e Mestra em Direito, ambos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA). Escreveu artigos sobre Direito Ambiental. Especialista em Gestão de Pessoas pela Fundação Getúlio Vargas. Currículo Lattes: https://lattes.cnpq.br/3622623120291560.

TATIANE RODRIGUES VASCONCELOS

Doutoranda em Direito pela UFPA. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará. Possui graduação em Direito pela Universidade da Amazônia (2011) e mestrado em Direito pela Universidade Federal do Pará (2022). Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Fundação Getúlio Vargas (2016), em Direito Ambiental pelo Centro Universitário do Estado do Pará – CESUPA (2019), e em Tecnologias Aplicadas à Regularização Fundiária e Pre-

venção de Conflitos Socioambientais, pela UFPA (2022). Foi assessora especializada de Apoio Técnico Operacional Judicial e Extrajudicial do Ministério Público do Estado do Pará (2021-2023). Atualmente é assessora do Ministério Público Federal – PRPA E-mail: tatirov@yahoo.com.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/2620496391840097.

TATIANE CAVALCANTE FIGUEIRA

Bacharel em Direito. Licenciatura plena em ciências Biológicas. Pós-graduação em Metodologia de ciências biológicas. Pós-graduação em Metodologia do Ensino Superior. Experiência profissional na Secretaria de Meio Ambiente na Coordenação de Unidades de Conservação, nos escritórios de advocacia Cavalcante & Figueira área agrária e ambiental; no escritório Oliveira & Antunes na área de direito bancário, e no juizado especial civil.

TAMIRES DE ASSIS LEAL

Técnica administrativa na Defensoria Pública do Estado de Rondônia. Bacharela em Direito pelo Centro Universitário FAEMA (UNIFAEMA). Integrante ativa do grupo de pesquisa em Política, Justiça e Sustentabilidade (GPJUS/Unifaema). Coautora do artigo científico "A Crise Ambiental e os Ecomigrantes: A Litigância Climática como Instrumento de Garantia Efetiva da Dignidade da Pessoa Humana", publicado pela Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales. Coautora também da obra Entre Clima e Terra: Os Extremos Climáticos e Seus Impactos no Agronegócio Rondoniense. Palestrante do I Congresso Nacional dos Estudantes de Direito 4.0, no painel "Religião, Cidadania e Democracia: Os Impactos Causados pela Intolerância Religiosa". Pesquisadora estudante vinculada ao Centro de Estudos e Defesa de Direitos Humanos e Sustentabilidade da Amazônia (CEDSA), da Universidade Federal do Estado de Rondônia (UNIR).

- CAPÍTULO 1 -

A POLÍTICA PÚBLICA DA REFORMA AGRÁRIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: SUAS DIVERSAS FORMAS DE RELAÇÃO SOCIAL, ECONÔMICA, AMBIENTAL E JURÍDICA

PUBLIC POLICY ON AGRARIAN REFORM AND LAND REGULARIZATION: ITS DIFFERENT FORMS OF SOCIAL, ECONOMIC, ENVIRONMENTAL AND LEGAL RELATIONSHIP

Paulo Sérgio Sampaio Figueira[1]

RESUMO: Este artigo versa sobre o Direito Constitucional e Fundiário, abrangendo a Reforma Agrária e a Regularização Fundiária. Avalia o processo de formação agrária do país e a importância da reforma agrária e da regularização fundiária como forma de promoção de justiça social; da diminuição da desigualdade social; e da diversificação agrícola. Através de pesquisa bibliográfica e da análise normativa, conceitua os institutos relacionados ao assunto abordado, principalmente a reforma agrária, regularização fundiária, o direito de propriedade e a função social da terra, como instrumentos de democratização do acesso as terras públicas. Realiza uma análise comparativa quanto aos avanços e retrocessos da reforma agrária e da regularização fundiária, das políticas públicas e ações estatais relacionados à distribuição de terras e os modelos

[1] Advogado, Administrador de Empresa, Ciências Agrícolas, Professor Universitário com pós-graduação em metodologia do ensino superior, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável com mestrado em Direito Ambiental e Políticas, Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB/AP, Conselheiro do COEMA, Vice-Presidente da Região Norte da Comissão Nacional Fundiária da UBAU, Presidente da Comissão Nacional de Meio Ambiente e Fundiário da União Brasileiro dos Municípios (UBAM).

implantados. Conclui que os temas constituem em desafio sociojurídico e ambiental atual e permanente, vez que o estado brasileiro tem fracassado nos modelos adotados de distribuição de terras e de reconhecimento das posses, como aporte, sugere-se a necessidade de realização de censo agropecuário e de auditoria fundiária rural nos assentamentos rurais e nos modelos de uso sustentável, antes que sejam implantados estas modalidades de uso coletivo da terra; principalmente quanto um olhar mais atento por parte da sociedade para manter o compromisso com as normativas, com o fito de alterar vidas, preservar e conservar a natureza, evitar êxodo rural e gerar renda aos sem-terra e aos posseiros de ocupações rurais centenárias.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Constitucional; Direito Fundiário; Reforma Agrária; Regularização Fundiária; Função Social da Terra; Direito de Propriedade; posse; ocupação; Omissão Estatal, calote fundiário; invisibilidade fundiária rural de terras públicas.

ABSTRACT: This article deals with Constitutional and Land Law, covering Agrarian Reform and Land Regularization. Evaluates the country's agrarian formation process and the importance of agrarian reform and land regularization as a way of promoting social justice; the reduction of social inequality; and agricultural diversification. Through bibliographical research and normative analysis, it conceptualizes the institutes related to the subject addressed, mainly agrarian reform, land regularization, property rights and the social function of land, as instruments for democratizing access to public lands. It carries out a comparative analysis regarding the advances and setbacks of agrarian reform and land regularization, public policies and state actions related to land distribution and the models implemented. It concludes that the themes constitute a current and permanent socio-legal and environmental challenge, as the Brazilian state has failed in the adopted models of land distribution and recognition of possessions, such as input, suggesting the need to carry out an agricultural census and audit rural land ownership in rural settlements and sustainable use models, before these forms of collective land use are implemented; mainly in terms of a more attentive look on the part of society to maintain its commitment to regulations, with the aim of changing lives, preserving and conserving nature, preventing rural exodus and generating income for the landless and squatters of centuries-old rural occupations.

KEYWORD: Constitutional right; Land Law; Land reform; Land regularization; Social Function of the Earth; Property right; possession; occupation; State omission.

1. INTRODUÇÃO

O artigo realiza uma análise a respeito dos institutos de reforma agrária e de regularização fundiária, bem como sua evolução histórica e seu impasse na atual conjuntura política, social e ambiental, já que - apesar do instituto ser bem explorada pelos doutrinadores do Direito Constitucional e Agrário - a jurisprudência nesta área ainda está em fase de constante construção.

Para dar maior clareza quanto ao capítulo optou-se por desenvolver o conteúdo como temáticas, incluindo análise sobre a Constituição Federal e a Reforma Agrária; a Reforma Agrária e a Regularização Fundiária na Amazônia Legal; a evolução dos Documentos de Terra na Reforma Agrária e na Regularização Fundiária; a Função Social da Propriedade; os Assentamentos Rurais; a Posse Agrária; o reconhecimento da terra; o Calote Fundiário; o novo institucionalismo da distribuição de Terras, o difícil Processo de Regularização Fundiária no país, principalmente na Amazônia Legal, a importância da Lei nº. 11.952/2009 para regularização fundiária, análise da Lei n.º 5.709, de 7 de outubro de 1971, a celeuma jurídica da reforma agrária e da regularização fundiária na Amazônia Legal.

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 configura no marco institucional e jurídico - no que diz respeito à política de reforma agrária no Brasil - de maneira que sua promulgação trouxe ao lume um Capítulo da Política Agrícola e Fundiária da Reforma Agrária (arts. 184 a 191) que poderia ter contribuído para o avanço desta reforma e da regularização fundiária, como princípios de direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito (art. 1.º, inc. II e III; e art. 5.º inc. XXII e XXIII da CRFB), entretanto pouco acrescentou no plano imediato e mediato, quanto à resolução da questão agrária e da regularização fundiária no Brasil.

Nesse sentido, tem-se a demonstração que alguns paradigmas pre-

cisam de superação, pois prevalece ainda a concorrência da agricultura por grandes grupos nacionais e internacionais em detrimento das cadeias locais; o rigorismo da estrutura fundiária existente; e a tendência histórica à manutenção de elevada concentração de posses da terra pública na invisibilidade fundiária rural (calote fundiário), principalmente em terras devolutas e remanescentes.

Frise-se que estes fatores coadunados impõem a necessidade de maior articulação política para que se estabeleçam vínculos entre o planejamento estatal, suas manifestações de política agrária e os projetos nacionais e locais de desenvolvimento, exigindo a necessidade da inserção dos Estados e dos Municípios para superação, mediante a adoção de política pública que conjugue de maneira multidisciplinar o desenvolvimento regional; o crescimento econômico; a sustentabilidade ambiental; a reforma agrária; a regularização fundiária das posses e ocupações; e o equacionamento das questões sociais, ambientais, econômicas e jurídicas no âmbito rural.

Ademais, outra questão essencial perpassa no entendimento que o planejamento das políticas públicas depende fundamentalmente do conhecimento sobre a realidade agrária e da regularização fundiária no Brasil, que deve ser buscada de forma multidisciplinar, regional e local, inclusive com estudos contemplando os modelos de reforma agrária e de regularização fundiária implantados aos longos dos anos, bem como corrigindo as distorções com base nos estudos de campo quanto sua eficácia e eficiência.

No caso do Brasil, a Reforma Agrária e a Regularização Fundiária são ainda mais importantes tendo em vista o histórico da ocupação do meio rural que sempre se baseou no latifúndio, possibilitando, assim, o surgimento de oligarquias rurais que sempre dominaram o país as custas da exploração da mão-de-obra das pessoas mais pobres, refletindo diretamente na desigualdade social e econômica reflexas em todas as relações de trato da terra pública no país.

Mesmo após um vazio normativo quanto a regularização fundiária da Amazônia Legal, o Programa Federal Terra Legal e a Lei nº. 11.952, de 25 de junho de 2009, seu Decreto nº. 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e a Lei nº. 13.465, de 11 de julho de 2017, não conseguiram realizar a regu-

larização fundiária rural das posses e ocupações legitimas, fato que configura insegurança jurídica com constantes conflitos administrativos e judiciais, que refletem em celeuma e teratologia jurídica pelo estado sem objetivar na resolução das questões fundiárias.

2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A REFORMA AGRÁRIA: UMA ANÁLISE JURÍDICA

Em apertada síntese, pontua-se a necessidade de se realizar uma digressão histórica do Brasil desde o ano de 1500, perpassando pela conquista do Brasil pela Coroa Portuguesa, mediante a implantação das políticas das Capitânias Hereditárias e da Concessão das Sesmarias em 1531, concluindo que o Regime de Sesmarias (Carta de Doação sem transferência de domínios aos donatários) tem por objetivo a ocupação do Brasil colonial, perdurando até o ano 1822, momento em que houve a independência do Brasil. No período da independência, compreendido entre os anos de 1822 até 1850, não houve normas nacionais para regularizar o direito a terra, sendo chamado de Período de Vazio Legal Normativo, vigorando o Regime de Posses.

Pontua-se que no dia 18 de setembro de 1850 foi criada a Lei nº. 601 (Regime da Lei da Terra), que delimitou a forma de aquisição, de alienação e de registro cartorial, inviabilizando todo Sistema de Posses e Ocupações; vigorando esta norma até o ano de 1889, com a Proclamação da República, mesmo assim, reconheceu as sesmarias e as posses.

Sem olvidar que no dia 1º de janeiro de 1916, o Brasil editou seu primeiro Código Civil (Lei nº. 3.071), de maneira que a presunção de imóveis levados a registro no Cartório pertence a pessoa em cujo nome se inscreveu, ou transcreveu (artigo 859). Esta lei foi substituída pela Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que rege, na atualidade, as determinações do Código Civil brasileiro, obrigando ao registro a transmissão entre vivos da propriedade.

Pontua-se que no dia 18 de setembro de 1964 foi criada a Lei nº. 4.504 (Estatuto da Terra) que fundamentou a função social da propriedade e se repete nas leis seguintes.

Neste sentido, no ano de 1988, tem-se a promulgação da Constituição Federal, assegurando o Direito da Propriedade (inc. XXII e XXIII do art. 5º); da atividade econômica (art. 170); e da propriedade da terra rural (art. 184 e seguintes); sendo de curial importância ressaltar a inexistência de normativas específicas para tratar da regularização fundiária rural relacionada as terras públicas localizadas na Amazônia Legal.

Destarte, esta lacuna somente veio a ser preenchida no dia 25 de junho de 2009, quando da criação da Lei nº. 11.952, com alcance exclusivo para regularização fundiária na Amazônia Legal. É importante ressaltar que essa normativa vem sofrendo constante alterações, principalmente pela Lei nº. 13.465, de 11 de julho de 2017, antes mesmo do seu decreto regulador (Decreto nº. 10.592), que foi editado em 24 de dezembro de 2020.

Vale ressaltar que na Casa de Leis, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal, tramitam dois Projeto de Lei que tratam da regularização fundiária rural, especificamente em relação ao marco temporal, alterando a Lei nº. 11.952, de 2009. Frise-se que o PL nº. 2.633 de 2020 já foi aprovada pela Câmara dos Deputados, estando aguardando a apreciação pelo Senado Federal; enquanto o PL nº. 510 de 2021, tramita no Senado Federal, com objetivo de reconhecimento de ocupação realizada até 25 de maio de 2012, quando foi editado o Código Florestal, bem como de ampliar a área passível de regularização para até 2.500 hectares, dispensando a vistoria prévia da área a ser regularizada que poderá ser substituída por declaração do próprio ocupante.

É importante esclarecer que a formação territorial do Brasil e sua colonização são essenciais para compreender o cenário social contemporâneo, visto que durante o período colonial por Portugal ocorreu uma divisão de terras por meio de capitanias hereditárias, em que as terras eram concedidas aos nobres portugueses, sendo este ato o embrionário para o latifúndio brasileiro. Este modelo adotado pela coroa portuguesa, ainda persiste nos tempos modernos, visto que essa divisão colonial de terras acarretou prejuízos sociais e instaurou a desigualdade que se perpetua ao longo dos séculos, junto as posses e ocupações de terra pública e os sem-terra, como marco da invisibilidade fundiária e sua distribuição equitativa.

O processo da distribuição de terra que vem aos longos das décadas se mantendo configura na omissão estatal quanto ao monitoramento da destinação e uso dos imóveis rurais, pois a prioridade é o uso da terra para produção, priorizando, assim, o favorecimento da perpetuação de grandes latifúndios e da propriedade privada, fato que colabora para a existência de grandes faixas de terra e na qualidade de vida daqueles que aspiram à terra como uma oportunidade de trabalho e de subsistência.

Desta maneira, no Brasil, a terra e a propriedade ganham proteção jurídica constitucional e limitação concernente ao cumprimento da função social. A definição de Reforma Agrária está contida no §1º, do artigo 1º, da Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), que: "[...] considera-se reforma agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade" [...].

Nos aspectos normativo constitucionais, o instituto da reforma agrária obteve reconhecimento mais específico a partir da Constituição Federal de 1967, nos artigos 8º, 157 e 164, de maneira que todas as anteriores foram omissas quanto ao citado instituto fundiário.

O destaque maior à reforma agrária é dado pela Constituição Federal de 1988, no Título VII, que trata da Ordem Econômica e Financeira, precisamente no Capítulo III, que trata da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (art. 184 a 191).

A Constituição Federal de 1988 tem um Capítulo destinado a Política Agrícola e Fundiária da Reforma Agrária para estudo e direcionamento de suas principais políticas, buscando assim uma maior valorização do homem do campo, bem como trás as linhas gerais de como deve se nortear a Reforma Agrária, sempre na busca da democratização da terra e da dignidade humana.

Vale ressaltar que a Constituição brasileira atual se apresenta moderna no plano agrário, porém ainda conservadora devido à herança cultural privada do país, diante da prioridade que é a manutenção de grandes latifúndios, sem ser distributiva e equacionada, e com ausência de regularização fundiária para promoção e obtenção do licenciamento ambiental.

Os institutos básicos de direito agrário (o direito de propriedade e a posse da terra rural) são disciplinados e o direito de propriedade é garantido como direito fundamental, previsto no artigo 5º, inc. XXII, da Constituição Federal.

O problema fundiário do país não é recente, remonta ao ano de 1530, com a criação das Capitanias Hereditárias e do Sistema de Sesmarias em que grandes glebas eram distribuídas pela Coroa portuguesa a quem se dispusesse a cultivá-las, em troca de uma parte da produção, fato que colaborou com o surgimento do latifúndio.

A Independência do Brasil no ano de 1822, agravou o quadro fundiário na medida em que tornava inevitável a permuta de donos das terras, sendo de curial importância esclarecer que os conflitos não envolviam agricultores rurais, que em sua maioria eram escravos, mas os grandes proprietários latifundiários. Somente no ano de 1850 foi que o Império colocou ordem no campo, editando a Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850 (Lei das Terras).

Vale esclarecer que nos anos de 1822 a 1850 foi assinalado como a fase áurea do posseiro, nomenclatura utilizada pela historiografia brasileira, por levar em consideração que o domínio das terras se realizava pelo simples ato de posse. É importante ilustrar que o Código Civil Brasileiro somente entrou em vigor em 1917, portanto, não havia um instrumento legal que regulamentasse o domínio das terras, que se realizava de forma livre nesse período.

A Lei nº. 601, de 1850, disciplinou questões inerentes a terra e ao trabalho rural, estabelecendo que terras públicas devolutas somente poderiam ser adquiridas por compra, tornando-se proprietário, inviabilizando sua função social da terra.

A lei em tela, sem dúvida, constituiu num entrave ao crescimento da pequena propriedade rural destinada à agricultura familiar para produção de alimentos; em contrapartida, favoreceu o grande proprietário rural que detinha recursos financeiros para efetuar a compra de grandes áreas, sendo tangível o fato de que o simples colono e o escravo não possuíam recursos financeiros para sua aquisição, tampouco para arcar com o pagamento dos impostos gerados com este ato.

Desta maneira a implementação da lei fez criar situações novas, com

a obrigatoriedade da declaração das terras, revelando a pertinência de tentativa de normatização de um costume social de acesso à terra, via a posse, uma vez que cada província realizou de modo próprio as mudanças que marcaram o Brasil da época.

Em apertada síntese, salienta-se que a Lei da Terra de 1850 foi fruto de uma acordo entre os latifundiários e o governo vigente, de maneira que sua manutenção, no "mundo da vida[2]", configurou em contrapeso necessário à política pública de abolição da escravatura, diante da exigência ao comprador de terras públicas de efetuar seu registro cartorial, configurando em barreira protecionista intangível a ser superada pelo pequeno produtor rural e o escravo livre que conseguisse adquirir terras públicas. As consequências tangíveis foi o abandono destas terras e o seu retornou ao Estado, transformando aqueles em um grande exército de mão de obra barata no afã de atender os interesses dos grandes latifundiários, classes dominantes da época.

Com o advento da República, no ano de 1889, não houve alteração do perfil da distribuição de terras, pois o poder político continuou nas mãos dos latifundiários. Apenas no final dos anos 50, início dos anos 60, com a industrialização do país, foi que o quadro fundiário começou a ser debatido e internalizado pela sociedade, que se urbanizava rapidamente e tinha que entender esse sistema de distribuição de terras públicas com vistas a assegurar sua habitação e o domínio do imóvel urbano.

Contraditoriamente, logo no início do regime militar foi dado o primeiro passo para a realização da reforma agrária no país com a elaboração do Estatuto da Terra - Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964, que foi seguido de outros Institutos que objetivavam o desenvolvimento agrário e a reforma agrária.

Nesse período, toda a economia brasileira cresceu com vigor, tempos do milagre brasileiro, urbanizando e industrializando progressivamente, sem a demanda de ter que democratizar a posse da terra, tampouco precisar do mercado interno rural, de maneira que o projeto de reforma

[2] HABERMAS, Jürgen. Der Philosophische Diskurs der Moderne. Frankfurt: Suhrkamp Verlag. 1985, p. 279. [...] Mundo da vida (LEBENSWELT); mundo da experiência, do sentido, da comunicação, das convicções e evidências básicas. Rede de ações comunicativas, ramificadas através do espaço social e do tempo histórico; nutre-se das tradições da cultura e legitima a ordem [...].

agrária foi esquecido e a herança da concentração da terra e da renda permaneceu intocada e concentradora com o latifúndio.

Somente em 1984, com a redemocratização, voltou à tona o tema da reforma agrária. De grande fomento foi sua vinculação ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, ao qual imediatamente se incorporou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), como um órgão público nacional responsável pela arrecadação e destinação das terras para programa de reforma agrária e de regularização fundiária.

Desde então, a reforma agrária tem recebido grandes estímulos, com dotações orçamentárias crescentes e importantes alterações legislativas, com a inclusão dos Estados e dos Municípios nesse processo, sem, entretanto, ter ferramenta de gestão efetiva, capital humano, logística e de recursos financeiros diretos suficientes para celerizar os processos de reforma agrária e de regularização fundiária.

Na atual Constituição Federal os dispositivos que garantem o direito de propriedade são fundamentais para o Estado Democrático de Direito, porém, este direito encontra-se abrandado, na medida em que a propriedade tem que atender sua função social (art. 5º, XXIII), sob pena de o proprietário ficar sujeito à desapropriação para fins de reforma agrária.

Além disso, a propriedade volta a ser incluída entre os princípios da ordem econômica, que têm por fim "[...] assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social [...]" (art. 170, III).

De acordo com Silva (2022): "[...] o regime jurídico da terra fundamenta-se na doutrina da função social da propriedade, pela qual toda a riqueza produtiva tem uma finalidade social e econômica, e quem a detém deve fazê-la frutificar, em benefício próprio e da comunidade em que vive [...]".

Por sua vez, o artigo 186 da Constituição Federal estabeleceu que a propriedade rural tem de cumprir sua função social, bem como de atender, simultaneamente, a 5 (cinco) requisitos, a saber: i) o aproveitamento racional e adequado; ii) a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente; iii) a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e iv) a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Então, o princípio da função social da propriedade na zona rural cor-

responde à ideia, já recepcionada na doutrina jurídico-agrária, da correta utilização econômica da terra e sua justa distribuição, atendendo, assim, ao bem-estar da coletividade, mediante o aumento da produtividade e da promoção da justiça social.

O artigo 184 da Constituição Federal determina que a sanção para o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social é a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação de seu valor real, resgatáveis no prazo de até 20 (vinte) anos, a partir do segundo ano de sua emissão, em percentual proporcional ao prazo, de acordo com os critérios estabelecidos nos incisos I a III, § 3º, do artigo 5º da Lei nº. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Entretanto, as benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro (§1º, art. 184, CRFB; §1º, art. 5º, Lei nº. 8.629/83).

O Decreto que declarar o imóvel rural como de interesse social para efeito de reforma agrária autoriza a União, que tem competência exclusiva, para propor ação de desapropriação (§2º, art. 184 da CRFB; §2º, art. 5º, Lei nº. 8.629/83), quando de seu interesse. Deste modo, as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária, bem como a transferência ao beneficiário do programa serão isentas de impostos federais, estaduais e municipais (art. 26, Lei nº. 8.629/93; §5º, do art. 184, da CF/88).

Para evitar o desvirtuamento dos objetivos da reforma agrária, o artigo 189 da Constituição Federal e o 21 da Lei nº. 8.629/93 determina que: "[...] os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, inegociáveis pelo prazo de 10 anos [...]".

É de bom alvitre salientar a exceção delineada no artigo 185, inc. I e II, da Constituição Federal e do § 1º, do artigo 4º, da Lei nº. 8.629/93, que estabeleceu que são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária, a pequena e média propriedade rural, desde que seu proprietário não possua outra (I); aplicando-se o mesmo critério a propriedade produtiva (II).

Vê-se que a Constituição Federal vigente foi importante no sentido de desmitificar a figura do latifúndio improdutivo, priorizando e asse-

gurando o direito as pequenas propriedades e a propriedade produtiva, possibilitando a convivência harmônica entre o grande proprietário produtivo e as famílias de agricultores rurais. Destarte, a Constituição Federal tem, inversamente, dado tratamento diferenciado para grandes proprietários que detenham propriedade de centenas de milhares de hectares, em grande parte improdutivos, fazendo-os sentir a figura do Estado quando ao cumprimento da função social da propriedade.

Fica clarificado que a Reforma Agrária não faz distinção entre o grande proprietário e a família de agricultores rurais, ao contrário, estabelece segurança jurídica para ambos, desde que cumpram finalidade econômica da terra.

Entretanto para as entidades diversas que atuam no campo, a reforma agrária deveria ser uma ação pontual, e não um mecanismo de intervenção no campo: o essencial era ampliar incentivos fiscais para a modernização do aparato produtivo, introduzindo maquinários, fertilizantes, disponibilidade de crédito, garantias jurídicas benéficas a proprietários e possibilidades de ampliação da propriedade privada da terra pelas fronteiras agropecuárias (Medeiros, 2014).

Infelizmente, mesmo o país possuindo um arcabouço jurídico pátrio constitucional que garante a justa distribuição da terra, ainda persiste a ausência de regularização fundiária principalmente na Amazônia Legal, em que as posses, as ocupações legitimas e as propriedades consolidadas perpassam pela insegurança jurídica do calote fundiário devido ausência de estudos técnicos e de audiência pública para identificar ancianidade das diversas modalidades de destinação e de concessão.

Mesmo em processos de distribuição de terras para reforma agrária, ainda persiste a ausência de regularização fundiária, principalmente em assentamentos rurais, pois muitos colonos não têm documento da terra para obter o licenciamento ambiental e de créditos financeiros; sem olvidar que mostram a insuficiência do distributivismo de terras e revelam que ações de reforma agrária a ser utilizadas para alcançar o objetivo de emancipar a família assentada numa condição de dignidade humana, exigindo do Estado o planejamento e orçamento, que tem o condão de afastar as muitas experiências de assentamentos ao sabor dos improvisos estatal, frequentemente sob a intensificação dos conflitos agrários,

levam ao mau uso dos recursos e à postergação dos problemas.

Portanto, a Reforma Agrária até hoje não foi completamente implementada, mesmo tendo um capítulo específico na Constituição, de maneira que a norma vanguardista material do texto constitucional e do Estatuto da Terra encontram grandes obstáculos para implantação e implementação da justiça social na terra diante do protecionismo aos latifundiários que se estende ao longo dos anos, com forte poderio nas casas de leis.

3. AMAZÔNIA LEGAL: REFORMA AGRÁRIA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

No Brasil, há dois principais territórios geográficos para a região, a saber: a) o Bioma Amazônia; b) e a Amazônia Legal. O Bioma Amazônia possui 4,2 milhões de km2, sendo definido como um "[...] conjunto de ecorregiões, fauna, flora e dinâmicas e processos ecológicos similares, composto por florestas tropicais úmidas, extensa rede hidrográfica e enorme biodiversidade [...]" (Santos; Salomão; Veríssimo, 2021).

Já a Amazônia Legal configura em definição política tributária, possuindo uma área total de 5.015.067,75 milhões de km^2, incluindo toda área do bioma Amazônia, além de parte do bioma Cerrado e Pantanal, compreendendo todos Estados da Região Norte, a saber: Acre; Amazonas; Amapá; Pará; Rondônia; Roraima; Tocantins; Mato Grosso e parte do Maranhão. Dessa maneira, a Amazônia Legal representa 58,9% do território nacional, distribuído por 808 municípios, que representa 67% das florestas tropicais do mundo (IBGE, 2020).

O governo militar, na década de setenta, estimulou a política pública de ocupação da Amazônia com projetos de desenvolvimento local e de programas de colonização, fazendo com que milhares de famílias fossem instaladas de forma precária em terrenos da União, sem que fosse realizada a devida Regularização Fundiária, sendo que o demonstrativo da posse agrária era a derrubada da floresta e sua ocupação, inclusive ainda hoje adotada pelos órgãos públicos de controle social para configurar que tem posse, ocupação e a propriedade consolidada.

Vale ressaltar que o Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária (INCRA) configura no principal órgão do Sistema de Administração Fundiária Federal, sendo responsável pela realização do Ordenamento Fundiário Nacional; da execução da Reforma Agrária; e da Regularização Fundiária em terras públicas federais; além de também deter a atribuição de efetuar a inscrição dos imóveis públicos e privados no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e a Certificação do perímetro georreferenciado desses imóveis no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF), responsável por sua discriminação; arrecadação; e destinação das terras devolutas federais.

Por sua vez, os Institutos de Terras dos Estados são os responsáveis pela gestão das terras públicas estaduais, inclusive as terras devolutas e remanescentes, incluindo o papel da arrecadação e da destinação de terras em seu território, com a sua respectiva regularização fundiária.

A Amazônia Legal, desta maneira, deve ser analisada com presteza pelos brasileiros, em especial os seus habitantes, com o intuito de garantir sua conservação e preservação, sendo necessárias prudência e observação pela sociedade concernente à elaboração de normas legislativas pelas casas de leis, visto que é marcada pela disputa de interesses, entre as classes sociais, os partidos políticos e as empresas nacionais e internacionais que tem interesse em acessar suas riquezas naturais.

É notório que as legislações nacionais e regionais não representam os anseios dos seus ocupantes, de maneira que as normas elaboradas e publicadas são, em sua maioria, para atender demandas de classes dominantes sobre seus ocupantes, que somente tem o dever legal de cumprimento, limitando, dessa forma, a atuação das cadeias produtivas sem representação nas casas de leis.

Para quem labuta na área agraria e ambiental, pôde observar o fato tangível de que as legislações e suas alterações normativas nas últimas décadas permitiram uma intensificação dos conflitos agrários com a edição de novas leis, que, em sua maioria, não dialogam com as aspirações da real necessidade da sociedade, em especial com os ocupantes da posse e da propriedade consolidada, e dos sem-terra.

A Lei n°. 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áre-

as da União, no âmbito da Amazônia Legal, nem chegou a ser aplicada adequadamente, sofrendo diversas alterações normativas, sendo bastante alterada principalmente pela Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, demonstrando que é difícil, ou impossível haver regularização fundiária para atender, principalmente, quem tem tanto a posse e as ocupações legitimas, quanto quem detém a propriedade consolidada.

Em face do cenário atual, é necessário repensar políticas públicas de reforma agrária e de regularização fundiária para Amazônia Legal, tendo como foco principal a Regularização Fundiária dessas terras destinadas a reforma agrária e das posses, pois não pode configurar a Reforma Agrária em um looping eterno, sem a devida regularização fundiária, como ocorreu com os modelos adotados com assentamentos rurais que fracassaram no país, a ponto de estabelecer um ciclo vicioso de alteração normativa para regularizar terras públicas, no afã de favorecer os latifundiários que ocupam e expandem seus domínios.

Isto porque a situação atual mais complica, do que avança na resolução de problemática de terras públicas na Amazônia Legal, pois torna-se necessário o esforço e a participação da sociedade sobre essa reflexão, principalmente quanto aos aspectos reais e obrigacionais, para desmitificar os verdadeiros motivos que levam as Casas Legislativas de confundirem os institutos de Regularização Fundiária e de Reforma Agrária, visando almejar uma contrarreforma agrária na Amazônia Legal, sem olvidar da celeuma e teratologia estabelecida no judiciário brasileiro com interpretações diferentes entre ações possessórias e petitórias.

É importante observar que a Regularização Fundiária não realiza distribuição de terras, de maneira que não pode ser confundida, muito menos colocada como substituto da Reforma Agrária, pois se trata de institutos antagônicos.

No aspecto analítico das normas de regularização fundiária para a Amazônia Legal percebe-se como essas normativas influenciam na realidade dos agricultores familiares, a ponto de causar fragilidade jurídica e econômica, fato este que reflete diretamente na incapacidade de inserção social e política dos mesmos, principalmente pelas exigências que contem essas leis que se configuram em verdadeira via-crúcis a ser absorvida por aqueles que se sujeitam a atender os ditames da burocracia

estatal imposta, corroborado, ainda, pela ausência técnica de assistência do poder público que permita o atendimento desses requisitos técnicos e jurídicos.

O Estado, com as Leis n°. 11.952/2009 e 13.465/2017, ao invés de exercer o papel moderador para a regularização fundiária e a distribuição de terras públicas, dificultou ainda mais seus efeitos jurídicos deixando de alcançar as relações que se formariam a partir do vínculo entre o homem e a terra, pois as exigências legais, corroborado pela ausência de capital humano nos órgãos de terra, impedem o privilegio das situações já consolidadas que tem o condão de tutelar os agricultores que de fato conferem uma destinação adequada e produtiva a terra na Amazônia.

É de curial importância trazer dados que refletem a urgência de proceder a regularização fundiária no país, principalmente quando o maior quantitativo de terra não demarcada está no bioma Amazônia Legal, em que está região tem 5,217 milhões de km2, que correspondem a 61,3% de todo o território nacional e que 29% estão ainda sem destinação fundiária. Segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) no ano de 2023, "estima-se que quase 1 milhão de famílias, ocupando áreas que somam 87 milhões de hectares, necessitam de registro fundiário".

Ainda segundo o MDA (2023), "há 130 milhões de hectares de áreas que já foram ou ainda serão destinadas para assentamentos rurais no Programa de Reforma Agrária. E outros 50 milhões de hectares que não têm definição de uso". De acordo com o INCRA (2020), atualmente apenas 0,7% das propriedades têm área superior a 2 mil hectares (20 km2), mas elas, somadas, ocupam quase 50% da zona rural brasileira. Por outro lado, 60% das propriedades não chegam a 25 hectares (0,25 km2) e, mesmo tão numerosas, só cobrem 5% do território rural.

Diante deste quadro, é importante esclarecer outro fato importante para observação que diz respeito ao fato de que a Regularização Rural não pode ser um indutor para estancar a Reforma Agrária, já que os dois institutos citados alhures, quando aplicados corretamente, podem atuar conjuntamente para a justa ocupação, a titulação e a distribuição de terras.

Claro que há necessidade de primeiro promover uma auditoria na Po-

lítica Pública de Reforma Agrária, já que nesses órgãos de terras houve influência política e muitas dessas destinações não preenchem os requisitos legais exigidos para esses beneficiários; sem olvidar que há necessidade de adequação dos modelos pensados para a Amazônia Legal em que fracassaram.

Pode-se afirmar que, em razão desse cenário de políticas públicas para a Amazônia Legal, torna-se necessário uma nova contextualização buscando compreender a análise histórica da formação da região; as formas de ocupação; de apropriação; e de expropriação da terra ao longo do tempo, bem como a moderna concepção da territorialidade, tendo como enfoque os requisitos para a regularização fundiária e como ocorre a concessão do título de domínio, com um olhar institucional principalmente para a transformação da terra em mercadoria e a identificação da terra como ferramenta de ocupação.

Vale ressaltar que a implementação das políticas públicas são sempre ineficientes e tardias, de maneira que dentro desse paradigma torna-se necessário um olhar crítico para as leis que tem sido elaboradas, como é o caso dos processos de regularização fundiários, que são burocráticas e devido sua inaplicabilidade as terras acabam sendo mercantilizadas e estrangeirizadas, pois o agricultor familiar não consegue obter os documentos da terra, mesmo tendo posse e ocupação legitima e a propriedade consolidada.

Por conseguinte, em detrimento da falta de regularização das terras, os posseiros e os ocupantes legítimos não conseguem a sua titularidade e os grandes fazendeiros grileiros permanecem na terra através da força e da violência, por isso questiona-se como a função social da terra é empregada na região, que mesmo após tantas mortes e tantos conflitos o governo brasileiro ao longo das décadas se escusa em trazer soluções destas questões sociais.

Nessa linha de raciocínio, torna-se salutar vislumbrar o fato de que ao realizar a regularização fundiária, o título de propriedade é conferido ao ocupante e ao posseiro legitimo da terra pública. Isso permite o desenvolvimento econômico da Amazônia Legal diante da atribuição de direitos e de responsabilidades ao novo proprietário, garantindo-lhe, ainda, sua inclusão social a partir do acesso a políticas públicas e à tutela

do Estado. Destarte, não basta ter o título da terra, sendo necessário que o novo proprietário tenha condições de tornar a terra produtiva, com oportunidade de diversificar a produção.

Em sentido contrário, deduzir-se que os conflitos agrários da região devam continuar intensificados. Desta forma, verifica-se a importância da aplicação adequada da lei de regularização fundiária rural, no entanto, mostra-se uma tarefa difícil, pois o excesso de burocracia e a ausência de capital humano técnico especializado suficiente para realizar o processo de regularização continuam sendo um obstáculo.

Por oportuno, há necessidade de considerar este cenário de maneira crítica, pois ao regularizar as grandes propriedades e os projetos de assentamento aumenta-se massivamente o quantitativo de terras no mercado e aponta para um esvaziamento na política de reforma agrária no Brasil e a grande possibilidade da estrangeirização das nossas terras, em que esses processos envolvem a territorialização do capital e a desterritorialização e reterritorialização de comunidades de campo, em que está situação configura a nova contrarreforma agrária que deve ser veementemente combatida por toda sociedade da Amazônia Legal.

Por todo o exposto, entendemos que os problemas fundiários da Amazônia Legal estão muito longe de serem resolvidos, pois as normas elaboradas para reforma agrária e para regularização fundiária apresentam incoerências e até mesmo injustiças quando observamos sua aplicação, principalmente na avaliação da terra nua que é um ato discricionário realizado pelo INCRA e pelos Institutos de Terras nos Estados da Amazônia Legal.

Portanto, conclui-se que a necessidade na Amazônia Legal do olhar crítico para a nova contrarreforma agrária e de evitar a participação popular na elaboração das políticas públicas e de normativas que tem ganhado espaço, ao mesmo tempo se observa a configuração de uma nova orientação orquestrada que produz uma redução nas generalizações e nos objetos de análise, em relação aos institutos da regularização fundiária e da reforma agrária, nas elaborações das leis.

Sintetizando, há na Amazônia Legal "duas atenuantes" perigosas para as questões de terras: a) a Contrarreforma Agrária; b) e o Novo Institucionalismo da Distribuição de Terras, muito atrelado aos gran-

des negócios nacionais e aos organismos internacionais da Eurásia, desconstituindo direitos dos verdadeiros ocupantes desses territórios, que, por interesses obscuros, arrecadatório, mercantilista, e estrangeirização, menosprezam as posses e ocupações legitimas, e as propriedades consolidadas, fenômeno este em plena expansão no Continente Africano diante do apetite voraz do Dragão Chines.

4. A REFORMA AGRÁRIA E A REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA: A EVOLUÇÃO DOS DOCUMENTOS DA TERRA NO BRASIL

Se for levado em consideração os períodos históricos do Brasil que tratam da distribuição de terras, temos: Regime Sesmarial (1500-1821), Regime de Posse (1821-1850), Regime da Lei de Terras (1850-1889), e o Período Republicano (1889 até os nossos dias).

Desta forma, no Brasil, ao longo das décadas, houve diferentes denominações de documentos da terra que ainda hoje são empregados pelos órgãos públicos de terra, a saber: a) a Carta de Sesmaria; b) o Registro Paroquial, ou Registro do Vigário; c) o Registro de Torrens; d) o Título de Posse; e) o Título de Legitimação; f) o Título de Propriedade; g) o Título Provisório; h) o Título Definitivo; i) o Título de Arrendamento; j) o Título de Aforamento; k) o Título de Ocupação; l) o Título de Ocupação Colonial; m) o Título Colonial; n) o Título de Ocupação de Terras Devolutas; o) o Licença de Ocupação; p) a Autorização de Detenção; q) a Doação pelo Poder Público com condições resolutivas; r) o Contrato de Alienação de Terras Públicas; s) o Bilhete de Localização; t) o Título Precário de Doação Onerosa; u) a Carta de Anuência, Autorização de Detenção de Bem Público; y) a Certificado de Habilitação a Regularização Fundiária; x) o Certificado de Ocupação de Terra Pública; z) o Contrato de Concessão de Uso; i) e Contratos de Concessão de Direito Real de Uso, sendo estes, somente alguns dos documentos utilizados.

Por essas e outras razões justifica a existência da frase que o Brasil perdeu a autonomia sobre seu território, o que não é recente, pois teve seu início com a colonização empreendida pelos portugueses e com a intensificação do processo de privatização das terras públicas.

Em uma análise histórica vê-se que a regularização fundiária com a

legalidade dos títulos de propriedade no Brasil não se alterou tendo em vista que a distribuição de terras públicas foram realizadas obedecendo a discricionariedade da coroa portuguesa, pois os títulos eram distribuídos de forma aleatória conforme a influência e o poder do senhor na região, hoje comandados pelos Estados que dão destino as terras conforme sua discricionariedade (conveniência e oportunidade), com normas elaboradas pelas casas de leis que perpetua a ambiguidade de nossos representantes, que governam em causa própria – entre a manutenção do interesse da oligarquia fundiária nacional e estrangeira, em detrimentos dos humildes detentores das posses e ocupações legítimas, de propriedade consolidada, e os sem-terra.

Destarte, como pode um humilde agricultor familiar conseguir entender e contrapor com essa burocracia de documentos nos órgãos de terra; atualmente com maior dificuldade diante da utilização do sistema on line, com ferramentas de geoprocessamento e georreferenciamento, para evitar a perda de sua posse e ocupação legitima diante de um sistema de grilagem de terra orquestrada e com forte amparo institucional, com ar de legalidade?

Desta maneira, é tangível o fato de que essa grande quantidade e diversidade de instrumentos jurídicos dão mostras de como, ao longo do tempo foi se processando a transferência das terras originariamente públicas ao patrimônio particular, com envolvimento direto de grupos políticos e dos poderes constituídos, incluindo judiciário, de órgãos de controle social, e de prestação de contas.

O fato é que muitos documentos foram designados e regulamentados, mas devido a desordem e a falta de centralização produziu-se uma debilidade na fiscalização e autenticidade dos títulos, com um agrupamento humano rural vivendo na invisibilidade rural proposital dos órgãos públicos diversos de terras, de meio ambiente, e de desenvolvimento rural.

Destarte, não se pode negar que grupos políticos e o Poder Público constituído tem conhecimento desta realidade há muitos anos e inclusive entende que a fragilidade da autenticidade dos títulos deixa a grilagem incidir fortemente sobre a terra pública, como Calote Fundiário Público, com falso fito de uso sustentável/preservacionista, arrecadatório, e com a verdadeira intenção mercantilista.

Frise-se que em muitas oportunidades, Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPIs) foram instauradas para investigar a questão agrária brasileira apontando a grilagem como meio fraudulento de se apoderar das terras púbicas, em que por intermédio da grilagem, todos os tipos de fraude são aplicados, desde escrituras falsificadas, aparentando documentos antigos, até títulos definitivos de compra de terras devolutas, também falsos, em que fica evidenciado a falta de controle por parte dos entes públicos responsáveis tornando-se um grande negócio a grilagem de terras alicerçadas por política que favorece esse modo operante.

O processo da grilagem ocorre no caso de bititulação, ou até mesmo trititulação ou múltiplas titulações, isto é, a concessão de títulos que, total ou parcialmente coincidem sobre a mesma área, como ocorreu nos Cartório do Estado do Pará, no Estado da Bahia, dentre outros, que precisou de intervenção judicial, de maneira que esses mecanismos são favorecidos por registros que não permitem a exata localização do imóvel, sem análise profunda das cadeias dominiais, e mesmo por decisão no judiciário.

É importante esclarecer que estes fatos têm diferentes origens dentre as quais a precariedade da especificação dos limites exatos, dos confinantes, das medidas e da localização geográfica dos títulos expedidos no passado e no presente, e nas injustificadas invisibilidades humana rural proposital do Estado para não reconhecer as posses e ocupações legitimas e a propriedade consolidada, com falso objeto arrecadatório, que tem por fito a mercantilização da terra com fins obscuros.

Estes registros vagos, sem as necessárias especificações de referências geográficas e geodésicas, são fundamentais para garantir a propriedade do ente privado, inclusive com alargamento dessas medidas que são constantemente alteradas sem necessidade de passar pelas casas de leis (Assembleia Legislativa e Congresso Nacional).

Todo esse processo é facilitado. Isto porque a extensão da área e a cobertura florestal dificulta a fiscalização, de maneira que múltiplos títulos são emitidos para resguardar uma mesma área. Ademais, há um amparado estatal com esse objetivo de apropriação e de expropriação através da ausência de arrecadação e discriminação de terras públicas, bem como da ação intencional da permanência da invisibilidade humana rural nas

terras públicas.

Vale esclarecer que esse processo perverso favorece as ocupações de terras públicas e dificulta que se tenha terra para destinação de reforma agrária, restando somente iniciativa dos sem-terra identificar terras improdutivas e sem a função social para que o Estado realize a desapropriação e a destinação para reforma agrária.

Esse fato se intensifica diante do fato tangível de que a fraude foi, historicamente, facilitada por algumas brechas institucionais como, por exemplo, a inexistência de um Cadastro Territorial Único com interconexão com o Registro Cartorial, as constantes alterações das normativas do marco temporal, corroborada por ausência de governança da terra institucional com participação social, que seria de fácil solução se promovesse a arrecadação e discriminação de terras públicas, com auditória fundiária, nas terras públicas destinadas a reforma agrária, quanto aos beneficiários contemplados e os negócios ilícitos existentes nesses processos.

Além disso, os órgãos fundiários, nos três âmbitos (federal, estadual e municipal), não são articulados entre si, de forma proposital, no afã da primazia de seus efeitos discricionários, podendo, assim, definir a clientela a ser beneficiada com a ocupação dessas terras públicas, sempre não democrática.

Vale esclarecer, que ao contrário do que ocorre em outros países, no Brasil não existem registros especiais específicos para grandes áreas. Os dados dos cadastros federal e estaduais não estão cruzados e o cadastro federal, pela atual legislação, é declaratório; sendo, de certa forma, difícil a sua confirmação oficial.

Diante desse quadro nefasto e proposital relatado, fica configurado que todos estes fatos violam o disposto pelo artigo 176, § 1º, II, da Lei nº. 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registro Público) que inclui entre os requisitos da matrícula: "a identificação do imóvel feita mediante a indicação de suas características e confrontações, localização, área e denominação, se rural" (BRASIL. Lei nº. 6.015/73).

Para corroborar com análise em tela, cita-se segundo os dados das investigações do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, materializado no Livro Branco da Grilagem de Terras no Brasil e divulgado

em 1999, em estimativa conservadora, cerca de 100 milhões de hectares teriam fortes indícios de grilagem de terra, sem uma participação política e dos poderes constituídos jamais se chegaria a esse montante de terras públicas griladas.

A própria CPI da Grilagem (2002) dobrou esses dados estatísticos e argumentou que havia, no mínimo, 200 milhões de hectares grilados. Em 2005, o então presidente do INCRA Rolf Hockback confirmou que ao menos 200 milhões de hectares de terras brasileiras estavam concentrados por latifundiários-grileiros (OLIVEIRA, 2020).

Oliveira (2020, p.158), analisando os dados do Cadastro do INCRA, vai além e ressalta que, em 2003, a área ocupada por terras públicas devolutas era superior a 400 milhões de hectares, e que mais de 300 milhões de hectares seriam incontestavelmente propriedades privadas griladas. Enfatiza-se ainda que mais de 200 milhões de hectares dessas terras não estavam sequer cadastradas pelo órgão.

Na Região Norte, os números são preocupantes, pois da área total do Estado do Amazonas, de 157 milhões de hectares, suspeita-se que nada menos que 55 milhões tenham sido grilados, o que corresponde a três vezes o território do Paraná (Oliveira, 2020).

A maior preocupação em relação as novas normativas de Regularização Fundiária dizem respeito a transformar áreas griladas em legais, com constante alteração do marco temporal. De diferentes maneiras se titula de maneira fraudulenta meras posses de terras concedidas pela União ou pelos Estados, com área limitada a 2.500 hectares, em grandes latifúndios.

A fraude ocorre, em muitos casos, através do que se convencionou chamar de "laranjas". Processo em que uma mesma pessoa consegue ser proprietária de milhões de hectares de terras que são fracionados e vendidos a dezenas de incautos de boa fé. As investigações policiais não conseguem muitas vezes identificar o criminoso escondido por trás da fraude diante da forte ação e participação institucional.

Nesse contexto, a reforma agrária e a regularização fundiária emerge como uma possibilidade de assegurar a cidadania ao ensejar uma série de ações que tem o escopo de proteger as posses legitimas dessas famílias de agricultores e de comunidades tradicionais, bem como de

distribuir a terra para os sem-terra, além da promoção da qualidade de vida e da segurança jurídica em relação à propriedade, algo impossível de alcançar quando os Estados não tem interesse em tratar da invisibilidade fundiária humana existentes, de arrecadar as terras públicas devolutas e remanescente, para promover a reforma agrária e a regularização fundiária.

5. A IMPORTÂNCIA DA FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA DENTRO DO ASPECTO DA REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

Vale esclarecer que realizando uma digressão normativa no Brasil no aspecto fundiário, vê-se que o Estatuto da Terra - Lei nº. 4.504, de 1964, foi o primeiro dispositivo legal a conceituar a função social da terra e explicitar os seus pressupostos extrínsecos. A Constituição Federal atual garante o direito individual da propriedade, mas o vincula ao atendimento de sua função social, positivando, desta maneira pela primeira vez, a expressão Função Social da Propriedade, independentemente de ser rural ou urbana.

Por sua vez, a Lei nº. 8.629, de 1993 detalhou objetivamente as exigências para o cumprimento da função social da propriedade do imóvel rural, e o Estatuto da Cidade - Lei n. 10.257, de 30 de junho de 2001, estabeleceu a instrumentalização para que os municípios regulamentem o cumprimento da função social do imóvel urbano. A Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002, além de trazer à norma civil, a vinculação da propriedade à função social, vincula o exercício do direito de propriedade às finalidades econômicas e sociais, entre outras (§10, art. 1228).

Desta maneira, a relevância da discussão da função social da terra está na busca de soluções das questões que estão voltadas à finalidade de garantir a sobrevivência humana, visto a terra ser um bem essencial à vida. Ela surgiu quando a terra se tornou um bem jurídico, protegido como direito fundamental, então a função social da terra foi disciplinada, como visto, na Constituição Federal de 1988 e na legislação infraconstitucional civilista. Ela está estritamente alicerçada no direito de propriedade, sendo um catalisador para conceder à propriedade uma importância menos individualista e mais voltada ao interesse coletivo.

É imprescindível que para o execução da função social da propriedade que todos as regras sejam preenchidas conjuntamente, a saber: i) o aproveitamento racional; ii) a utilização de forma adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; iii) a observância das disposições que regulamentam as relações de trabalho; iv) a utilização que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Inc. I à IV, art. 186, CRFB).

Os dispositivos acima têm por escopo impedir a utilização da terra de forma imprópria; garantir que os interesses privados não sobressaiam aos interesses públicos e aos direitos humanos, mas resguardando que o proprietário da terra não perca sua autonomia ante seu direito de propriedade. Vale acrescentar que o proprietário da terra que não cumpre essas condições do artigo 186 da constituição Federal fornece precedente para perda da propriedade através da desapropriação para fins de Reforma Agrária.

Verificando os dados do último Censo Agropecuário de 2017, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que fornece informações sobre a situação agrária no Brasil, torna-se possível identificar um incremento que o capitalismo do campo obteve em 11 (onze) anos e que impulsionou as produções em larga escala para fins de exportação e, consequentemente, o grande latifúndio.

O Censo do IBGE de 2006 e 2017, demonstrou que ocorreu um declínio de menos 1,5 milhões de pessoas trabalhando e vivendo no campo, significando que o êxodo rural aumentou expressivamente ao longo desses anos. Essa redução populacional também foi observada na agricultura familiar, inclusive em beiras de estradas, que declinou 9,5% (IBGE, 2017).

Segundo o depoimento Xico Graziano na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do MST na Câmara dos Deputados, no dia 13/6/2023, salientou que: "[...] em 40 anos (1979/2018), a política fundiária brasileira distribuiu 89,5 milhões de hectares de terra, incluindo os projetos de colonização do governo militar. [...] os lotes de terra permitiriam assentar 1,37 milhão de famílias [...]".

Para o mesmo autor se for realizado uma comparação com o Censo Agropecuário do IBGE do ano de 2017, 63,5 milhões de hectares foram

ocupadas com lavouras, temporárias e permanentes, o que ultrapassaria a amplitude da reforma agrária em 41% de área cultivada do país.

Inclusive o mesmo autor alerta que houve declínio de implantação de assentamentos com área efetivamente utilizada de 79,4 milhões de hectares, com 929 famílias sem-terra, e que 64,3% das famílias, foi assentada na região da Amazônia.

Um dos entraves que favorece o êxodo rural talvez seja a ausência de regularização fundiária das terras destinadas a reforma agrária, de acordo com IBGE (2021) de um total de 120.946 documentos expedidos, 108.903 eram provisórios, como Contrato de Concessão de Uso (CCU) e apenas 12.043 definitivos, como Título de Domínio (TD) ou Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

Na doutrina de Graziano (2023) salienta o fato de que: "[...] nos últimos 6 anos, tenham sido titulados em definitivo 75 mil lotes (10%), de um total de 750 mil lotes de assentamentos rurais consolidados. Existe insegurança jurídica nos assentamentos [...].

Vê-se que esses dados refletem a necessidade de políticas públicas que se sobressaem a simples destinação de terras para reforma agrária para os sem-terra, principalmente diante do fato de que a agricultura familiar configura na base da sustentabilidade no país, de maneira que são os pequenos produtores que abastecem a mesa dos brasileiros. A produção dos latifúndios tem por desígnio a exportação, de maneira que pouco fica para consumo nacional, por isso a alta nos preços de alguns alimentos que sempre fica oscilando.

Nos aspectos de concentração fundiária, os imóveis rurais com mais de mil hectares eram 45% em 2006, elevar-se para 47,5% em 2017, desse total, dezesseis milhões de hectares são grandes latifúndios (IBGE, 2018).

Esses dados obtidos nos censos do IBGE do ano de 2017 carecem de análise pelo Estado para propositura de políticas públicas no campo e de fortalecer a necessidade se realizar Reforma Agrária com observância dessas informações, pois é tangível a ambiguidade no campo, em que os grandes latifúndios crescem, ao passo que a agricultura familiar diminui, ou seja, pessoas sem o acesso à terra aprofundam ainda mais a desigualdade social, fato que reflete diretamente na função social da terra.

Também, por sua vez, há necessidade de analisar as políticas públicas

oriundas de reforma agrária dos últimos 40 (quarenta) anos com desapropriação e com criação de assentamentos rurais em terras públicas devolutas, que na maioria fracassaram e não promoveram a produção e a fixação do homem no campo, desvirtuando assim, sua função social.

Desta maneira, sem um censo agropecuário pelo IBGE ou uma auditoria fundiária rural nos assentamentos implantados de desapropriação ou de terras devolutas para reforma agrária é temerária qualquer ação que amplie a área da reforma agrária, devendo o Estado somar esforços com envolvimentos dos entes públicos de terra, de meio ambiente, e de extensão rural, no sentido de mitigar urgentes entraves nos assentamentos rurais já existentes, e desta maneira almejar a função social da propriedade.

Por todo exposto, vê-se que a terra não se destina a amealhar riquezas concentradas e sim, a propiciar a sobrevivência do ser humano em condições dignas, daí a fundamental importância do princípio da função social da terra como instrumento da conservação da vitalidade e diversidade do planeta.

6. A POLÍTICA DE REFORMA AGRÁRIA NA IMPLANTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS RURAIS NA AMAZÔNIA LEGAL

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo (PNUD, 2019), com uma estrutura fundiária altamente concentrada, fruto do processo histórico de ocupação de suas terras pelo sistema de capitanias hereditárias e sesmarias; e pela implementação da lei de terras de 1850, que garantiu a legalidade do direito à propriedade privada da terra, e restringiu o acesso à terra apenas as pessoas que pudessem comprá-la, impedindo que grande parte da população rural pobre adquirisse a posse onde residia.

Da mesma forma, o modelo de "desenvolvimento" instituído no Brasil, com seus diversos ciclos econômicos voltados para a exportação de produtos primários, sempre priorizou as grandes propriedades em detrimento às pequenas propriedades de base familiar.

Vale ressaltar o fato de que a partir dos anos 70, o governo militar

desenvolveu uma política desenvolvimentista objetivando a abertura de novos caminhos na Amazônia e sua colonização, com o designo de pôr fim, a um só tempo, ao martírio da seca do Nordeste e ao isolamento da Amazônia Legal.

Para o governo militar a Amazônia era uma zona de expansão econômica, dotada de recursos ilimitados e destinada a prover de riqueza os mercados e que havia necessidade de integrar as demais regiões. Isso pode ser verificado no programa do governo militar na década de 70, em que foi promovido um programa de colonização na Amazônia para absorver as populações desfavorecidas do Nordeste e resolver o problema da concentração da propriedade rural no país.

Como política pública de ocupação da Amazônia Legal foram implantados inúmeros assentamentos rurais, todos de forma desordenada, sem estrutura física, ou assistência aos assentados, em modelo incompatível com a realidade local. Os assentamentos da Amazônia Legal ocupam 36,6 milhões de hectares (INPE, 2021), e compreende 73% da área ocupada pela agricultura familiar na região. Atualmente são mais de 3.079 assentamentos na Amazônia legal, representando 39% do número de total de assentamentos e 81% do total da área ocupada por assentamentos rurais no país (Souza, 2022).

Como reflexo negativo dessa política de ocupação, atualmente os assentamentos rurais constituem em uma das maiores fontes de alertas de desmatamento na Amazônia Legal, com estudos comprovados do IMAZON, do IPAM, em parceria INCRA e o INPE que identificam o impacto na Amazônia. Até 2021, 47% da cobertura florestal dos assentamentos da Amazônia legal foram desmatadas (Souza, 2022).

A realidade dos projetos de assentamento rural na Amazônia denuncia a difícil relação entre o Direito Ambiental e o Direito Agrário, núcleo principal da Política Nacional de Reforma Agrária. Vale ressaltar, que a aptidão produtiva da terra, geradora de riquezas e alimentos para a população, opera-se muitas vezes de encontro à preservação e a conservação da sua biodiversidade diante da necessidade inevitável de superação da pobreza e de desenvolvimento humano.

Deste modo, a Política de Reforma Agrária, envolvida em um discurso deslumbrado de promoção do acesso ao homem sem-terra, entretanto

não houve observação em relação a proteção e a conservação do meio ambiente. Contudo, essa situação de contradições pode ser solucionada mediante a descoberta das intersecções entre o direito ambiental e o direito agrário.

Apesar da expansão da produção de grãos e da pecuária através do agronegócio e dos grandes projetos de infraestrutura, a Amazônia passa hoje por um estágio de transformação em que tenta prevalecer um método de desenvolvimento ambiental aliado ao agrário. Com isso, a questão ambiental passou a ser inserida na Política Nacional de Reforma Agrária com mais ênfase pela necessidade de produzir sem desmatar com otimização dos recursos naturais.

Este entendimento leva a considerar que a terra não ostenta apenas a função de bem de produção na direção de um crescimento econômico, mas também a de proteção e a conservação dos recursos naturais, com o fito de alcançar o desenvolvimento econômico, social e ambiental, premissa da Conferência de Estocolmo de 1972, da ECO-92, e demais tratados na qual o Brasil é signatário.

É salutar enfatizar que a partir dos anos 90 o INCRA implantou novas modalidades especiais de projetos de assentamento rural, com a inserção da vertente ambiental quando começaram a surgir às primeiras disposições em defesa do bioma amazônico nos projetos de assentamentos rurais, percebendo-se a inadequação do modelo inicial adotado de Reforma Agrária para a Amazônia Legal, em que não havia esse olhar sistêmico entre homem e o meio ambiente.

Vale acrescentar que aliado a esse novo modelo de assentamentos rurais o INCRA desenvolveu programas de combate ao desmatamento ilegal nos projetos de assentamento, como o Plano de Ação Ambiental e o Programa de Prevenção, Combate e Alternativas ao Desmatamento Ilegal em Assentamentos da Amazônia (PPCADI-Amazônia), denominado Programa Assentamentos Verdes (PAV), o que direciona para a reformulação da Política Nacional de Reforma Agrária para a Amazônia, mesmo processo o Ministério do Meio Ambiente (MMA) desenvolveu através do Plano de Ação para Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia (PPCDAM), que também foi acampado pelos 9 (nove) estados da Amazônia Legal no ano de 2009.

Nesse contexto, qual o modelo de Reforma Agrária mostra-se compatível hoje para a Amazônia Legal para implantação de assentamentos rurais? Como a Política Nacional de Reforma Agrária pode contribuir para a proteção do meio ambiente nos projetos de assentamento rural da região? A importância desse debate está na necessidade de discutir tema tão crucial à preservação do bioma Amazônia como é a Política de Reforma Agrária versus Meio Ambiente.

Os impactos gerados ao bioma amazônico por algumas modalidades de assentamentos rurais implantados são patentes, de maneira que não há como enfrentar o desmatamento sem discutir a Política Nacional de Reforma Agrária desenvolvida na região, com estudos que identifique o passado e indagando o futuro que com ela se pretende alcançar alicerçada ao direito ambiental e seus princípios, incluindo o homem do campo como essencial nesse processo de construção e reconstrução.

A relevância desse debate centraliza-se ainda na descoberta da posição geopolítica ocupada pela Amazônia Legal. Os projetos nela desenvolvidos, inclusive os de assentamento rural para fins de Reforma Agrária, devem considerar essa nova orientação, para encontrar na Amazônia um processo produtivo adequado ao bioma natural e encerrar o ciclo de desmatamento assumido pelo Brasil nos Tratados Internacionais em que é signatário.

Conceitualmente, a Reforma Agrária não se atém à ideia de distribuição de terras, devendo ser dotada de um sentido amplo em que se incluem outras políticas públicas relacionadas à questão agrária, fundiária em especial ao Direito Ambiental.

Mais do que o acesso à terra, a Reforma Agrária Integral busca garantir o desenvolvimento econômico e social com vistas na preservação e conservação do meio ambiente, atendendo o pilar do desenvolvimento sustentável.

Portanto, a Política de Reforma Agrária constitui um conjunto de medidas que busca promover a melhor distribuição da terra no interesse de concretizar o princípio da justiça social.

Trata-se de um processo de revolução e reestruturação quanto ao uso da terra, com o rompimento do paradigma fundiário anterior que não atende mais ao desenvolvimento socioeconômico pretendido para

o país. Para isso, a Política de Reforma Agrária não pode ser resumida a uma simples destinação de lotes de terra sem a mínima condição de monitoramento, de fiscalização, de educação ambiental, e de controle estatal, em que devem ser incluídas novas variáveis que promovam o desenvolvimento e o cumprimento da função social da terra.

Destarte, deve ser ela inclusiva, isto quer dizer, conectada a outros temas que circundam a questão agrária, buscando uma solução efetiva à situação dos assentados e suas famílias nesse ambiente. Um desses temas principal é a proteção do meio ambiente e a utilização sustentável dos recursos naturais como política de governo para promoção do desenvolvimento econômico e social, inclusive incluindo os assentamentos rurais em programa de governo para verticalização da produção, integrandos as demais cadeias produtivas, com o desenvolvimento de pesquisa cientifica e de tecnologia, com assistência técnica através de extensão rural, e principalmente transparência quanto aos critérios técnicos, sociais, concernente na seleção desses beneficiários dos assentamentos.

A história de ocupação da Amazônia e os relatórios de monitoramento por dados georreferenciados das áreas desmatadas nos assentamentos rurais demonstram a difícil relação entre a Política Nacional de Reforma Agrária, com a proteção e a conservação do meio ambiente, a qual muitas vezes é desprezada pelas necessidades sociais dos agricultores rurais e pelo discurso fecundo que envolve o acesso à terra rural para ocupar a Amazônia Legal.

Esse conflito, porém, resolve-se com a prevalência do direito ao meio ambiente e seus princípios, estando a Política de Reforma Agrária a ele vinculada como essencial para evitar a perda desse bioma.

Desta maneira o Direito Agrário cobra hoje uma visão interdisciplinar e transversal que impõe a transformação de seus institutos conciliando-os com institutos do Direito Ambiental. A atividade agrária deve exercer outras funções que não apenas a produção de alimentos e renda, preocupando-se também com a utilização responsável dos recursos naturais, o que se chama multifuncionalidade da agricultura para otimização desses recursos naturais contidos no bioma amazônico.

Vale ressaltar, que o direito de propriedade não é absoluto, cabendo condicionar os poderes do proprietário aos interesses da sociedade,

entre eles a tutela ambiental, ao princípio da prevenção e da precaução como essencialidade na manutenção da propriedade.

A criação dos assentamentos rurais ambientalmente diferenciados - a saber, o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE), o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e o Projeto de Assentamento Florestal (PAF) - e o êxito na diminuição do nível de desmatamento em relação aos assentamentos convencionais, baseados exclusivamente na distribuição de terra e colonização, demonstram a necessidade de dar tratamento diferenciado à questão agrária na região amazônica.

Na definição da estrutura e objetivos da Política Nacional de Reforma Agrária destinadas para assentamentos rurais tem que estar vinculada ao direito ao meio ambiente, assim como não podem ser desconsideradas as características locais, os recursos naturais existentes, a vocação produtiva da terra, as populações ali residentes e a de entorno, infraestrutura necessária, educação, como ferramenta para fixar o homem a terra e evitar êxodo rural.

A instituição pelo INCRA do PPCADI-Amazônia, integrado com o PPCDAM do MMA, com a fixação de metas e diretrizes para o combate do desmatamento nos projetos de assentamento, confirmam a necessidade e existência de um modelo específico de Reforma Agrária adequado a realidade da Amazônia Legal.

As medidas de combate ao desmatamento nos assentamentos rurais podem ser identificadas a partir dos elementos que estruturam esse modelo próprio de Reforma Agrária, quais sejam: a tipologia específica de projetos de assentamento e a forma de condução pelo INCRA. Assim, é essencial que outras vertente sejam observadas, como: a exigência de licença ambiental para os assentamentos; a regularização e recuperação ambientais; a assistência técnica diferenciada; o monitoramento, o controle, a fiscalização, e a educação ambiental.

As especificidades da região amazônica, sua fragilidade, bioma e exuberância, evidenciada nas análises da ordem jurídica e do cenário geopolítico, exigem um tratamento diferenciado, uma forma diferente de fazer a Política de Reforma Agrária. Assim, o governo brasileiro deve buscar esforços para maximizar resultados, realizando assentamentos rurais na Amazônia que sejam ambientalmente sustentáveis e considerem as

complexidades regionais e o conhecimento tradicional das populações locais e de entorno.

Hoje o quadro na Amazônia Legal reflete que a maioria desses assentamentos rurais implantados se encontram desassistidos de extensão rural, de documentos de plano de uso e de plano de manejo, de regularização fundiária, de créditos, inclusive muitos já deveriam estar emancipados, pois fazem parte de municípios, vilas e distritos, sem olvidar que cumpriram o lapso temporal de mais de 15 (quinze) anos, e, portanto, já deveriam estar emancipados. Todos esses fatores contribuem para o índice de 41,8% de evasão dos assentamentos rurais na Amazônia Legal (INCRA, 2022).

Entretanto desde a criação da Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, há resistência quanto essa emancipação por entender que os assentados, sem a proteção do Estado, façam a alienação da terra uma vez que, de posse do título de propriedade, se submeteriam as regras mercadológicas, ou teriam dificuldade de pagar o documento da terra e consequentemente vão abandonar os lotes configurando ainda mais o êxodo rural.

O INCRA tem registrado na região amazônica, atualmente, 3.537 projetos de assentamentos, que ocupam uma área de mais de 70 milhões de hectares, com 753 mil famílias beneficiadas (MAPA, 2020). Portanto, é o momento de repensar esses modelos de assentamentos rurais na Amazônia Legal, inclusive auditagem e de prestação de contas para levantar o quantitativo de lotes abandonados para reassentar os que estão aguardando a reforma agrária.

Ressalta-se a importância do fortalecimento de políticas públicas adequadas à realidade nos assentamentos, atendendo às necessidades concretas e particularidades dos assentados, como a melhoria da infraestrutura dos projetos e viabilidade de acesso à informação de mercados dos produtos florestais e agrícolas.

7. A POSSE AGRÁRIA NO DIREITO BRASILEIRO

No Brasil, a existência de conflitos de posse agrária é secular, advinda desde as capitanias hereditárias, perpassando pelas sesmarias, pela

lei de terras, até as fases monárquica e republicana, com a edição do Estatuto da Terra, bem como de leis específicas para reforma agrária e regularização fundiária, pois em pleno ano 2023, continua existindo conflitos agrários envolvendo a questão da posse agrária e da propriedade, com mortes na zona rural em razão da questão agrária e ambiental, com institutos novos e pouquíssimos estudados como o calote fundiário público, com fins mercantilistas e há eterna grilagem de terra, sem olvidar da invisibilidade fundiária rural.

É importante esclarecer que o ponto de destaque para a caracterização da posse agrária é o exercício de atividades agrárias sobre o imóvel. Neste sentido, é tangível o fato de que inúmeros conflitos alicerçam a evolução histórica e conceitual da posse agrária e da própria propriedade do imóvel rural no Brasil, sem que houvesse mecanismos elucidativo para equacionar e dar segurança jurídica para o homem do campo que cumpre a função social da propriedade com direito legítimo das posses e com respeito ao marco temporal.

Pontua-se o fato de que houve e continua existindo uma invisibilidade fundiária para as Posses agrárias no país que precisa de um olhar de igualdade e oportunidade de acesso à terra, em condições de plena equidade, dando ênfase à ideia de justiça social.

Neste sentido, a doutrina de Mattos Neto (2018) estabelece que: " [...] A Posse agrária é o exercício direto, contínuo, racional e pacífico de atividades agrárias desempenhadas em gleba de terra rural capaz de dar condições suficientes e necessárias ao seu uso econômico, gerando ao possuidor um poder jurídico de natureza real definitiva com amplas repercussões no Direito, tendo em vista o seu progresso e bem-estar econômico e social [...]".

Desta maneira, essa conceituação, deixa claro que na Posse Agrária é necessária para que o verdadeiro posseiro esteja realmente na terra, usufruindo o que ela dá ou o que nela se pode plantar e produzir, com a execução e o cumprimento da função social da propriedade.

Para o Direito Agrário a posse é elemento fundamental no que diz respeito ao acesso à terra e, ao mesmo tempo, legitimador da propriedade. É por intermédio da Posse Agrária, relação direta com o imóvel rural, que a função social da propriedade se expressa (art. 186 da CRFB/88).

No Brasil, há três cenários distintos para a posse, sendo a Posse Civil, a Posse Agrária e a Posse Agroecológica. Na Posse Civil existe a possibilidade de a posse ser indireta, isto é, por interposta pessoa, pelo alicerce jurídico estampado nos artigo 1.196 e 1.228, § 1º do Código Civil/2002; enquanto a Posse Agrária se fulcra na função social da propriedade para exigir ainda que a posse seja legítima e que haja detenção física do imóvel, cultura efetiva e morada habitual do seu possuidor e sua família; enquanto a Posse Agroecológica se caracteriza por ser coletiva, com concepção de desenvolvimento sustentável, para otimizar o máximo a terra, com base no agroextrativismo familiar, comum na Amazônia Legal, em que o Estado garante essa proteção com criação de modelos de uso sustentável.

Após essa distinção, o escopo se voltará para a Posse Agrária, que tem seu fundamento jurídico no artigo 2, 11, 24 e 102, do Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64), vejam-se os dispositivos:

> [...] Art. 2°. É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei; [...] "Art. 11. [...] 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; [...] Art. 24. As terras desapropriadas para os fins da Reforma Agrária que, a qualquer título, vierem a ser incorporadas ao patrimônio do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, respeitada a ocupação de terras devolutas federais manifestada em cultura efetiva e moradia habitual; [...] Art. 102. Os direitos dos legítimos possuidores de terras devolutas federais estão condicionados ao implemento dos requisitos absolutamente indispensáveis da cultura efetiva e da morada habitual [...].

Vale esclarecer, que tais requisitos vêm desde a Lei n.º 601/1850, que prescrevia em seu artigo 5º:

> [...] Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura e morada habitual do res-

> pectivo posseiro, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes [...].

É importante salientar que o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/1964) não conceituou explicitamente a Posse Agrária, mas também exigiu cultura efetiva e morada habitual, definindo posseiro no seu artigo 98:

> [...] Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, ocupar por 10 (dez) anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, tornando-o produtivo por seu trabalho, e tendo nele sua morada, trecho de terra com área caracterizada como suficiente para, por seu cultivo direto pelo lavrador e sua família, garantir-lhes a subsistência, o progresso social e econômico, nas dimensões fixadas por esta Lei, para o módulo de propriedade, adquirir-lhe-á o domínio, mediante sentença declaratória devidamente transcrita [...].

Isto porque a Posse Agrária guarda contornos bem diferenciados daqueles que marcam a posse civilista, pois leva como princípio básico, fundamental, indissociável, o da função social da propriedade. Tal princípio visa atender, preponderantemente, a justiça social.

É importante ressaltar que a Posse Agrária exige sujeito capaz (pessoa física ou jurídica) que efetivamente tenha condições de desenvolver a atividade agrária, que se manifesta sob diversas formas, principalmente a de produção da terra. Assim, a simples manutenção de uma ou algumas benfeitorias, numa forma estática, ou de atos meramente conservatórios da coisa, não chegam a caracterizar a atividade agrária. Mais distante da caracterização da Posse Agrária fica a situação fática de manter a terra inerte, baseada apenas no domínio, numa espécie de intenção de possuir.

A Posse Agrária apresenta como principais características o exercício de atividades agrárias sobre o imóvel rural e é sempre direta, pessoal e imediata, portanto, não admitindo posse indireta, como por exemplo arrendamento, como ocorre com a Posse Civil.

A Constituição Federal, apresenta dispositivos específicos quanto ao aspecto da função social da propriedade, como:

> [...] Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, [...] a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; [...] Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios [...] III - função social da propriedade; [...] Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. [...] Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. [...].

Como se vê, a Posse Agrária se difere da Posse Civil e da Posse Agroecológica pela inserção de novos elementos em sua composição conceitual. Enquanto no Direito Civil a posse exige apenas a aparência de proprietário; a Posse Agrária exige, por força do princípio fundamental da função social da terra, a detenção física do imóvel, cultura efetiva e morada habitual do possuidor e de sua família; e a Posse Agroecológica caracteriza-se pela sustentabilidade e o bom manejo entre a produção agrária e a preservação do meio ambiente que são maneiras de posses coletivas por comunidades tradicionais.

Essas concepções de posse são importantes para quando houver necessidade de ações administrativas e judiciais para provar suas vertentes conceituais de posse, como próprias e impróprias. Desta maneira, o reconhecimento das terras com posses se constitui também em condição para a consolidação de um modelo democrático e participativo de dis-

tribuição e gestão da terra, dos recursos naturais e de proteção do meio ambiente.

Para concluir é importante esclarecer que os julgados quanto a Posse Agrária, a Posse Civil, e a posse agroecológica, priorizou entendimento que as varas agrárias devem limitar-se a decisões concernentes à Posse Agrária e não simplesmente a Posse Civil, já que está se baseia em documentos de domínio, enquanto a Posse Agrária, decide-se em função do tempo de ocupação das benfeitorias realizadas nas terras e sobretudo na função social da propriedade rural.

No direito Agrário é necessário que a posse esteja fundada no binômio cultura efetiva e morada permanente do possuidor, com a efetiva exploração direta e pessoa do imóvel rural, e que, portanto, a Posse Agrária é pessoal e imediata, não admite posse indireta, como na Posse Civil; enquanto a Posse Agroecológica sempre se caracteriza por posse coletiva, em que essas comunidades tradicionais mantêm um vínculo com a terra e os recursos naturais, mantendo sempre seu ciclo biológico.

Diante deste cenário, não pode alguém ser reconhecido como legítimo possuidor, e por consequência, não pode ser reconhecido como legítimo proprietário se não comprovar o cumprimento das exigências constitucionais que condicionam a garantia do direito de propriedade, alicerce da função social da propriedade.

8. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL: UM SONHO DIFÍCIL NO BRASIL

Inicialmente é salutar informar que antes de adentrar na temática específica, que no direito agrário brasileiro existem critérios técnicos e juirídicos para reconhecimento da Posse, da Ocupação, e da Distribuição de Terras Públicas da União, e que isso está consagrado desde a Coroa Portuguesa no ano de 1808, cuja distribuição de terras era condicionada a critérios restritos, que contribuíam para que o uso e a exploração da terra, inicialmente realizada através das Capitanias Hereditarias, Sesmarias, que foi a primeira tentativa para organizar a ocupação e a colonização do Brasil, em que nessa época a exigência era que houvesse melhores aproveitamentos e produtividades das terras, para congretizar

a ocupação desse território português.

Deve ressaltar que em 1850 houve a edição da Lei de Terras (Lei n.º 601, de 1850), considerada como uma legislação inovadora no âmbito do direito agrário brasileiro, em que uma de suas particularidades faz referência à compra como a única forma de acesso à terra, o que inviabilizou os sistemas de posse ou doação, anteriormente utilizados pelas capitanias hereditarias e sesmarias.

Neste diapassão, após anos, em 1964, foi criado o Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/1964), que é a forma como se encontra disciplinado o uso, ocupação e demais relações fundiárias no Brasil. De acordo com o referido Estatuto, o Estado passou a ter obrigação de garantir o direito de acesso à terra para quem nela vive e trabalha, e cumpre a função social da propriedade.

Desta feita, no ano de 1988, com a promulgação da Constituição Federal, foi garantido o direito de propriedade, a obrigatoriedade do cumprimento da função social, e também foi prevista a vedação de penhora para pagamento de débitos decorrentes das atividades produtivas da pequena propriedade rural, vale esclarecer que ainda não existia uma normativas exclusiva para tratar das terras públicas da Amazônia Legal.

Mais tarde surgem normas importantes para tratar de terras da União na Amazônia Legal, como: i) a Lei n.º 11.952/2009 que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; ii) Decreto n.º 10.592/2020 que regulamenta a Lei n.º 11.952/2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e em terras do INCRA, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis; iii) Instrução Normativa n.º 104/2021, que Fixa os procedimentos para regularização fundiária das ocupações incidentes em áreas rurais, de que trata a Lei n.º 11.952/2009, regulamentada pelo Decreto n.º 10.592/2020; e a Lei nº. 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União (art. 1º).

Nota-se, que não faltou nunca legislação para tratar da regularização fundiária no Brasil, sendo que o processo não ocorreu por ausência de capital humano, de tecnologia integrada, e principalmente pela concentração das terras nas mãos da União, e pelo poderio dos latifundiários.

E para ficar ainda complexo, sempre tem novos projetos de leis tramitando no Congreesso Nacional versando sobre marco temporal, ou criando mecanismos para alienação a estrangeiros, quando não se avança com a regularização rural aos locais e nacionais (PL nº. 2.633/2020, que altera a Lei n.º 11.952/09 e o PL nº. Lei 2.963/19, que facilita a compra, a posse e o arrendamento de propriedades rurais no Brasil por pessoas físicas ou empresas estrangeiras).

Então, percebe-se que a regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, ambientais e sociais, com o objetivo de legalizar e titularizar as pessoas ocupantes de terras da União, dos Estados e dos Municípios. Nesse sentido, realizando a regularização fundiária, o proprietário terá a garantia da função social da propriedade rural, da dignidade humana, e ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Um dos argumentos levantados pelo governo brasileiro é a redução nos conflitos de terras que ocorrem com maior frequência na Amazônia Legal. Geralmente são motivados pela falta de título e de documento que comprove a posse/ocupação e a propriedade consolidada do imóvel rural. Além disso, relatam que regularizando a situação da terra é possível dar condições para que os agricultores prosperem e passem a fazer parte do sistema produtivo, como por exemplo, ter acesso ao procedimento administrativo do licenciamento ambiental, financiamento rural, à tecnologia e à assistência técnica rural capacitada.

Também enfocam que não é apenas conceder a terra, mas que é importante a inclusão dos produtores na cadeia de produção e de verticalização. O título da propriedade é fundamental para garantir o acesso dos pequenos, médio e grandes produtores ao crédito agrícola e aos programas governamentais, assim como o fortalecimento da balança comercial brasileiro, e principalmente dar segurança jurídica para quem investe na terra.

A Regularização Fundiária, além de constituir instrumento efetivo para arrecadação tributária, é fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país, permitindo a ascensão das diversas cadeias

produtivas, as quais, quando obtêm o registro do imóvel no cartório de registro de imóveis, podem, por exemplo, oferecê-lo em garantia para obtenção de crédito e segurança jurídica junto aos órgãos ambientais e de controle social.

Destarte, a regularização fundiária prevê a certificação de imóveis rurais, de modo a identificar e impedir a superposição do registro imobiliário. A ação é realizada em conjunto com o sistema cartorário nacional e ações de georreferenciamento desses imóveis, com bases nas normativas das corregedorias dos tribunais de justiça.

Desta maneira, a legislação avançou na tentativa de ligar os Cadastros do INCRA e da Receita Federal, com informações do Registo Predial, à Lei n.º 10.267/2001, criando o Registo Nacional de Imóveis Rurais (CNIR).

Além disso, existiu a Medida Provisória n.º 910/2019 que buscou simplificar e modernizar a análise de concessão de títulos, em ação conjunta com o Ministério Público, que classifica os beneficiados o cumprimento do Código Florestal, como parceiros no combate ao desmatamento ilegal, e no crescimento de áreas regularizadas para produção agrícola.

Vale ressaltar que para atingir estes escopos, o INCRA implementou diversas instruções normativas em que era realizado as fiscalizações nas posses, nas ocupações, e em propriedades, por meio georreferenciamento e visitas in loco, quando foram detectadas inconsistências nos documentos apresentados no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF).

O SIGEF foi criado em 2013, tendo como objetivo de contribuir na formação de um cadastro fundiário único, constituído por um bando de dados de áreas públicas e privadas, capaz de gerar e apresentar resultados quantitativos de propriedades já georreferenciadas. Assim empreendedores interessados em regularizar o seu imóvel onde tem atuação do seu negócio rural precisam apresentar as seguintes documentações: a) planta e o memorial descritivo, assinados por profissional habilitado; b) inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR); c) comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, anteriores a 22 de julho de 2008.

Portanto, o empreendedor deverá apresentar os documentos de ocupação do terreno e o Cadastro Ambiental Rural para verificação da si-

tuação ambiental; e que não seja proprietário de outro imóvel rural, não ocupar cargo público no Ministério da Economia; no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; no Incra; ou nos órgãos estaduais e distrital de terras.

É importante esclarecer que o CAR determina a preservação de 20% a 80% da propriedade rural e exige adesão por parte dos proprietários rurais no Programa de Regularização Ambiental (PRA), se comprometendo a recuperar áreas degradadas de sua terra. Desta forma, há ainda impedimento legal quando ainda a questão envolver titulação de imóveis situadas em unidades de conservação, terras indígenas, assentamentos rurais, terras quilombolas, e/ou outras áreas específicas de preservação não destinada a proprietários de imóveis rurais ou beneficiários de outros programas de regularização fundiária.

Vê-se que regularização fundiária no Brasil não é um processo administrativo fácil, além de ser um procedimento técnico e que um empreendedor terá que contratar empresas com equipes de alta qualidade técnica, respaldada por advogados, geógrafos, engenheiros civis, ambientais, agrônomos, cartográficos e agrimensores, que possam prestar apoio integral na análise e tomada de decisão envolvendo a Gestão Territorial, Governança Fundiária e soluções de Geotecnologia, que no INCRA e nos Estados, é um processo que demora longos anos e que tem processos com 30 (trinta) anos tramitando sem que esses agricultores tenham os títulos da terra.

Obter o título definitivo de sua terra, reconhecido e certificado, é o sonho de muitos empreendedores da terra, que mesmo morando há anos no mesmo local não tem esse documento, que parece simples, mas possui um imenso e importante valor, e que na maioria das vezes, principalmente na Amazônia legal, a ancianidade é desprezada para atender interesses mercantilistas de empresas internacionais da mineração e da concessão florestal onerosa.

9. TERRAS REGULARIZADAS NO BRASIL COMO SEGURO CONTRA CALOTE FUNDIÁRIO

Frise-se, de início, para melhor entendimento deste assunto, torna-se

salutar que após a exposição da discussão da temática relacionada ao calote fundiário, provocar questionamentos ao leitor em relação ao fato de que leva um país a não priorizar a regularização fundiária rural? Qual o real motivo que diferentes presidentes da Nação em seus mandatos mesmo tentando promover a regularização fundiária encontram entraves para desenvolver uma política fundiária rural?

Neste sentido, salienta-se recentemente as resistências recentes ocorrida nos anos de 2019-2022, quando o Congresso Nacional e o Poder Executivo Nacional ao proporem normativas com o objetivo de organizar o país em regularização fundiária rural, e em procedimentos céleres de licenciamento ambiental nacional, obteve grandes resistências externas e nacional.

Neste diapasão, a regularização fundiária rural é uma questão no entendimento deste autor de ordem moral, democrática, social, e de segurança jurídica, pois assegura principalmente aos verdadeiros posseiros, ocupantes, locais e os nacionais, o direito de ter um título da terra e de usufruí-la da mesma como garantia real e normativa.

Vale enfocar que também resguardam direitos e deveres de quem aliena terras para produzir no país, neste caso, não interessando sua nacionalidade, dentro dos liames legais.

Dentro do aspecto mercantil, qualquer atividade que envolve capital, é de risco, inclusive pode abarcar seus patrimônios mesmo não envolvidos nos negócios com ações de descaracterização da personalidade jurídica.

Além desses aspectos levantados tem questão de ordem no direito fundiário, da garantia da manutenção da terra, da sua família, e do cumprimento da função social da terra.

Principalmente que quem tem posse e ocupação legitima e não tem segurança jurídica, visto que ocupa no espaço territorial, um lugar incerto e indeterminado, corroborado por uma invisibilidade fundiária maléfica, proposital e estatal negocial. Portanto, não é detentor de título da terra, tendo apenas uma perspectiva de tê-la, sendo mero detentor dela.

Essas abordagens suscita outra indagação importante, visto que são causas constantes da perda da terra, mesma centenária e legitima as posses e ocupações, inclusive e comum (práxis) na Amazônia Legal, com

ação promovida pelo Ministério Público, principalmente com alegações de organizações criminosas e de grilagem de terras; também pelas Procuradorias da União e dos Estados, por intermédio de ações Demarcatórias (de caráter imprescritível), Desapropriação (com fins de reforma agrária), Possessórias (continuidade ou restituição puramente da posse) e Petitórias (propriedade e domínio), e por iniciativas de pessoa natural e com personalidade jurídica, com ações possessórias e petitórias.

Neste objeto, vêm à indagação: Mas em que, diretamente, para essa questão específica, a minha terra deve estar regularizada ou não faz diferença nenhuma em permanecer somente com as posses e as ocupações legitimas, e as propriedades consolidadas?

A partir daí começa seu árduo trabalho de provar seu domínio legítimo e duradouro sobre a terra, seja junto a um órgão de terra ou em uma eventual invasão de terra que é necessário entrar com uma Ação de Reintegração de Posse, e comprovar que a área era de fato sua.

Tarefa difícil de comprovar sua cadeia dominial, principalmente quando foi unicamente da sua família e de práxis da perda constante de seus documentos nos órgãos de terra tentando obter sua regularização, principalmente na Amazônia Legal, nos institutos de terras.

Primeiramente, "tarefa difícil pública", quando o próprio Estado, principalmente na "Amazônia Legal", que é o maior caloteiro fundiário público, que dá destinação de sua posse e ocupação legitima e desenvolve política pública de implantação de modelos de uso sustentável e de proteção integral sem obedecer aos critérios normativos vigentes, primários, provenientes da ausência proposital de estudos técnicos (censo agropecuário, laudo antropológico, cadastro ocupacional) e de audiência pública, para identificar o instituto da ancianidade.

Segundo, de "caráter privado", quando uma pessoa natural ou pessoa jurídica conseguiu nos órgãos de terra da União, dos Estados, e dos Municípios, o título de domínio oneroso ou gratuito, exatamente provocado por sua invisibilidade fundiária rural pública proposital, quando da existência de pessoa natural nessas terras públicas.

Terceiro, das normativas nacionais para implantação de unidades de conservação de uso sustentável, e de proteção integral; de terras indígenas; de terras quilombolas; de assentamentos rurais; que do mesmo

modo não há estudos técnicos para identificar as posses, ocupações e de propriedade consolidada, respeitando ancianidade legitima.

E o quarto, são as concessões públicas diversas, que ocorrem como mineral, florestal, ou mesmo para construção de hidrelétricas, que não há o devido processo legal de desapropriação das posses e das ocupações legitimas, se processa expropriação pura.

Nessas situações vêm a grande ação primeiramente administrativamente nos órgãos de terra, que chega ao luxo de mandar você jogar no lixo seu processo de reconhecimento da terra, de anos no órgão de terra por não ter garantia e a validade jurídica, visto que não obteve reconhecimento de domínio; Segundo e mais difícil, no poder judiciário, principalmente, quando o Ministério Público, já qualificam as suas posses e as ocupações legitimas, como grupo de grileiros e de formação de quadrilhas.

Neste momento, que um simples agricultor familiar, se vê como ninguém, um desassistido pelo poder público, embora até seja possível fazer prova com outros documentos, como de compra e venda; de orientação técnica de órgãos de extensão rural; da carteira de agricultor; de documento de programa federais, estadual e municipal, de assistência diversa; e de processos administrativos com datas anteriores em órgãos de terra buscando sua regularização fundiária; entretanto, o poder judiciário, a prova só é incontestável quando se tem a matrícula no imóvel em nome do real proprietário, desconhecendo ou fazendo por desconhecido, da invisibilidade fundiária proposital estatal, configurando e mantendo o calote fundiário rural público proposital e negocial.

Para complicar ainda mais a vida desse cidadão desassistido pelo poder público, que o tornou invisível fundiário rural proposital, a outra parte contrária (pessoa natural e personificada), que tem poder político e influência nos órgãos de terra, nas advocacias públicas, nos órgãos de controle social, faz a juntada ao processo de toda documentação legal advinda da facilidade estatal, acompanhada do mapa georreferenciado, do CAR, do ITR, e demais documentos que comprovem que a sua propriedade encontra-se totalmente regularizada, em todos os órgãos competentes, e em sua integralidade.

Diante deste cenário o poder judiciário concede esses direitos nega-

dos a outra parte que geralmente nunca ocupou essas terras pública ou muito menos deu a função social.

É salutar retratar que a invisibilidade fundiária é proposital, advinda principalmente da exigência dos órgãos de meio ambiente que para obter licenciamento ambiental há exigência de prova fundiária, documento este que agricultor familiar não obtém nos órgãos de terra, que para sobreviver faz seu cultivo e plantação apenas para meio de subsistência (roça), de forma clandestina, não oficial, em pequenas extensões de terra, na maioria das vezes ausentes cultura de ciclo longo, visto que não obtém autorização para o desmatamento e queimada.

Desta forma, esse agricultor na justiça não poderá alegar o uso e a função social da terra, e muito menos que está área não se trata de terra improdutiva.

Diante deste cenário, passa-se a tecer outras possibilidades, de que se no Brasil existem experiências exitosas de regularização Fundiária rural?

Começam emergir timidamente experiências no MATOPIBA (Tocantins e partes dos Estados do Maranhão, Piauí e Bahia), com a inclusão recente de Minas Gerais, que após um longo processo judicial com denúncias, processos e até mesmo afastamentos, inclusive de membros do órgão de controle social, dos órgãos públicos de terra, de meio ambiente, e do poder judiciário, sem olvidar do legislativo.

Faz necessário salientar que enquanto a Corregedoria dos Tribunais de Justiça não entenderem seu papel primordial nesse processo, nada avança, principalmente nos conflitos entre órgãos públicos de terra e os cartórios de registro de imóveis.

Ainda como complicador tem a celeuma, a teratologia e o imbróglio jurídico em relação às competências formal e material das terras públicas entre União, os Estados e os Municípios.

Fator que desencadeiam processos judiciais iniciados pelo Ministério Público interminável.

Então nos 9 (nove) Estados da Amazônia Legal, há necessidade em caráter de urgência e de emergência de Censo Agropecuária, de Auditoria Fundiária, Laudo Antropológico e de Cadastro Ocupacional, principalmente nos 3 (três) últimos territórios, que não vem ocorrendo participa-

ção da União e dos seus órgãos na destinação dessas terras transferidas, em que a União entrega nas mãos dos políticos (deputados federais e senadores), os órgãos públicos de terra e de meio ambiente.

A título de ilustração, nenhuma auditoria no Congresso Nacional em relação às terras, chegou a relacionar o que deveria ser proposto, inclusive em relação às terras públicas com domínio e adquiridas por estrangeiros (pessoa natural e personificada).

Temos forte hoje na Amazônia legal, um novo inconstitucionalismo quanto à destinação das terras, com calote fundiário público com fins negociais, com envolvimento em alguns Estados de todo sistema político e seus órgãos públicos de controle social; de prestação de contas; de poder de polícia, e do judiciário, complacente e omissos, quanto ao procedimento de regularização fundiária e da reforma agrária.

Grupo político detentor dos órgãos de terra pública da União, e do Estado.

Verdadeiras teratologias e celeumas jurídicas são estabelecidas no judiciário local, principalmente com relação a existência de competência formal e material, sem olvidar quando realizam confusão entre ações possessórias e petitórias, e desconhecem as metodologias que deveriam ser adotadas pelos órgãos de terra e de meio ambiente para implantação de modelos de uso sustentável e de proteção integral, como o simples estudo técnico (laudo antropológico, de cadastro ocupacional, e de censo), seguido de audiência pública, com o fito de identificar ancianidade das posses e das ocupações legítimas, e de propriedade consolidada.

Além da experiência do MATOPIBA, outra experiência é da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que vem promovendo encontros neste objeto para estabelecer as bases seguras com relação à regularização Fundiária rural, em Países da região que dialogam sobre tecnologias para modernizar os processos de regularização e administração de terras, com vista a uma governança de terra justa e igualitária na América Latina e no Caribe.

É primordial esse processo, por envolver questões de ordem moral, pública, e social, caso contrário, teremos o estabelecimento de uma desordem fundiária interminável, com pura injustiça social em detrimento do sistema que opera local e nacionalmente.

Outra experiência advém da União Brasileira dos Agraristas Universitários que implantou uma Comissão Nacional de Assuntos Fundiários com abrangência por regiões do país, com 5 (cinco) vice-presidente regionais, que tem produzido obras e promovidos eventos nacionais de excelência sobre regularização fundiária, culminando com recente obra lançado pelo Senado Federal no ano de 2023, intitulado Regularização Fundiária: Experiências Regionais, com autores das regiões do país.

Além de todas essas inquietações do autor do artigo, há ainda uma de ordem financeira e de destinação desses recursos. Visto que é perceptível que todos os recursos financeiros advindos da União, dos Estados, e de países internacionais para a Amazônia Legal, são todos, sem exceção, voltados, exclusivamente, para ordem coercitiva e para institutos que atendem demandas de organizações não governamentais e de países europeus, massificando o mesmo discurso da não governança da Amazônia Legal? Não há uma política pública advinda desses recursos para regularização fundiária rural para posses e ocupações legitimas e de propriedade consolidada.

Ao contrário, há um processo de criminalização das cadeias produtivas locais e dos nacionais, que convergem depois para Projeto de Lei (PL) no Congresso Nacional, culminando com concessões diversas de acesso aos recursos naturais para empresas internacionais, "pasmem" sem exigência de prova Fundiária para exploração desses recursos naturais, como há para os locais e os nacionais, os excluídos e os mantidos na invisibilidade fundiária rural.

Sempre há um processo planejado nas normativas nacionais e estaduais, culminando com entrelaçamento de terra e de licenciamento ambiental, com exigência da prova Fundiária para os locais e os nacionais, quando o próprio Estado não promove regularização Fundiária rural, inclusive nos próprios modelos implantados de uso sustentável, como unidades de conservação, terras quilombolas, assentamentos rurais e obrigatoriamente devemos incluir terras indígenas.

Esses beneficiários desses modelos de política pública de destinação de terras ficam e servem como verdadeiros guardiões dessas terras, enquanto os poderes estatais pensam um futuro próximo de como submeter às concessões para empresas internacionais.

Maior exemplo na Amazônia Legal, hoje, são as concessões minerais e as florestais onerosa.

Esses beneficiários ficam anos tentando aprovar uma licença ambiental para atividades produtivas de plano de manejo florestal comunitário e não obtém êxito nos órgãos públicos ambientais, exatamente por não haver regularização fundiária e plano de manejo de uso, nesses modelos implantados.

Para completar a lógica exposta, persistem uma invisibilidade Fundiária proposital e orquestrada em terras públicas, principalmente devolutas, inclusive centenárias (ANCIANIDADE), que não há interesse em realizar regularização Fundiária rural, como meio coercitivo de manter os recursos naturais intactos, para futuras negociações com empresas internacionais.

Tudo proposital, para depois dentro do planejamento não democrático e maquiavélico do sistema, fazerem uso para atividades produtivas com empresas internacionais desses países que investem recursos financeiros com fito de manterem a Amazônia legal intacta.

10. UM OLHAR PARA O NOVO INSTITUCIONALISMO DA DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS COMO POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA LEGAL

Inicialmente é importante esclarecer que ainda há conflitos com os institutos de Reforma Agrária e de Regularização Fundiária, principalmente pela confusão que profissionais liberais fazem entre estes dois institutos fundiários e de política pública.

Vale ressaltar que a Reforma Agrária não pode ser eterna, muito menos questão de luta entre o sem-terra, o proprietário e o Estado, há necessidade de ser política pública com o objetivo de distribuir a terra para quem realmente preenche os requisitos para ocupação, e garantir segurança ao proprietário que cumpre a função social da propriedade.

Agora há necessidade de priorizar a Regularização Fundiária, para quem demonstra posse, e também é necessário a observância, principalmente para alicerçar as normas do direito agrário e ambiental, es-

pecialmente quanto aplicabilidade do Código Florestal Brasileiro (Lei 12.651/2012), no aspecto da Área de Preservação Permanente (APP) e de Área de Reserva Legal (ARL), maiores causas de conflitos com auto de infração, multas e de embargos, principalmente na Amazônia Legal, originando processos administrativos e judiciais longos e que na maioria não dá resultado almejado pelo acúmulo de ações, devido principalmente ausência de observações legais na abertura desses processos, da ausência de capital humano para deliberar e analisar os processos, e da competência e incompetência para incitar os mesmos, fator que acabam indo para instâncias superiores e tumultuando todo desenvolvimento econômico e social.

Outro aspecto preocupante em relação ao Direito Agrário e ao Direito Ambiental, é no aspecto das grilagens de terra, que se o país tivesse promovido a Reforma Agrária, corretamente, destinando essas terras com critérios técnicos e com transparência, fornecendo o Título da Terra a esses beneficiários, não haveria laranjas e contratos de gaveta, como ocorre na atualidade, devido principalmente as exigências das cláusulas resolutivas.

Sabe-se que grande parte desse processo de grilagens, tem origens, desde Regime Sesmarial (1500-1821), Regime de Posse (1821-1850), Regime da Lei de Terras (1850-1889), e o Período Republicano (1889 até os nossos dias).

Diante dessas complexidades, ainda há muitos conflitos de competência administrativa e formal, que processos que deveriam tramitar na justiça estadual tramita na justiça federal, ou vice-versa, chega-se ao absurdo da insegurança jurídica, quando por interesses obscuros, e mesmo de não garantir direitos em relação a ancianidade, para priorizar empresas internacionais, abdica desse direito os Estados em detrimento da União, fornecendo todas as informações errôneas, para que ente federal possa atuar através do órgão de controle social e de poder de polícia, contrariando as normas nacionais do direito agrário e ambiental.

Essas complexidades deveriam ser facilmente solucionadas se houvessem interesses políticos, mecanismo de transparência, bem como, Comitê de Gestão de Governança de Terra com a participação, principalmente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Corregedoria Geral

do Tribunal de Justiça, das Advocacias da União e dos Estados, dos órgãos de terras e de meio ambiente da União e dos Estados, dos Cartórios de Registro de Imóveis, e das representações das cadeias produtivas, da OAB e da Pastoral da Terra.

Pelos debates na Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da União Brasileira dos Agraristas Universitários, há sugestão seria de duas formas as ações dessa Governança da Terra:

i) A primeira de caráter de avaliação de casos de títulos com dúvida acerca da validade, da eficácia, da existência jurídica, e para os seus consequentes registros e matrículas. Esse Conselho, em caso de dúvida ou de conclusão sobre grilagem (no gênero) e nulidades, encaminharia Parecer Jurídico e Técnico ao Ministério Público Estadual (MPE) e ao Ministério Público Federal (MPF), ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), à Corregedoria da justiça do respectivo Estado e ao Ministério da Justiça;

ii) A segunda de caráter de fomento para vencer e romper as dificuldades burocráticas existentes Regularização Fundiária e na Reforma Agrária, quando houver entraves de interpretação normativas e de competência em que localmente com os órgãos instituídos da justiça, de controle social, de terra, de meio ambiente, com a inclusão dos órgãos de fomento, de pesquisa cientifica, de extensão rural, e das cadeias produtivas, procurariam formas legais e administrativas para celerizar processos sem a necessidade de judicialização e criminalização, buscando a conciliação, através das Corregedorias Gerais dos Tribunais de Justiça, através das Câmaras Agrárias e Fundiárias.

Desta maneira, ao observar as escolhas institucionais na Amazônia ao longo da história percebemos um déficit no desenvolvimento das relações jurídicas e econômicas, déficit esse que interferiu no desenvolvimento regional corroborando com o agravamento dos problemas de distribuição de terras, aumentando os conflitos socioambientais dentro do contexto espacial.

Neste cenário de déficit institucional, o fortalecimento político-institucional da Amazônia é um dos pressupostos para o desenvolvimento socioeconômico, que precisam com urgência de verificação, de auditórias fundiárias, e de prestação de contas.

Vale ressaltar que o significado dos direitos de propriedade no orde-

namento fundiário dos Estados que integram a Amazônia Legal, configura como condição indispensável no planejamento de políticas públicas na promoção do desenvolvimento econômico e social.

A regularização fundiária é uma necessidade premente de todos os Estados que compõem a Amazônia Legal. Nesse termo, a regularização fundiária emerge como uma possibilidade de assegurar a cidadania ao ensejar uma série de ações que tem o escopo de proteger a posse das famílias de agricultores, além da promoção da qualidade de vida e da segurança jurídica em relação à propriedade, resguardando o instituto da ancianidade das posses e ocupações legitimas e da propriedade consolidada, que por política errônea e proposital tem desconstituídos esses interesses com o fito arrecadatório e mercantilistas.

Nesses aspectos há necessidade de um olhar sistêmico sobre a distribuição da terra nos Estados da Amazônia Legal, inclusive com Auditoria Fundiária da Reforma Agrária sobre os beneficiários contemplados para comprovar existências de laranjas e de contratos de gavetas, dando destinação adequada a terra com os verdadeiros beneficiários que preenchem os requisitos da Reforma Agrária.

É notório que nos últimos anos, a União, vem fazendo acordos não democráticos, com políticos eleitos por esses Estados da Amazônia Legal, concedendo para esses as pastas fundiárias com direitos livres as nomeações, que vem sendo utilizadas como manobras políticas e eleitoreiras, sem nenhum critério isonômico e democrático, ferindo de morte preceitos legais quando acesso à terra, sendo causador de expropriação e apropriação ilícita.

Esse mesmo olhar será necessário para as glebas que estão sendo transferidas pela União para os Estados da Amazônia Legal, no aspecto da regularização fundiária e da destinação final, para não ser mais um modelo de expropriação e apropriação ilícita, principalmente nos Estados da Amazônia Legal que haja forte harmonia institucional, inclusive em órgãos do judiciário, do legislativo, de poder de polícia, de controle social, e de prestação de contas.

Portanto, é necessário na Amazônia Legal, esse olhar para o novo institucionalismo que tem ganhado espaço na medida em que o estudo das instituições tem ajudado a compreender o sucesso/fracasso de

determinados países no combate à pobreza e à desigualdade social; ao mesmo tempo se observa a configuração de uma nova orientação orquestrada que produz uma redução nas generalizações e nos objetos de análise, principalmente com formação de blocos regionais, que passam a transacionar diretamente com países europeus, sobre suas terras e suas riquezas minerais e florestais, sem que a União e a sociedade, acompanhem e monitorem esse novo modelo institucional muito atrelado a organismos internacionais de países europeus, desconfigurando e desconstituindo direitos dos verdadeiros ocupantes desses territórios, que por interesses obscuros, arrecadatório e mercantilista, deixam de ser objeto desse novo modelo institucionalismo para atender interesses internacionais.

Pode-se elencar para início desse novo modelo institucionalismo da distribuição de terras como políticas públicas na Amazônia Legal, as concessões minerarias e as florestais, que tem sido causa de exclusão social, de êxodo rural, de criminalização e de judicialização, por não haver estudos técnicos, com cadastro ocupacional territorial, laudo antropológico e censo para indicar ancianidade das posses e ocupações legitimas e de propriedade consolidada, em que nesse novo modelo orquestrado há predominância são para atendimento de empresas internacionais, mesmo processo para a mineração, que garimpeiros não conseguem anuência para operar, fator que leva para retirada de madeira e de minério de forma ilícita, com constantes ações da Polícia Federal, com destruição de equipamentos e demais produtos utilizados.

11. A IMPORTÂNCIA DA LEI Nº. 11.952/2009 PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Lei nº. 11.952, de 2009, completou 15 (quinze) anos no dia 25 de junho de 2024, é ela é resultado da conversão da Medida Provisória nº. 458/2009. A Lei em apreço dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal e em Estados que atua o INCRA (Dec. nº. 10.592/20), mediante Alienação e de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) de imóveis.

A norma nesses 15 (quinze) anos de existência foi bastante alterada, por Medidas Provisórias (MP n.º 759/16, 910/2019, 870/19); Lei n.º 13.465/17; Lei n.º 14. 757, de 2023; ADIN n.º 4.269, e ainda tem Projetos de Lei com mesmo objetivo de alterar a lei principalmente quanto a marco temporal e quanto as formas de celerizar procedimentos administrativos nos órgãos de terra.

Na sua essência a lei tem como finalidade após alterações normativas, a promoção da regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal e Estados com atuação do INCRA, mediante alienação e Concessão de Direito Real de Uso (CRDU) de imóveis através da transferência de propriedade ou a CDRU de terras da União de até 2.500 ha (hectares). Em seu artigo 3º, a lei descreve as ocupações incidentes em terras que são passíveis de regularização fundiária, e no artigo 4º, elenca o rol que não serão passiveis a alienação ou CDRU

A lei é de fácil análise e interpretação, visto que dispõem de artigos específicos para tratar de regularização fundiária rural (art. 5º-20) e urbana (art. 21-30). Desta maneira a análise será realizada com observância aos procedimentos para regularização fundiária rural e urbana.

Quanto aos procedimentos para a Regularização Fundiária Rural, a norma no artigo 5º, elenca os critérios para que o ocupante e seu cônjuge ou companheiro tenham direito a regularização fundiária, como: ser brasileiro nato ou naturalizado; não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional; praticar cultura efetiva; comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, anterior a 22 de julho de 2008; não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária ou de regularização fundiária de área rural. No mesmo artigo, §1o, relaciona a vedação para regularização de ocupações em que o ocupante ou seu cônjuge ou companheiro exerçam cargo ou emprego público: no Incra; na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República; na Secretaria do Patrimônio da União (SPU); ou nos órgãos estaduais de terras.

No artigo 6º, a norma esclarece que uma vez preenchidos esses requisitos do artigo 5o, haverá regularização fundiária mediante aliena-

ção ou CDRU, de áreas não superiores a 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares). Em seu artigo 8º, deixa claro que em caso de conflitos entre comunidades locais e particular, a União priorizará a regularização em benefício das comunidades locais. A norma no artigo 9º, assegura aos proprietários detentores de títulos de domínio que será realizado o destaque da área aos títulos concedidos antes dessa lei. No artigo 11, a norma assegura a gratuidade e dispensa de licitação até um modulo fiscal e no artigo 12, acima de um modulo até 2.500 hectares a CDRU será de forma onerosa com dispensa de licitação. Portanto, a norma especifica a gratuidade e dispensa de licitação.

O artigo 13, descreve que até 4 (quatro) módulos fiscais basta a declaração do ocupante inclusive com dispensa a vistoria prévia para que se proceda a regularização fundiária, mas deixa claro que o órgão entendendo necessário fará vistoria prévia antes da regularização fundiária.

No § 1o e 2º, do artigo 14, a norma esclarece que as áreas que excederem o limite de 2.500 hectares poderão ser objeto de titulação parcial até esse limite e que a opção pela titulação, será condicionada à desocupação da área excedente, contendo cláusulas resolutivas com prazo de 10 (dez) anos e inalienabilidade do imóvel, devendo observância para a manutenção da destinação agrária, por meio de prática de cultura efetiva; o respeito à legislação ambiental; a não exploração de mão de obra em condição análoga à de escravo; e condições e a forma de pagamento (art.15) em prestações amortizáveis em até 20 (vinte) anos, com carência de até 3 (três) anos (art.17). Nesse aspecto a lei também especifica que nada impede que esse beneficiário possa realizar a quitação integral do preço do imóvel do valor médio da terra nua (§ 2º, do art. 15), assim como a lei deixa claro que o beneficiário que transferir ou negociar por qualquer meio o título obtido não poderá ser beneficiado novamente em Programas de Reforma Agrária ou de Regularização Fundiária em terras públicas (§ 6º, do art. 15).

Quanto as condições resolutivas do título de domínio e do termo de concessão de uso são necessárias protocolar os documentos no órgão de terra, em que o órgão tem um prazo de 12 meses contado da data do protocolo, para concluir a análise do pedido de liberação das condições resolutivas e caso houver necessidade fará vistoria prévia (§ 1º - 3º, do art.

16). O descumprimento das condições resolutivas pelo titulado implica resolução de pleno direito do título de domínio ou do termo de concessão, declarada no processo administrativo que apurar o descumprimento das cláusulas resolutivas, assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório (art.18).

No Capítulo III, a norma trata da Regularização Fundiária Urbana, dispostas no artigo 21 a 30, das ocupações incidentes em terras públicas da União, situadas em áreas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica.

No seu artigo 21, é especificado que a União pode firmar um Termo de Cooperação Técnica com os Municípios que tenham área da União em seu território no perímetro urbano para doação dessas terras públicas para que esses Municípios realizem as regularizações fundiárias urbanas. Entretanto, a norma esclarece que para se concretizar essa doação da União aos Municípios é necessário que esse ente público possua o Ordenamento Territorial Urbano com Plano Diretor instituído em lei municipal e que abranja a área a ser regularizada. Para áreas com ocupações para fins urbanos já consolidadas ou com equipamentos públicos urbanos ou comunitários a serem implantados, a transferência da União para o Município poderá ser feita independentemente da existência da lei municipal (art. 22, §1º e 2º).

Além disso, para transferência de áreas de expansão urbana, os municípios deverão apresentar justificativa que demonstre a necessidade da área solicitada, considerando a capacidade de atendimento dos serviços públicos em função do crescimento populacional previsto, o déficit habitacional, a aptidão física para a urbanização e outros aspectos definidos em regulamento.

Ainda esclarece a norma que as áreas com destinação rural localizadas em perímetro urbano que venham a ser transferidas pela União para o Município deverão ser objeto de regularização fundiária, conforme as regras previstas em legislação federal específica de regularização fundiária urbana (art. 22, § 4º). Salienta ainda a norma que os limites das áreas de preservação permanente marginais de qualquer curso d'água natural em área urbana serão determinados nos Planos Diretores e nas leis municipais de uso do solo, ouvidos os Conselhos Estaduais e Municipais de

Meio Ambiente (art. 22, § 5º).

Quando ao Protocolo do Pedido de Doação deverão constar pedido de doação devidamente fundamentado e assinado pelo prefeito; comprovação das condições de ocupação; planta e memorial descritivo do perímetro da área pretendida; cópia do Plano Diretor ou da lei municipal que contemple os elementos do Ordenamento Territorial Urbano; relação de acessões e benfeitorias federais existentes na área pretendida, contendo identificação e localização (art. 23, §1º, I-V, §3º). Se for necessária a prévia arrecadação ou a discriminação da área, o INCRA procederá à sua demarcação, com a cooperação do Município interessado e de outros órgãos públicos federais e estaduais, promovendo, em seguida, o registro imobiliário em nome da União (art. 24).

Nas áreas de várzeas, leitos de rios e outros corpos d'água federais, o auto de demarcação será instruído apenas pela planta e memorial descritivo da área a ser regularizada, fornecidos pelo Município (art.25, par. único). O Ministério do Desenvolvimento Agrário ou, se for o caso, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão formalizará a doação em favor do Município, com a expedição de título que será levado a registro (art.26). A doação e a concessão de Direito Real de Uso a um mesmo Município de terras que venham a perfazer quantitativo superior a 2.500ha (dois mil e quinhentos hectares) em 1 (uma) ou mais parcelas deverão previamente ser submetidas à aprovação do Congresso Nacional (art. 27). A doação e a CDRU implicarão o automático cancelamento, total ou parcial, das autorizações e licenças de ocupação e quaisquer outros títulos não definitivos outorgados pelo INCRA ou, se for o caso, pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que incidam na área (art. 28). No artigo 36, a norma exige aos Estados o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) no prazo máximo de 3 (três) anos, a contar da entrada em vigor desta Lei, e caso não realizassem ficarão proibidos de celebrar novos convênios com a União, até que tal obrigação seja adimplida.

Portanto, a norma foi considerada como um instrumento de inclusão social e justiça agrária, pois seria dada a oportunidade de regularização da ocupação ou posse de boa-fé de propriedades rurais ocupadas por famílias que estão na mesma área há décadas e que tiram da referida terra o seu sustento. Além de proporcionar a melhor fiscalização do desmatamento na região, a partir do conhecimento do que se fez neste aspecto,

nas próprias áreas objeto da regularização. Além disso, a norma favorece a doação para que os Municípios brasileiros que tenham terra da União situadas em áreas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica para que possam realizar a Regularização Fundiária.

Toda a insegurança jurídica quanto aos direitos de propriedade que ocorrem no país decorre, em sua maioria, do instituto da posse frente ao direito de propriedade e a possibilidade de transformar o primeiro no segundo. Acrescentado a esse quadro temos os mais variados tipos de ocupações existentes na região amazônica, como terras indígenas, assentamentos, terras quilombolas, unidades de conservação, imóveis registrados e certificados, tanto públicos quanto privados, a área de atuação do INCRA e SPU, sem identificação.

Inegavelmente a lei foi um avanço considerável para a regularização fundiária rural e urbana no país, mas que infelizmente vem constantemente sofrendo alterações sem que os escopos da norma sejam atingidos quanto a regularização fundiária. Portanto, é necessário conferir efetividade da lei federal como medida de segurança jurídica as famílias de produtores, que movimentam imensa riqueza e que não podem mais ficar à mercê de incertezas jurídicas e da insegurança no campo que continua perdurando mesmo com uma lei que ser executada dará celeridade processual para reconhecimento das ocupações em terras públicas dentro do marco temporal estampado na norma.

Além do que, medida de regularização fundiária executada corrobora no enfrentamento da grilagem de terras, além de possibilitar ampla visão para adoção de medidas e recomendações que impeçam o avanço do desmatamento e de queimadas, sem olvidar do rearranjo organizacional nas cidades quando há regularização fundiária.

O que percebemos é que o poder executivo utiliza de instrumentos legais, como os decretos e as medidas provisórias, por exemplo, que de forma desarticulada acaba esvaziando a política agrária. Tais mecanismo interferem diretamente na vida dos pequenos agricultores que deixam de ter acesso à terra, diante de um proposito político ligado a mercantilização e privatização de terras públicas, isentando o Estado quanto a responsabilidade em relação a programas sociais no campo e na cidade.

12. ANÁLISE DA LEI N.º 5.709, DE 7 DE OUTUBRO DE 1971

No Brasil a Lei n.º 5.709, de 7 de outubro de 1971, regula a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no país ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil, contendo 21 artigos.

Desta forma, ela que rege a venda de terras para estrangeiros no país, que é originária da ditadura civil-militar e que previne restrições para operações e negócios dessa natureza, sendo aplicada tanto aos estrangeiros residentes no país como à pessoa jurídica estrangeira autorizada a operar no país, ou pessoas jurídicas brasileiras em cujo quadro societário estejam pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras detentoras da maior parte do capital social, residentes ou com sede no exterior.

É importante salientar que a norma em alhures possui os dispositivos específicos que tratam do quantitativo de terras que podem ser adquiridas por pessoa física estrangeiras, que salientam que a aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua, sendo que quando se tratar de imóvel com área não superior a 3 (três) módulos, a aquisição será livre, independendo de qualquer autorização ou licença (§1º ao §3º, art. 3º, Lei n.º 5.709/71).

Pontua-se que a Lei nº. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que regulamenta os dispositivos constitucionais da reforma agrária, previsto no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, em seu § 2º, artigo 23, ultrapassou o limite de 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua fixados na Lei n.º 5.709, de 1971, relacionando que compete ao Congresso Nacional autorizar tanto a aquisição ou o arrendamento por pessoa jurídica estrangeira, de área superior a 100 (cem) módulos de exploração indefinida, extraindo esta competência prevista no § 3º, artigo 3º, da Lei nº. 5.709, de 1971, do Presidente da República, consultado o Conselho de Segurança Nacional.

Vale ressaltar que a Lei n.º 5.709, de 1971, é clara no sentido de enfatizar que as pessoas jurídicas estrangeiras somente poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários, sendo que os projetos deverão ser aprovados pelo Ministério da Agricul-

tura, ouvido o órgão federal competente de desenvolvimento regional na respectiva área, e que sobre os projetos de caráter industrial será ouvido o Ministério da Indústria e Comércio (Inc. I-III, art. 6º, Lei n.º 5.709/71).

Além disso, a aquisição de imóvel situado em área considerada indispensável à segurança nacional por pessoa estrangeira, física ou jurídica, depende do assentimento prévio da Secretaria - Geral do Conselho de Segurança Nacional (art. 7º, Lei n.º 5.709/71).

Destarte, que a Lei nº. 5.709, de 1971, visando resguardar o controle de terras públicas para aquisição e para arrendamento trouxe em seus dispositivos procedimentos que os órgãos públicos de terra e os cartórios de registro de imóveis deveriam seguir, com o escopo de manter o controle dessas transações mobiliárias de terras por estrangeiros.

Deste modo, o artigo 8º e 9º (inc. I-III) da Lei n.º 5.709, de 1971, estabelece que na aquisição de imóvel rural por pessoa estrangeira, física ou jurídica, existe a obrigatoriedade da escritura pública, devendo nela constar para pessoa física estrangeiras, as seguintes informações: a menção do documento de identidade do adquirente; a prova de residência no território nacional; e quando for o caso, autorização do órgão competente ou assentimento prévio da Secretaria - Geral do Conselho de Segurança Nacional.

No caso específico de pessoa jurídica estrangeira, constará da escritura a transcrição do ato que concedeu autorização para a aquisição da área rural, bem como dos documentos comprobatórios de sua constituição e de licença para seu funcionamento no Brasil (par. Único, do art. 9º, Lei n.º 5.709/71).

A norma nos incisos I-III, do artigo 10 da Lei n.º 5.709, de 1971, esclarece que os Cartórios de Registro de Imóveis manterão cadastro especial, em livro auxiliar, das aquisições de terras rurais por pessoas estrangeiras, físicas e jurídicas, no qual deverá constar: a menção do documento de identidade das partes contratantes ou dos respectivos atos de constituição, se pessoas jurídicas; o memorial descritivo do imóvel, com área, características, limites e confrontações; e a transcrição da autorização do órgão competente, quando for o caso.

Por sua vez, o artigo 11 e seu Parágrafo Único da Lei n.º 5.709, de 1971, relaciona que Trimestralmente, os Cartórios de Registros de Imó-

veis remeterão, sob pena de perda do cargo, à Corregedoria da Justiça dos Estados a que estiverem subordinados e ao Ministério da Agricultura, relação das aquisições de áreas rurais por pessoas estrangeiras, e quando se tratar de imóvel situado em área indispensável à segurança nacional, a relação mencionada neste artigo deverá ser remetida também à Secretaria - Geral do Conselho de Segurança Nacional.

Enfatiza-se que a norma no §1º, §2º (Inc. I-III), §3º, do artigo 12, da Lei n.º 5.709, de 1971, quantifica a soma das áreas rurais pertencentes a pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, que não poderá ultrapassar a um quarto da superfície dos Municípios onde se situem, assim como as pessoas da mesma nacionalidade não poderão ser proprietárias, em cada Município, de mais de 40% (quarenta por cento).

Também a lei trouxe os dispositivos citados formas de exclusão para as pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, que tenham áreas rurais inferiores a 3 (três) módulos; que tiverem sido objeto de compra e venda, de promessa de compra e venda, de cessão ou de promessa de cessão, mediante escritura pública ou instrumento particular devidamente protocolado no Registro competente, e que tiverem sido cadastradas no INCRA em nome do promitente comprador, antes de 10 de março de 1969; e quando o adquirente tiver filho brasileiro ou for casado com pessoa brasileira sob o regime de comunhão de bens (§ 2º, I-III, art. 12, Lei n.º 5.709/71).

Assim, como, trouxe a possibilidade do Presidente da República, por meio de decreto, autorizar a aquisição além dos limites fixados nestes dispositivos, quando se tratar de imóvel rural vinculado a projetos julgados prioritários em face dos planos de desenvolvimento do País (§3º, art. 12, Lei n.º 5.709/71).

Pontua-se que a análise e as regras aludidas em alhures são derivadas na própria legislação que está em vigor, sendo essas as que geram a maior ênfase para análise do artigo que visa compreender sobre as vendas de terras aos estrangeiros, seus pontos centrais em que a casa de leis almejou envolver com a norma, que está a ponto de ser flexibilizada pelo novo projeto de lei que está em votação perante o Congresso Nacional.

Portanto, observa-se que a Lei n.º 5.709, de 1971, contém dispositivos essenciais e necessários para que o Estado-União possa ter o controle

das transações imobiliárias de terras adquiridas por estrangeiros, bastando que seus órgãos sejam efetivos e cumpram a norma nacional.

13. A CELEUMA JURÍDICA DA REFORMA AGRÁRIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA LEGAL

Antes de abordar diretamente a temática acima é importante realizar a distinção entre Reforma Agrária e a Regularização Fundiária, nesse aspecto a definição de Reforma Agrária está contida no § 1º, do artigo 1º, da Lei nº. 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), que "considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade", por sua vez, a Regularização Fundiária é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, rurais, ambientais, e sociais, com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades e no campo, com o fito de garantir o direito social à moradia e a produção de seus ocupantes nesses lotes.

Desta maneira, são necessários buscar responder questionamentos para poder aprofundar a celeuma jurídica da Reforma Agrária e da Regularização Fundiária na Amazônia Legal.

Neste objeto, elencam-se os seguintes questionamentos, que serão respondidos no corpo deste conteúdo: i) A legislação referente à Regularização Fundiária na Amazônia Legal como um conjunto de direitos e obrigações que terão seus reflexos na Política Agraria Brasileira conseguiu garantir as posses e ocupações legitimas e as propriedades consolidadas, ou foi mais uma normativa desagregadora desse direito por ações estatais? ii) A Reforma Agrária na Amazônia Legal em sua plenitude conseguiu dar o retorno esperado e contemplou os verdadeiros beneficiários que preenchem os requisitos extrínsecos para a mesma ou desvirtuou-se nos órgãos de terras? iii) As terras públicas na Amazônia Legal destinadas para Reforma Agrária e para Regularização Fundiária em qual banco de dados públicos um cidadão comum consegue acessar essas informações para cumprimento da lei da transparência? vi) Ou ambas as Políticas Públicas de Regularização Fundiária e da Reforma

Agrária são uma política explicita de favorecimento de um modelo de desenvolvimento predatório e extensivo para a Região Amazônica, em que os pequenos agricultores, ribeirinhos e povos indígenas foram e são frequentemente vítimas de conflitos de terra compactuados pelos órgãos do Estado?

Para responder essas inquirições é necessário fazer uma Digressão Normativa e Histórica, principalmente da análise desenhada com base na Lei n.º 11.952/2009, que criou o Programa Terra Legal e as alterações advindas com a Lei n.º 13.465/2017, que tratam de terras públicas na Amazônia Legal. Vale descrever que a lei da terra e o Estatuto da Terra são normas de campo nacional, não exclusiva da Amazônia Legal.

É conveniente esclarecer que a qualificação dos beneficiários da Reforma Agrária e da Regularização Fundiária são fruto de uma análise muito rasa que não garante que o beneficiário ou quem aliena terras tenham habilitação para trabalhar com ela, em que muitas das vezes, o lote é utilizado apenas para especulação fundiária. Por isso que sou favorável à uma Auditoria Fundiária na Amazônia Legal em terras públicas destinadas a Reforma Agrária e a Regularização Fundiária. Já ficou comprovado que CPI nunca chega ao patamar da judicialização, fato já consagrado com a CPI da Ocupação de Terras Públicas na Região Amazônica realizado pelo Congresso Nacional com encerramento em 28 de dezembro de 2001.

Há casos identificados em diversos documentos que imóveis fundiários com posses e ocupações legitimas e propriedade consolidada que foram incluídas em modelos de criação de Assentamentos Rural Federal, Terras Indígenas, Terras Quilombolas, Unidades de Conservação de Uso Sustentável e de Proteção Integral, Grilagens de Terras Públicas, sem Estudos Técnicos e Audiência Pública para detectar ancianidade, bem como a existência de registro público sem análise da Cadeia Dominial.

Para compreensão histórica para Reforma Agrária e da Regularização Fundiária, é importante enfatizar que o primeiro órgão criado para Povoamento da Amazônia foi a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), no ano de 1953, na gestão do Presidente Getúlio Vargas, sendo extinta na década de 60, e substituída pela Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), órgão

que passou a ser responsável pela execução do Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Muitos recursos financeiros públicos e privados foram aplicados, sem, entretanto, alcançar o desenvolvimento almejado e de integrar a Amazônia Legal com as demais regiões.

Por outro lado, é salutar ressaltar, que sempre houve uma invisibilidade dessas ocupações e posses legitimas pelo Estado, corroborado por uma consagrada debilidade fundiária, fruto da ausência da Governança da terra, com o estabelecimento do latifúndio.

Nesse sentido, na década de 50-70, essa política de povoamento, ocasionou o sonho de muitos terem acesso à terra para produzir, gerar riqueza e renda. Os investimentos na região foram acelerados com a construção das Rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém.

E ainda foram reservadas para Colonização e Reforma Agrária em uma faixa no total de dez mil quilômetros às margens das rodovias. Nestas circunstâncias, crescia o fluxo de trabalhadores e seus familiares para diferentes áreas da região. Com a abertura de estradas federais e estaduais, programas de assentamento rural, mecanismos de incentivos, crédito e proteção que atraíram o investimento privado, o governo, incentivou o processo obrigatório para fins de ocupação, vários foram os interesses que atraíram os olhares para a região amazônica.

Entretanto, essa política caracterizou-se com favorecimento a monopolização das terras devolutas, pelos grandes negociantes, grileiros, latifundiários, fazendeiros, empresários, nacionais e estrangeiros, promovendo uma ampla ocupação de terras. Fato que motivou a instituição de uma CPI na Câmara sobre as terras públicas adquiridas por estrangeiros, por Requerimento do Deputado Márcio Moreira Alves em 1967, com o propósito de apurar a venda de terras brasileiras a pessoas físicas e jurídicas estrangeiras, e a elaboração da Lei nº. 5.709, de 7 de outubro de 1971, que Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil.

Ianni (1979) relata que no período de 1964-78, os interesses dos militares estavam aliados aos interesses da oligarquia agrária, sendo necessário retirar os posseiros da região ou ao menos enfraquecer os movimentos armados dos camponeses que lutavam pela terra na região.

É salutar, ressaltar, que esse quadro não se alterou quanto a política de

destinação das terras públicas, em que tendo em vista o interesse de empresas agropecuárias pelas melhores terras da Amazônia, os posseiros ficavam em uma condição difícil de sustentar e lutar pela posse de suas terras, pois as forças políticas e institucionais das empresas forçavam os pequenos agricultores a sair das melhores terras. Vê-se, portanto, que a máquina estatal sempre priorizou os grandes negócios em detrimentos desses grupos de camponeses.

Analisando esses fatos históricos anteriores, verifica-se que esses processos de Reforma Agrária e mesmo de Regularização Fundiária para esses grupos detentores de menor riqueza e de força política, sempre a prioridade era e é de primeiramente de destinar as terras públicas de forma predominantemente coletiva, advindas da necessidade de diversos documentos para uso coletivo da terra, como Plano de Uso, Plano de Manejo, instituição de Conselhos, e da necessidade de Regularização Fundiária, em que esses órgãos responsáveis por essa demanda não realizavam esses requisitos normativos, impedindo dessa forma o uso da terra por ausência de prova fundiária e documental; e o segundo critério, por destinação individual, em que são expedidos Certidão de Reconhecimento de Ocupação (CRO), documento inútil, ou a Concessão de Direito Real de Uso (CRDU), com Cláusulas Resolutivas de 10 anos, que impediam e impedem o acesso ao licenciamento ambiental e o acesso a crédito financeiro.

Mesmo com uma CPI realizada pela Comissão Parlamentar do Congresso Nacional destinada a investigar a ocupação de terras públicas na Região Amazônica, terminada em 2001, nada avançou, simplesmente mais papel e tempo perdido.

Portanto, após digressão normativa e histórica, com várias CPIs tratando de Terra Públicas na Amazônia Legal, é perceptível que os anos se passaram e o modo operante permanece. Notório que há uma política explicita de favorecimento de um modelo de desenvolvimento predatório e extensivo para a Região Amazônica, em que os pequenos agricultores, ribeirinhos, quilombolas, e os povos indígenas, foram e são frequentemente vítimas de conflitos de terra.

Os últimos modelos adotados como Política Pública para Amazônia Legal a partir do ano de 2006, advindo da Lei nº. 11.284, com a implanta-

ção da Flota e da Flona, demonstra claramente um direcionamento, para atendimento das grandes empresas internacionais, ou nacionais, com recursos de países europeus.

Nesse modelo de Unidades de Conservação de Uso Sustentável, toda demanda da madeira nobre extraída, destina-se exclusivamente para exportação, em que não há verticalização das cadeias produtivas locais, para a inclusão das cadeias moveleiras e madeireiras, sem olvidar de atividades ilícitas como pesquisa e exploração mineral no interior delas.

É importante enfocar, que nesses modelos de florestas públicas, são grandes áreas de terras, portanto, ativos ambientais, em que esses grupos de agricultores familiares não são prioridades para o Estado, vivem na invisibilidade fundiária, e que os mesmos são impedidos de acessá-la, inclusive para realizar atividades seculares como pesca, caça, coleta de produtos da floresta, retirada de madeira para manutenção de suas moradias, e para criação de pequenos animais e cercados, que são práticas sustentáveis para consumo de suas famílias, fato que corrobora para o êxodo rural acentuado, em que tem Estados na Amazônia Legal que esse índice absurdo chega a 90% de pessoas residindo na zona urbana, em que vão residir em ambientes úmidos sem acesso ao saneamento básico.

A título de ilustração aconselho fazer uma pesquisa se esses dados em mestrado e doutorado tem, e que se existir é raríssimo. A preocupação da grande maioria dos pesquisadores é para a identificação da fauna e da flora, desprezando o homem, sem análise ou inclusão desses mecanismos excludente aplicado pelo Estado, que prioriza os grandes negócios.

A Lei nº. 11.952/2009, alterada principalmente pela Lei n.º 13.465/2017, que é uma normativa especial para Regularização Fundiária na Amazônia Legal, que implantou o Programa Terra Legal, em que houve grande investimento, mas os resultados não foram satisfatórios, e nos últimos anos a Reforma Agrária estancou no país. O principal problema não é de legislação e nem de instrumentos normativos, até porque a lei simplificou bastante o procedimento para reconhecimentos das posses e ocupações legitimas, e trouxe segurança jurídica.

A questão perpassa por interesses obscuros, comprovado em que os processos administrativos nos órgãos de terra não andam, para os agri-

cultores familiares e os beneficiários da Reforma Agrária e da regularização Fundiária, com permanência de grandes latifundiários.

Para se ter uma compreensão que questão de terra, é hoje ação da Polícia e do Ministério Público, a título de ilustração existe um Termo de Cooperação Técnica entre o Incra e a Polícia Federal, que prevê o intercâmbio de informações constantes em bases de dados mantidas pelas instituições, a exemplo Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) e do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), do Incra, e o Sistema de Informações Criminais, da Polícia Federal.

Sabe-se que somente isso não é suficiente, se não vier precedida de Auditória Fundiária, e o exercício pleno da CNJ, da Corregedoria Geral dos Tribunais de Justiça, junto aos órgãos de Terras e dos Cartórios de Registros de Imóveis, quando ao aspecto dos procedimentos administrativos das concessões de prova fundiária pelos órgãos de terra, e da avaliação da cadeia dominial para matrícula nesses Cartórios.

Desta maneira, a situação agrária na região tornou-se complexa pela pressão econômica e pelos conflitos agrários criados pelas disputas de terras pelos grileiros, fazendeiros, grupos políticos do poder, com os pequenos agricultores, e mais recentemente surge a figura do Calote Fundiário Público, em que não há Estudo Técnico e Audiência Pública para identificar ancianidade, em que o próprio Estado, mantêm o domínio dessa terra, estabelecendo mecanismo legal, com leis elaboradas com a participação de organismos internacionais com clara intenção de beneficiar as empresas internacionais, como por exemplo, a Lei nº. 11.284/06, que se destina a criação de Florestas Públicas para Concessão Florestal Onerosa, com contratos de 40 anos, e culminando com ilicitudes, por existir pesquisa e exploração mineral nessas áreas, e normativas para exploração mineral em Assentamentos Rurais Federais e de Unidade de Conservação, que tem beneficiários nessas terras.

14.CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na abordagem sobre os institutos da reforma agrária e da regularização fundiária rural, demonstrou-se que é possível caminhar juntas como política pública, visto que uma prioriza a distribuição de terras para os

que sem-terra após processo de desapropriação pelo não cumprimento da função social da propriedade, enquanto a outra, regulariza as posses e ocupações legitimas e de propriedade consolidada existentes em terras públicas devolutas e remanescentes, respeitando o instituto da ancianidade.

Em virtude dos aspectos abordados e pela sua complexidade, optou-se por desenvolver o conteúdo como temáticas, incluindo análise sobre a Constituição Federal e a Reforma Agrária; a Reforma Agrária e a Regularização Fundiária na Amazônia Legal; a evolução dos Documentos de Terra na Reforma Agrária e na Regularização Fundiária; a Função Social da Propriedade; os Assentamentos Rurais; a Posse Agrária; o reconhecimento da terra; o Calote Fundiário; o novo institucionalismo da distribuição de Terras, o difícil Processo de Regularização Fundiária no país, principalmente na Amazônia Legal, a importância da Lei nº. 11.952/2009 para regularização fundiária, análise da Lei n.º 5.709, de 7 de outubro de 1971, a celeuma jurídica da reforma agrária e da regularização fundiária na Amazônia Legal.

Como síntese conclusiva, é necessário destacar que a normas brasileiras da reforma agrária e da regularização fundiária, apesar de existentes e evolutivas, sempre trazerem como prioridade aplicabilidade desses dois institutos, que na prática não houve avanços concretos, visto que há uma elevada concentração da propriedade da terra e uma invisibilidade fundiária rural de terras públicas devolutas e remanescente, principalmente por ausência de regularização fundiária e acumulo de terras improdutivas.

Esse quadro reflete nas motivações mais recentes para ponderações sobre a questão que vêm do contexto das recorrentes manifestações coordenadas por movimentos populares em prol da execução de ações de reforma agrária e na reação armada de proprietários rurais em regiões com tradição de conflitos envolvendo a posse da terra e a segurança jurídica de quem tem propriedade e cumpre a função social da terra.

A concepção da reforma agraria distributivista contida no conceito reducionista empobrece, por vezes, a exploração do tema e gera sérios obstáculos ao diálogo entre o Estado, proprietários de terras e os representantes dos movimentos sociais, principalmente quando é caracteri-

zado o instituto da reforma agrária apenas pela distribuição massiva de terras coordenada pelo Estado, em modelos que fracassaram e que foram causas de êxodo rural.

Desta maneira, apesar da reforma agrária, não ter alcançado êxito como previsto nos dispositivos da Constituição Federal e no Estatuto da Terra, há necessidade de avaliar esse processo, antes de continuar a distribuição de terras públicas, visto que as fases seguintes da reforma agrária deixaram de serem realizadas, como prover meios para fixar o homem na terra, e os resultados alcançados, que somente obterá esse quadro analítico através de uma auditoria fundiária rural nas terras públicas que foram destinadas as reformas agrárias.

Destarte, a continuidade do processo de reforma agrária e a redução definitiva do atrito no campo ainda dependem, de um lado, da capacidade de o Estado tem de aprimorar suas ações de intervenção, regulação e fomento ao meio rural e, de outro, da priorização da matéria por meio de ações econômicas mais efetivas e da construção de um consenso político com os agentes envolvidos, visando a promoção do desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Destarte, é importante esclarecer que Reforma Agrária vai muito além do Instituto da Desapropriação e de implantação de assentamentos rurais, envolve o meio ambiente, as formas de produção, a desigualdade social e a maneira como a terra cumpre a função social da propriedade, que na sua essência são desprovida de infraestrutura e assistência técnica.

Desta maneira, por parte do Estado é imprescindível o compromisso com as normas constitucionais e infraconstitucionais, principalmente quanto o cumprimento dos seus dispositivos legais, visando alterar a realidade do homem do campo, tendo entendimento que investir em reforma agrária vai muito além de conceder a terra aos sem-terra, mas há necessidade de alterar vidas, preservar e conservar a natureza, gerar renda, e principalmente elaborar políticas públicas para evitar êxodo rural, visando propiciar meios para fixar o homem na terra.

No aspecto do instituto de regularização fundiária rural, não é diferente, há normativas suficiente para o país executar, inclusive com normativas especificas para a Amazônia Legal, em que há maior interferên-

cia externa, principalmente de países e de ongs internacionais, quanto ao acesso e uso dos recursos naturais.

Nesse caso, há ausência de políticas públicas para realizar os estudos técnicos visando levantar as posses e ocupações legitimas centenárias e de propriedades consolidadas em terras públicas sem destinação, sem olvidar que existem conflitos de domínio entre a União e os 9 (nove) estados da Amazônia Legal.

Neste mesmo diapasão, se justificar realizar o Censo Agropecuário, o Laudo Antropológico, o Cadastro Ocupacional, e até promover uma auditória fundiária rural, para resguardar o instituto da ancianidade, que como demonstrado nos modelos de uso sustentável e de proteção integral, acabam desconstituindo este instituto com objetivo mercantilista configurando calote fundiário rural proposital.

Vale esclarecer que essas complexidades existentes e que perduram durante as décadas deveriam ser facilmente solucionadas se houvessem interesses políticos, mecanismo de transparência, bem como, Comitê de Gestão de Governança de Terra com a participação, principalmente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça, das Advocacias da União e dos Estados, dos órgãos públicos de terras e de meio ambiente da União e dos Estados, dos Cartórios de Registro de Imóveis, das representações das cadeias produtivas, da OAB, e da Pastoral da Terra.

Posto isso, fica claro que o país tem as melhores normas para concretizar e efetivar a reforma agrária e a regularização fundiária rural, entretanto, não há um Comando Geral da União com os Estados, com o Distrito Federal e com os Municípios, para equacionar os conflitos de terras, visto que a União ainda tem o controle de imensas terras públicas não arrecadadas em que seus órgãos fundiários não conseguem realizar a reforma agrária e principalmente a regularidade de imóveis rurais, para complicar sempre tem Projeto de Lei no Congresso Nacional alterando Marco Temporal, sem que atacar os principais problemas fundiários que deriva principalmente de ferramentas de gestão, capital humano e de recursos financeiros, para promoção da reforma agrária e da regularização fundiária rural.

Tendo em vista o que foi mencionado, os Recursos Naturais e de Ter-

ras são patrimônio público de interesse coletivo de um povo, que deve ser revestido em benefício de todos, portando, eles são limitados, e se não tivermos esse olhar holístico e sistêmico, é provável que as gerações presentes e as gerações futuras fiquem severamente comprometidas, principalmente quando o Estado não realiza o monitoramento, o controle, e a fiscalização, principalmente auditoria fundiária quando ao acesso e distribuição de terras e de seus recursos naturais, em que há forte interferência política nesses órgãos.

Tratar do Direito Agrário e Fundiário é tratar da vida, com as bases de onde se vive, de onde se extrai os recursos e os proveitos econômicos, refletindo na humanização das relações sociais, econômicas e ambiental.

A boa governança de terras e a gestão dos recursos naturais são pontos de partida para outros direitos essenciais, é condição indispensável para a dignidade da pessoa humana, para a segurança jurídica, visto que quando obtêm o reconhecimento da terra e o direito de usufruí-lo, devem o Estado promover meios jurídicos e técnicos para proteger o direito da propriedade.

REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, Paulo. **Contrarreforma agrária, violência e devastação no Brasil**. *Trabalho necessário*, v. 20, nº41, pp. 1-30, 2022 (jan-abr).

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Rio de Janeiro, 20 dez 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 23 abri. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. In: **Codex Ambiental**. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/cciviL_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.709, de 1971**. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. MAPA. **Regularização Fundiária:** Cenário e Legislação. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/cartilha-explica-processo-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/regularizacaofundiariacenariolegislacao.pdf. Acesso em: 23 set. 2023.

CHIAVARI, Joana et al. **Panorama dos Direitos de Propriedade no Brasil Rural:** Legislação, Gestão Fundiária e Código Florestal. Rio de Janeiro: 2006.

CREA-BA. **6 Live Seminário GEO+20:** 20 anos da Lei n.º 10.267, de 2001. Disponível em: https://youtu.be/l_wGCwKj-Zw. Acesso em: 26 jan. 2022.

ECCON. **Georreferenciamento de imóvel rural**. v. 56. São Paulo: Eccon, 2020.

DEVISATE, Rogério Reis. **Grilagem das terras e da soberania**. Rio de Janeiro: Imagem Art Stúdio, 2017.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio; DEVISATE, Rogerio Reis; KOHL, Paulo Roberto. **Regularização Fundiária:** Experiência Regional. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 2022.

FITZ, P. R. **Geoprocessamento sem complicação**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008. 160 p.

FLORENZANO, T. G. **Iniciação em Sensoriamento Remoto**. 2.ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. ***Censo agro 2017***. 2018. Disponível em: https://bit.ly/3dMo5FW. Acesso em 25 set. 2023.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. ***Institucional***. 28 set. 2023. Disponível em: <https://bit.ly/35niJNB>. Acesso em 21 set. 2023.

FISCHER,Luly Rodrigues da Cunha (COORD.). **Manual de Direito Agrário**. Belém: UFPA, 2018.

GRAZIANO, Xico. **10 questões essenciais sobre a reforma agrária no Brasil**. Disponível em: < https://www.poder360.com.br/opiniao/10-pontos-essenciais-sobre-a-reforma-agraria-no-brasil/>. Acesso em: 25 set. 2023.

LERRER, Débora; FORIGO, Adriano de Almeida. A política de silêncio do problema agrário brasileiro. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 27, n. 3, p. 483-508, out. 2019.

MACHADO, Ronery Rodrigues. **Conflitos Agrários e Direito**. São Paulo: Lumem Juris, 2018.

MATTOS NETO, Antônio José de. **A Posse Agrária e suas Implicações Jurídicas no Brasil**. Belém: CEJUP,2018.

MARQUES, Benedito Ferreira. 11. ed. **Direito Agrário Brasileiro**. São Paulo: Atlas, 2015.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. "Trabalhadores do campo, luta pela terra e o regime civil-militar". In: PINHEIRO, M. (Org.). **Ditadura:** o que resta da transição. São Paulo: Boitempo, 2014.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A grilagem de terras na formação territorial brasileira**. São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

OPTIZ, Silva C. B. **Curso completo de direito agrário**. 11. ed. São Paulo:

Saraiva, 2016.

RALPHO, Alberto Gentil de Almeida Pedrosa; MONTEIRO FILHO, Waldo de Barros. **Registro Imobiliário**. 2.ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2021.

ROCHA, Ibraim; TRECCANI, Girolamo Domenico; BENATTI, José Heder; HABER, Lilian Mendes; CHAVES, Rogério Arthur Friza. **Manual de direito agrário constitucional:** lições de direito agroambiental. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SANTOS, Daniel; SALOMÃO, Rodney; VERÍSSIMO, Adalberto. **Fatos da Amazônia 2021**. Pará: Imazon, 2021. 86p.

SCAFF, Fernando Campos; KÜMPEL; Vitor Frederico; BORGARELLI, Bruno de Ávila (COORD.). **Regularização Fundiária Rural**. São Paulo: YK, 2022.

SERRA, Monete Hipólito; SERRA, Márcio Guerra Serra. **REGISTRO DE IMÓVEIS**. 5.ed. Rio de Janeiro: Foco, 2021.

SILVA; Jorge Xavier da e ZAIDAN, Ricardo Tavares. (Org.). **Geoprocessamento e Análise Ambiental:** Aplicações. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 44.ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

SOUZA, Maria Lucimar et al. **Assentamentos Rurais da Amazônia:** Diretrizes para a Sustentabilidade. Amazonas: IPAM, 2022.

TAREREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; SILVA, Andrea Gonçalves; BARROS NETO, Resigno Lima. **Direito Agrário Contemporâneo:** por novas subjetividades. São Paulo: Dialética, 2022.

TAREREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; ISAGUIRRE, Katya Regina; SANTOS, Gilda Diniz. **Conflitos Agrários na Perspectiva Socioambiental**. Goiás: PUC Goiás, 2020.

- CAPÍTULO 2 -

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEIO AMBIENTE PARA A AMAZÔNIA LEGAL

PUBLIC ENVIRONMENTAL POLICIES FOR THE LEGAL AMAZON

Paulo Sérgio Sampaio Figueira[1]

RESUMO: O debate em torno do processo de meio ambiente na Amazônia Legal concernente ao poder de controlar o seu território e o acesso a ele e seus recursos naturais, e das políticas públicas implantadas são necessárias para desmitificar o que se veicula por países europeus, organizações não governamentais, mídia nacional e internacional, e pela própria máquina pública do Estado-União. Desta forma, o conteúdo abordado envolveu evolução normativa e institucional da política ambiental brasileira; análise ambiental no Brasil e na Amazônia Legal; a importância de discutir a Amazônia Legal sob o olhar de seus habitantes quanto ao uso e acesso aos recursos naturais; os principais obstáculos para o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal; as definições e as dimensões da Amazônia Legal; as principais destinação de uso e acesso aos recursos naturais na Amazônia Legal (as unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral, as concessão florestal onerosa e não onerosa, assentamentos rurais, mineração, agronegócio, crédito de carbono, bioeconomia, e atividade agropecuária); e a funcionalidade do Cadastro Ambiental Rural e do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) no direito brasileiro atinente aos biomas amazônicos. O objetivo Geral deste estudo foi de realizar uma análise técnica e jurídica das políticas

[1] Advogado, Administrador de Empresa, Ciências Agrícolas, Professor Universitário com pós-graduação em metodologia do ensino superior, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável com mestrado em Direito Ambiental e Políticas, Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB/AP, Conselheiro do COEMA, Vice-Presidente da Região Norte da Comissão Nacional Fundiária da UBAU, Presidente da Comissão Nacional de Meio Ambiente e Fundiário da União Brasileiro dos Municípios (UBAM).

públicas implantadas e das suas consequências para os biomas e da sua população residentes que fazem uso desse território. Para tanto, a metodologia utilizada foi exploratória e indutiva, com revisão normativas de Direito Ambiental, de projeto de lei, e de bibliográfica sobre a temática, além da experiência do Autor com mais de 20 (vinte) anos em órgão de meio ambiente, como presidente de comissão de Meio Ambiente da OAB/AP, Vice-Presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiário, Região Norte, da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBA), e de Presidente da Comissão de Meio Ambiente da União Brasileira dos Municípios (UBAM), e de professor de Faculdades na área de Direito, de Administração de Empresas e de Ciências Contábeis, além do trabalho como Secretário de Estado junto a Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA). Na conclusão é perceptível que apesar da existência de leis e de política pública, o Estado-União apresentou um quadro de política pública incipiente, visto que não prosperou os modelos implantados, por ausência de ferramentas de gestão ambiental, de regularização fundiária, e de critérios não isonômicos entre os nacionais e os internacionais, quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra.

PALAVRAS-CHAVES: Direito Ambiental. Políticas Públicas Ambientais. Controle estatal. Regularização Fundiária.

ABSTRACT: The debate surrounding the environmental process in the Legal Amazon concerning the power to control its territory and access to it and its natural resources, and the public policies implemented, are necessary to demystify what is conveyed by European countries, non-governmental organizations, national and international media, and by the public machinery of the Federal State itself. Thus, the content addressed involved normative and institutional evolution of Brazilian environmental policy; environmental analysis in Brazil and the Legal Amazon; the importance of discussing the Legal Amazon from the perspective of its inhabitants regarding the use of and access to natural resources; the main obstacles to the economic and social development of the Legal Amazon; the definitions and dimensions of the Legal Amazon; the main destinations for use and access to natural resources in the Legal Amazon (sustainable use and full protection conservation units, onerous and non-onerous forest concessions, rural settlements, mining, agribusiness, carbon credits, bioeconomy, and agricultural activity); and the functionality of the Rural Environmental Registry and the Land Management

System (SIGEF) in Brazilian law pertaining to the Amazon biomes. The general objective of this study was to carry out a technical and legal analysis of the public policies implemented and their consequences for the biomes and their resident populations that make use of this territory. To this end, the methodology used was exploratory and inductive, with a review of Environmental Law regulations, bills, and bibliography on the subject, in addition to the author's experience of over 20 (twenty) years in environmental agencies, as president of the Environmental Commission of the OAB/AP, Vice-President of the National Commission on Land Affairs, Northern Region, of the Brazilian Union of University Agrarians (UBA), and President of the Environmental Commission of the Brazilian Union of Municipalities (UBAM), and as a professor of Law, Business Administration and Accounting Sciences in Colleges, in addition to his work as Secretary of State at the Brazilian Association of State Environmental Entities (ABEMA). In conclusion, it is noticeable that despite the existence of laws and public policy, the Union State presented an incipient public policy framework, since the implemented models did not prosper, due to the absence of environmental management tools, land regularization, and non-isonomic criteria between national and international ones, when it comes to the use and access to natural resources and the recognition of land ownership.

KEYWORD: Environmental Law. Environmental Public Policies. State Control. Land Regularization.

1. INTRODUÇÃO

Na Amazônia Legal não tem com dissociar Direito Agrário do Direito Ambiental, visto que ainda perdura ausência de regularização fundiária, limitador do acesso aos recursos naturais, para a obtenção do procedimento administrativo do licenciamento ambiental.

Nesse aspecto é necessário enfatizar as normas do Direito Agrário e do Direito Ambiental para esclarecer o objeto desse capítulo.

Se realizarmos uma digressão histórica do Brasil desde o ano de 1500, perpassando pela conquista do Brasil pela Coroa Portuguesa, com a política de implantação das Capitânias Hereditárias e a Concessão das Sesmarias em 1531, em que esse Regime de Sesmarias (Carta de Doação sem

transferência de domínios aos donatários) visava a ocupação do Brasil em que perdurou até o ano 1822, com independência do Brasil, verificará que após esse período da independência de 1822-1850, não havia normas nacionais para regularizar o direito a terra (Período de vazio legal), vigorando o Regime de Posses.

Em 18 de setembro de 1850, é criado a Lei nº. 601 (Regime da Lei da Terra), caracterizada com a forma de aquisição a alienação e o registro, que inviabilizou o Sistema de Posse e de Ocupação, que vigorou até ano de 1889, com a Proclamação da República, entretanto, reconheceu as sesmarias e as posses.

Em 1º de janeiro de 1916, o Brasil edita seu primeiro Código Civil (Lei nº. 3.071), que trouxe a presunção dos imóveis levados a registro de imóveis pertencerem a pessoa em cujo nome se inscreveu ou transcreveu (artigo 859). Esta lei foi substituída pela Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 que rege na atualidade as determinações do Código Civil brasileiro, obrigando ao registro a transmissão entre vivos da propriedade.

Em 18 de setembro de 1964 é criada a Lei nº. 4.504 (Estatuto da Terra), que fundamenta a função social da propriedade e se repete nas leis seguintes.

Em 1988, temos a instituição da Constituição Federal, que assegura o Direito de Propriedade (inc. XXII e XXIII do art. 5º; atividade econômica (art. 170), e propriedade da terra rural (art. 184 e seguintes); e é importante ressaltar, a inexistência de normativas específicas para tratar das terras na Amazônia Legal.

Somente em 25 de junho de 2009, é criada a Lei nº. 11.952, com alcance exclusivo para Regularização Fundiária na Amazônia Legal, incialmente e com expansão depois para todo território. É importante ressaltar que essa normativa vem sofrendo constante alterações, principalmente pela Lei nº. 13.465, de 11 de julho de 2017, antes mesmo do seu decreto regulador (Decreto nº. 10.952), que foi editado em 24 de dezembro de 2020.

A Lei nº. 11.952, de 2009, completou 15 (quinze) anos no dia 25 de junho de 2024, é ela é resultado da conversão da Medida Provisória nº. 458/2009. A Lei em apreço dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito

da Amazônia Legal e em Estados que atua o INCRA (Dec. nº. 10.592/20), mediante Alienação e de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) de imóveis.

A norma nesses 15 (quinze) anos de existência foi bastante alterada, por Medidas Provisórias (MP n.º 759/16, 910/2019, 870/19); Lei n.º 13.465/17; Lei n.º 14. 757, de 2023; ADIN n.º 4.269, e ainda tem Projetos de Lei com mesmo objetivo de alterar a lei principalmente quanto a marco temporal e quanto as formas de celerizar procedimentos administrativos nos órgãos de terra.

Na sua essência a lei tem como finalidade após alterações normativas, a promoção da regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal e Estados com atuação do INCRA, mediante alienação e Concessão de Direito Real de Uso (CRDU) de imóveis através da transferência de propriedade ou a CDRU de terras da União de até 2.500 ha (hectares). Em seu artigo 3º, a lei descreve as ocupações incidentes em terras que são passíveis de regularização fundiária, e no artigo 4º, elenca o rol que não serão passiveis a alienação ou CDRU.

A lei é de fácil análise e interpretação, visto que dispõem de artigos específicos para tratar de regularização fundiária rural (art. 5º-20) e urbana (art. 21-30).

Vale ressaltar, que tem na Câmara de Deputados e no Senado Federal dois Projeto de Lei que trata da terra, especificamente no marco temporal, alterando a Lei nº. 11.952/09, sendo que o PL nº. 2.633 de 2020, que já foi aprovada no Congresso Nacional e está Aguardando Apreciação pelo Senado Federal; e o PL nº. 510 de 2021, que está no Senado Federal, e tem como objetivo reconhecimento da ocupação a data de 25 de maio de 2012, quando foi editado o Código Florestal; bem como amplia a área passível de regularização para até 2.500 hectares; e dispensa vistoria prévia da área a ser regularizada, podendo ser substituída por declaração do próprio ocupante.

Após essa digressão histórica da ocupação do Brasil e das normativas que tratam da terra, urge a necessidade do mesmo procedimento em relação as normativas do Direito Ambiental para entender melhor as temáticas que serão abordados nesse capítulo.

Desta forma, no Brasil quanto ao Direito Ambiental as leis ambientais são recentes e inicia-se em São Paulo no ano de 1976 com a Lei n.º 997 (art.5º), visando o controle da poluição em Cubatão.

Em 31 de agosto de 1981, é editada a Política Nacional de Meio Ambiente por meio da Lei nº. 6.938, que implanta no país o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental (CDA), que regerá toda política pública de meio ambiente no país.

Vale destacar que com a edição da Lei n.º 6.938/81 o país passou a ter formalmente uma Política Nacional do Meio Ambiente, uma espécie de marco legal para todas as políticas públicas de meio ambiente a serem desenvolvidas pelos entes federativos. Porém, a partir desse momento começou a ocorrer uma integração e uma harmonização dessas políticas tendo como norte os objetivos e as diretrizes estabelecidas na referida lei pela União.

Por sua vez, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) edita no dia 23 de janeiro de 1986, a Resolução nº. 001, que vai tratar dos Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e dos Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA).

No ano de 1988, é editada a Constituição Federal, que contém um Capítulo específico para tratar de Meio Ambiente no artigo 225, além de dispositivos importantes como artigo 18; no artigo 24, incisos VI, VII e VIII; no artigo 23, incisos III, VI e VII; artigo 30, I, que tratam do pacto federativo, de competência legislativa e material da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em 19 de dezembro de 1997, por inexistência da lei complementar que disciplinasse competência de matéria administrativa do meio ambiente estampada nos incisos III, VI e VII, e do parágrafo único do artigo 23, o CONAMA edita a Resolução nº. 237, que disciplina as atividades passiveis de licenciamento ambiental pela União, Estados, Distrito Federal, e os Municípios.

No ano de 1998, é publicado em 12 de fevereiro a Lei nº. 9.605, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Em 8 de dezembro de 2011, é publicado a LC nº. 140, que regulamenta

os incisos III, VI e VII, e do parágrafo único do artigo 23, disciplinando as ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente, mas continua a viger a Resolução CONAMA nº. 237/97.

A última legislação publicada relevante no que concerne ao licenciamento ambiental, é Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012 e o Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012, que dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, e que estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental.

Vale ressaltar que tramita na Câmara dos Deputados e no Senado Federal o PL n.º 3.729/2004, já aprovado por 300 a 122 votos contrários na Câmara dos Deputados e que se encontra na Senado Federal nas Comissões para votação do plenário do Senado Federal, que trata da Norma Geral do Licenciamento Ambiental.

Quanto ao licenciamento ambiental há conflitos de competência formal e material, com constantes Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF), inclusive proposta até por partido político, sempre há ações do Ministério Público Federal (MPF), nesse mesmo objeto, como a lei e o decreto de Roraima sobre as máquinas apreendidas, em garimpos e do Amapá sobre modalidades de licenciamento ambiental.

A solução para esse ruído jurídico em relação ao Licenciamento Ambiental está em análise no Senado Federal, o PL n.º 3.729/2004, que trata da Lei Geral do Licenciamento Ambiental, entretanto, vê-se que a LC nº. 140/2011, já seja suficiente para que ocorra o licenciamento ambiental, e que o maior imbróglio jurídico na Amazônia Legal seja ausência de regularização fundiária rural, visto que no processo administrativo do licenciamento ambiental, há exigência de provas fundiárias, e que na Amazônia Legal ainda perdura o Regime de Posses de 1822-1850, concretizado de forma proposital, através da invisibilidade dessas posses, pelos Estados-União, que tem interesse em destinar essas terras, principalmente para grande negócios internacionais, e se analisarmos sempre essas decisões são do próprio Estado-União, e das próprias casas de leis e de representação estadual.

Vale ressaltar que no Brasil, principalmente na Amazônia Legal, você

não vislumbra ações específicas das cadeias produtivas, que são os maiores interessadas, inclusive de mobilizar a sociedade quanto ausência de desenvolvimento econômico e social, com falta de alimentos, de geração de emprego e renda. Como consequências há forte domínio político sobre essas classes das cadeias produtivas, em que nessas formas associativas, seja de associações, cooperativas, federações e fóruns, esses ocupantes fazem parte do quadro de ocupação de cargos e da elite dominante, que como no quadro político, não há renovação.

Para chegar ao extremo nessas questões envolvendo regularização fundiária e o licenciamento ambiental, mais específico na Amazônia legal, há forte interferência externa, através de países concorrentes quanto a produção nacional de alimentos, e muito apoio Nacional nesse sentido, que reflete nas revogações de normativas emancipadoras e de políticas públicas, no sentido de travar o desenvolvimento regional.

Esse processo orquestrado por esses países, com suas instituições governamentais, não governamentais, representação de blocos comerciais, ocasiona conflitos agrários extremos, visto que nenhum processo de Regularização Fundiária rural próspera, mesma situação do licenciamento ambiental, ocasionando conflitos no campo entre os camponeses e a oligarquia agraria, sem olvidar que favorece grilagens de terra e o calote fundiário público, com puro interesse mercantilistas.

Para corroborar com toda essa celeuma orquestrada, há forte influência política local, nacional, direcionando preferências para determinados segmentos que tem poder de decisão, excluindo os que não tem influência direta, caracterizando forte influência dos grandes negócios que predomina no uso e acesso aos recursos naturais.

Com relação a regularização fundiária rural há uma invisibilidade dessas ocupações e posses legítimas e de propriedade consolidada, em que o Estado não realiza seu papel, que é intencional, para realizar a arrecadação e a discriminação dessas terras, principalmente terras devolutas e remanescente, sem realizar obrigatoriamente Estudos Técnicos, com Cadastro Ocupacional, Laudo Antropológico ou mesmo um Censo Agropecuário com respeito ao Marco temporal, para identificar ancianidade.

Se analisarem a digressão normativa fundiária sempre foi no sentido

de atender a oligarquia fundiária. Exatamente a hiperatividade dessas cadeias produtivas que hoje refletem com representantes nas casas de leis, inclusive com bancadas. Esses têm representatividade.

Há necessidade de promover evento regional que no final tenha um documento elaborado por esses participantes e direcionado para órgãos, assembleia legislativa, câmaras de deputados e senadores, inclusive tem situações de ausência de representatividade, estrutural, estatutária, de pesquisa científica, e de extensão rural.

Por todo o exposto, há necessidade de celerizar os processos de licenciamento ambiental e de regularização fundiária nos 9 (nove) estados da Amazônia Legal.

Diante deste cenário, o conteúdo abordado envolveu análise ambiental no Brasil e na Amazônia Legal; a importância de discutir a Amazônia Legal sob o olhar de seus habitantes quanto ao uso e acesso aos recursos naturais; os principais obstáculos para o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal; as definições e as dimensões da Amazônia Legal; as principais destinação de uso e acesso aos recursos naturais na Amazônia Legal (as unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral, as concessão florestal onerosa e não onerosa, assentamentos rurais, mineração, agronegócio, crédito de carbono, bioeconomia, e atividade agropecuária); e a funcionalidade do Cadastro Ambiental Rural e do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) no direito brasileiro atinente aos biomas amazônicos.

Após esse quadro de temáticas abordadas, de normativas e de política pública adotada pelo Brasil, salienta-se que a metodologia adotada foi exploratória e indutiva com a revisão de normativas; de projeto de lei; e de bibliográfica sobre a temática, além da experiência do autor, fato que permitiu delimitar que o problema da pesquisa foi confirmado, a saber: quadro de política pública incipiente; não prosperou os modelos implantados; há ausência de ferramentas de gestão ambiental, de regularização fundiária, e de critérios não isonômicos entre os nacionais e os internacionais, quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra.

O objetivo Geral deste estudo foi de realizar uma análise técnica e jurídica das políticas públicas implantadas e das suas consequências para

os biomas e da sua população residentes que fazem uso desse território.

Finalmente, a conclusão enfocou o fato de que apesar da existência de leis e de políticas públicas, o Estado-União apresentou um quadro de política pública incipiente, visto que não prosperou os modelos implantados, por ausência de ferramentas de gestão ambiental, de regularização fundiária, e de critérios não isonômicos entre os nacionais e os internacionais, quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra.

2. EVOLUÇÃO NORMATIVA E INSTITUCIONAL DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA

Tema cada dia mais relevante no universo jurídico, a evolução normativa e institucional da política ambiental brasileira é também resultado, no Brasil, de importantes fatores históricos, alguns deles anteriores à própria independência do país. Nem sempre relevantes na sua aparência, alguns deles foram essenciais para o desenvolvimento dessa temática, como o surgimento de importantes leis de natureza ecológica.

Pode-se destacar incialmente as normas do ano de 1605 que emergem a primeira lei de cunho ambiental no País: o Regimento do Pau-Brasil, voltado à proteção das florestas; de 1797, que trata da Carta régia afirma a necessidade de proteção a rios, nascentes e encostas, que passam a ser declarados propriedades da Coroa; de 1799, em que foi criado o Regimento de Cortes de Madeiras, cujo teor estabelece rigorosas regras para a derrubada de árvores; de 1850, em que foi promulgada a Lei n.° 601/1850, a primeira Lei de Terras do Brasil. Ela disciplina a ocupação do solo e estabelece sanções para atividades predatórias; de 1911 em que é expedido o Decreto n.º 8.843, que cria a primeira reserva florestal do Brasil, no antigo Território do Acre; e de 1916 que institui o Código Civil Brasileiro, que elenca várias disposições de natureza ecológica. A maioria dessas normativas a época refletia uma visão patrimonial, de cunho individualista sem preocupação com o meio ambiente de cunho coletivo.

Após esse período o Brasil como país emergente e detentor da maior floresta tropical do mundo, sempre sofreu influência e pressão de organismos internacionais, países europeus, organismos não governamen-

tais, e da mídia internacional, e em função de grandes acontecimentos internacionais ocorridos a partir da segunda metade do século XX, fato que levou o país a partir de 1930 a adoção de política pública ambiental, inicialmente federal, sem a inserção dos Estados e dos Municípios.

Vale salientar que nas Décadas de 1930 a 1960, não havia ainda uma clareza quanto a implantação de uma política ambiental que contivesse em seu arranjo organizacional uma estrutura administrativa pública gestora e emancipadora que desenvolvesse mecanismo nacional de meio ambiente. Entretanto, timidamente, havia iniciativas em seus mecanismos de gestão governamental que abrangiam a questão ambiental, principalmente quanto ao uso e acesso aos recursos naturais, com foco no melhor uso econômico desses recursos naturais quanto a otimização da matéria-prima.

No ano de 1937 inicia política pública de estabelecer áreas ambientalmente protegidas, com a criação do Parque Nacional do Itatiaia (na divisa de Minas Gerais e Rio de Janeiro), do Parque de Iguaçu (entre o Paraná e a Argentina) e da Serra dos Órgãos (também no estado do Rio de Janeiro).

A partir da Década de 1960, a preocupação quanto ao uso econômico começou a emergir quando ficou visível e perceptível pela sociedade que essa forma de uso geravam poluição industrial afetando a saúde coletiva e o meio ambiente de forma geral. Neste período, surgem as primeiras legislações voltadas para a administração dos recursos naturais: o Código de Águas (Decreto nº. 24.643, de 10 de julho de 1934), gestão do Ministério das Minas e Energia (MME), devido ao interesse no aproveitamento hídrico para hidrelétricas; o Código Florestal (Decreto nº. 23.793, de 23 de janeiro de 1934), cuja gestão, inicialmente, cabia ao Ministério da Agricultura, visto que o foco era a proteção de solos para uso agrícola e a Lei de Proteção a Fauna Lei nº. 5.197, de 3 de janeiro de 1967; o Código Florestal de 1965 (Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965); o códigos de Pesca (Decreto-lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967); o Código de Mineração (Decreto-lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967); a Lei de Responsabilidade por Danos Nucleares (Decreto-lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 e Lei n.º 6.453, de 17 de outubro de 1977.

Devido a esses acontecimentos no ano de 1967 foi criado o Institu-

to Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), também vinculado à pasta de Agricultura, cuja atribuição era a administração das áreas protegidas, fazer cumprir o Código Florestal e toda a legislação pertinente à proteção dos recursos naturais renováveis.

Nos países mais desenvolvidos paralelamente, a preocupação com o meio ambiente já era uma realidade, em que havia promoção de eventos para esse escopo, em que um desses produtos ocorreu na década de 1970, quando é publicado o Relatório Limites do Crescimento organizado pelo Clube de Roma e pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT), o qual enfatizava a preocupação com o esgotamento dos recursos naturais (Meadows, 1972).

No ano de 1972 é realizada a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano (Conferência de Estocolmo), em que o Brasil participou da Conferência com a posição de defesa à soberania nacional. Argumentava-se que o crescimento econômico e populacional dos países em desenvolvimento não deveria ser sacrificado e que os países desenvolvidos deveriam pagar pelos esforços para evitar a poluição ambiental – posição que foi endossada pelos países do chamado Terceiro Mundo.

No ano de 1973, é criada no Brasil, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), vinculada ao Ministério do Interior, como sendo a primeira instituição a tratar da temática ambiental no âmbito federal, em que suas atribuições iniciais se concentraram no controle da poluição industrial e urbana, derivada, principalmente, em função de denúncias.

É importante ressaltar que as dualidades de ações que persistem ainda hoje entre os órgãos ambientais da União, dos Estados e dos Municípios, teve sua fase embrionário nesta época, quando dentro da própria União já havia conflitos de competência entre a SEMA e o IBDF.

O IBDF continuou com a função de órgão fomentador das ações para as florestas e gestão das áreas protegidas, enquanto a SEMA acabou estabelecendo um programa próprio de áreas protegidas que ficaram a ela subordinadas.

A partir desse o modelo da União, determinados estados começam a implantar seus órgãos estaduais de meio ambiente (OEMAs) neste período: a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambienta (CETESB)

em São Paulo (1973) e a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) no Rio de Janeiro (1975). Na esfera do planejamento, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) incorporou algumas diretrizes ambientais.

No ano de 1980 é instituído a Lei do Zoneamento Industrial nas Áreas Críticas de Poluição (Lei nº. 6.803, de 2 de julho de 1980) que Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. A norma previa que as zonas destinadas à instalação de indústrias seriam definidas em esquema de zoneamento urbano, aprovado por lei, que compatibilize as atividades industriais com a proteção ambiental (zonas de uso estritamente industrial; zonas de uso predominantemente industrial; e zonas de uso diversificado). É importante esclarecer que essa lei ainda está em vigor no Brasil.

No ano de 1981, o Brasil edita a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, como sendo o marco principal para o estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), em que é implantado o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) em que é estabelecido os princípios, as diretrizes, os instrumentos e atribuições para os diversos entes da Federação que atuam na política ambiental nacional.

Esta lei foi um marco para o nosso país, a qual colocou na política a importância de preservar o meio ambiente para futuras gerações, apoiando empreendimento sustentáveis e diminuindo a degradação ambiental, sem olvidar que as legislações anteriores eram esparsas e não havia poder de polícia para coibir os crimes ambientais.

Vale esclarecer que antes dessa política normativa federal, as normas ambientais federais aprovadas na década de 1980 estavam ligadas principalmente à organização institucional, ao controle da poluição e da degradação ambiental e ao fortalecimento dos mecanismos de participação social na área ambiental.

No ano de 1985 o governo federal cria o Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, com a função de definir políticas e coordenar as atividades governamentais na área ambiental.

Quanto à qualidade ambiental, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) aprovou resoluções relativas ao licenciamento am-

biental, que regulam a aplicação do instrumento até a atualidade, já que ainda não foi aprovada uma legislação específica sobre o tema – Resoluções n.º 001, de 23 de janeiro de 1986 e n.o 009, de 3 de dezembro de 1987, que tratam, respectivamente, do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e das audiências públicas prévias ao licenciamento.

No ano de 1989 o país edita a Lei de Agrotóxicos (Lei n.º 7.802, de 11 de julho de 1989) que tinha como escopo disciplinar a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins. Essa lei foi revogada pela Lei n.º 14.785, de 27 de dezembro de 2023.

No ano de 1988, é promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) em que há um capítulo específico de meio ambiente em seu artigo 225. O caput do Capítulo trouxe avanços significativos ao declarar o "meio ambiente ecologicamente equilibrado" como direito do cidadão, especificando-se várias atividades a serem desenvolvidas pelo poder público para garanti-lo.

Além disso, a CRFB/88 apresentou outras referências ao tema nos princípios gerais da atividade econômica (art. 170, inciso VI) e em diversos dispositivos esparsos, tais como os referentes ao direito de propriedade (art. 5º, XXII); à gestão urbana (art.182-183); da política agrícola e fundiária e da reforma agrária (art. 184-191); e ao gerenciamento dos recursos hídricos (art. 20, § 1º; 21, XIX; 23, XI; 49, XVI; 231, § 3º).

Para o cumprimento destas novas garantias constitucionais, foi necessário o desenvolvimento de legislação federal específica, bem como o fortalecimento da ação dos Estados. É importante ressaltar que na Constituição anterior, a temática ambiental (águas, florestas, fauna) era prerrogativa legislativa específica da União e, apesar da criação do SISNAMA, através da Lei n.º 6.938/81, grande parte de nossa política ambiental ainda era concentrada pela União.

A partir da CRFB/88, ocorre uma maior descentralização da política ambiental e uma consequente estruturação de instituições estaduais e

municipais de meio ambiente, com a criação de órgãos e/ou secretarias, bem como de conselhos estaduais e municipais de meio ambiente, resultado da definição da temática ambiental como competência executiva comum entre União, estados e municípios (art. 20-24 e 31, I).

A introdução do Capítulo de Meio Ambiente à CRFB/88 coincidiu com a intensificação, em âmbito internacional, dos debates sobre meio ambiente, uma vez que ocorreu logo após a realização, pelo PNUMA, do Relatório Bruntland, mais conhecido como Nosso Futuro Comum, em 1987, que estabeleceu o conceito de desenvolvimento sustentável.

Outro marco institucional importante ocorreu no ano de 1987 quando houve a reestruturação dos órgãos federais encarregados da questão ambiental, com a unificação dos órgãos que tratavam da questão ambiental setorialmente – Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), Superintendência da Borracha (SUDHEVEA), IBDF (desenvolvimento florestal) e a Sema – em torno de um único órgão federal: Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) por meio da Lei n.o 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.

Ainda em 1989 é criado o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA) por intermédio da Lei nº. 7.797 de 10 de julho de 1989, atualmente sob a gestão do Ministério do Meio Ambiente (MMA), com a missão de contribuir, como agente financiador, por meio da participação social, para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente. A seleção de projetos para o fundo, por meio de editais, sendo realizada por um conselho deliberativo composto por representantes do governo e da sociedade civil.

Através da Lei n.º 8.028, de 12 de abril de 1990, foi criada a Secretaria de Meio Ambiente da Presidência da República (SEMAM/PR), tendo em vista que a questão ambiental ficou em alta com a perspectiva de se organizar a Rio-92 no Brasil, sendo revogada pela Lei n.º 8.410, de 27 de março de 1992.

É importante descrever que o país se preparou para essa Conferência por meio da Comissão Interministerial de Meio Ambiente (CIMA), coordenada pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), com representantes de 23 órgãos públicos, a qual resultou na elaboração de um relatório que explicitava o posicionamento brasileiro frente à temática

ambiental.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) foi realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Na conferência foram assinados importantes acordos ambientais que refletem sua influência até a atualidade. São eles: i) as Convenções do Clima e da Biodiversidade; ii) a Agenda 21; iii) a Declaração do Rio para o Meio Ambiente e Desenvolvimento; e iv) a Declaração de Princípios para as Florestas.

O Programa Nacional de Meio Ambiente (PNMA), que foi criado pela Lei nº. 6.938/81, iniciou sua atuação em 10 (dez) anos depois, em que na primeira etapa do PNMA (1991 a 1999) teve como linhas de ação o desenvolvimento institucional, que a prioridade foi para a estruturação do Ibama e do MMA; a gestão de UCs federais; a proteção de ecossistemas do Pantanal, Mata Atlântica e Zona Costeira; e os Projetos de Execução Descentralizada (PEDs), estes últimos executados pelos municípios que apresentavam projetos de melhoria de qualidade ambiental.

Com a extinção da SEMAM/PR, foi criado o MMA em 1992 em que neste período, o órgão administrou a pasta ambiental com carência de capital humano e financeiro, fato que acontece ainda em pleno 2024.

No ano de 1998 foi criado Lei nº. 9.605, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, em que o Brasil tornou-se um dos poucos países a possuir um direito penal ambiental.

No ano de 2000, através da Lei n.º 9.985 foi criado o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza (SNUC), com o escopo de organizar e uniformizar as categorias de UCs e os instrumentos de proteção, anteriormente dispersos em diversas leis.

Além disso, em 2000, iniciou-se a II Etapa do PNMA, que estendeu-se até 2006 com atuação na gestão integrada de ativos ambientais e no desenvolvimento institucional dos estados, em três áreas: licenciamento ambiental, monitoramento da qualidade da água e gerenciamento costeiro e no ano de 2009, houve prosseguimento da III PNMA, com os componentes de gestão integrada de ativos ambientais e de desenvolvimento institucional em três linhas: instrumentos econômicos para a

gestão ambiental; monitoramento ambiental; e licenciamento ambiental, com impacto principalmente na estruturação dos órgãos estaduais de meio ambiente.

No ano de 200 a União institui a Agência Nacional de Águas (ANA), autarquia federal vinculada ao MMA, com o objetivo de implementar, em sua esfera de atribuições, a Política Nacional de Recursos Hídricos, contida na Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997, para implementar o Plano Nacional de Recursos Hídricos, no gerenciamento de bacias hidrográficas federais por meio dos comitês de bacias, no enquadramento e monitoramento de rios e na outorga e na cobrança para o uso da água.

No ano de 2001 é sancionado o Estatuto das Cidades (Lei nº. 10.257), que dota o ente municipal de mecanismos visando permitir que seu desenvolvimento não ocorra em detrimento do meio ambiente.

No ano de 2002 ocorreu a Conferência Ambiental Rio+10, em Joanesburgo, África do Sul, tendo como um dos principais objetivos a avaliação dos acordos e convênios ratificados na Rio-92, em que os principais focos ambientais da Conferência foram as mudanças climáticas relacionados ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e a discussão sobre fontes energéticas renováveis.

Em 2007, foi criado o Instituto Chico Mendes para Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia vinculada ao MMA que surgiu a partir do desmembramento do Ibama e de uma separação de função entre os dois órgãos. O Ibama focou sua atuação nas ações de licenciamento e fiscalização, enquanto o ICMBio passou a responder pelo gerenciamento do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

No ano de 2012, é realizado a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), no Rio de Janeiro. A conferência marcou os 20 anos da realização do Rio-92 e teve como objetivos: assegurar a renovação do compromisso político para o desenvolvimento sustentável; avaliar os avanços e os hiatos nos processos de implementação das principais decisões quanto ao desenvolvimento sustentável; e identificar desafios novos e emergentes.

Após esse período merece destaque a aprovação em 2015 dos "Objetivos do Desenvolvimento Sustentável", por meio do documento "Trans-

formando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", do Acordo de Paris sobre Mudança do Clima de 2015 (COP 21); sucedido pelo de Marrakech de 2016 (COP 22); de Bonn de 2017 (COP 23); de Katowice, Polônia em 2018 (COP-24); de Madri, Espanha em 2019 (COP-25); em 2021, Conferência das Nações Unidas sobre Mudança Climática, Pacto Climático de Glasgow (COP-26); em 2022, Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas UNFCCC (COP-27) – Sharm El-Sheikh – Egito; em 2023, Dubai, Emirados Árabes (COP-28); e em 2024, Conferência da Década do Oceano (Barcelona – Espanha), todas realizadas sobre a gestão Das Nações Unidas, consideradas como instrumentos relevantes para o ambientalismo global.

3. ANÁLISE AMBIENTAL NO BRASIL E NA AMAZÔNIA LEGAL

Este subitem busca analisar e compreender os acontecimentos, destacando tanto os progressos alcançados quanto as questões urgentes que demandam atenção contínua por parte do Estado-União atinentes aos aspectos ambientais.

À medida que avançamos, fica claro que o direito ambiental desempenha um papel fundamental na busca por um equilíbrio entre o desenvolvimento humano e a preservação e a conservação do meio ambiente.

Ao longos dos anos é notório que novos cenários e eventos significativos que moldaram o cenário ambiental global. Desde avanços notáveis até desafios crescentes, o direito ambiental esteve no centro de discussões, políticas e ações em todo o mundo, com exigência especial em relação ao Brasil para uso e acesso aos recursos naturais da Amazônia Legal, em que o foco se restringe, principalmente, ações de Prevenção e Controle do Desmatamento; o controle, monitoramento e a expansão da fronteira econômica nos nove estados da Amazônia Legal; garimpos; exploração madeireira, e de terras indígenas.

Vale ressaltar que há uma intensiva ação dos países europeus, das organizações não governamentais, da mídia internacional enfocando sempre secas, enchentes, de queimadas, e de desmatamentos na Região Norte.

Persiste divergências e de conflitos legislativos entre Executivo, Legislativo e o Judiciário em torno do marco temporal para a demarcação de terras indígenas; de mudanças climáticas; de descarbonização e de transição energética; da extinção de clausulas resolutivas de imóveis rurais oriundo da reforma agrária transformado em modelos de assentamentos rurais federais.

Por outro lado, continua o conflito com dificuldade para avançar nos acordos das Conferências do Clima, tanto na COP-28, encerrada nos Emirados Árabes, quanto na COP-30, já oficializada para o Brasil, em 2025, que ocorrerá no Estado do Pará, principalmente em relação ao uso dos combustíveis fósseis.

Nesse cenário, em especial na Amazônia Legal, as políticas públicas emanadas do Estado-União prioriza um controle mais direcionado para o desmatamento e a queimada das florestas; no uso do bioma Cerrado para produção agropecuária; uma efetividade no controle de extração de madeira sem plano de manejo florestal; e ações nos garimpos, principalmente no interior de terras indígenas.

Entretanto, persistem tratamento diferenciado e privilegiado para as atividades antrópicas de grandes mineradoras, pelo Estado-União, com acordos não democráticos através de Termo de Ajustamento de Conduta Ambiental pelos órgão públicos ambientais, de poder de polícia e de órgãos de controle social, configurando injustiça social, não gerando contrapartida para os atingidos pelos impactos ambientais, para o próprio Estado-União, refletindo no não pagamento de multas ambientais, da prescrição dos passivos ambientais, com processos administrativos e judiciais de longos anos, e com essas empresas em plena atividades com acesso aos recursos naturais.

Mesmo processo se repetem com as concessões florestais onerosas na Floresta Pública Nacional (FLONA), na Floresta Pública Estadual (FLOTA), em que não houve estudos técnicos para identificar ancianidade das posses e das ocupações legitimas anteriores nesta criação de modelo de uso sustentável, em que não há ação do órgão público de controle social para rever ou estancar essas concessões enquanto se exigem estudos técnicos para identificar ancianidade; assim como não há monitoramento e controle da extração de madeira nobre com seu destino final dessas

concessões públicas, culminando pela ausência de auditória de contas pelo Tribunal de Contas da União e do Estado, oriundo dessas florestas públicas.

Vê-se uma repressão direcionada para as cadeia produtivas locais e as nacionais por órgãos ambientais, de poder de polícia e de controle social, e uma fragilidade e miopia proposital para as grandes empresas transnacionais e internacionais, que exploram terras e seus recursos naturais no Brasil e na Amazônia Legal, que continuam causando grandes impactos ambientais, como por exemplo o rompimento de uma mina de extração de sal-gema da empresa petrolífera Braskem, em Maceió; e nas atividades da Mineração Paragominas da Hydro Alunorte em Barcarena, que é responsável pela mina de bauxita, cuja empresa é de propriedade da multinacional norueguesa Norsk Hydro, que causou vazamento de rejeitos que tinham níveis de chumbo, sódio, nitrato e alumínio, sendo que este último está 25% acima do permitido para a saúde humana, em que a própria mídia ameniza os impactos sociais e ambientais conjuntamente com o Estado-União, nas atividades de exploração dessas empresas.

Quando as proposituras legislativas do Congresso Nacional nas questões do direito ambiental, em relação ao PL nº. 2159/2021, da Lei Geral do Licenciamento Ambiental, não foi aprovada para ser encaminhada para o Presidente da República. A matéria, prevê questões que envolvem tipos e dispensas de licenciamento, autodeclaração, prazos, responsabilidades, entre outras particularidades extensíveis a todos os entes da Federação. Vale esclarecer que esse projeto de lei está em tramitação no Parlamento há 19 anos.

Ainda quanto ao Congresso Nacional, em relação ao Marco Temporal dos Povos Indígenas, foi derrubado os vetos do Presidente da República, aos dispositivos da Lei n.º 14.701, de 20 de outubro de 2023, restabelecendo a legitimidade do Marco Temporal para a demarcação de novas terras indígenas em que o povo indígena só poderia reivindicar direito sobre uma terra caso já estivesse ocupando o território antes do dia 5 de outubro de 1988, quando a Constituição Federal foi promulgada.

Além disso, o Congresso Nacional, avançou com a aprovação das leis do defensivos agrícolas, bioinsumos, regularização fundiária na Amazônia e criação do mercado de carbono.

Quanto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), no aspecto do direito ambiental, pode relacionar decisões, como: i) a validade das multas administrativas por infração ambiental, previstas na Lei nº. 9.605/1998, independe da prévia aplicação da penalidade de advertência; ii) as obrigações ambientais têm natureza propter rem, uma vez que a Lei nº. 8.171/1991 vigora para todos os proprietários rurais, ainda que não sejam eles os responsáveis por desmatamentos anteriores, esse entendimento levou à edição da Súmula 623; iii) a validade do processo administrativo que levou à aplicação de multa ambiental pelo Ibama após a intimação do infrator, por edital, para apresentação de alegações finais; e iv) pacificou o entendimento que a responsabilidade administrativa ambiental é de natureza subjetiva.

A respeito do Supremo Tribunal de Justiça (STF), apesar de já ter sido revogado dispositivos de leis de outros Estados, que incluía a edição de novos tipos de licenciamento ambiental, além daqueles estabelecidos pela legislação federal, tomando como base o julgamento da ADI nº. 5014/BA, o STF, alterou seu entendimento.

Na ADI sob análise, a Procuradoria Geral da República (PGR) questionou especificamente a Licença de Regularização (LR) e a Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC), pois a petição inicial defendia que o Estado se excedeu na sua competência legislativa uma vez que a legislação federal não prevê tais modalidades de licença ambiental. Com isso, tais dispositivos padeceriam de inconstitucionalidade formal, pois teriam ido de encontro aos tipos federais.

O STF decidiu que as modalidades de licença ambiental questionadas se enquadram dentro da competência legislativa concorrente dos Estados prevista no artigo 24 da Constituição Federal de 1988, uma vez que o § 2º desse dispositivo dispõe que a competência legislativa federal sobre normas gerais não exclui a competência legislativa suplementar estadual.

Isso implica dizer que os Estados não precisam seguir à risca aos tipos de licença ambiental criados pela União, podendo complementar a legislação federal tendo em vista o atendimento às peculiaridades e as necessidades regionais.

Quanto ao Marco Temporal Indígenas, no dia 27 de setembro de 2023,

o Supremo Tribunal Federal chegou a uma decisão sobre a tese do marco temporal que mantém o direito originário e afasta a ideia de limitar as demarcações de terras à data da promulgação da constituição de federal de 1988, diferente do posicionamento do Congresso Nacional.

Vê-se que há muita contradição entre o Estado-União, seus órgãos públicos de meio ambiente, de controle social, das suas advocacias públicas, com relação as decisões do STJ, do STF, e do Congresso Nacional, principalmente no aspecto da competência formal, que extrapola a legalidade, migrando o sentido para pura política.

Esses imbróglios, celeumas e teratologia jurídica, se intensifica, principalmente, quanto ao uso e acesso ao recursos naturais, com distinção de biomas, principalmente para a Amazônia Legal, fato que configura insegurança jurídica, com privilégios de distinção entre as cadeias locais, nacionais, transnacionais e internacionais, concernentes aos procedimentos administrativo do licenciamento ambiental, seu monitoramento, o controle e a fiscalização, advindos como consequências Termos de Ajustamento de Conduta, criminalização e judicialização, que não são isonômicas.

Pelo exposto, é necessário Reforçar a importância de um olhar atento e responsável pela sociedade para com as questões ambientais no país, principalmente pela dicotomia asseverada de privilégios aos grandes negócios internacionais que o Estado-União ostenta, demonstrando desta forma, que o país age com mão de ferro contra, principalmente, os locais e os nacionais, amenizando para os países e suas empresas que exigem proteção integral do Bioma Amazônico, mais que são os causadores de grandes impactos ambientais nacional, refletindo em negócios comerciais direcionados e ilícitos.

4. A IMPORTÂNCIA DE DISCUTIR A AMAZÔNIA LEGAL SOB O OLHAR DE SEUS HABITANTES QUANTO AO USO E ACESSO AOS RECURSOS NATURAIS

A Amazônia Legal é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de 8 (oito) Estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do

Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44ºW), perfazendo 5,1 milhões de km^2, foi delimitada nos anos de 1950 para incentivar o desenvolvimento econômico da região amazônica brasileira, por meio de incentivos fiscais e desenvolver políticas públicas específicas para a região.

Vale destacar que a Amazônia Legal Possui 808 municípios que representa 14,5% dos municípios do país; 5,1 milhões de km^2 que representa 60% do território brasileiro; e 27,8 milhões de habitantes, que corresponde a 13,7% do Brasil.

Embora a Amazônia Legal seja conhecida principalmente pelas vastas florestas naturais, mais de três quartos da população vivem em vilas e cidades. Trinta e seis por cento da população vive na pobreza.

Diante deste cenário há uma necessidade urgente de um caminho alternativo de desenvolvimento que promova a inclusão e o uso econômico dos recursos naturais, buscando fornecer um caminho que proporcione maior renda para a população, ao mesmo tempo em que conserve as florestas naturais e os modos de vida tradicionais.

Entretanto, o que se verifica hoje é que há excessivamente uma preocupação com a Amazônia Legal, principalmente por países europeus, organizações não governamentais, mídia internacional e a própria mídia nacional, atinentes aos seus biomas, sendo que esses mesmos países através de duas empresas são as grandes detentores das concessões que exploram os recursos naturais (minerarias, florestal e hidrelétricas).

Contudo, o que se observa é que existe uma exclusão das populações locais que habitam esses biomas e fazem uso sustentável desses recursos naturais pelo Estado-União, que vivem uma invisibilidade fundiária rural proposital, com desrespeito ao instituto da ancianidade, fato que dá incidência ao calote fundiário rural público e privado, para destinação dessas terras devolutas e remanescentes.

Para completar essa rede de conexão, na maioria das vezes os estudos e as publicações que tratam da Amazônia Legal são oriundas de capital internacional, que não retratam a realidade da população que residem nesses ecossistemas, sem olvidar da ausência de pesquisa cientifica pública e privada, em que os próprios institutos federais, faculdades e universidades conferem maior destaque para fauna e flora sem atentar para a inclusão das comunidades locais e das próprias cadeias produtivas, que

busquem a inclusão e a verticalização da produção.

Desta forma, o escopo das políticas públicas do Estado-União para essa região, deveriam buscar realizar uma abordagem sistêmica e inclusiva, que identificasse a verdadeira realidade e a vocação da Amazônia Legal, no aspecto do Direito Agrário, Fundiário e Ambiental, deixando claro que há experiências exitosas na Amazônia Legal, que contradiz com as posições dos países europeus, das organizações não governamentais, da mídia local e internacional, quanto aos aspectos de uso e acesso aos recursos naturais, desmitificando a excessiva mídia local, internacional, e instituições de pesquisa cientifica e tecnológica, que focam sempre nas atividades antrópicas das populações residentes, sem atentar para experiências exitosas locais dessa população residente, sem olvidar do tratamento diferenciado realizado pela máquina pública do Estado-União quanto aos impactos ambientais dessas empresas internacionais.

Outro fator preponderante, é ausência de política pública para realizar a regularização fundiária rural em terras públicas e devolutas e dos próprios projetos de implantação de modelos de uso sustentável (assentamentos rurais, terras quilombolas, unidades de conservação de uso sustentável) com prova legitima de posse e ocupação centenárias, fator impeditivo de prova fundiária para obtenção do licenciamento ambiental e acesso ao financiamento de bancos públicos e privados.

Leis claras e objetivas existem para esse fim, principalmente quando for dar destinação para essas terras e comprovar a existência de comunidades tradicionais. Se existir comunidades residentes apregoa a Lei nº. 11.952, de 2009: [...] Art. 8 - Em caso de conflito nas regularizações de que trata este Capítulo, a União priorizará: I - a regularização em benefício das comunidades locais, definidas no inciso X, do art. 3º da Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, se o conflito for entre essas comunidades e particular, pessoa natural ou jurídica.

Além dessas pontos, ainda tem questões de exigências na própria lei acima elencada. veja-se: Art. 36. Os Estados da Amazônia Legal que não aprovarem, mediante lei estadual, o respectivo Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE no prazo máximo de 3 (três) anos, a contar da entrada em vigor desta Lei, ficarão proibidos de celebrar novos convênios com

a União, até que tal obrigação seja adimplida. Aqui reside um grande problema, visto que a maioria dos 9 (nove) Estados da Amazônia Legal não tem ZEE ou lei específica. Situação que não é diferente em outros Estados brasileiros.

Vale ressaltar que a efetivação desses zoneamentos depende tanto de capacidade técnica e política de cada Estado, bem como vontade política para priorizar este instrumento de forma a equilibrar o desenvolvimento econômico com a conservação da natureza, algo desafiador.

Para superar esses desafios, primeiro deve-se consultar os relatório oficial nas bases governamentais e levantar quais os Estados que não implementaram os seus respectivos ZEEs. Em conjunto com a colaboração do governo federal, estaduais e municipais, incluindo a sociedade civil e o setor privado, somente assim será possível superar os desafios e os conflitos fundiário garantindo desta maneira que as decisões tomadas sejam informadas, justas e benéficas para todos os envolvidos. Para completar ocorre ausência de vontade política e na maioria acaba envolvendo debates partidários em que prevalece a vontade de quem está no poder, e que sempre não reflete os anseios da maioria da sociedade e das cadeias produtivas locais e nacionais.

Diante dessa analogia, há necessidade de ser questionado alguns pontos importantes, tais como: Qual o real motivo de tantas burocracias para realizar a regularização Fundiária rural em terras públicas devolutas e remanescentes?; Quais os critérios extrínsecos que são levados para delimitar as terras indígenas, as terras quilombolas, os assentamentos rurais, as unidades de conservação?; Qual o real motivo de não levar em consideração nesses espaços territoriais a ancianidade e a propriedade consolidada legitimas?; Qual o real objetivo de se assentar tanta dificuldade para conceder licenciamento ambiental para quem tem posse, ocupações e propriedade consolidada legitimas nessas terras que a União/Estados não promoveram a regularização Fundiária?

Por fim, para as grandes empresas internacionais e as nacionais não há exigência de prova fundiária, visto que tem toda máquina do Estado-União, desde o Congresso Nacional para obter as grandes concessões florestais, minerais, e para implantação de hidrelétricas, dentre outras, que não perpassam por crivo do MPE, MPF, PF, AGU, Ibama, Incra,

Procuradorias dos Estados e a Sema, dentre outras.

Talvez aí encontre o cerne dos problemas e os alicerces necessários para entender melhor a teratologia e o imbróglio jurídico estabelecido para reforma agrária, para a regularização fundiária rural, e consequentemente para o licenciamento ambiental com as suas consequências negativas para não provocar o desenvolvimento econômico e social dessa região.

Para completar a lógica maquiavel os institutos de pesquisa científica e tecnológica existentes nos 9 (nove) Estados da Amazônia Legal, como por exemplo IMAZON, dentre outros, e o próprio Estado-União, através do Fundo para a Amazônia Legal, que recebem volumosos recursos financeiros advindos desses países europeus e de organizações não governamentais, para estabelecer o que determina esses países, como aparelho repressivos e de contenção do desenvolvimento econômico e social local, em que esses recursos naturais tem destinação carimbadas.

Com todo esse processo de terras sem destinação e é bom colocar que tem ocupações legitimas centenárias, mas sem nenhuma política pública para fazer a regularização Fundiária, são destinadas a essas empresas internacionais desses países europeus que pregam a manutenção da floresta em pé.

Um exemplo é o que vem ocorrendo com as concessões florestais onerosas com contratos de 40 anos, fruto da Lei Nacional nº. 11284, de 2006.

A dificuldade é tão grande para as cadeias produtivas locais como madeireira, garimpeiros, moveleiros, e agricultura familiar, como por exemplo pode-se relacionar a cadeia garimpeira, que apesar da garantia constitucional (art. 21, XXV, e art. 174, §3º, CRFB/88) tem grande dificuldade de obter concessões de lavra associativa e até mesmo para aproveitar os rejeitos minerais das grandes empresas mineradoras internacionais e da própria mina que foi fechada e que poderia continuar sendo explorados por garimpeiros, simplesmente a União coloca dificuldade e usa suas máquinas públicas de controle social, de poder de polícia e agência da mineração para impedir e servir de modelo repressivos, expondo negativamente desta forma essa cadeia produtiva.

Outro exemplo são as madeiras de leis que são retiradas das explorações das minas na floresta amazônica e são cobertas pelo solo ou ficam

acima do solo e entra em processo de decomposição sem nenhum destino aos municípios, as cadeias madeireiras e moveleiras, ou à própria comunidade tradicional. Isso aconteceu nos municípios de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio no Estado do Amapá, em que grandes volumes de toras de madeira não foram aproveitadas na época da MMX.

Outro experiência foi do PAE do Maracá, no Município de Mazagão, em que os assentados tentaram por longos 30 (trinta) anos promoverem o plano de manejo florestal comunitário, inclusive existiu nesse assentamento um Acordo Internacional entre o Brasil e o Japão, com a JICA com esse escopo, e mesmo assim não se concretizou o plano de manejo florestal comunitário, devido ausência documental de gestão ambiental e fundiária, e com a saída da JICA O Estado-União abandonou o projeto.

E uma empresa que atua na Floresta Pública do Estado do Amapá (FLOTA) consegue anuências do INCRA e da SEMA, com todo amparo estatal para realizar plano de manejo florestal privado no assentamento do PAE do Maracá, situação de difícil compreensão, visto que reflete que o empenho não é o mesmo do Estado-União quando se trata das cadeias produtivas locais. É importante esclarecer que não estar aqui discriminando o setor privado, mas é necessário entender que sempre há amarras para as cadeias produtivas locais e uma certa facilidade para grupo empresarial internacional ou que opera com recursos internacionais.

Portanto, são essas nuances que precisa de um olhar holístico e sistêmico da máquina operacional Estado-União e da própria sociedade, visto que o Estado-União realiza uma discriminação e ataque ao princípio da isonomia entre nacionais e internacionais, agindo como órgão repressivo do desenvolvimento econômico e social.

5. OS PRINCIPAIS OBSTÁCULOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DA AMAZÔNIA LEGAL

As informações iniciais para elaborar esse item foram obtidas nos sites do IBGE, INPE, ISA, MAPBIOMAS, Ministério da Economia, IMAZON, EMBRAPA, WWF, SICAR, SIMERAL, ANM, SEBRAE, IDESAM, e no Sistema de Estimativa de Emissões de Gases de Efeito Estufa, com objetivo de formar um quadro analítico para vislumbrar as regras na-

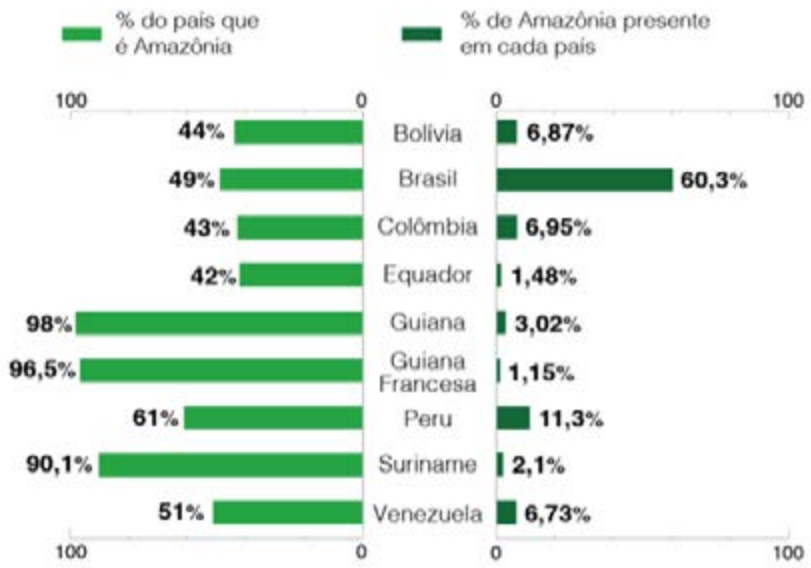
cionais e internacionais que travam a possibilidade de desenvolvimento para a Amazônia Legal.

Vale ressaltar, que há na Amazônia Legal, um volume de pesquisa científica e tecnológica, e também muita proposição de políticas públicas que não estão coesas, entretanto, grande parte das pesquisas científicas e tecnológicas se voltam para identificação de espécies da fauna e da flora, sempre com cunho preservacionistas, sem a preocupação maior da inclusão do homem que vive na Amazônia Legal, e que persiste uma massificação da mídia nacional e internacional, de organizações internacionais, de países europeus, de artistas nacionais e internacionais, sempre enfocando os impactos negativos das atividades produtivas na floresta amazônica.

Desta forma, no primeiro momento apresenta-se os dados coletados nos órgãos elencados em alhures, e no segundo momento, complementa com a experiência do autor para as regras de desenvolvimento aplicadas que travam a Amazônia Legal, por ser desviar de seus objetivos maiores sobre a necessidade da inclusão social e atender a pressão internacional.

Saliente-se, ainda que, no Brasil, há dois principais territórios geográficos para a região: Bioma Amazônia e Amazônia Legal. O Bioma Amazônia possui 4,2 milhões de km2, sendo definido como um "conjunto de ecorregiões, fauna, flora e dinâmicas e processos ecológicos similares", sendo composto por florestas tropicais úmidas, extensa rede hidrográfica e enorme biodiversidade. O Bioma Amazônia representa 49% do território nacional (IMAZON, 2021).

Antes de adentrar propriamente na Amazônia Legal com os Estados no Brasil que fazem parte desse ecossistema, é importante trazer informações sobre a Amazônia, que é ocupada por 9 (nove) países, com seus respectivos territórios ocupados e quantitativo presente em cada país:



Fonte: RAISG, mongabay.com, ONU, OTCA.

É notório que há um trabalho intenso da mídia nacional, internacional, organismos internacionais, artistas nacionais e internacionais, pesquisadores, países Europeus, com o escopo de sempre maximizar atividades antrópicas e a destruição da Amazônia, trazendo como temáticas principais: os focos de incêndio, o desmatamento, a grilagem de terras e a expansão da fronteira agropecuária, a mineração, a retirada de madeira e a exploração econômica descontrolada na floresta e no cerrado.

Contudo, se esquecem de salientar que na Amazônia vivem cerca de 8% da população da América do Sul, entre cidades, comunidades ribeirinhas e aldeias indígenas, e que legalmente, parte desse ecossistema pode ser utilizados em atividades produtivas, após processo administrativo de licenças ambientais juntos aos órgãos de meio ambiente e com regras normativas rígidas sobre o uso e acesso aos recursos da biodiversidade, claro que ainda estamos na fase embrionária do agrarismo, tratando de regularização fundiária.

Assim sendo, esses meios de difusão de informações negativas sobre a Amazônia, nunca enfocam quais as empresas internacionais com seus respectivos países que atuam na Amazônia, principalmente identificando impactos ambientais e sociais ocasionados pela exploração de recursos naturais, e as ações do Estado-União para dar transparência a toda sociedade.

Ao contrário, sempre seus enfoques têm como preferência e direcionamento o ataque ao agronegócio brasileiro, aos garimpeiros, aos madeireiros, e impulsionam que existe um desgoverno do país com a Amazônia Legal, que fragiliza órgãos ambientais e incentivam atividades produtivas ilícitas principalmente em terras indígenas e áreas protegidas.

A questão é que, por trás dessa maximização negativa da Amazônia na mídia internacional, nunca enfocam que além de ser grande a área da Amazônia, ela representa o principal bioma em biodiversidade do mundo, abrigando a maior bacia hidrográfica e a maior floresta tropical do planeta, com imensuráveis riquezas minerais, incluindo o nióbio, com grande quantidade de terra para diversas atividades produtivas, e que portanto, oferecem riquezas incomensuráveis, despertando cobiça e interesses escusos, desses países, que contrapõem com ataque ao uso e ao desenvolvimento da Amazônia, ficando claro que por trás dessas situações há uma guerra comercial, imposta através de regramento internacional.

Isso é notório e perceptível, principalmente pela presença de cientistas e pesquisadores internacionais que vivem na Amazônia e, muitos deles, são aproveitadores escondidos por detrás de uma pseuda tese científica, com o intuito de pesquisar determinadas espécies, patentear nos seus países os princípios ativos, e levar essas informações privilegiadas para as suas empresas.

Mais preocupante, são as teses levantadas por várias personalidades internacionais que começaram a demonstrar de forma incisiva que a região é patrimônio da humanidade, e que, portanto, o Brasil não tem condições de manter esse patrimônio.

Diante desse cenário difamador, o Brasil precisa estar mais atento à Amazônica Legal para impedir movimentos em defesa de sua inter-

nacionalização, que utilizam como argumentos que a partir de uma má ou insuficiente gestão brasileira, é necessário a internacionalização da Amazônia.

5.1. Definição e Dimensões da Amazônia Legal

Após essas reflexões é necessário tratar da Amazônia Legal, escopo desse capítulo. Em primeiro lugar, vale ressaltar, que o conceito de Amazônia Legal foi instituído pelo governo brasileiro por meio do artigo 2º, da Lei n.º 5.173, de 27 de outubro de 1966, como forma de planejar e promover o desenvolvimento social e econômico dos 9 (nove) Estados da região amazônica, que apresentam as mesmas características econômicas, políticas e sociais. De acordo com IBGE (2021): "A Amazônia Legal corresponde à área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) delimitada em consonância ao artigo 2o da Lei Complementar nº. 124, de 03 de janeiro de 2007".

A região é composta por 772 municípios distribuídos da seguinte forma: 52 municípios de Rondônia, 22 municípios do Acre, 62 do Amazonas, 15 de Roraima, 144 do Pará, 16 do Amapá, 139 do Tocantins, 141 do Mato Grosso, bem como, por 181 Municípios do Estado do Maranhão situados ao oeste do Meridiano 44º, dos quais, 21 deles, estão parcialmente integrados na Amazônia Legal. Possui uma superfície aproximada de 5.015.067,75 km^2, correspondente a cerca de 58,9% do território brasileiro (IBGE, 2022).

Deste modo, a Amazônia Legal possui área total de 5.015.067,75 milhões de km^2 e inclui toda a área do bioma Amazônia, além de parte do bioma Cerrado e Pantanal. Compreende todos os Estados da Região Norte – Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, Mato Grosso e parte do Maranhão. Dessa maneira, a Amazônia Legal representa 58,9% do território nacional, distribuído por 808 municípios, que representa 67% das florestas tropicais do mundo (IBGE, 2020).

Em relação aos dados populacionais, a população da Amazônia Legal possui 29,3 milhões de habitantes, o que representa 14% da população brasileira. O Produto Interno Bruto (PIB) Real da Amazônia Legal totalizou R$ 623 bilhões em 2018, o que representa apenas 9% do PIB do Brasil, com 11,2 milhões de pessoas ocupadas, que representa 12% do

Brasil (IBGE, 2020).

Deste modo, em relação as áreas protegidas, a Amazônia Legal possui 45% do território composto por Áreas Protegidas. Essas áreas distribuem-se em Unidades de Conservação (UC) de Uso Sustentável com aproximadamente 11%, Proteção Integral com 8%, Terras Indígenas (TI) com 23%, Áreas de Proteção Ambiental (APA) com 3%, e Terras Quilombolas (TQ) com apenas 0,2% da área da região. Em seguida, as áreas com Cadastro Ambiental Rural (26%), os Assentamentos Rurais (8%), as Áreas Militares (1%) e outras áreas (20%) completam o território da região (IMAZON, 2021).

Segundo o Projeto PRODES do INPE (2020), o desmatamento atingiu até 2020, 16% da área total da Amazônia Legal. A cobertura vegetal dessa região distribui-se em floresta nativa (63%) e vegetação nativa não florestal (19%). O restante da área (2%) é composto pela rede hidrográfica de rios e lagos. Por sua vez, de acordo com o MAPBIOMAS (2021), a cobertura de floresta compõe 75% da área na Amazônia Legal, seguida de área de agropecuária (17%), formação natural não florestal (5%), corpos d'água (2%) e outra formação não vegetada (0,2%).

Em relação à agricultura, a área plantada ou destinada à colheita na Amazônia Legal aumentou expressivamente passando de 84.927 km2 no ano 2000 para 224.782 km2 em 2019, de acordo com a Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) do IBGE (2020).

É importante salientar que o Estado de Mato Grosso possui 74% da área agrícola da Amazônia Legal, destacando-se em relação aos demais Estados. A renda bruta total do setor aumentou de R$ 6,4 bilhões em 2000 para R$ 84,35 bilhões em 2019. A soja em grão é a cultura mais importante entre as lavouras temporárias; alcançou R$ 41,7 bilhões e uma área plantada de 124.947 km2 na Amazônia Legal em 2019. Além disso, outras lavouras temporárias importantes incluem milho (R$ 14,38 bilhões), algodão (R$ 10,75 bilhões) e mandioca (R$ 3,74 bilhões) (IBGE-PAM, 2020).

A produção de açaí obteve renda bruta total estimada em R$ 3,02 bilhões em 2019. A cultura de banana (cacho) foi a segunda mais relevante (R$ 1,35 bilhão para área plantada de 892 km^2), seguida do cacau em amêndoas (R$ 1,25 bilhão para área plantada de 1.518 km^2). No total, essas culturas permanentes geraram R$ 7,95 bilhões em valor de produção

na Amazônia Legal (IBGE-PAM, 2020).

Com relação ao efetivo de rebanho bovino existente na região, atingiu 89,2 milhões de cabeças de gado em 2019. Os maiores rebanhos estavam em Mato Grosso (32 milhões de cabeças), Pará (21 milhões) e Rondônia (14 milhões). A área de pastagem atingiu 709.694 km^2 em 2019, enquanto a área de agricultura ocupou 148.631 km^2 (IBGE-PAM, 2020).

O valor de produtos oriundos de florestas naturais (madeira em tora, lenha, carvão) atingiu R$ 2,3 bilhões. Por sua vez, o setor de florestas plantadas (papel, madeira) totalizou R$ 1,1 bilhão, enquanto os demais Produtos Florestais Não Madeireiros (PFNMs), que incluem uma gama de produtos como óleos, frutos, sementes, folhas, raízes, cascas e resinas somaram R$ 842 milhões em 2019 (IBGE-PAM, 2020).

Atualmente, o açaí (Euterpe oleracea) tem maior participação em valor (70%), seguido de castanha-do-pará (Bertholletia excelsa) com 16% (IBGE-PAM, 2020).

Vale relatar, que em 2010, o volume de madeira em tora produzido atingiu 10,8 milhões m^3 com valor de R$ 1,84 bilhão. Por sua vez, em 2019, a produção atingiu 11,28 milhões m^3 com valor de R$ 1,95 bilhão. Entre 2000 e 2020, o valor exportado de minérios da região passou de US$ 2,1 bilhões para US$ 18,1 bilhões, respectivamente. Somente a exportação do minério de ferro foi igual a US$ 14,37 bilhões em 2020. O Estado do Pará é responsável por mais de 94% do total exportado de minérios da Amazônia Legal (IBGE-PAM, 2020).

Com relação a Mineração praticada na Amazônia Legal, entre o ano de 1985 e 2019, a área para abertura de minas aumentou: 119,52 km^2 e 222,3 km^2, respectivamente. Em geral, o Estado do Pará é o principal Estado com maior abertura do solo e maior produção de minérios da Amazônia Legal, principalmente para a extração de minério de ferro, bauxita, caulim, calcário, níquel, manganês e ouro (MAPBIOMAS, 2020).

Vale esclarecer, que em 20 anos, o valor exportado de minérios da Amazônia Legal aumentou passando de US$ 2,1 bilhões em 2000 para US$ 18,11 bilhões em 2020. O Estado do Pará contribui com mais de 94% das exportações de minérios da região. O minério de ferro continua sendo o principal produto exportado pela mineração do Pará, representando

US$ 14,34 bilhões para 186,6 milhões toneladas em 2020. Em seguida, o minério de cobre (US$ 1,94 bilhão), ouro (US$ 1,2 bilhão), alumínio (US$ 333,26 milhões) e minério de manganês (US$ 236,06 milhões) tiveram maior importância em 2020 (ME, 2021).

De acordo com o Ministério da Economia (2021), concernente a mineração de ouro, salienta-se que a exportação de ouro aumentou significativamente na Amazônia Legal, atingindo US$ 1,2 bilhão em 2020. Os Estados exportadores nesse ano foram Pará (US$ 424,2 milhões), Mato Grosso (US$ 270,17 milhões), Amapá (US$ 219,79 milhões), Maranhão (US$ 218,58), Amazonas (US$ 83,78 milhões) e Rondônia (US$ 10,29 milhões).

Na Amazônia Legal, a arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) aumentou de R$ 263 milhões em 2008 para R$ 3,2 bilhões em 2020. O Pará é o Estado amazônico que mais arrecada (ANM 2020).

Com relação a bioeconomia de acordo com dados da Synergia Socioambiental (2021), os empreendimentos sediados na Amazônia exportaram 955 produtos em 2017 e 2019, sendo que apenas 64 eram oriundos de cadeias compatíveis com a floresta, vale enfatizar que essa exportação gerou ao Brasil uma receita anual de US$ 298 milhões, e que o mercado global desses mesmos 64 produtos movimentou US$ 176,6 bilhões por ano, significando uma participação de apenas 0,17% no mercado global dos produtos que gerou. No mesmo período, o Brasil manteve participação média de 1,3%. Se as exportações compatíveis com a floresta conseguissem atingir esse patamar, elas agregariam cerca de US$ 2,3 bilhões por ano à economia nacional.

Vê-se, portanto, diante desse quadro, que a retórica, de Concessão Florestal Pública (FLOTA e FLONA) e de outras áreas que se extraem essas madeiras, Crédito de Carbono, Indústrias Farmacêuticas e de Empresas Biotecnológicas, Agroecologia, e de Engenharia Genética, dentre outras, não apresenta dados estatísticos nacionais que retratem a real realidade na Amazônia Legal, e principalmente transparência. Então muitas riquezas da Amazônia Legal saem sem que o órgão da Receita Federal e as Receitas dos Estados e dos Municípios, tenham dados conclusivos ou arrecadação de tributos, sem olvidar da inexistência do con-

trole, do monitoramento e da fiscalização dos órgãos de meio ambiente e de terra.

Diante desse quadro, qual seria realmente as regras e as alternativa de Desenvolvimento Econômico e Social para a Amazônia Legal? Quantas tentativas ocorreram de Políticas Públicas na Amazônia Legal para alavancar o Desenvolvimento Econômico e Social da Amazônia Legal a partir da década de 70 sob o controle estatal?

Desta forma, desde a década de 60, esse processo de colonização se intensificou na Amazônia Legal, como exemplo, a política pública de "Integrar para não entregar". Cadê o retorno desse processo? Muitas dessas famílias até hoje não têm a regularização de suas terras. Quem são os grandes beneficiados dessas Políticas Públicas para a Amazônia Legal? Os verdadeiros Ocupantes da Floresta Amazônica foram beneficiados com essas Políticas Públicas? Tem sua Regularização de Terras e acesso as Licenças Ambientais? Quem monitora e controla o acesso aos recursos naturais na Amazônia Legal? Deveria ser uma política dos Estados da Amazônia Legal ou uma política de Governo?

Após essas informações e inquietações, prioriza-se, as questões maximizadas na mídia, que gera diversas informações conflitantes, e que na maioria das vezes não condiz com a verdade dos fatos, pois esconde o verdadeiro interesse por trás dos regramentos internacionais, principalmente impostos ao Brasil pelo EUA e da União Europeia, quanto ao uso e acesso aos recursos naturais na Amazônia Legal.

5.2. As Principais Destinação de uso e Acesso aos Recursos Naturais na Amazônia Legal

Dessa maneira, para melhor o melhor entendimento, pontua-se por temáticas as atividades que são desenvolvidas na Amazônia Legal.

5.2.1. UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE USO SUSTENTÁVEL E DE PROTEÇÃO INTEGRAL

A primeira análise será em relação as Políticas Públicas de implantação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e de Proteção Integral, que ocupam grande território na Amazônia Legal.

Essas políticas públicas foram principalmente incentivadas por orga-

nizações não governamentais presentes na Amazônia Legal, por exigências de países europeus, e finalmente nos Tratados Internacionais nas quais o Brasil é signatário, para demonstrar que o país prioriza ecossistemas representativos, assegura os direitos das comunidades tradicionais, e que tem preocupação com a política de mudanças climáticas.

A Política Pública que o país utiliza para tratar do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), advém da Lei Federal n.º 9.985, de 18 de julho de 2000 e do Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamentou a lei.

Deste modo, a lei que trata do SNUC, no artigo 7°, realiza a divisão das unidades de conservação em dois grandes grupos. O primeiro desses dois grupos é o das "Unidades de Proteção Integral", sendo possível apenas o uso indireto dos recursos naturais e de atividades como educação, pesquisa cientifica e turismo. Nesse grupo, pelo artigo 8°, encontram-se: a Estação Ecológica, a Reserva Biológica, o Parque Nacional, o Monumento Natural e o Refúgio da Vida Silvestre.

O segundo grupo é o das "Unidades de Uso Sustentável", são as unidades em que permite à presença e atividade humana, em que se busca compatibilizar a conservação com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Nesse grupo de acordo com artigo 14, fazem parte: a Área de Proteção Ambiental, a Área de Relevante Interesse Ecológico, a Floresta Nacional, a Reserva Extrativista, a Reserva de Fauna, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e a Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Deve-se ressaltar que entre 2003 e 2008, o Brasil foi responsável pela criação de 74% das áreas protegidas em todo mundo. Sabe-se que essa política ambiental necessita de condições suficientes à implementação e à boa gestão desses territórios. Atualmente existem 2.446 unidades de conservação federais e estaduais em todo o Brasil, das quais 329 unidades de conservação encontram-se na Amazônia Legal, sendo que desse total 145 são federais e 184 estaduais. Quando ao regime de modalidades 117 são de Proteção Integral e 212 de Uso Sustentável (CNUC, 2020).

Para analisar e verificar se essas políticas públicas de criação de unidades de conservação empoderaram as comunidades locais, será utilizado como informações as Auditórias do Tribunal de Contas da União

(TCU), do Tribunal de Contas dos Estados (TCE), da aplicação da Metodologia Rappam da WWF, realizadas em Unidades de Conservação na Amazônia Legal em 2005 e 2015.

Deste modo, o resultado dessas auditórias pelo TCU e TCE chegaram as seguintes constatações: i) Subutilização do potencial de uso público (visitação, turismo e recreação) dos Parques Nacionais; ii) Baixo número de concessões florestais onerosas, deixando-se de se promover a exploração legal de madeira nas Florestas Nacionais e Estaduais; iii) Dificuldades na promoção de atividades nas Reservas Extrativistas, em função dos obstáculos ao acesso dos recursos naturais, condições precárias de produção/comercialização e menor atratividade econômica do extrativismo florestal não madeireiro; iv) Insuficiência das pesquisas e no monitoramento da biodiversidade, que gera problemas na mensuração e comunicação dos resultados alcançados na proteção do patrimônio natural e na promoção do desenvolvimento socioambiental das unidades de conservação.

No que concerne ao item quanto às Condições de Trabalho o resultado das Auditórias do TCU e TCE chegaram as seguintes análises: i) Inexistência, inadequação e baixo grau de implementação dos Planos de Manejo, nos quais se estabelece o zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área da unidades de conservação e o manejo dos seus recursos naturais. Apenas 42% das unidades de conservação federais do bioma Amazônia possuem Plano de Manejo aprovado; ii) Recursos financeiros incompatíveis com as necessidades de gestão; iii) Recursos humanos incompatíveis com as necessidades de gestão; iv) Pendências relevantes de regularização fundiária e de consolidação de limites, causando dificuldades à gestão das unidades de conservação e conflitos pela posse e uso da terra.

O método Rappam aplicado em 2005, demonstrou que a maioria das unidades de conservação apresentava efetividade de gestão na faixa considerada Baixa (menor que 40%), tanto no grupo de Proteção Integral (50%) quanto no de Uso Sustentável (67%) e que nem 10% das unidades estavam na faixa Alta (maior que 60%). Por sua vez, no ano de 2015, a distribuição das unidades foi 12% na faixa Baixa, 58% na Média (de 40% a 60%) e 31% na Alta. Para as UCs de uso integral, o desempenho foi 18% na Baixa, 33% na Média, e 49% na Alta. Mesmo resultado vem se repetin-

do nos anos seguintes, demonstrando que as Unidades de conservação não cumprem seu objetivo para qual foram criadas.

Desta maneira, fica demonstrado que a implantação e a ampliação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e de Proteção Integral na Amazônia Legal não foi acompanhada de políticas públicas que garantissem sua integridade e, portanto, os serviços ecossistêmicos que justificam sua proteção, ao contrário é notório o processo de grilagem de terras, atividades econômicas ilegais, principalmente exploração madeireira, de minérios, e agressões aos povos tradicionais que habitam nestes territórios continuam sobrevindo.

O abandono das áreas protegidas é socialmente trágico, compromete a posição do Brasil como reconhecida potência ambiental, provoca a violação do estado de direito, sacrifica imenso patrimônio cultural e traz prejuízos econômicos nem de longe compensados pela renda advinda da extração predatória dos recursos destes territórios. O Brasil, detentor da maior biodiversidade do Planeta, não tem como garantir este ativo apenas por meio de áreas protegidas de papel, pois ficou demonstrado isso na Auditória do TCU, TCE e Metodologia Rappam.

Dessarte, a grande questão que se debate hoje é que através desses resultados da Auditória do TCU, TCE e do método Rappam, fica comprovado que as Unidades de Conservação implantadas no Brasil, não vêm cumprindo com seu papel, visto que as áreas já criadas ainda não atingiram plenamente os objetivos que motivaram sua criação como uma estratégia eficaz para conservar a fauna, a flora, os serviços ambientais, conter o desmatamento, manter as comunidades tradicionais seguras nesses bioma, e manter o equilíbrio climático do Planeta, exatamente por ausência de ferramentas de gestão como plano de manejo, plano de uso, instituição e fortalecimento de conselho gestor, corroborado por ausência de logística, de infraestrutura, de capital humano, de capital financeiro, de ciência e tecnologia, para usufruir dessas riquezas com a inclusão do homem no modelo de uso sustentável, bem como ausência de atividades de visitação, do turismo, e da recreação em unidades de conservação de proteção integral, permitindo, dessa forma, uma visão sistêmica da política pública de áreas protegidas na região Amazônica.

O resultado dessas Auditórias, aponta que as Unidades de Conser-

vação de Uso Sustentável e de Proteção Integral, são de papel, sem Instrumentos e Ferramentas de Gestão Ambiental, com ausência de documentos básicos e elementares, exigidos pela Lei n.º 9.985, de 2000 e pelo Decreto n.º 4.340, de 2002, que disciplinam o SNUC, fato impeditivo para concessão de licenças ambientais pelas famílias que residem nessas Unidades de Conservação de Uso Sustentável ou área de entorno.

Quanto as Unidade de Conservação de Proteção Integral, não diferem, apesar de não permitirem a convivência humana para proteger biomas representativos, são imensas áreas criadas sem estruturas físicas e de capital humano, que ficam submetidas a todas as formas de exploração indiscriminadas, visto que estão sem a fiscalização, o controle, e o monitoramento ambiental estatal.

Esse modelo tem que ser repensado na Amazônia Legal, principalmente para as Unidades de Conservação de Uso Sustentável, em que é permitido atividades produtivas constante em seu Plano de Manejo, entretanto para otimizar essas atividades produtivas é necessário regularização fundiária, para obter as licenças ambientais junto aos órgãos de meio ambiente, e de provocar a verticalização das cadeias produtivas existentes nessas áreas e as de entorno. E que principalmente esses recursos de ativos ambientais internacionais sejam revestidos para empoderar as cadeias existentes através da bioeconomia, e da agroecologia.

5.2.2. AS CONCESSÃO FLORESTAL ONEROSA E NÃO ONEROSA

Outro exemplo de tentativas de Políticas Públicas para a Amazônia Legal advém da Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006 e do Decreto n.º 6.063, de 20 de março de 2007, que trata de Concessão Florestal Onerosa e Não Onerosa, por meio de criação de Florestas Públicas Estaduais (FLOTA) e de Florestas Públicas Nacionais (FLONA).

Mais uma tentativa que representou exclusão, visto que não foram realizados Laudos Antropológicos e Levantamento de Dados Cadastrais, para comprovar presença humana antes de sua instituição, e essas famílias tradicionais que detinham as posses, as ocupações, e até mesmo propriedade, perderam esse direito, sobrevindo pelos Estados da Amazônia Legal, com seus órgãos de terra, de meio ambiente, da advocacia estatal, e de órgãos de controle social, a preferência pela adoção da Concessão

Onerosa, que favorece os interesses da União e dos Estados em arrecadar, mediante as concessões para as empresas internacionais.

Vale ressaltar que esse modelo de política pública não agrega e não provoca a verticalização da produção, visto que nenhum processo produtivo é realizado na região, em que a madeira extraída sai em grande parte em toras ou pranchão, sem qualquer processamento ou beneficiamento local, para atender as demandas internacionais. Fato que não favorece as cadeias produtivas locais madeireiras e moveleiras, consequentemente não gera emprego e renda no local.

Com relação a Floresta Nacional (FLONA), também não é diferente, as concessões florestais licitatórias visam atender empresas internacionais e grandes empresas nacionais, em que todas essas madeiras extraídas são para atender as demandas internacionais, não geram emprego e renda, inclusive essas empresas nacionais tem suas instituições a partir de recursos financeiros internacionais, em que já há acordos com essas empresas internacionais, para a entrega da matéria-prima, oriundos desses processos licitatórios de concessão florestal, e que também não provoca a verticalização da produção incluindo a cadeia produtiva moveleiro e a madeireira local, visto que não é beneficiado essas extrações de madeiras no local que ocorreu a concessão florestal.

Fora esses aspectos negativos, ainda tem uma questão mais grave, em que existe concessão de pesquisa e exploração mineral nessas Florestas Públicas, em que é oportuno salientar que em relação à pesquisa e a exploração mineral em área específica da Floresta Estadual tem o condão de ofender forma prescrita em Lei, bem como de trazer insegurança jurídica, diante da vedação expressa delineada na norma do artigo 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284, de 2006, ao estabelece que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV – exploração dos recursos minerais; [...]."

Em apertada síntese, salienta-se que a Floresta Estadual é criada por lei estadual, objetivando seu uso sustentável e a concessão da outorga florestal, não fazendo nenhuma referência a existência e atividades de mineração, inclusive quando criada pelos Estados e Municípios em terras da União, com aprovação do Sistema Florestal Brasileiro (SFB).

Neste sentido, há de se destacar que em relação aos recursos natu-

rais não renováveis, as normas dessas leis estaduais estabelecem que a Floresta Estadual se sujeita ao regime de Unidades de Uso Sustentável, delineadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (inciso II, do art. 7º da Lei nº. 9.985/2000) e a Lei de Gestão de Florestas (Lei nº. 11.284/2006), demonstrando, assim, a necessidade de proteção deste patrimônio público com esse único objetivo de obter madeira legalizada.

É importante salientar que a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, ao instituir a classificação das Unidades de Conservação, realizou distinção entre Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável, sendo que, com exceção da Reserva Extrativista (expressa proibição – art. 18, §6°), nada tratou a respeito da realização da atividade de mineração no interior destes espaços.

Destarte, com a expedição da Lei n.º 11.284, de 2006, que trata da gestão de florestas públicas para produção sustentável, por meio do artigo 16 (§ 1.º, inc. IV), surgiu um importante marco regulador para mineração na área da Floresta Estadual, no sentido de garantir a segurança jurídica do procedimento de concessão de outorga florestal, ao estabelece que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV – exploração dos recursos minerais; [...]."

Deste modo, entende-se que os empreendimentos que envolvem pesquisa e exploração mineral até a data da promulgação da Lei n.º 11.284, de 2006, tecnicamente teriam direito de darem andamento aos empreendimentos já iniciados, pois entendimento contrário poderia configurar em intervenção estatal na iniciativa privada, sendo cada requerimento de anuência analisado com cautela e amparo jurídico nos princípios da prevenção e da precaução.

Mesma situação caso haja existência de ocupações e de propriedade no interior desta unidade de conservação devendo ser garantido a permanência e atividade produtiva, sendo permitido inclusive os reconhecimentos das ocupações/posses e das propriedades com a consequente titulação e desmembramento da área que será destinada para concessão florestal onerosa. Aos ocupantes e proprietários é dada a oportunidade de querer ou não permanecer nessa modalidade de unidade de conservação de uso sustentável para realizar concessão florestal não onerosa, inclusive participar do processo licitatório para concessão onerosa.

Pontua-se que o Conselho Nacional do Meio Ambiente, por meio da Resolução CONAMA n.º 369, de 28 de março de 2006, elevou a mineração ao status de utilidade pública, sendo este ato ratificado no artigo 3.º, inciso VIII, letra "b", da Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), ao defini-la como atividade de interesse social, estabelecendo que: "[...] Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [...] VIII – utilidade pública: [...] bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho [...]".

Desta maneira, urge o seguinte questionamento: haveria uma contradição entre o artigo 3.º, inciso VIII, letra "b", da Lei n.º 12.651, de 2012 (Novo Código Florestal) – que reconhece o status de utilidade pública da mineração – com a vedação expressa de pesquisa mineral em área de Floresta Pública na lei específica – artigo 16, § 1.º, inciso IV, da Lei n.º 11.284, de 2006?

Entende-se que não é um caso de contradição (antinomia), tampouco houve a revogação da norma especifica, mas, sim, um diálogo de fontes, sob pena de violação do princípio constitucional de proteção da fauna, delineado na norma do artigo 225, inciso VII, da Constituição Federal, de: "[...] proteger a fauna e a flora, vedadas na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. [...]"; combinado com metaprincípio da dignidade humana, bem como dos princípios do pacto federativo, da prevenção e da precaução.

Isto porque a proteção da Floresta Estadual está englobada por princípios constitucionais, de maneira que os princípios de Direito Ambiental da prevenção e da precaução demarcam a necessidade de vedação de pesquisa mineral em área de floresta, mesmo se tratando de uma função de utilidade pública, por se tratar de patrimônio público difuso, tendo os órgãos ambientais, no âmbito Federal, Estadual e Municipal, competências institucionais para sua defesa.

Ademais, salienta-se que as leis de criação da Floresta Estadual nos Estados da Amazônia Legal não estabeleceram nenhum critério permissivo para realização de pesquisa mineral, inclusive em seu entorno, ou área de amortecimento, corroborado pelo fato de que seu gerenciamento sujeitam-se as normas estabelecidas na Lei n.º 11.284, de 2006, que dis-

põe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, que, no seu artigo 16, § 1.º, inc. IV, estabelece que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV – exploração dos recursos minerais; [...]." (Destacou).

Sem olvidar que o artigo 24,§ 4.º, da Constituição Federal, que trata da competência concorrente, delineia que a norma do artigo 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284, de 2006, venha se sobrepor a qualquer norma Estadual, bem como ao Plano de Manejo Florestal da Floresta Estadual e ao Plano de Anual de Outorga Florestal, já que seu objeto encontra-se acampados pelos princípios constitucionais da hierarquia funcional, da defesa da fauna (art. 225, inc. VII, da CRFB) e da dignidade humana (art. 1.º, inc. III, da CRFB).

Desta maneira, não há amparo legal para pesquisa mineral em área de manejo florestal sustentável na modalidade de Florestas Públicas, por entender que seu objeto tem o condão de violar os princípios constitucionais da legalidade e da defesa da fauna (art. 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284/2006), bem como princípios de Direito Ambiental da prevenção e da precaução, já que é terminantemente proibida a pesquisa mineral em área de Floresta Pública que se destina a outorga florestal, fato que traria insegurança jurídica a todo processo licitatório e as ocupações/posses e propriedade anteriores a sua criação.

É oportuno salientar que a autorização de pesquisa mineral em área de Floresta Estadual configura, uma possibilidade de cessão de terras do Estado para a UNIÃO, já que ao ser confirmado o potencial da jazida mineral, o Estado perde seu poder de gestão sobre a área requerida (subsolo), no momento em que for efetuada a concessão do direito de lavra pela Agência Nacional da Mineração (ANM) inviabilizando, assim, o principal objetivo de criação da Floresta Estadual, que é a outorga florestal, já que desde o ato de criação foram investidas vultosas somas em recursos financeiros e capital humano, empregados pelos Estados e de Recursos do Fundo de Meio Ambiente e de contrapartida dos Estados, no decorrer desses planejamentos para instituição da Floresta Estadual; sem olvidar que o Estado teria que indenizar as empresas que participaram do processo licitatório e que tem o contrato de concessão, mesma situação para posses/ocupações e proprietário, sendo impossível calote fundiário, para áreas consolidadas.

Ademais, é fato tangível que a partir do momento em que os Estados por meio das Secretarias do Meio Ambiente ou Instituto Florestal, efetuar o ato administrativo de Carta de Anuência, reconhecendo direito de pesquisa mineral classe I – Ouro dentro da Floresta Estadual abre-se um precedente perigoso no intuito de proliferar pedidos de pesquisa de minerais diversos, inviabilizando a concessão da outorga florestal, de maneira que quando este ato se tornar público, tem o condão de afastar os investidores interessados nas concessões florestais, perdendo a Floresta Estadual seu objeto de concessão florestal pela insegurança jurídica causada.

Desta maneira, imperiosa é a conclusão que a ausência de uma norma legal específica sobre anuência do tema envolvendo a pesquisa mineral impede ao Gestor da Floresta Estadual e mesmo Procuradoria desses Estados de emitir qualquer tipo de anuência ou parecer jurídico favorável, por entender que há vedação expressa na norma legal em relação à atuação macro (outorga de concessão florestal – art. 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284/2006), aplicando-se o mesmo entendimento para situações secundarias, neste caso a pesquisa e exploração mineral, sob pena de violação dos princípios constitucionais da legalidade e da proteção ambiental da fauna, bem como os princípios ambientais da prevenção e da precaução.

Pontua-se que o Plano de Manejo da Floresta Estadual, que tratam da mineração em área de Unidade de Conservação, este ato em desacordo com a norma do artigo 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284, de 2006, ao estabelecer que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV – exploração dos recursos minerais; [...]." (Destacou).

Deste modo, este tópico necessita-se adequar a norma legal, já que a exploração de recursos minerais transfere a competência dos Estados da Amazônia Legal, por meio da SEMA ou Instituto Florestal para a União, através da Agência Nacional da Mineração, sem haver qualquer garantia ao patrimônio público, já que a criação da Floresta Estadual tem como objetivo a outorga de concessão floresta, atraindo, assim, insegurança jurídica para todo o processo licitatório de outorga florestal, e para os ocupantes/posses anteriores a sua criação e para os proprietários, principalmente quando não desmembrados da Unidade de Conservação.

Sem olvidar que o Plano Anual de Outorga Florestal veda a exploração de recursos minerais na Floresta Estadual, de maneira que se ao Gestor é atribuída a competência para dirimir conflito relacionado ao contrato de concessão de outorga florestal, torna-se competência para dirimir conflitos secundários, sob pena de violação da segurança jurídica aos empreendedores do processo licitatório, principalmente quando se analisa os Planos de Manejo tem observância que faz-se necessário ressaltar que o contrato de concessão exclui o acesso ao patrimônio genético, uso dos recursos hídricos, exploração de recursos minerais, pesqueiros ou fauna silvestre, nem comercialização de créditos de carbono. E, a titularidade da terra é e continua sendo do governo durante todo o período da concessão, uma vez que o concessionário apenas recebe o direito de realizar o manejo florestal na área.

É oportuno salientar que o então Departamento Nacional de Produção Mineral, extinto pelo artigo 22 da Lei n.º 13.575, de 26 de dezembro de 2017, por meio do Parecer n.º 525/2010/FM/PROGE/DNPM, que, em síntese, decidiu pela vedação à realização da atividade de mineração em todas as Unidades de Proteção Integral, nas Reservas Extrativistas e Reservas Particulares do Patrimônio Natural, sendo permitida nas demais Unidades de Uso Sustentável e nas zonas de amortecimento, corredores ecológicos e áreas circundantes de qualquer espécie de Unidade de Conservação, ressalvada a necessidade do licenciamento ambiental.

Destarte, entende-se que este entendimento fere diretamente norma do artigo 22, inciso VI, §§ 1.º e 3.º, da Constituição Federal, porque a proteção ambiental da fauna é concorrente e acampada pelo metaprincípio constitucional da dignidade da pessoa humana, imiscuindo a ANM em competência que não possui, ofendendo de morte princípios constitucionais da legalidade e da preservação ambiental, bem como dos princípios da prevenção e da precaução, a ponto de causar insegurança jurídica.

Ademais, a norma do artigo 17 da Lei n.º 7.805, de 1989, pontua que: "[...] A realização de trabalhos de pesquisa e lavra em áreas de conservação dependerá de prévia autorização do órgão ambiental que as administre [...]"; estabelece forma prescrita em Lei. (Destacou).

Desta maneira, a forma prescrita em Lei estabelece vedação legal para que o ANM reconheça direito de mineração de área de Floresta pública em Unidade de Conservação, concernente a Floresta Estadual, por se tratar de floresta pública com objeto definido contido em plano de Governo, delineado no PAOF, englobando interesse dos Estados, sendo nulo qualquer ato administrativo, nos termos do artigo 166, inciso IV e V, da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), que desconfigure o negócio jurídico e a segurança jurídica (concessão de outorga florestal).

Sem esquecer que a norma do artigo 8.º, incisos II, XIII e XVI, da Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011, expressa a preocupação com os Estados, por meio do SEMA, em efetuar ato administrativo contendo a possiblidade de emissão de Carta de Anuência na Floresta Estadual para anuência de projetos de mineração advindo a ANM, por entender que este ato pode-se multiplicar como um mecanismo predador, trazendo, assim, insegurança jurídica, já que a mineração em área de Floresta Estadual é vedada por lei, ferindo, assim, a competência material da SEMA, dentro da área da Floresta Estadual.

Pontua-se que há necessidade urgente de se discutir política pública envolvendo o plano mineral nos Estados da Amazônia Legal, com a possibilidade, inclusive, de estabelecimento de polígonos de mineração, com a discussão dos limites da Floresta Estadual, no intuito de trazer segurança jurídica aos empreendedores, pois o reconhecimento de pesquisa mineral dentro da Floresta Estadual, ou na sua zona de amortecimento tem o condão de trazer insegurança jurídica para todo o processo de concessão de outorga florestal.

5.2.3. ASSENTAMENTOS RURAIS

Outra tentativa de Política Pública visando provocar o desenvolvimento econômico e social, foram as imensidões de Assentamentos Rurais implantados na Amazônia Legal pelo INCRA, e pelos Estados da Amazônia Legal, em que foram criados no período de 1970 a 2013, 3.417 assentamentos, e ocupam uma área de 392.192 Km2, representando 8% da região (INCRA, 2018).

O Pará abriga um terço da área de assentamentos da região atingindo 135.684 km2 (35% do total). Em seguida estão os Estados do Amazonas com 85.033 km^2 (23%) e Mato Grosso com 45.173 km2 (12,11%) (INCRA, 2018).

O desmatamento atingiu 3.307 km2 em assentamentos rurais da Amazônia Legal em 2019 e 2.097 km^2 em 2020 (22% do total desmatado). Considerando-se o desmatamento acumulado, o Pará (60.694 km2), Rondônia (35.112 km2) e Mato Grosso (31.619 km2) possuem maior área desmatada em assentamentos rurais, respectivamente. No total, 180.946 km^2 da área de assentamentos rurais sofre'am desmatamento até 2020, 45% da área total (INPE, 2020; INCRA, 2018).

Também mais uma Política Pública frustrantes, visto que estas ocupações efetuaram sem o apoio da assistência técnica, da definição de alternativas econômicas e de infraestrutura apropriada para fixar essas famílias no campo, ocasionando êxodo rural acentuado, em que grande parte migra para os municípios próximos ou para capital, principalmente por falta de oportunidades, principalmente quando a grande maioria não tem seus lotes regularizados, fato impeditivos para o acesso a crédito público e consequentemente para a obtenção de licenças ambientais.

Vale ressaltar, que muitos desses Assentamentos Rurais já perderam suas características, seja pelo tempo ou pela aproximação de municípios e capitais, fato que já deveriam ter sua emancipação e regularização fundiária concluída.

Poderia ter sido, mais uma oportunidade de desenvolvimento local para a Amazônia Legal, visto que nessa modalidade de uso, é permitido atividades produtivas, constantes no seu Plano de Uso e de Plano de Manejo. Inclusive com possibilidade de realizar Plano de Manejo Florestal, Sistemas Agroflorestais, atividades diversificadas de agronegócio, bioeconomia (como por exemplo fármacos), e agroecologia, dentre outras atividades. Seria uma alternativa de promover a verticalização da produção, propiciando matéria-prima para atender a cadeia produtiva madeireira, moveleiro local, bioeconomia, agroecologia, e de também integrar atividades com o agronegócio que detém a tecnologia da produção de grãos, e de Sistemas Agroflorestais.

5.2.4. MINERAÇÃO

Quanto a Mineração, tanto o Congresso Nacional, quanto a União, os próprios Estados, e os Municípios, a preferência para pesquisa e a concessão mineral, sempre o interesse está voltado para atender as empresas internacionais, apesar de haver previsão na Constituição Federal e nas normas infraconstitucional para estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa (CRFB, art. 21, XXV e art. 174, §3º, e Lei n.º 11.685, de 2008), fique claro, portanto, que o garimpo é uma atividade econômica lícita, amparada pelo texto constitucional e infraconstitucional, em que deveria ser prioridade, com o controle e o monitoramento do governo.

Entretanto, essa atividade é discriminada, não recebe apoio institucional, como consequência, o que se observa é a tentativa de lavra clandestina, principalmente em Terras Indígenas, em Unidades de Proteção Integral e de Uso Sustentável, na grande maioria das vezes patrocinada por grandes grupos de empresários da mineração e de políticos locais e nacionais, em que essa exploração não gera divisas para o país, longe do controle do fisco, e altamente impactante, com riscos ambientais e sociais, para comunidades que residem nessas terras e seus entornos.

É importante salientar que as grandes empresas internacionais que representa a indústria da mineração, tem gerado grandes impactos na Amazônia Legal, principalmente por ausência de técnicos capacitados nos órgãos ambientais estaduais e municipais, para identificar no monitoramento e no controle ambiental os possíveis impactos, e mesmo o cumprimento das condicionantes ambientais, como elementares, como por exemplo, bacia de sedimentação e cumprimento de Planos Básicos Ambientais.

Diga-se de passagem que esse processo ficou ainda mais fragilizado a partir de 2006, quando o IBAMA Nacional através de Termo de Cooperação Técnica, descentralizou essas atividades de licenciamento ambiental para os 9 (nove) Estados da Amazônia Legal, e sabe-se que muitos desses Estados, há práticas não democráticas para flexibilizar processos e procedimentos, visando atender as demandas dessas empresas de mineração, chega-se ao ponto de uma licença ambiental conter dezenas de condicionantes para autorizar sua operação e que depois essas condicio-

nantes não são monitoradas, o que não é diferente quando a aplicação de Termos de Ajustamentos de Condutas realizados por órgãos de controle social, que na grande maioria não é cumprido, e muitos menos há transparência e prestação de contas desses recursos oriundos desses TAC´s.

5.2.5. AGRONEGÓCIOS

Em relação ao agronegócio, é notório que trouxe para a região da Amazônia Legal a ideia que o crescimento econômico iria prosperar e haveria oferta de empregos, desenvolvimento da região iria aumentar pela produção levada a exportação.

Entretanto, a situação que parece ser adequada em meios práticos não se configurou assim como se imaginava, visto que principalmente há emprego de tecnologia de precisão, com uso de maquinário sofisticados que substitui a mão de obra, cuja produção se destina principalmente para exportação e com adesão a monocultura.

Desta forma, é excelente para o Produto Interno Bruto (PIB) do país, para os Estados e para os Municípios que arrecadam os tributos, e para os investidores, mas localmente, não gera emprego suficiente para atender as demandas reprimidas.

Mas é uma alternativa viável para a Amazônia Legal, desde que seja possível verticalizar a produção para favorecer o desenvolvimento da cadeia produtiva local, principalmente em relação a produção de grãos para produção de aves, ovinos, caprinos, de suínos, e de piscicultura.

Destaca-se, que haveria possibilidades de transferência de tecnologias para agricultura familiar, que detém posse e propriedade, e mesmo para as famílias de agricultores nos assentamentos rurais, nas áreas quilombolas, nas unidades de conservação de uso sustentável, e terras indígenas, visto que não há impedimento para atividades produtivas, e que há disponibilidade de terras, mas ausência de tecnologias, de assistência técnica, de insumos, e de créditos financeiros.

Levando em consideração o conceito de responsabilidade social e ambiental, essas atividades do agronegócio na Amazônia Legal deveriam priorizar o uso do bioma cerrado e áreas já degradadas para produção de grãos e mesmo criação de animais. Para as florestas nativas as atividades deveriam ser voltadas para integração lavoura-pecuária-floresta, siste-

mas agroflorestais, a bioeconomia, e agroecologia, principalmente pelo contido no Código Florestal Nacional quanto ao uso do bioma floresta, cerrado e campos gerais.

Desta maneira, a manutenção de um meio ambiente não pode significar o estanque de progresso econômico, da qualidade de vida, do acesso a novas tecnologias, sob o risco de, justamente, a preservação excessiva da natureza desequilibrar o acesso a um ambiente, com vistas a extrair da terra de forma sustentável os bens que possam satisfazer as necessidades das gerações presentes sem prejuízo das futuras, no contexto da ordem econômica constitucional.

Segundo dados do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA/USP) em parceria com a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) o agronegócio tem sido reconhecido como um vetor crucial do crescimento econômico brasileiro. Em 2019, a soma de bens e serviços gerados no agronegócio chegou a R$ 1,55 trilhão ou 21,4% do PIB brasileiro. Dentre os segmentos, a maior parcela é do ramo agrícola, que corresponde a 68% desse valor (R$ 1,06 trilhão), a pecuária corresponde a 32%, ou R$ 494,8 bilhões.

Por sua vez, a CNA relata que o valor bruto da produção (VBP) agropecuária alcançou R$ 651,5 bilhões em 2019, dos quais R$ 400,7 bilhões na produção agrícola e R$ 250,8 no segmento pecuário. As estimativas e projeções mais recentes da CNA, apontam que o VBP em 2020 deve alcançar R$728,68 bilhões - R$ 457,08 bilhões do ramo agrícola e R$ 271,6 do ramo pecuário -, um incremento de 11,8% frente a 2019, mesmo diante da pandemia corona vírus.

Vale ressaltar, segundo dados da CNA que a soja (grãos) é o carro-chefe da produção agropecuária brasileira, responsável por aproximadamente R$ 1,00 de cada R$ 4,00 da produção do setor no Brasil. O segundo lugar no ranking do VBP da agropecuária brasileira é ocupado pela pecuária de corte, com R$ 139,7 bilhões, em 2020. O terceiro maior VBP é o do milho, com R$ 90,7 bilhões, seguido da pecuária de leite (R$ 50,9 bilhões), e da cana (R$47,4 bilhões). O frango (R$ 43,9 bilhões) aparece em sexto lugar, seguido do café R$ 28,5 bilhões e algodão com R$ 20,5 bilhões, sendo que o setor absorve praticamente 1 (um) de cada 3 (três) trabalhadores brasileiros.

Além desses dados para a balança comercial brasileira, é importante enfocar que o Brasil é hoje o maior exportador de açúcar, café, suco de laranja, soja em grãos e carnes bovina e de frango; o terceiro maior de milho, e o quarto de carne suína. É também o maior produtor mundial de café e suco de laranja; o segundo na produção de açúcar, soja em grãos e de carnes bovina e de frango; o terceiro na produção mundial de milho; e é o quarto maior exportador mundial de produtos agropecuários, aproximadamente USD 96,9 bilhões, atrás apenas da União Europeia, EUA e China (CNA, 2020).

O Brasil, incluindo os 9 (nove) Estados da Amazonia legal tem uma grande missão, quando o tema é segurança alimentar. O Estado, no âmbito de suas funções de incentivo e planejamento, precisa buscar e de dar aos agentes privados, além da segurança jurídica, a eficiência e a consecução das atividades econômicas que, atualmente, compõem o agronegócio, em especial à produção agrícola em sentido latu.

Desta maneira, é necessário se buscar uma forma de flexibilizar as normas para várias atividades do meio rural já em atividades, como o plantio de grãos no cerrado e a otimização da floresta, não estamos falando de um novo empreendimento ou nova área. Mesma situação deve ser observada quanto ao licenciamento anual em que o empreendedor é obrigado a renovar a licença concedida todo ano para a mesma atividade sem que seja alterado o projeto, não tendo que arcar com a falta de pessoal por parte do órgão fiscalizador.

5.2.6. CRÉDITO DE CARBONO

O Brasil é o sexto maior poluidor do ar no mundo. A criação do mercado regulado de créditos de carbono é a grande aposta de especialistas para ajudar o país a reduzir as emissões tóxicas.

O mercado de carbono surgiu a partir da criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática (UNFCCC, em inglês), durante a ECO-92, no Rio de Janeiro.

Quanto ao Crédito de Carbono, acima já foi abordado o quantitativo de áreas protegidas existentes na Amazônia Legal, sem olvidar de Área de Preservação Permanente e de Área de reserva Legal, que deve ser mantida na floresta, no cerrado e nos campos gerais, entretanto, esse

gigantesco ativo ambiental gerado pela redução do desmatamento e de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs) na Amazônia Legal, os créditos de carbono, em anos anteriores, principalmente em 2012, não foram devidamente reconhecidos ou valorizados pelos maiores países poluidores, que fazem exigências da floresta amazônica em pé.

Por outro lado, é uma incoerência que a Amazônia Legal que gerou a maior parte das reduções de emissões no Brasil, e consequentemente o maior volume de créditos de carbono, destacando o país no debate sobre mudanças climáticas siga na pobreza e sem alternativas para um verdadeiro desenvolvimento sustentável, em que há maximização da mídia nacional, internacional, nos Encontros da Cúpula dos Líderes sobre o Clima para reduzir emissões de gases poluentes, sem que haja verdadeira compensação ambiental desses ativos ambientais.

É importante salientar que tem diversos projetos de leis tramitando na Câmara de Deputados e no Senado Federal.

O Projeto de Lei nº. 528/21, tramitando na Câmara dos Deputados que institui o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), que vai regular a compra e venda de créditos de carbono no País. A proposta regulamenta os principais pontos do novo mercado, como natureza jurídica, registro, certificação e contabilização dos créditos de carbono. Também fixa um prazo de 5 (cinco) anos para o governo regulamentar o programa nacional obrigatório de compensação de emissões de GEE.

O PL prevê a criação de um mercado voluntário de créditos de carbono, que se destina à negociação com empresas ou governos que não possuem as metas obrigatórias de redução de GEE, mas desejam compensar o impacto ambiental das suas atividades. Eles poderão investir em projetos que visam reduzir as emissões de carbono na atmosfera.

Ainda existe o Projeto de Lei n.° 182, de 2024, que Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE); e altera as Leis n.ºs 12.187, de 29 de dezembro de 2009, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos).

No § 1º e § 2º, do artigo 1º, salienta sua finalidade, veja-se:

> § 1º Esta Lei aplica-se às atividades, às fontes e às instalações localizadas no território nacional que emitam ou possam emitir gases de efeito estufa, sob responsabilidade de operadores, pessoas físicas ou jurídicas, observado o previsto neste artigo. § 2º Para os fins desta Lei, a produção primária agropecuária, bem como os bens, benfeitorias e infraestrutura no interior de imóveis rurais a ela diretamente associados, não são considerados atividades, fontes ou instalações reguladas e não se submetem a obrigações impostas no âmbito do SBCE. (Destacou-se).

Além desses dois tem o Pl nº. 2.148/2015 que cria limites de emissões de gases do efeito estufa para empresas. As empresas que mais poluem devem compensar as emissões com a compra de títulos. Por outro lado, as empresas que não atingirem o teto de emissões recebem cotas que podem ser vendidas no mercado.

É importante salientar que quanto a geração de titulos, há regras nesse PL, entre elas: i) a recomposição, manutenção e conservação de áreas de preservação permanente (APPs), de reserva legal ou de uso restrito e de unidades de conservação; ii) as unidades de conservação integral ou de uso sustentável com plano de manejo; e iii) os projetos de assentamentos da reforma agrária. Por outro lado, os povos indígenas, as comunidades tradicionais e os assentados da reforma agrária ficam autorizados a entrar no mercado por meio de associações.

Portanto, mais uma tentativa de desenvolvimento na Amazônia Legal, em que há ausência de marco regulatório, e que mesmo o Brasil sendo signatário do Protocolo de Quioto e do Tratado de Nagoya, não houve compensação ambiental por manter a biodiversidade.

As tentativas no Brasil de crédito de carbono, principalmente na Amazônia Legal, ainda são muitas tímidas, individualizadas, inclusive nos Estados, sem que seja uma iniciativa do governo nacional para regulamentar o mercado de crédito de carbono.

Existem alguns modelos na Amazônia Legal de crédito de carbono. Mas onde acessar essas informações desses créditos?? Quais áreas estão sendo comercializadas e quais os compradores?? Quais os destinos desses recursos e como ocorre sua repartição desses benefícios?? Inclusive

essas informações não passam pelos órgãos de meio ambiente e muito menos pelo Conselho de Meio Ambiente??.

Não é fácil desenvolver o sistema de créditos de carbono, é necessário mensurar o quantitativo retido, e os créditos de carbono só podem ser requisitados após uma auditoria fundiária, que certifica o desmatamento evitado.

Mesmo diante desse quadro, em que não há marco regulatório no país, o "mercado voluntário" de carbono do Brasil continua crescendo. Empresas por iniciativa própria, vem assumindo o papel do estado, contratando agências certificadoras respeitáveis, mas sem regulamentação pública, estão dessa forma combinando créditos de carbono com o mercado financeiro para obter lucros.

Portanto, as oportunidades geradas pelos mercados de carbono na Amazônia são promissoras. No entanto, essas iniciativas não podem ser vistas como solução única e nem como uma transferência de responsabilidade para conter o desmatamento e as queimadas.

Esse processo de crédito de carbono tem que ter um tipo de regulação e algum tipo de centralidade, porque é necessário medir o que está acontecendo no planeta para saber se, realmente, há redução das emissões ou não. O acordo de Paris é o arcabouço jurídico que permitirá o controle. A expectativa é que na reunião de Glasgow, na Escócia, que vai acontecer em dezembro deste ano, avance para ter tudo regulamentado para que os mercados de carbono possam funcionar, além do mercado voluntário esporádico.

Destaca-se que o Brasil através de suas casas de leis e do próprio Estado-União tentam sempre aprovar um Projeto de Lei com esse escopo quando tem uma COP.

Exemplos vem se repetindo, na COP28, o presidente do Senado Federal, Rodrigo Pacheco (PSD-MG), priorizou o tema em 2023 com a intenção de levar uma lei promulgada à COP28, em Dubai, sem êxitos, e o mesmo processo está se repetindo para a COP30.

Iniciativa de financiamento da preservação de florestas precisa superar disputas políticas e exclusões setoriais. Governo quer implementar proposta, que tramita no Congresso, a tempo de conferência do clima em 2025.

Entretanto, há necessidade de superar os conflitos existentes entre as casas de leis, com o Estado-União, com as cadeias produtivas. Desta maneira, há grande dificuldade de aprovar o PL de mercado de carbono antes da COP30, visto que a proposta está no meio de um cabo de guerra entre as duas casas no Congresso. Enquanto isso, críticos argumentam que o objetivo de reduzir emissões em toda a economia brasileira pode ser severamente prejudicado pela proposta de excluir a agricultura da regulamentação.

5.2.7. BIOECONOMIA

A Bioeconomia, é o resultado direto da dinâmica do desenvolvimento de produtos que fazem uso de recursos da biodiversidade e que podem ser gerados a partir dos desdobramentos de diferentes áreas do conhecimento.

Entretanto, essa dinâmica de negócios, ainda é muito incipiente, falta estudos científicos para identificar quais serão as prioridades e elaboração de novos marcos regulatórios.

Saliente-se ainda que, um passo fundamental para a construção de uma estratégia de inserção da bioeconomia no desenvolvimento da Amazônia Legal foi a aprovação da Lei nº.13.123, de 20 de maio de 2015, que simplifica e regula o acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, para fins de pesquisa e desenvolvimento tecnológico e que foi regulamentada pelo Decreto nº. 9.283, de 7 de fevereiro de 2018.

Recentemente, a Embrapa lançou o Plano Embrapa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para a Bioeconomia no Bioma Amazônia. O objetivo do Plano é fortalecer os sistemas agroalimentares da região para produção de alimentos que já é realizado há muitos anos, porém, com pouco valor agregado, e investir em novos modelos de bioeconomia, agroecologia, baseado em conhecimentos avançados em biotecnologia e genômica, entre outras áreas de ponta, para atrair as indústrias de base biológica para a região, como exemplo, em bioinsumos voltados às áreas de energia, fármacos, controle de pragas, química de renováveis e biomateriais (EMBRAPA, 2021).

Há iniciativas do SEBRAE em andamento com o programa "Inova

Amazônia", uma iniciativa "que busca potencializar o empreendedorismo na Amazônia Legal a partir da bioeconomia, reunindo o que há de mais inovador em sustentabilidade e atuando para promover o desenvolvimento territorial.". Entre os benefícios da bioeconomia há geração de emprego, renda e lucro para o país; novos modelos de negócio; combate à exploração descontrolada dos recursos florestais; possibilidade de criar um ambiente corporativo e a inovação; acelerar a transição de uma economia tradicional para uma pautada no desenvolvimento sustentável (SEBRAE, 2019).

Existe ainda, um programa de destaque, instituído pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), que é o Programa Prioritário de Bioeconomia, como estratégia diversificar e impulsionar investimentos no contexto da política de incentivos fiscais. Abrange soluções para a exploração econômica sustentável da biodiversidade (IDESAM, 2020).

No entanto, sabe-se que não há opção simples para o desenvolvimento da bioeconomia na Amazônia, visto que preservar a floresta implica construir caminhos capazes de gerar renda e qualidade de vida para suas populações com urgência. A maioria dos bioprodutos comercializados na Amazônia brasileira possui baixa densidade tecnológica como frutos in natura, secos ou descascados, óleos vegetais sem purificação ou refinamento.

Portanto, a bioeconomia na Amazônia, é promissora para a geração de valor adicionado ao produto nacional, bem como para gerar emprego local e contribuir para os objetivos ambientais por meio de atividades com baixo impacto.

Mas para sua aplicabilidade há regras que deve ser realizada para provocar o desenvolvimento, como superar os desafios no campo do conhecimento avançado em bioeconomia, bioindústria e infraestrutura necessária para os avanços em todos os níveis.

Após essas explanações sobre as diversas tentativas de provocar o desenvolvimento da Amazônia Legal, verifica-se que existe regras de políticas públicas nos Estados da Amazônia Legal e do governo do país, de normativas reguladoras, de ciências e tecnologias, de regularização fundiária, e de processos e procedimento de licenciamento ambiental,

que travam a Amazônia Legal, principalmente ligado a vontade política de idealizar um plano unificado para os 9 (nove) Estados da Amazônia Legal.

Foi nítido o desenvolvimento de alguns Estados da Amazônia Legal em detrimento dos demais, como por exemplo, em Mato Grosso, que 74% das atividades de agronegócio é concentrado nessa unidade da Federação, assim como a concentração da exploração mineral no Estado do Pará.

Urge a necessidade de analisar o real motivo de alguns Estados conseguirem desenvolvimento em um curto lapso temporal e outros ainda estarem sem nenhum processo de desenvolvimento, como por exemplo, o Estado do Amapá e Roraima, que nem suas terras foram transferidas da União para esses Estados, e de também terem suas terras com quantitativo elevado transformado em modelos de uso sustentável e de proteção integral, sem recebimento de pagamento por esses ativos ambientais.

Para essas tentativas elencadas de atividades que poderiam de forma igualitária ter provocado o desenvolvimento dos Estados da Amazônia Legal, a mais grave e a ausência de regularização fundiária que impede que produtores locais e nacionais acessem linhas de crédito público, resultando em baixa produtividade e maior pressão para a abertura de novas áreas, causando insegurança jurídica pela inexistência de governança da terra.

Inobstante isso, alguns estudos e pesquisas científicas indicam que a saída para a Amazônia Legal, está na própria floresta em pé. Relatam modelos de cadeia produtiva, como por exemplo a extração do açaí, castanha do pará, borracha, e piscicultura, mas salientam que são exploradas em condições muito precárias e sem tecnologias. Trazem também como alternativas o Turismo Ecológico e a produção de fármacos, sem, entretanto, instrumentalizar essas ações, principalmente por ausência de marcos regulatórios nacionais.

Existe proposta, dos pesquisadores Carlos Nobre e do Ismael Nobre da Embrapa, que são os laboratórios de inovação da Amazônia, para descentralizar o processo de inovação e multiplicar as possibilidades de junção entre conhecimentos tradicionais e científicos vindo da academia e das organizações que fazem pesquisa.

Os pesquisadores relatam que as universidades terão papel importante, mas sozinhas não são capazes de fazer isso. Salientam que existe uma comunidade de pesquisadores com mestrado e doutorado na Amazônia que poderão ser a base para esse desenvolvimento.

Entretanto, esclarecem os pesquisadores que o formato exato ainda ninguém sabe, tem que ser executado por meio da experimentação, e que é necessário apoio governamental para efetivar essas políticas públicas.

O pesquisador Carlos Nobre da Embrapa, ainda sugere que uma alternativa seria criação de Instituto de Tecnologia voltado para a Amazônia, citando como exemplo o modelo do ITA.

Por todo essa análise, diga-se de passagem, que é complexo tratar da Amazônia Legal, e é inegável o papel que as instituições de pesquisa científica, de tecnológica, e de ensino, poderão desempenhar nesse modelo de processo de desenvolvimento.

Entretanto, há necessidade de alterar e incluir outras variáveis, principalmente quando se realiza um levantamento do quantitativo de mestrados e das teses de doutorado realizados na Amazônia Legal, a grande maioria se volta para identificar espécies da fauna e da flora, para formar mestres e doutores para as academias, não tem linhas de pesquisar para valorar atividades produtivas das cadeias existentes na Amazônia Legal, de cunho jurídico, e para atender as demandas das empresas que investem em bioeconomia e agroecologia.

Não é diferente também o levantamento em órgãos públicos de pesquisa científica e tecnológica, a grande maioria das pesquisas tem como escopo identificação e espécies da fauna e da flora, identificação de modelos para implantação de modelos de uso sustentável e de proteção integral, e o desenvolvimento de espécies para atender as demandas das grandes empresas em escalas comerciais.

Desta forma, a grande maioria desses trabalhos, são apropriados para atender demandas externas de organizações internacionais e de países europeus, que se voltam exclusivamente para alternativas de implantação de modelos de Proteção Integral, e o país depois da Eco-92, vem adotando política pública com essas exigências e priorizando para a Amazônia Legal esses modelos, configurando-se como fator impeditivo de desenvolvimento para essa região, visto que essas restrições, princi-

palmente quanto a limitação do uso da terra, na floresta, nos cerrados e nos campos gerais, é fator impeditivo de desenvolvimento econômico e social.

A mesma situação perpassa os recursos destinados a Amazônia Legal, através de fundos verdes de países europeus, de organismos internacionais, e de organizações não governamentais, em que grande parte já vem com suas rubricas e exigências destinadas para realizarem investimentos em tecnologia de monitoramento, de controle, de fiscalização, para implantação de modelos de proteção integral, em que nenhuma atividade se volta para valorar as riquezas da Amazônia Legal integrando o homem ao meio ambiente, principalmente voltados para otimizar atividades das cadeias produtivas com o uso das riquezas da Amazônia Legal.

Quando aos grandes modelos de uso de recursos naturais na Amazônia Legal, com maior complexidade, como Concessão Florestal, Mineração, hidrelétricas, são executadas por empresas internacionais, que tem seus ritos céleres na obtenção da concessão e das licenças ambientais, em que essas empresas são exatamente oriundas dos países que exigem a contenção da exploração dos recursos naturais da Amazônia Legal pelos locais e pelos nacionais.

Portanto, na Amazônia Legal tem que ser buscado políticas públicas focadas nos interesses das populações locais, nacionais, com base na sustentabilidade socioambiental, destacando-se a importância do desenvolvimento de biotecnologias, da agroecologia, que pautem um novo modelo de produção na Amazônia Legal e no pagamento por créditos de carbono por manter área da floresta, do cerrado e dos campos gerais.

Diga-se de passagem, que esses pagamentos já era para ocorrer desde o ano de 90 com a implantação de imensas áreas de proteção integral e de uso sustentável, e posteriormente em 2012, com a edição do Código Florestal Nacional (Lei n.°12.651/12), que delimitou o quantitativo de área para manter na Amazônia Legal (80% da floresta, 35% de cerrado e 20% de campos gerais).

Além disso, é necessário investir em cursos técnicos, tecnológicos, graduações, mestrados e doutorados, que valorizem e concedam alternativas sustentáveis de uso da Amazônia Legal, voltado para otimização dos recursos naturais a partir das cadeias produtivas locais, nacionais, e

que atendam as demandas das empresas que vem trabalhando a bioeconomia e a agroecologia.

Quando ao agronegócio de escala comercial, já há incorporação de inovações tecnológicas na produção, com as sementes geneticamente modificadas, os maquinários agrícolas e os insumos químicos, como fertilizantes e agrotóxicos. No Brasil, a incorporação técnica foi feita por meio de incentivos governamentais concomitantemente à expansão das fronteiras agrícolas para as regiões de Cerrado.

Assim é importante, desenvolver atividades econômicas sustentáveis na Amazônia, de modo a fortalecer as comunidades locais e aproveitar os recursos disponíveis nas regiões, integrando e verticalizando o agronegócio, principalmente de produção de grãos, com as cadeias produtivas menores de suínos, caprinos, ovinos, aves, e de piscicultura.

Mesmo processo tem que ser buscado na concessão florestal na FLOTA e na FLONA, em que a prioridade seria o beneficiamento dessas madeiras nos próprios locais de extração, para gerar emprego, dividendos, com possibilidade de verticalizar as cadeias moveleiras e madeireiras.

Quanto aos regramentos internacionais, impostos ao Brasil, já ficou comprovado que esses modelos na maioria adotado acima exposto, prejudicou o desenvolvimento da Amazônia Legal, principalmente pela inexpressiva área destinada ao desenvolvimento das cadeias produtivas, em que imensos territórios são intocáveis.

É necessário repensar modelos de desenvolvimento que possa ser desenvolvido na Amazônia Legal, pensado pelo país, não por forças externas, de forma que possa usufruir das riquezas naturais, com responsabilidade ambiental, visto que há imensuráveis riquezas em minérios, em recursos hídricos, para concessão florestal, para comércio de credito de carbono, para a bioeconomia e para agroecologia.

O país já demonstrou que tem responsabilidade ambiental, principalmente através de regras rígidas normativas como por exemplo o Código Florestal Nacional, em que nenhum país tem essa preocupação de manter área de Reserva Legal de 80% para imóvel situado em área de floresta, 35% para aqueles situados em área de Cerrado e 20% para aqueles situados em área de campos gerais.

Portanto, essa guerra comercial, idealizada principalmente pelos

EUA e pela EU, gera prejuízos imensuráveis ao país e principalmente a população que habita a Amazônia Legal, que se vê impedida de usufruir do seu patrimônio natural, de promover seu desenvolvimento econômico e social.

5.2.8. ATIVIDADE AGROPECUÁRIA

A Constituição da República Federativa do Brasil Federal (CRFB), notadamente no Título III, que trata "Da Organização do Estado", o preceito insculpido no inciso VIII, do seu artigo 23, dispõe que compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de um lado, fomentar a atividade agropecuária e, de outro, organizar o abastecimento alimentar.

Consoante artigo 187 da CRFB, a definição de uma política agrícola nacional deve ter por base, especialmente, a criação de instrumentos creditícios e fiscais que beneficiem o produtor, preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização, seguro agrícola, incentivos à pesquisa, à assistência técnica, o ao cooperativismo, entre outros.

Por sua vez, o artigo 73, da Lei Federal n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra) reforça as diretrizes acima elencadas, prescrevendo, ainda, que todo o incentivo à produção agropecuária atenda não só ao consumo nacional, mas que seja possível também a obtenção de excedentes exportáveis.

Vale enfatizar, entretanto, que embora o Capítulo III da Lei Agrícola comece com o título Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, o texto constitucional abrangido pela temática trata fundamentalmente da questão agrária, ficando a política agrícola restrita ao artigo 187.

Ainda no que diz respeito à CRFB, esta trouxe em seu texto, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em seu artigo 50, a previsão de que fosse promulgada uma lei que dispusesse "sobre os objetivos e instrumentos de política agrícola, prioridades, planejamento de safras, comercialização, abastecimento interno, mercado externo e instituição de crédito fundiário".

Em decorrência dessa previsão constitucional, no plano infraconsti-

tucional, em 17 de janeiro de 1991, foi editada a Lei n°. 8.171, de 17 de janeiro de 1991, conferindo eficácia plena à norma insculpida no artigo 187 da CRFB. De acordo com a redação de seu artigo 1º, o referido diploma tem por objetivo definir os objetivos e as competências institucionais, além de prever os recursos e estabelecer as ações e instrumentos da política agrícola.

Desta forma, a política pública agrícola brasileira, Lei n°. 8.171, de 1991, ainda vigente, com 108 artigos, que incide, adicionalmente, sobre aspectos selecionados do Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, que engloba os artigos 184 a 191, do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, da CRFB, promulgada em 1988, completou seus 33 (trinta e três) anos no ordenamento jurídico pátrio, mas o que está legislação pode trazer para as atividades agropecuárias, agroindustriais, de planejamento das atividades pesqueiras, do setor florestal, e para a inclusão da Amazônia Legal passado 33 (trinta e três) anos como possibilidade de desenvolvimento econômico e social?

A Política Agrícola Nacional tem por objetivo garantir ao produtor rural os meios para desenvolver a atividade agropecuária, de modo a alcançar o seu sustento e de sua família e, em última análise, o desenvolvimento social e econômico do país. A própria lei no artigo 1°, parágrafo único, enfoca que "[...] entende-se por atividade agrícola a produção, o processamento e a comercialização dos produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, pesqueiros e florestais".

Vale ressaltar, que o Estatuto da Terra, em seu artigo 1º, § 2º, definiu a política agrícola como "o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país".

É importante frisar que essa norma que disciplina a política agrícola permanece, depois de passado 33 (trinta e três) anos, portanto, deve ser analisada, revista, e atualizada para que a Administração Pública no âmbito federal, estadual e municipal possa ser um eixo orientador para o desenvolvimento do setor produtivo do campo, neste sentido, podemos citar, por exemplo, como eixo orientador: i) o crédito rural; ii) a precifi-

cação compatível com os custos de produção e a garantia de comercialização; iii) a pesquisa e a tecnologia; iv) a assistência técnica e extensão rural; v) o seguro agrícola; vi) o cooperativismo; vii) a eletrificação e irrigação; viii) a habitação para o trabalhador rural; com a sugestão da inclusão de temáticas novas regionalizadas, como: i) a Bioeconomia baseada na biodiversidade (Pesquisa e LA), ii) o crédito de carbono com pagamentos por serviços ambientais; iii) Produtos cosméticos e farmacêuticos (flora), iv) agrobiodiversidade, v) educação para o homem do campo, itens importantes para inclusão da Amazônia Legal.

Portanto, a política agrícola depois de passado 33 (trinta e três) anos urge a necessidade de adequação às novas tecnologias e para as próprias normativas elaboradas e aplicadas no pais, do Direito Ambiental, do Direito Florestal, e do Direito Agrário, principalmente pela própria exigência internacional para expansão do mercado e ocupação territorial da Amazônia Legal com foco no desenvolvimento sustentável. Assim, os tempos atuais demonstram que o atual modelo agrícola requer a utilização de programas e instrumentos que reconheçam novos direitos e situações não previstos expressamente nessa legislação.

Desta forma, o ordenamento jurídico agrário brasileiro deve oferecer instrumental para a adoção de uma política agrária eficiente e sustentável, capaz de promover o desenvolvimento regional do país, além de propiciar o progresso social e econômico do produtor, tornando-se realidade o preceito contido no artigo 85, §1º, do Estatuto da Terra, que lhe prevê o lucro mínimo de 30% em sua atividade produtiva.

É importante salientar que tramita um Projeto de Lei n.° 2.963 no Congresso, de 2019, que regulamenta a aquisição, posse e o cadastro de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira, desta maneira se aprovado e transformado em lei, permitirá a compra de terras rurais por estrangeiros até o limite de 25% do território do município, devendo respeitar o artigo 186 da CRFB, que estabelece que a propriedade deve cumprir com a sua função social; por conseguinte, esta estrutura fundiária oriunda da década de 60, pós-Estatuto da Terra que é de 1964, deve ser também adequada, pois faz parte de uma época passada à tamanha modernização do agronegócio e integração das etapas de suas cadeias produtivas, demandando que as normas e políticas agrícolas, da mesma forma, acompanhem este desenvolvimento evolutivo.

Destarte, a legislação pátria da política agrícola deve, por conseguinte, estipular linha de atuação da ação estatal relativamente ao incentivo e incremento da atividade agrícola em todas as etapas de todas as cadeias produtivas, possibilitando o progresso da ciência e tecnologia, o incremento de capital humano adequado a realidade regional, possibilitando desenvolvimento econômico, social e inclusão regional, aproveitando ao máximo sua especificidade local.

Se não observados esses preceitos, teremos uma legislação de cunho puramente ideológico, genérica, não obrigatória, diluindo funções entre os entes públicos sem responsabilidade, supondo ideias postas em prática por meio de ações determinadas para atingir o bem-estar social; também aquele tipo de legislação como atividade ordenadora de vida social envolvendo um grupo de pessoas e instituições, sem olvidar daquelas leis que, no decorrer do tempo, acabam superadas por outras questões ideológicas nem sempre embasadas em dados técnicos para formulação, implementação e execução de políticas públicas, como se observam as tendências ambientais internacionais sobre o país sobrepondo a atividade agrária e o uso de recursos naturais principalmente na Amazônia Legal.

O Brasil como celeiro de produção mundial, com legislação rígida e maior cobertura mundial de floresta não existente em nenhum país, deve rever sua política agrícola principalmente para contrapor aos países que mantêm intenso discurso ambiental sobre nosso País, e mais, até mesmo os estudos da Administração Nacional da Aeronáutica (NASA) já comprovou a inexpressiva área cultivada em terras brasileiras, cujo potencial de crescimento ainda é enorme, principalmente se ousar implementar política agrícola para a Amazônia Legal com eficaz processo de regularização fundiária e processos céleres de licença ambiental.

Claro que também não devemos deixar de ter um olhar ambiental e extrair essas vantagens competitivas que nenhum país possui, já que a evolução ambiental é caracterizada por uma grande oportunidade aberta ao Brasil para liderar uma pauta de economia verde e do menor carbono, por meio das referidas certificações e dos pagamentos por serviços ambientais, estimulando a produção de maior escala com menores áreas, reduzindo perdas, que, na maioria das vezes atribuídas à falta de gestão e investimentos em ciências e tecnologias, sem olvidar de conhecimento

destes atuais instrumentos legais criados pelas políticas públicas ambientais.

Desta maneira, as políticas agrícolas necessitam obrigatoriamente equilibrar dados obtidos do próprio território por meio de zoneamento agrícola, agroclimático, e ainda particularidade do homem rural regional para que sejam realmente eficientes e adequadas a cada bioma.

Portanto, deveremos descontinuar esse comportamento de que o Estado deve tornar o produtor/investidor, seu eterno dependente e incrementador, mas sim lhe proporcionar meios para garantia da produção principalmente quanto a sua regularização fundiária, padronização de uma leia nacional de licenciamento ambiental, com sua respectiva concessão de licenciamento ambiental, garantindo segurança jurídica para quem faz investimentos na terra, lembrando ainda que o setor agrícola não se baseia apenas em questões de posse, ocupação, e propriedade, necessitando, por isso, de modernização e ferramentas estruturais com apoio estatal principalmente em ciência e tecnologia, segurança jurídica em todo processo produtivo de regularização fundiária, de licença ambiental, de transparência em todo processo decisório, de educação, e o direito dos agricultores.

6. A FUNCIONALIDADE DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL E DO SISTEMA DE GESTÃO FUNDIÁRIA (SIGEF) NO DIREITO BRASILEIRO ATINENTE AOS BIOMAS AMAZÔNICOS

O Cadastro Ambiental Rural (CRA) está contido nos artigos 29 a 30 da Lei nº.12.651, de 25 de maio de 2012, também nos Decretos nº. 7.830, de 2012 e nº. 8.235, de 2014, juntamente com as Instruções Normativas n.º 2 e 3, de 2014, do Ministério do Meio Ambiente.

É de competência do Sistema Florestal Brasileiro (SFB), ordenar a implementação do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) e proporcionar orientações aos órgãos ambientais estaduais para a implementação do Cadastro, bem como para a integração dos dados no SICAR.

Seu objeto é para integrar as informações ambientais e geoespaciais

dos imóveis rurais, inclusive posses, com condições de criar uma base de dados para controle, monitoramento e planejamento ambiental e econômico, assim como combate ao desmatamento.

Vale esclarecer, entretanto, que não tem por "finalidade proporcionar informações fundiárias", portanto, "não pode ser utilizado para reivindicar direitos de propriedade".

A gestão do Cadastro Ambiental Rural, por sua vez, é de "competência estadual", através dos órgãos ambientais que têm por atribuição a inscrição dos imóveis e a validação do cadastro.

Como ponto negativo desse sistema pode-se incluir que não é integrado com demais cadastros existentes, fato que dificulta a intersecção de dados, e que facilita recebimento de informações inconsistentes, ocasionando erros e episódio de fraudes, estabelecendo conflitos no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) impedindo a obtenção da licença ambiental, quando detectado esses conflitos, ocasionando judicialização.

Destarte, essas sobreposições no Cadastro são comuns tanto entre imóveis privados quanto com terras públicas, já que não existem filtros para impedi-las. É importante esclarecer que essas sobreposições causam divergências de definições entre as instituições, falta de controle e de conhecimento do Estado sobre a ocupação de terras públicas devolutas e remanescentes, erros, desatualizações, mas também de tentativas de grilagem, dentro de Terras Indígenas homologadas, de Unidades de Conservação de Proteção Integral, e de posses e ocupações legitimas atendidas pelo instituto da "ancianidade".

Convém, entretanto, esclarecer, que embora essas situações possam aparecer que sejam indícios de grilagem na maioria das vezes, é necessário que sejam apurados, para evitar "insegurança jurídica e generalizações excessivas", visto que nem todas as sobreposições são tentativas de usurpação de terras públicas e privadas.

Na Amazônia Legal, existem vários casos de criação de Unidades de Conservação, de Terras Indígenas, de Terras Quilombolas, e de Assentamentos Rurais, em "áreas sobrepostas a posses, ocupações legitimas e de propriedades privadas consolidadas", em que essas existências (ancianidade) são anteriores ao estabelecimento dessas modalidades de áreas de proteção integral e de uso sustentável.

Portanto, se forem anteriores, regulares, e legítimas, mesmo havendo sobreposição, essas posses, ocupações legitimas, e propriedades privadas, não podem ser consideradas como terras griladas e seus posseiros, ocupantes, e os proprietários, têm direitos que devem ser reconhecidos, e desmembrados dessas modalidades de destinação, em algumas situações é necessário adotar medidas, como a desapropriação e a indenização desses proprietários, dentre outras possibilidades, com o fito de garantir segurança jurídica.

Além dessas formas acima expostas em relação a inserção de dados no Cadastro Ambiental Rural, é necessário observar a presença de esquemas de grilagem em que esses nomes que constam no Cadastro advêm de "laranjas" como donos de imóveis fraudulentos, em que com essa estratégia, fraudadores conseguem ficar impunes em relação aos crimes ambientais cometidos para grilar terras.

Vale ressaltar que tudo isso pode e que vem acontecendo em relação ao Cadastro Ambiental Rural se deve a incapacidade dos órgãos ambientais de analisar os cadastros com pendências e de indeferir os cadastros irregulares, exatamente por inexistir marcos regulatórios e de controle sobre as terras públicas devolutas e remanescente, principalmente pela inexistência de cadastros unificados com o fundiário e o registral.

Além do mais, é importante enfatizar que esse sistema é "frágil", visto principalmente que "não recusa automaticamente o cadastro de parcelas sobrepostas a outros imóveis, inclusive em Terras Indígenas, Unidades de Conservação, Terras Quilombolas, Assentamentos Rurais e Propriedade Privada", ficando no aguardo do julgamento e análise do órgão ambiental e de proprietário, que quando vão buscar o licenciamento ambiental identificam essas sobreposições, e tem que buscar no judiciário a extinção dessas sobreposições, diga-se de passagem que o judiciário brasileiro além de lento não é confiável, como ficou demonstrado nos processos do MATOPIBA, que além do judiciário havia participação de membros do órgão de controle social e da máquina estatal, através de seus órgãos de terra e de meio ambiente.

Aqui há um grande perigo para as comunidades tradicionais e para os pequenos agricultores, que tem posse e ocupação legitimas, com processos de longos anos em órgãos de terras sem obtenção desse reconheci-

mento, com perdas constantes de processos, visto que esses fraudadores podem simular uma posse e expulsar pequenos agricultores ou comunidades tradicionais contando com apoio institucional e de profissionais liberais que prestam esses serviços, como citado anteriormente uma realidade na Amazônia Legal, em que somente empresas internacionais e grupos ligados ao sistema tem a garantia de obtenção da regularização fundiária, demonstrando a existência mercantilistas nesses órgãos com a certeza da obtenção da licença ambiental.

Em relação ao Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF), que é de responsabilidade do INCRA, e desde a edição da Lei n.º 10.267/2001, exige-se a certificação progressiva do georreferenciamento das matrículas nos Registros de Imóveis, já é "um sistema mais moderno e confiável, em que sua planilha eletrônica recebe, valida e disponibiliza o perímetro georreferenciado dos imóveis rurais, tanto públicos quanto privados", fato que tem limitado os riscos de oportunidade e conveniência, e fraude no sistema, bem como eventuais atos de corrupção associados.

A título de ilustração, a verificação das eventuais sobreposições com outros imóveis inclusive terras públicas cadastrados no SIGEF é um "processo automático", e o sistema nega a inscrição de qualquer imóvel para o qual forem encontradas sobreposições com outras parcelas cadastradas, "diferente" do Cadastro Ambiental Rural que recepciona sobreposição, aguardando análise do órgão ambiental ou de um proprietário identificar essas sobreposições em suas terras.

Infelizmente, como ainda existem terras devolutas e remanescente públicas em que não foram ainda realizada a discriminatória e a arrecadação, e mesmo tem terra indígena e Terra Quilombola não homologada, e ausência de regularização fundiária em unidades de conservação de uso sustentável, de proteção integral, em assentamentos rurais, e de título ainda não desmembrado da gleba, para que seja levado ao Cartório de Registro de Imóveis, esses profissionais credenciados pelo INCRA, realizam a busca remota de áreas "vazias" no SIGEF para inserir um imóvel com matrícula falsa ou protocolar um pedido de regularização fundiária com a ajuda desses profissionais. Isso porque, se o sistema não encontrar sobreposição com outra área, a parcela pode ser certificada no SIGEF, o que confere uma aparência de legalidade ao imóvel.

Como exposto acima, o Cadastro Ambiental Rural, recepciona sobreposição pois não trata de localização do imóvel como no SIGEF.

O grande perigo desse sistema é que os mapas desses imóveis virtuais, resultantes desses processos, podem ser subsequentemente utilizados como documentação precária para vender tais imóveis falsos no mercado informal, visto que os órgãos ambientais demoraram muito para analisar e identificar essas sobreposições.

Fica claro, que essas fraudes somente prosperam devido ausência de transparência e da integração das bases de dados cadastrais, sem olvidar da ausência de fiscalização e do monitoramento ágil sobre os dados declarados, da precariedade de informações sobre os títulos antigos expedidos pelos órgãos fundiários, da falta de investimento em tecnologias que permitam a identificação e a emissão de alertas de fraudes, e que todos esses sistemas tem restrições para identificar do nome completo, do CPF/CNPJ dos possuidores de imóveis e da situação registral desses imóveis.

Diante do exposto, está clarificado que o que o CAR é influente na temática ambiental nacional, entretanto, como foi demonstrado, este instituto é sobrecarregado por diversos pontos negativos que obstam o alcance dos preceitos originários do mecanismo, tanto em matéria cadastral geral como no âmbito preservacionista e protetivo.

Por conseguinte, ter explicitado estes pontos desfavoráveis representa contribuição direta para que a matéria tenha justificativa que fundamente seu reexame. Existem diversas particularidades que, em virtude de seus impactos, carecem de alterações pontuais, de imposições não flexíveis e de artifícios técnicos consistentes.

Em face de tais conhecimentos, é necessário que o CAR seja visto de forma crítica por aqueles que o implementaram, existem dispositivos que exigem uma avaliação prática e realista de seus efeitos para que não propiciem consequentes danos ao meio ambiente, o cadastramento precisa ser descomplicado, é indispensável a disponibilização de ferramentas de verificação transparentes que divulguem dados completos e os dados lançados no sistema têm que ser precisos e confiáveis.

O fito desses conjuntos de análises são de demonstrar que as questões que perpassam o fundiário e o ambiental, está bem longe de ser equacio-

nado e que tenha segurança jurídica, principalmente para as comunidades tradicionais, que tem constantemente sendo desprezado o instituto da ancianidade em detrimento do interesse mercantilista, visando atender interesse sistêmico, de ongs e de empresas internacionais, que tem privilégios célere nos órgãos de terra, de meio ambiente, no judiciário, e omissão local de órgãos de controle social.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O capítulo versou sobre as políticas públicas de meio ambiente para a Amazônia Legal, e os conteúdos abordados envolveu evolução normativa e institucional da política ambiental brasileira; análise ambiental no Brasil e na Amazônia Legal; a importância de discutir a Amazônia Legal sob o olhar de seus habitantes quanto ao uso e acesso aos recursos naturais; os principais obstáculos para o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal; as definições e as dimensões da Amazônia Legal; as principais destinação de uso e acesso aos recursos naturais na Amazônia Legal (as unidades de conservação de uso sustentável e de proteção integral, as concessão florestal onerosa e não onerosa, assentamentos rurais, mineração, agronegócio, crédito de carbono, bioeconomia, e atividade agropecuária); e a funcionalidade do Cadastro Ambiental Rural e do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) no direito brasileiro atinente aos biomas amazônicos.

O objetivo Geral deste estudo foi de realizar uma análise técnica e jurídica das políticas públicas implantadas e das suas consequências para os biomas e da sua população residentes que fazem uso desse território.

A metodologia utilizada foi exploratória e indutiva, com revisão normativas de Direito Ambiental, de projeto de lei, e de bibliográfica sobre a temática, além da experiência do Autor com mais de 20 (vinte) anos em órgão de meio ambiente, como presidente de comissão de meio ambiente da OAB/AP, de professor de Faculdades, e de vice-presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários-Região Norte, da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU).

Ficou notório que apesar da existência de leis própria para a Amazônia Legal, o Estado-União apresentou um quadro de política pública

incipiente, visto que não prosperou os modelos implantados, por ausência de ferramentas de gestão ambiental, de regularização fundiária, e de critérios não isonômicos entre os nacionais e os internacionais, quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra.

Outra conclusão que se chega é que na Amazônia Legal não tem com dissociar Direito Agrário do Direito Ambiental, visto que ainda perdura ausência de regularização fundiária, limitador do acesso aos recursos naturais, para a obtenção do procedimento administrativo do licenciamento ambiental e um processo que facilita o calote público e privado, principalmente das posses e ocupações legitimas e de propriedade consolidada.

Observou-se também que nas abordagens sobre a regularização fundiária e o licenciamento ambiental, há forte interferência externa, através de países concorrentes quanto a produção nacional de alimentos, e muito apoio Nacional nesse sentido, que reflete nas revogações de normativas emancipadoras e de políticas públicas, no sentido de travar o desenvolvimento regional.

Esse processo orquestrado por esses países, com suas instituições governamentais, não governamentais, representação de blocos comerciais, ocasiona conflitos agrários extremos, visto que nenhum processo de Regularização Fundiária rural evolui, mesma situação do licenciamento ambiental, ocasionando conflitos no campo entre os camponeses e a oligarquia agraria, sem olvidar que favorece grilagens de terra e o calote fundiário público, com puro interesse mercantilistas.

Para corroborar com toda essa celeuma orquestrada, há forte influência política local, nacional, direcionando preferências para determinados segmentos que tem poder de decisão, excluindo os que não tem influência direta.

Com relação a regularização fundiária rural há uma invisibilidade dessas ocupações e posses legítimas e propriedade consolidada, em que o Estado-União não realiza seu papel, que no meu entendimento é intencional, para realizar a arrecadação e a discriminação dessas terras, principalmente terras devolutas e remanescentes, e mesmos para as quais dão destino especifico através de modelo de uso sustentável e

de proteção integral, e não realizam a regularização fundiária, fator que impossibilita acesso ao licenciamento ambiental e o acesso à fonte de financiamento público e privado.

Verificou-se também que o Estado-União executa uma prática comum e corriqueira de não realizar obrigatoriamente os Estudos Técnicos, como o Cadastro Ocupacional, estudos antropológicos e mesmo um censo agropecuário com respeito ao Marco temporal, para identificar ancianidade.

As cadeias produtivas têm que também ter esse olhar. Ficar somente reclamando sem ser inserir nos processos decisório, não conseguem resolver suas situações de terras e de licenciamento ambiental.

Há necessidade de promover evento regional que no final tenha um documento elaborado por esses participantes e direcionado para órgãos, assembleia legislativa, câmaras de deputados e senadores, inclusive tem situações de ausência de representatividade, estrutural, estatutária, de pesquisa científica, e de extensão rural.

Por todo o exposto, há necessidade de celerizar os processos de licenciamento ambiental e de regularização fundiária nos 9 (nove) estados da Amazônia Legal.

Uma das alternativas seria a implantação de fórum de desenvolvimento econômico e social em que essas cadeias produtivas se reúnam, deliberem com propostas e ações conjuntas, evitando hiperatividade de determinadas cadeias produtivas em relação às demais.

Na minha análise há hiperatividade de determinadas cadeias produtivas em relação às demais é uma causa desse conflito existente. Não há junção dessas cadeias produtivas com o mesmo objeto, o que enfraquece as cadeias nacionais em relação as ações dos países europeus quanto ao manto nesse território e as ocupações das principais concessões por suas empresas nacionais.

REFERÊNCIAS

ANM. **Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais**. Disponívelem:<https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/rela-

torios/arrecadacao_cfem.aspx>. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm>. Acesso em 12 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 22 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Rio de Janeiro, 20 dez 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. **Lei complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. In: **Codex Ambiental**. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. MAPA. **Regularização Fundiária:** Cenário e Legislação. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/cartilha-explica-processo-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/regulari-

zacaofundiariacenariolegislacao.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. Lei Federal n.º 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 3 mar. 2006.

BRASIL. Lei federal nº 12.651 de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 28 maio. 2012.

BRASIL. Decreto Federal nº 6.063, de 20 de março de 2007. Regulamenta, no âmbito federal, dispositivos da Lei no 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF., 21 mar. 2007.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. In: **Codex Ambiental**. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências In: **Codex Ambiental**. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

IBGE. **Dados estatísticos**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.htm>. Acesso em: 10 ago. 2024.

IBGE. **Mapa de Biomas do Brasil**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-municipais.html. Acesso em: 9 ago. 2024.

IDESAM. **Programa Prioritário de Bioeconomia contrata assistente de campo para projeto de PD&I. Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas**. Disponível em: <https://idesam.org/conteudo/oportunidades-2/programa-prioritario-de-bioeconomia--contrata-assistente-de-campo-para-projeto-depdi/>. Acesso em: 13 ago. 2024.

IMAZON. Sistema de Monitoramento da Exploração Madeireira: Estado do Pará 2017-2018. Disponível em: https://imazon.org.br/publicacoes/sistema-de-monitoramento-da-exploracao-madeireira-simex-estado--do-para-2017-2018/. Acesso em: 11 ago. 2024.

IMAZON. **Fatos da Amazônia 2021**. Belém: IMAZON, 2021.

INCRA. Assentamentos rurais e Terras Quilombolas. Disponível em: https://acervofundiario.incra.gov.br/acervo/acv.php. Acesso em: 8 ago. 2024.

INPE. **Monitoramento da floresta amazônica brasileira por satélite:** Projeto Prodes. Disponível em:terrabrasilis.dpi.inpe.br/. Acesso em:11 ago. 2024.

MAPBIOMAS. **Projeto de Mapeamento Anual da Cobertura e Uso do Solo do Brasil**. Disponível em: mapbiomas.org/. Acesso em: 13 ago. 2024.

Ministério da Economia. Comex Stat: **Sistema de consultas e extração de dados do comércio exterior brasileiro**. Disponível em:comexstat.mdic.gov.br/. Acesso em: 12 ago. 2024.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Institucional. 28 set. 2023. Disponível em: https://bit.ly/35niJNB. Acesso em: 21 ago. 2024.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 20. ed. São Paulo: RT, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11.ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal:** exploração

sustentável de florestas públicas por particular. Leme: J.H.Mizuno, 2013.

RAISG. **Dados cartográficos da Pan-Amazônia**. Disponível em: https://www.amazoniasocioambiental.org/en/maps/. Acesso em: 7 out. 2024.

RAISG. **Mapa de garimpos ilegais no Pan-Amazônia**. Disponível em: https://veneta.com.br/2019/09/02/gramsci-no-brasil/. Acesso em: 17 out. 2024.

SEEG. **Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa**. Disponível em: https://seeg.eco.br/. Acesso em: 12 jul. 2024.

SEBRAE. **Inova Amazônia estimula desenvolvimento com sustentabilidade**. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/inovacao-aberta-parageracao-de-bionegocios-na-amazonia. Acesso em: 6 jul. 2024.

SICAR. **Cadastro Ambiental Rural**. Disponível em: https://www.car.gov.br/#/>. Acesso em: 13 jul. 2024.

SIMINERAL. 8º Anuário Mineral do Pará 2019. **Relatório anual**. Belém: Imazon, 2020.

Disponível em: https://simineral.org.br/pdf/anuarios/8-desktop_pt-br.pdf>. Acesso em 7 jul. 2024.

SYNERGIA SOCIOAMBIENTAL. **A ascensão da bioeconomia como alternativa ao desenvolvimento da Amazônia**. Disponível em: https://www.synergiaconsultoria.com.br/fique-por-dentro/ascensao-da-bioeconomia-e-desenvolvimento-da-amazonia. Acesso em: 16 ago. 2024.

SUFRAMA. Zona Franca Verde. **Roteiro do incentivo fiscal**. Manaus, 2016.

WWF. "Mapa dos biomas e ecótonos do Brasil". In: **Biodiversidade na Amazônia Brasileira**. Estação Liberdade & ISA, 2000.

- CAPÍTULO 3 -

A POSSE AGRÁRIA E SUAS EXPERIÊNCIAS NA AMAZÔNIA: FATOR DE CONTRIBUIÇÃO PARA A JUSTIÇA CLIMÁTICA

LAND POSSESSION AND ITS EXPERIENCES IN THE AMAZON: A CONTRIBUTING FACTOR TO CLIMATE JUSTICE

Antonio José de Mattos Neto[1]

RESUMO: A sustentabilidade ambiental é preocupação global tendo em vista o paradigma contemporâneo de respeito à dignidade humana. Nesse sentido, a atividade econômica tem o dever de preservar o meio ambiente e o equilíbrio climático. A partir dessa premissa, o objeto da presente pesquisa é a posse agrária em suas práticas vivenciadas pelas populações tradicionais na Amazônia brasileira. O problema a ser investigado é saber se a posse agrária amazônica contribui para a realização da justiça climática. A metodologia empregada foi a hipotético-dedutiva, qualitativa, servindo-se das pesquisas normativa, bibliográfica, além da mídia. O objetivo pretendido é mostrar que as posses agrárias tipicamente amazônicas, assim entendidas as posses agroecológica e extrativista, quase nada, ou pouco, contribuem para as mudanças climáticas, todavia são as que mais sofrem e devido a este fato merecem tratamento de políticas públicas que promovam a repartição igualitária das impac-

[1] Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Professor Titular da Universidade Federal do Pará (UFPA) e da Universidade da Amazônia (Unama). Advogado. Membro da União Mundial de Agraristas Universitários (Umau), Academia Brasileira de Letras Agrárias, da Associação Portuguesa de Escritores (APE), da Academia Paraense de Letras, da Academia Paraense de Letras Jurídicas e do Instituto Histórico e Geográfico do Pará, do Instituto Silvio Meira – Academia de Direito. CV lattes: http://lattes.cnpq.br/4719479439779242.

tações das alterações do clima. O resultado foi de que há brutal injustiça climática a medida em que as populações tradicionais na Amazônia são as mais impactadas pelas externalidades negativas do clima, mas é o grupo social que menos contribui para essas alterações. A conclusão da pesquisa é que as práticas das posses agrárias amazônicas constituem um fator a contribuir para a realização da justiça climática.

PALAVRAS-CHAVE: posse agrária. Amazônia. Sustentabilidade. mudanças climáticas. justiça climática.

ABSTRACT: Environmental sustainability is a global concern in view of the contemporary paradigm of respect for human dignity. Then, economic activity has the duty to preserve the environment and climate balance. Based on this premise, the object of this research is the land possession in its practices experienced by traditional populations in the Brazilian Amazon. The problem to be investigated is to know whether Amazonian land possession contributes to the climate justice. The methodology used was hypothetical-deductive, qualitative, using normative, bibliographical and media research. The intended objective is to show that typical Amazonian land possession, such as agroecological and extractive tenures, contribute almost nothing, or little, to climate change, however they are the ones that suffer the most and because this fact deserve treatment of public policies that promote the equal distribution of the impacts of climate change. The result was that there is brutal climate injustice, as traditional populations in the Amazon are the most impacted by the negative externalities of the climate, but they are the social group that contributes almost nothing to these changes. The conclusion of the research is that the practices of Amazonian land possession constitute a factor that contributes to the climate justice.

KEYWORDS: land possession. Amazon. Sustainability. climate change. climate justice.

1. INTRODUÇÃO

A posse é instituto jurídico conhecido a partir do Direito Romano. Somente com os romanos temos seu conceito estruturado juridicamente. Mas o olhar sempre foi sob os óculos do direito civil, ora sob o forte

ângulo tradicional, ora sob vestes mais modernas.

Entretanto, os fatos consumados diariamente no Brasil e na América Latina autorizam um novo olhar. Ponham-se as lentes da contemporaneidade, do Estado Democrático de Direito e afaste-se o binóculo do classicismo, para encontrar a nova realidade que se avista. Nesta perspectiva, chega-se ao descortinamento do que a Ciência do Direito alcança e possa produzir.

Com esse cenário, respostas devem ser encontradas às necessidades sociais. No meio rural, ou melhor, agroambiental da América Latina, especialmente do Brasil e mais localizadamente da Amazônia, a carência de solução teórico-jurídica para o problema da posse da terra tem deixado um rastro destruidor de violência e insegurança social.

Uma das possibilidades para dar cobro a esse quadro está no reconhecimento científico-jurídico da posse agrária, cuja tese é construída a partir dos elementos fáticos da realidade do meio agroambiental.

Por seu turno, o meio ambiente rural da região amazônica apresenta características locais que lhe são peculiares, dentre elas, a posse agrária regional que é praticada ancestralmente pelas populações tradicionais amazônicas. A posse agrária é anunciadora da paz social no campo.

Diga-se, desde logo, o que se compreende por populações tradicionais. Esclareça-se que não há consenso sobre a definição de populações tradicionais, nem em termos legais, nem quanto aos estudiosos na matéria. Por se tratar de uma pesquisa de natureza jurídica, procede-se à verificar a definição de população tradicional comunidade local que entre as várias leis socioambientais. Vejam-se!

Assim, a Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza (SNUC) traduz o conceito de população tradicional, ao definir a Reserva de Desenvolvimento Sustentável em seu artigo 2º, segundo a qual a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) é uma área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. Já a Lei nº. 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de

florestas públicas para produção sustentável, institui o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, e cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), no seu artigo 3º, X, reza que as comunidades locais constituem populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica.

Por seu turno, a Lei nº. 11.428, de 22 de dezembro de 2006, que versa sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlânticano, no artigo 3º, II, define população tradicional como como população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental. E o Decreto nº. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, no artigo 3º define povos e comunidades tradicionais sendo os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Já a Lei nº. 13.123, de 20 de maio de 2015, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade, em seu artigo 2º, IV, define comunidade tradicional ao considerar que é o grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição.

Para os fins deste estudo, adere-se aos elementos comuns da nomenclatura técnico-legal para formar o conceito de população tradicional. Nesse sentido, para o Direito Agroambiental amazônico, população ou comunidade tradicional é sinônimo de comunidade local, e significa grupo social distinto da sociedade envolvente, com autoidentificação,

que ocupa determinado espaço territorial por meio da posse comunal e da gestão compartilhada dos recursos naturais, valendo-se de atividades de subsistência com práticas sustentáveis de exploração dos bens ambientais, que produzem baixo impacto e contribuem para a proteção da diversidade biológica, cujo grupo é dependente, para sua reprodução física e cultural, da natureza, e transmite o conhecimento por meio da tradição comunitária intergeracional, geralmente de tradição oral (Leuzinger, 2009, p. 234).

Como exemplos podem ser citadas as comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas, extrativistas, vargeiras, seringueiras, castanheiras, catadoras de caranguejo, quebradeiras de côco, dentre outras populações tradicionais.

Em face à simbiose que há entre as práticas tradicionais de posse das populações locais, a partir do uso dos recursos ambientais, essas comunidades não intervêm na natureza de modo a causarem degradação ou dano aos recursos naturais, pois não causam impacto sob o clima. Isto implica dizer que não contribuem ou muito pouco contribuem para as mudanças climáticas que hoje vive o planeta.

As mudanças climáticas causam impactação negativa sobre a humanidade. Todos os seres humanos sofrem com os efeitos negativos das alterações do clima, mas as populações vulneráveis são vitimizadas desproporcionalmente a maior, com violações de direitos humanos. A desproporcionalidade mais gravosa está da circunstâncias que tais comunidade, conforme já dito, pouco e não destroem o meio ambiente, não impactam o clima, todavia são as que são mais impactadas negativamente pelas mudanças climáticas, devido serem vulneráveis socioeconomicamente.

Diante do cenário desenhado em face ao cotejo entre a posse agraria amazônica e a justiça climática é de se levantar o seguinte problema: no meio rural amazônico, a posse agrária praticada pelas populações regionais constitui um elemento que fortalece o esquema de justiça climática amazônica?

Justificada está, portanto, a validade do estudo a seguir empreendido.

2. NOÇÃO DO INSTITUTO DA POSSE AGRÁRIA

Diferentemente do que ocorre nos Estados Unidos, em países da Europa ou em outros países da América Latina, o estudo da posse no direito agroambiental brasileiro reveste-se de particular importância devido à realidade do meio rural, que exige contornos significativos próprios.

Primeiro, porque, apesar de muitos aplicadores do Direito resistirem a se orientar pelas leis agrárias, visando solucionar questões de terra, é evidente que os fenômenos possessórios agrários exigem um tratamento específico, de contornos jurídicos agroambientais, por guardarem certa distância com as estritas fórmulas tradicionais das teorias possessórias civilistas, distinguindo-se a posse agrária da posse civil.

Segundo, porque os fatos impõem que haja conscientização político-jurídica do fenômeno possessório diferenciado entre aqueles que tratam da política agrária e os operadores do Direito, uma vez que se instalou verdadeira guerra civil entre os proprietários e os trabalhadores sem-terra.

Terceiro, porque a própria literatura jurídica sobre a posse agrária ainda é escassa. Não dificilmente encontramos obras que tratam sobre a propriedade agrária, a empresa agrária, os contratos agrários, a reforma agrária, os tributos rurais, a sucessão agrária e outros institutos agrários. Mas a posse agrária: não.

A construção da teoria da posse agrária foi formulada pela primeira vez, em âmbito universal da doutrina agroambiental, em 1987, como tese de doutorado de Antonio José de Mattos Neto, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) e versada em livro em 1988, intitulado A Posse Agraria e suas Implicações Jurídicas no Brasil (Mattos Neto, 1988), hoje em dia está atualizada na obra Curso de Direito Agroambiental Brasileiro (Mattos neto, 2024).

3. INSUFICIÊNCIA DAS TEORIAS POSSESSÓRIAS TRADICIONAIS PARA EXPLICAR O NOVO FENÔMENO DA POSSE AGRÁRIA

Entre as teorias possessórias existentes, destacam-se as elaboradas

por Savigny e Ihering, as quais destacamos, pois guardam consigo estreita afinidade com a propriedade (Mattos Neto, 2010, p. 44).

A teoria de Savigny, também conhecida como teoria subjetiva da posse, vê na estrutura possessória dois elementos: corpus e animus. Sinteticamente, pode-se dizer que o corpus é um elemento físico e material, e significa a possibilidade de exercer o poder físico permanente e exclusivo sobre a coisa. Já o animus, também conhecido como animus possidendi, rem sibi habendi ou animus domini, é um elemento que significa a intenção que tem a pessoa de comportar-se como se proprietária fosse, com exclusividade, e não reconhecendo a ninguém o direito superior ao seu sobre a coisa possuída.

Esses elementos são importantes, pois, segundo a teoria subjetiva, para que haja posse, eles devem, necessariamente, coexistir. Caso não haja o animus domini, não existe posse, mas sim mera detenção.

Por sua vez, a teoria possessória de Ihering, também conhecida como teoria objetiva, congrega os dois elementos mencionados, apesar de o conteúdo desses conceitos ser diferente.

Para Ihering, o corpus é o que manifesta a relação de fato entre a pessoa e a coisa, de acordo com a sua destinação econômica normal. Já o elemento subjetivo, affectio tenendi, é a vontade de ter a coisa consigo. Não é como em Savigny, a vontade de ser o proprietário do bem, mas simplesmente de ter o bem, e utilizá-lo à finalidade normal a que se destina. Diferentemente da teoria de Savigny, a posse se dá em virtude da lei (a causa possessionis), que é considerada o fator objetivo. Assim, a posse seria a exteriorização, a visualização, da propriedade.

As teorias clássicas sobre posse são insuficientes para a aplicação no contexto brasileiro, porque pela teoria subjetiva savigniana, a mera possibilidade de exercício dos poderes de dispor da coisa com exclusividade já caracteriza o corpus. Ou seja, trata-se de uma faculdade cuja decisão fica ao alvedrio do proprietário, pois não se exige que este realize um conjunto de atos materiais que demonstrem a continuidade do uso da coisa. E, ao seu modo, a teoria objetiva iheringiana protege a posse apenas porque a atividade possessória corresponde ao modo normal de o proprietário exteriorizar seus poderes de domínio.

Outro ponto crítico é que as teorias civilistas admitem a aquisição e

a manutenção da posse por terceiros. As chamadas interpostas pessoas, que são prepostos, representantes, servidores ou fâmulos da posse. Para Savigny, as interpostas pessoas se justificam pela detenção, em nome do proprietário, do animus domini ou a intenção de ser proprietário.

Vê-se, pois, que as teorias possessórias tradicionais não explicam a posse por si mesma, visando analisar suas estruturas jurídicas para fundamentar o fenômeno voltado para o próprio instituto jurídico. Mas, antes, formulam teoricamente a posse tendo em vista a propriedade.

4. TEORIA DA POSSE AGRÁRIA

No final do século passado, Anton Menger, na sua obra L'État socialiste, depurou a natureza econômica dos bens e os classificou em bens de consumo, bens de uso e bens de produção. Por bens de produção entendem-se aqueles cuja destinação normal é a produção de outros bens, com a ajuda ou não do homem, ou permitem a repartição de bens existentes. Bens de uso são os que, ao serem consumidos, não acarretam destruição ou diminuição de sua substância, podendo, por isso, ser usados simultânea e/ou sucessivamente por vários indivíduos. Já os bens de consumo caracterizam-se pela destruição completa ou diminuição de sua substância quando utilizados.

Acatando mencionada classificação, a terra passa a ser vista como bem de produção, e não mais como meio de especulação imobiliária em que se reserva capital. A terra é, efetivamente, res frugífera, pois sua destinação normal é a produção de outros bens.

Por isso, é princípio fundamental em direito agroambiental a função social, econômica e ambiental ser desempenhada na terra pelo trabalho humano, a fim de não contribuir para o impacto negativo da integridade do sistema climático. A terra deve ser trabalhada, cultivada, pelo homem, a fim de gerar riquezas em proveito próprio e da comunidade.

Em vias do processo de democratização do Direito, o direito agroambiental elege como valor maior a atividade agrária (o trabalho) que o homem empreende na terra. Valoriza-se mais que o simples domínio. Dessa maneira, o direito agroambiental orienta-se no sentido de reco-

nhecer a posse àquele que, no plano dos fatos, labuta a terra, explorando-a economicamente.

É fim econômico-social do direito agroambiental assegurar a efetividade do trabalho humano, fixando o homem à terra. O direito agroambiental protege o trabalho produtivo e contínuo, de tal forma que converte em proprietário o produtor que não o é formalmente e resguarda o direito do proprietário-cultivador.

O efetivo exercício da atividade agrária somente ocorre por meio da posse. Parafraseando Ihering, diríamos que o trabalho produtivo é a visualização, a exteriorização da posse agrária. Somente com a posse caracteristicamente agrária, o rurícola mantém um apoderamento economicamente produtivo da coisa agrária.

Nesse sentido, o ser humano relaciona-se dinamicamente com a natureza por meio do trabalho. Opera-se um processo de transformação da natureza, a fim de gerar riquezas para condicionar a própria sobrevivência. É, sem dúvida, o homo faber.

É essa valorização jurídica do trabalho que preenche o conteúdo do fundamento da proteção possessória agrária. Na posse de direito agroambiental tutela-se, fundamentalmente, o trabalho agrícola. A propriedade aparece como mera consequência do direito já consolidado pela atividade agrária diuturnamente desenvolvida pelo possuidor.

Em muitos casos, o trabalho, como fator de produção, sobrepuja o fator capital. E, então, o primeiro, traduzido pela utilização constante da terra, apresenta maior ressonância jurídico-agrária do que o capital, representativo da propriedade fundiária. O trabalho (a atividade agrária) singulariza a posse de direito agroambiental. Aliás, a atividade agrária é a essência, o elemento constitutivo básico do Direito Agroambiental.

Tal atividade é desempenhada por atos que denunciam um uso direto e material da terra. O conceito de posse agrária está mais próximo do significado da palavra tenencia[2], de que as leis de reforma agrária dos

[2] *Tenencia* é termo da literatura jurídica espanhola significando detenção (Cf. VALENCIA ZEA, Arturo. La posessión. Bogotá: Temis, 1983, p. 15). Gramaticalmente, tenencia significa ocupação e posse atual de uma coisa. Referindo-se à tenencia de la terra, além da ocupação e posse material da mesma, implica, também, a dinâmica de sua natureza e destino que, em geral, é a exploração

países de origem espanhola se utilizam, implicando as várias maneiras de explorar economicamente a terra (Duque Corredor, 1981, p. 15).

Segundo a orientação jusagrarista, tenencia pressupõe direito. Já para o direito civil, tenencia não traduz nenhum direito. O tenedor no direito agroambiental é um possuidor; no direito civil é um subpossuidor. Nesses termos, podemos exemplificar que um tenedor de uma gleba de terra é merecedor da proteção possessória em virtude da própria tenencia e, em potencial, é um proprietário; já para um locatário (tenedor) de um imóvel urbano, o direito civil tutela apenas a posse em razão do proprietário do imóvel.

Manifesta-se a tenencia da terra pela ocupação da posse atual e material (corporal) da terra, pelo possuidor que nela produz.

Assim, a vinculação do possuidor à terra deve ser direta e pessoal, não se admitindo a exploração indireta. Tanto que o arrendador não tem a posse agrária, só a civil (indireta). O possuidor agrário deve, ele mesmo, explorar a terra e assumir os riscos da empresa agrária, decidindo por si mesmo, sem tutela estranha, o destino e a organização de suas atividades agrárias produtivas (art. 8°, Decreto n.º 59.566, de 14/11/1966).

Por esse sistema elimina-se a figura do intermediário da posse e condena-se a exploração indireta do imóvel rural.

Para a caracterização da posse agrária requer-se a vinculação imediata do possuidor à terra. Diante desse quadro, podemos identificar os elementos estruturais da posse agrária. Evidentemente, ela é composta pelos dois elementos presentes em qualquer posse: corpus e animus. Diferencia-se da posse comum a partir do conteúdo desses conceitos.

O corpus, o elemento objetivo, é traduzido por atos que exteriorizam a vinculação direta, material, imediata do possuidor à terra. A posse agrária exige uma apreensão imediata e direta sobre a coisa. A relação entre o homem e a terra é direta, física, revelada por atos materiais.

econômica. Na Espanha equivale à palavra llevanza, que historicamente é empregada em muitas cidades espanholas pelos agricultores para expressar, no amplo conteúdo da relação homem-terra, o modo e o conceito em que os mesmos estão, têm ou cultivam a terra, na qual realizam o empreendimento rural. O conceito de tenencia distingue-se da figura técnica da posse; uma sentença de 26 de fevereiro de 1945 estabeleceu que tenencia é um "grau inferior da posse" mas que "não deixa de ser posse verdadeira" (Cf. SANZ JARQUE, Juan Jose. Derecho agrario. Madrid: Fundación Juan March, 1975. p. 130-31 (Colección Compendios Rioduero).

A exploração econômica da terra há de ser direta. A lei agroambiental prestigia o rurícola que diretamente, com os próprios esforços e os riscos, organiza o empreendimento agrário, no intuito de produzir riquezas.

Relativamente ao outro elemento estrutural, o fator subjetivo da posse, o animus, a intenção é representada pelo trabalho que o possuidor agrário desempenha na terra. O possuidor agrário não porta a intenção imediata de exercer o direito de propriedade como se fosse seu titular (animus domini). Muito menos detentor da vontade de proceder como habitualmente o faz proprietário. Sua intenção é trabalhar a terra: pretende explorá-la economicamente, produzindo bens consumíveis, para a sobrevivência própria, da família e da comunidade, participando do processo produtivo social.

A vontade do possuidor é proceder como o faz um verdadeiro possuidor de coisa agrária. Casos há em que trabalhando a terra, intenciona o empresário-possuidor também nela habitar, fazendo do local de trabalho o seu domicílio residencial e profissional. Pretende, pois, morar habitualmente na terra. Assim, nessa hipótese, o animus do possuidor agrário implica para o animus manendi e cujo conteúdo pode ser interpretado como a intenção de o possuidor-cultivador lavrar a terra e nela habitar.

O direito atual premia o organizador. Assim, cabe ao possuidor organizar os fatores de produção e criar riquezas geradas pela terra. Mas não basta a mera utilização econômica do bem. Exige-se que o uso da coisa agrária seja feito de modo racional.

Com efeito, o cultivo da terra será deficiente de não atender a determinados níveis de racionalidade econômica e social. O cultivo deficiente é equiparado à falta de cultivo. O cultivo eficiente, por sua vez, consiste em desenvolver a atividade agrária adequada à aptidão natural do solo, utilizar os instrumentos e a tecnologia agrícolas que melhor possam explorar a terra, visando ao aumento de produção e de produtividade. Imprescindível, portanto, que o titular da relação possessória organize uma empresa sobre a terra.

Além de exigir a exploração direta e eficiente, há de ser, também, correta. Explorar corretamente quer dizer cumprir fielmente todas as obrigações e os deveres decorrentes de disposições normativas agrárias,

ambientais e demais leis.

Assim, o cultivo correto implica o rurícola respeitar as normas de preservação e conservação dos recursos naturais renováveis, obedecer às regras jurídicas atinentes ao trabalho assalariado, respeitar as leis previdenciárias etc.

Dessa forma, chegamos ao conceito de "bom cultivo", pelo qual são asseguradas primordialmente a adequada utilização da terra e a obtenção de ótimos resultados, pressupostos básicos para dispensar à empresa agrária a máxima proteção legal.

A posse, seu regime e estado de fato devem encerrar um eficaz meio de equilíbrio social não só para os que exploram economicamente a terra, mas também para a comunidade em geral, o que só se logra com uma racional e vinculante ordenação econômico-jurídico-social do solo.

Assim, a posse deve assegurar uma vida digna a seus titulares e a paridade do setor agrário em relação aos demais setores sociais. O regime possessório deve garantir a paz social.

4.1. A Atividade Agrária

A posse agrária se manifesta pela atividade agrária. Esta, segundo Rodolfo Ricardo Carrera, é composta pelos atos que o homem realiza na terra por meio de uma exploração que se empreende de um processo agrobiológico com o fim de obter seus frutos e produtos[3] para consumi-los, industrializá-los ou vendê-los no mercado (Carrera, s.d., p. 129).

Desse conceito, vemos que dois fatores são essenciais para a caracterização da atividade agrária: a natureza e a vida, que correspondem à terra e ao processo agrobiológico, sem os quais não existe o ato agrário.

É evidente que a esses elementos há de se agregar outro que os põe em movimento: o homem com seu trabalho – que interfere e auxilia a fim de poder cumprir-se o processo agrobiológico transformando em produ-

[3] A doutrina distingue o produto dos frutos. Estes são espécies do gênero produto. O produto é a expressão de uma utilidade produzida e especializada tal como a produção: produtos naturais, agrícolas, industriais. Já os frutos são os produtos naturais da coisa, de origem animal ou vegetal, neste caso. É tudo que pode ser produzido periodicamente da coisa, nascendo e renascendo, sem alteração de sua substância. Assim, o produto somente é fruto quando o possa renovar ou produzi-lo novamente, a fim de satisfazer o requisito da periodicidade e da inalterabilidade da coisa produtora dos frutos (Cf. Sodero,1978,p. 387)

ção agrícola.

Nesse sentido, os atos agrários pressupõem a existência de três fatores indispensáveis:

1º) o ser humano, rurícola que os determina, especifica e executa de acordo com um planejamento ou conforme os usos e costumes locais, dentro dos princípios da técnica ou, mesmo sem ela, atendendo às peculiaridades da exploração agrária. É o fator racional, do qual dependerá o sucesso do empreendimento;

2º) a terra, a base física necessária para os atos serem executados, servindo de instrumento para a formação de vegetais ou animais, que darão em resultado os frutos e os produtos visados pela exploração;

3º) o processo agrobiológico em que a natureza participa de forma preponderante, transformando a semente em planta, fazendo as culturas permanentes produzirem nas épocas apropriadas ou propiciando a alimentação dos animais. Este é um elemento não jurídico, em que o ser humano participa disciplinando a atuação da natureza e encaminha aos seus objetivos profissionais que são a obtenção econômica dos produtos resultantes dessa exploração para posterior aproveitamento. Esclareça-se que, na legislação brasileira, o extrativismo vegetal e animal constitui atividade agrária, mas não apresenta o fator processo agrobiológico devido a presença da intervenção humana no processo agrobiológico.

A atividade agrária se realiza quando o ser humano, com seu trabalho, explora a terra para fazê-la produzir, por meio de processo agrobiológico, os frutos destinados ao consumo direto (Carrera, s.d., p.4).

Fernando Pereira Sodero acrescenta dois novos elementos no conceito de atividade agrária: que o produtor rural execute a atividade agrária com caráter de profissionalidade e que essa atividade apresente o fito de lucro.

Por isso, segundo Sodero, a atividade agrária é a ação do campesinato realizada por processo agrobiológico, sobre o conjunto de bens que integram a exploração rural a que se dedica profissionalmente, visando ao lucro e à satisfação das necessidades humanas (Sodero,1978, p. 406)[4].

[4] SODERO, Fernando Pereira. Op. cit., 1978, p. 406.

Com efeito, o desforço humano no empreendimento agrário tem o fito do lucro por ser meio de vida do empreendedor, mas dentro das condições éticas preconizadas em lei.

A atividade agrária, assim, constitui um procedimento de atos que se iniciam no preparo da terra e se completam com a comercialização dos frutos e dos produtos rurais (Sodero, 1978, p. 389).

Por produto rural entende-se tudo aquilo produzido normalmente pelo rurícola, em virtude de sua profissão, com o fito de lucro, proveniente da terra ou da água (rios, lagos etc.) e que não tenha sido objeto de transformação em produto industrial (Sodero, 1978, p. 395).

O produto rural pode ser natural ou beneficiado. Natural é o que não sofre transformação ou beneficiamento (legumes simplesmente colhidos, lavados e classificados por tamanho, cor etc.; o café em coco; o algodão em caroço; a castanha-do-pará no ouriço). Beneficiado é o produto rural que, embora não tenha sofrido transformação em sua natureza e substância, passa por um processo de melhoramento da matéria-prima. É, por exemplo, o leite pasteurizado, o algodão em pluma (descaroçado), a pele do látex da seringa, a pilagem, o abacate e o seccionamento de aves.

As atividades agrárias podem ser classificadas de acordo com a sua função no contexto da produção rural. Assim, podem ser atividades agrárias propriamente ditas, ou vinculadas ou complementares à atividade produtiva agrária ou, ainda, atividades agrárias conexas (Sodero, 1978, p. 405-406).

Por atividades agrárias propriamente ditas compreendem-se as atividades de produção agrícola, pecuária, e mais a atividade extrativista (animal e vegetal) e a agroindústria, como beneficiamento de matéria-prima.

As atividades vinculadas ou complementares às atividades produtivas constituem a conservação e a preservação dos recursos naturais. A conservação implica manter ditos recursos no seu lugar, no estado atual, e guardá-los com cuidado. Enquanto a preservação dos recursos naturais significa livrá-los de algum mal, mantendo-os longe de perigo ou dano, pragas etc.

Por fim, as atividades agrárias conexas envolvem os seguintes itens: a) a utilização da força de trabalho, que pode ser própria ou alheia (as-

salariado, parceiro, arrendatário etc.); b) o emprego de técnicas para a produção (curva de níveis, inseminação artificial, diques para enchentes, açudes, pôlderes); c) o transporte (dentro da gleba de terra, visando à produção; d) o processamento e o beneficiamento, inclusive as agroindústrias; e) o lucro (venda).

4.2. Características da Posse Agrária

A posse agrária apresenta características que lhe são próprias, conforme exposto a seguir.

4.2.1. CONTEÚDO SOCIAL E DEMOCRÁTICO

Somente sob concepção ideológico-política propícia, como o Estado social, poderia a posse de direito agroambiental se desenvolver, tomar forma e corpo, uma vez que objetiva o bem-estar geral e comum (social). Logo, o Estado interveio nas relações jurídicas em proteção à parte economicamente mais fraca da sociedade.

Contemporaneamente, sob a bandeira do Estado democrático de direito, cujos paradigmas são os direitos humanos e a democracia, a posse agrária tem fortalecido seu conteúdo social e democrático, assumindo feição adequada aos novos ares.

O Estado democrático de direito traduz, antes de qualquer coisa, a confluência do Estado de direito e a democracia, sob o império do constitucionalismo contemporâneo. Hoje, uma democracia constitucional, representativa e pluralista não pode deixar de ser um Estado de direito (Miranda, 200, p. 210). O Estado democrático de direito implica estar vinculado à democracia econômica, social e cultural; garantir direitos econômicos, sociais e culturais; os direitos, as garantias e as liberdades são impositivos às entidades privadas, bem como a subordinação do poder econômico ao poder político democrático e, por fim, um modelo estatal mais exigente no tocante aos direitos sociais e aos próprios direitos de liberdade(Miranda, 2000, p. 212).

O Estado democrático de direito é assegurado na Constituição que tem um de seus fundamentos na dignidade da pessoa humana, o que legitima o reconhecimento dos anseios de todas as demandas sociais, a partir de uma sociedade desigual, conflituosa e plural. Com tais pressu-

postos, o arquétipo normativo urge ser aberto e complexo, apto a atender aos anseios sociais (Rocha, 2008, p. 14). Ademais, o constitucionalismo democrático e plural enseja o prestígio do interesse de comunidades locais, sob o amparo da solidariedade responsável pela igualdade material das minorias historicamente em condições desvantajosas em relação a segmentos da sociedade brasileira.

A pessoa posseira, não tendo oportunidade de ser titular de direito de propriedade, passou a ser, pelo menos, titular da posse incidida sobre o imóvel rural, visto agora como bem de produção. Assim, a posse agrária deve ser exercida por atos que gerem a produção de bens primários, por ser esta a vocação natural do imóvel rural e este o interesse soberano da comunidade.

Nesse sentido, o direito agroambiental tutela o interesse social. E, assim, a posse agrária dever ser estudada mais à luz de normas democráticas, de cunho social e que tragam carga de humanismo, visando dar equilíbrio econômico-social e qualidade de vida ao posseiro e sua família. A posse agrária, então, reflete o ideário do Estado social e democrático de direito.

Diferentemente, a posse civil reflete o pensamento individualista e liberal. É marcada por sua função privatista: sendo a exteriorização do ius proprietas, não cogita da possibilidade de o possuidor exercer seu poder de forma a trazer benefícios sociais ou de acordo com o interesse social.

Interessa ao direito civil ver a posse como um poder de sujeição da coisa ao livre alvedrio da pessoa titular possessória, limitado apenas por normas sociais e de ordem pública. A pessoa titular exerce a posse legítima à medida que exerce de fato algum poder inerente ao domínio.

À posse comum pouco interessa a finalidade social que o bem privado deve perseguir, já que sua consideração maior está no interesse particular. Por isso, faz jus à posse tanto a pessoa proprietária do imóvel urbano que o mantém para fins comerciais ou de aluguel, como a pessoa que visa à especulação imobiliária.

4.2.2. EXPLORAÇÃO DIRETA, PESSOAL E IMEDIATA

A posse agrária, para usar a classificação civilística, é direta e imediata, ou seja, é exercida sobre as coisas ou direitos pela mesma pessoa que

é seu titular. Como a terra deve ser de quem trabalha, não se admite a exploração pela posse indireta.

A posse indireta, por exemplo, o arrendamento, a parceria e os demais contratos, proporciona a pessoa proprietária transferir remuneradamente a exploração da terra a terceiros. Nesses casos, a pessoa proprietária desfruta da terra sem desempenhar esforço algum. São as pessoas arrendatárias e parceiras-outorgadas quem detém a posse agrária.

A relação possessória do direito agroambiental se faz direta e pessoalmente pela pessoa possuidora. A pura detenção material da terra é necessária e o contato corporal suficiente para caracterizar a posse agrária. Assim, a empresa agrária há de ser desenvolvida pela própria pessoa possuidora ou proprietária.

Em Direito Agroambiental não se admite a pessoa representante ou fâmula da posse, a pessoa intermediária da posse, que é aquela que tem a posse em nome de outrem, em geral a pessoa proprietária. Exemplo é o empregado de uma casa de veraneio que exerce a posse sobre o imóvel, em nome e por conta da pessoa empregadora, a pessoa proprietária da casa.

Por seu turno, a ordem jurídica civil outorga à pessoa possuidora a faculdade de ter materialmente a coisa ou não. A posse civil pode ser exercida mediante representação. Ressalta-se que isso não significa que a pessoa representante possua o bem em nome e por conta da pessoa representada. Pode até ser por sua conta, mas nunca em seu nome, pois a pessoa titular do direito é apenas uma (a pessoa representada): a pessoa representante exerce a posse em nome do alheio.

Possuir mediante representação implica a pessoa representante, devidamente autorizada, realizar atos que produzam efeitos na esfera jurídica da pessoa titular da posse (a pessoa representada). A pessoa representada não tem o poder material direto sobre a coisa, mas recebe os efeitos na esfera da posse como se o tivesse.

Igualmente, a posse comum admite a figura do servidor da posse alheia. Este, diferentemente do representante, não detém um poder para o titular da posse, pois é destituído de qualquer poder.

Com efeito, a pessoa possuidora tem e exerce efetivamente a posse, valendo a pessoa servidora, apenas, como mero instrumento inteligente

de execução manobrada pela pessoa possuidora. A pessoa servidora é a executora material do senhorio possessório do possuidor, cuja vontade governa a situação e sendo este o único a quem se protege e o único a quem se podem produzir os efeitos da posse.

Esclareça-se, ainda, que essa característica da posse agrária pode levar à interpretação de que somente a pessoa natural pode exercê-la. Entretanto, longe de assim ser, exerce-a, também, a pessoa jurídica, por seus representantes, dirigentes, administradores. A pessoa jurídica, ela mesma, por meio de seu corpo funcional, toca o empreendimento agrário, exerce a posse, direta e pessoalmente, preenchendo, assim, o conceito de posse agrária. Quer dizer: o importante é o possuidor (pessoa natural ou jurídica) exercer, por seus próprios meios, a posse da terra.

4.2.3. CONCEITO DE PODER DE FATO DIVERSO DA POSSE CIVIL

Corolariamente ao que ficou dito acima, o poder de fato na relação possessória agrária significa o poder físico atual.

Portanto, só se admite a posse agrária se a pessoa possuidora tiver o contato material diuturno com a terra. Não basta que ela esteja ao seu alcance e à disposição. A pessoa possuidora há de deter materialmente o bem, por meio de profícuo trabalho produtivo.

Diferentemente, poder de fato em relação à posse civil significa o senhorio efetivo da vontade da pessoa possuidora. Implica a pessoa possuidora exercer, plenamente ou não, um dos poderes inerentes à propriedade (uso, gozo e disposição). Possui-se de fato a casa de veraneio que se encontra fechada, bem como a joia que permanece guardada no fundo do cofre, pois ambas estão sob a dominação da pessoa possuidora: é só decidir habitar a casa e ostentar a joia.

4.2.4. ENFOQUE DE BOA-FÉ ESPECÍFICO

A boa-fé é o princípio geral do universo jurídico. Como tal, constitui-se em norma jurídica geral elevada à categoria de um princípio geral de Direito: todas as relações jurídicas devem ser presididas pela boa-fé.

No entanto, a ideia de boa-fé, por si só, é vista sob outro prisma: é um conceito técnico-jurídico. Como conceito especializado, a boa-fé é cunhada pelos técnicos do Direito e utilizada como elemento de descri-

ção ou de delimitação em diversos suportes fáticos normativos. Assume, então, a feição de um standard ou modelo de conduta.

À luz dessa acepção, a noção genérica de boa-fé em matéria possessória agrária, segundo critério negativo, consiste na ignorância ou no desconhecimento, pela pessoa possuidora, do vício ou do obstáculo que lhe impede a aquisição da coisa ou do direito possuído[5]. A pessoa possuidora agrária adquire e conserva a posse por meios idôneos sancionados pelo direito agroambiental, ignorando ou desconhecendo lesar o direito alheio.

Em Direito Agroambiental, o trabalho é o mais idôneo de todos os meios capazes de gerar a aquisição e a manutenção da posse. A posse agrária inspira-se no princípio de que a atividade produtiva da terra justifica a aquisição e a manutenção da posse. O exercício da posse objetiva-se pelo trabalho.

De fato, a posse agrária é também chamada de posse-trabalho. O trabalho agrário é recurso que isenta a pessoa possuidora de estar imbuída de má-fé. Se a pessoa possuidora pretende explorar economicamente o bem, gerando riquezas para si e para a comunidade, contribuindo para o seu progresso e o bem-estar social e econômico, não há como tachá-la de estar de má-fé.

Com o passar do tempo, sobretudo em se tratando de posse de mais de ano[6], o Direito proporciona à pessoa possuidora a presunção jurídico-agrária de estar em boa-fé. Sem dúvida, o tempo corrói qualquer intenção de má-fé que tenha havido e faz demonstrar pela atividade agrária que a intenção da pessoa possuidora é a mais nobre possível: produzir a terra.

Nesse sentido, a atividade agrária empreendida na terra não deixa de exteriorizar a boa-fé da pessoa possuidora agrária. A pessoa possuidora detém posse agrária legítima, porque trabalhada e de boa-fé.

De modo diverso, o ordenamento jurídico civil diz que a ideia de boa-

[5] Sobre o conceito (vago) de boa-fé, a doutrina civilista debate ao adotar duplo critério de preenchimento do conceito: critério negativo, cuja noção foi a exposta acima; e positivo, segundo o qual a boa-fé implica a convicção ou crença de ter a coisa como sua.

[6] Ao estipularmos o prazo de um ano, não o fazemos aleatoriamente, afastado dos princípios que informam o universo do Direito, está de acordo com a proteção jurídica concedida à posse de ano e dia tradicional no direito brasileiro, originado no direito romano.

-fé consiste na crença por parte da pessoa possuidora de que a pessoa transmitente tem faculdade legítima de dispor da posse que adquire (Valencia Zea, 1983, p. 299), ou, em outras palavras, está de boa-fé a pessoa possuidora que ignora o vício ou o obstáculo que lhe impede a aquisição da coisa (França, 1964,p.16).

De modo geral, há de ser dito que o enfoque dado pelo direito civil, em termos de boa-fé, para a aquisição e a manutenção da posse, tem sempre em mira o título jurídico dominial do bem.

4.2.5. INDEPENDÊNCIA DE JUSTO TÍTULO

A palavra título, tanto na linguagem vulgar como na técnico-jurídica, é empregada com várias acepções. Para o presente efeito, traz o sentido de causa eficiente ou de elemento criador da relação jurídica. É assim que se diz que a doação ou a compra e venda são um título aquisitivo de domínio.

Justo diz-se do título hábil, em tese, a transferir a propriedade. Basta, apenas, que o seja em tese, quer dizer, independentemente de circunstâncias particulares do domínio.

Quem possui com justo título tem para si a presunção iuris tantum de boa-fé. O título que, em tese, não seja hábil a transferir o domínio não é justo e, por conseguinte, não tem o condão de gerar a praesumptio bonae fidei.

A relação possessória agrária firma-se legítima, prescindindo do justo título – veja-se, por exemplo, o artigo 1° da Lei nº. 6.969, de 10 de dezembro de 1981. Não é o justo título que qualifica a posse agrária legítima ou ilegítima, boa ou não. O que torna legítima e boa a posse agrária é o trabalho empreendido na terra: é a exploração econômica do bem que dá legitimidade à posse agrária. Por exemplo, se a pessoa possuidora ocupar a terra inculta, pública ou particular, e nela faz cumprir sua função social, económica, ambiental e climática, cultivando-a, então, ainda que desprovida de justo título, mencionada pessoa possuidora detém legítima posse agrária e é merecedora de tutela jurídica.

Evidentemente que não justifica a utilização econômica do bem se a pessoa posseira, para obter o poder material, lança mão de meios inescrupulosos que a Moral e o Direito repelem. Aquele/aquela que invade a

terra produtiva não tem a sanção do Direito quanto aos efeitos agrários protetivos de sua ocupação, por ser ilegal.

Por sua vez, a posse civil, para fins de efeitos jurídicos, em regra geral, exige o justo título.

4.2.6. RACIONALIDADE DA ATIVIDADE POSSESSÓRIA

A atividade agrária e seu desenvolvimento hão de ser adequados ao tipo de solo objeto de exploração.

A racionalidade, então, está em usar a terra adequadamente, de acordo com a sua melhor aptidão natural e por meio de planejamento agrícola que promova maior atividade.

Igualmente, a conservação e a preservação dos recursos naturais – atividades vinculadas às atividades agrárias produtivas – implicam o uso racional do solo rural, evitando a depredação e/ou o esgotamento dos recursos naturais renováveis.

Sem dúvida que a posse agrária aponta para um verdadeiro serviço ou função que deve ser desenvolvido em prol da sociedade. O cultivo adequado e racional da terra, a preservação e a conservação da natureza, a defesa do habitat constituem a faculdade e o dever principal daqueles que lidam com a coisa agrária.

Essa racionalidade completa-se com o desenvolvimento das atividades agrárias conexas, expostas anteriormente, e que visam dar melhor respaldo estrutural à empresa da posse agrária.

De modo contrário, na posse civil tais fatores não são obrigatórios e a obediência a essa racionalidade está à mercê da vontade da pessoa possuidora. Esta realiza atos possessórios convenientes aos seus interesses privatísticos.

4.3. Finalidade da Posse Agrária

O Direito Agroambiental assegura o regime de posse da terra que atenda à finalidade da justiça social e ao aumento de produtividade a fim de garantir a realização socioeconômico-ambiental e climática (bem-estar) e o direito de cidadania da pessoa possuidora agrária.

A posse agrária contribui para realizar mudanças na estrutura fun-

diária do país, eliminando gradativamente a terra improdutiva. A posse agrária tem por fim resguardar os interesses sociais, econômicos, ambientais e climáticos.

As finalidades acima expostas são de cunho geral, pois, especificamente, a legislação agrária, pela posse, deseja o aumento da oferta de alimentos e de matérias-primas, buscando ao atendimento prioritário do mercado interno.

A finalidade primeira da terra é gerar a produção de alimentos que garantam a subsistência da pessoa rurícola, de sua família e da comunidade em geral. Quer dizer, a terra deve gerar alimentos saudáveis suficientes à sociedade.

Dentro, ainda, dessa finalidade específica, pretende a valorização da força de trabalho agrícola, possibilitando a geração de atividade produtiva, bem como a fixação da pessoa rurícola, diminuindo o êxodo rural do campo e, assim, atenuando a pressão populacional sobre as áreas urbanas e os problemas das mais variadas naturezas dela decorrentes.

Enfim, a posse de Direito Agroambiental deve ser um instrumento apto para a multiplicação da riqueza, devendo estar adequadamente ordenada para contribuir ao desenvolvimento sustentável e à paz social.

4.4. Definição de Posse Agrária

Assim, posse agrária é o exercício direto, contínuo, racional e pacífico de atividades agrárias (propriamente ditas, vinculadas ou complementares, e conexas) desempenhadas em gleba de terra rural capaz de dar condições suficientes e necessárias ao seu uso econômico, gerando à pessoa possuidora um poder jurídico de natureza real e definitiva, com amplas repercussões no Direito, tendo em vista o seu progresso e o bem-estar econômico, social, ambiental e climático (Mattos Neto, 2024,p.116).

5. A POSSE AGRÁRIA NA AMAZÔNIA

A primeira Constituição Republicana brasileira, de 24 de janeiro de 1891, transmitiu para o patrimônio dos Estados-membros as terras devolutas anteriormente pertencentes ao Império, situadas nos seus respec-

tivos territórios.

No Estado do Pará, localizado ao Norte do Brasil, em plena região amazônica, a primeira Lei de Terras foi o Decreto nº. 410, de 8 de outubro de 1891, regulamentado por outro Decreto, este sem número, de 21 de outubro do mesmo ano.

Em arremedo à legislação de terras imperial (Lei nº. 601/1850), mencionada legislação de terras devolutas estaduais caracterizou a posse agrária por seus elementos estruturais provenientes da legislação imperial – cultura efetiva e morada habitual (arts. 3º, 4º e 5º do Decreto nº. 410/1891 e arts. 39 e 40 do Regulamento).

Assim, por cultura efetiva entende-se o cultivo, a exploração econômica da terra; quanto à morada habitual, significa que a pessoa posseira e sua família residem na terra pela vida inteira, fazendo da gleba o seu domicílio, por não contar com outra residência familiar e lá morar com ânimo definitivo.

Não obstante, a título de regionalização do conceito de posse agrária, burilando-a à realidade amazônica, o legislador, em interpretação extensiva, considerou por cultura efetiva não só a plantação de árvores frutífera, as roças e os demais trabalhos de lavoura, mas também a conservação e o cultivo de vegetais aproveitados pela indústria extrativa. Igualmente, e pelas mesmas razões, considerou-se como cultura efetiva as pastagens de gado em campos próprios para a criação, desde que, nesses campos, estivessem as marcas de efetividade e de continuidade da atividade pecuária, demonstrada por meio de currais e de arranchamento (art. 6º, caput e parágrafo único, do Decreto nº. 410/1891).

Com isso o legislador regional introduziu uma nova atividade na posse agrária, já agora regionalizada – o extrativismo, pois este era o ponto forte da economia estadual de então (castanhais, seringais, açaizais, balatais). Ao lado das atividades agrárias tradicionais – agricultura e pecuária –, o extrativismo (vegetal e animal) passou a fazer parte, juridicamente, do conteúdo da posse agrária amazônica.

Contudo, não contempla a lei como cultura efetiva a mera coleta de frutos das florestas nativas, bem como a pecuária em pastos naturais. São as próprias palavras da lei que esclarecem: "conservação e cultivo de vegetais aproveitados pela indústria extrativa". O extrativismo tutelado

em lei não é o predatório, da extração dos frutos nativos sem que haja renovação do fruto, mas sim o acompanhado de atos possessórios de reflorestamento, de cultivo, de "indústria", como diz a própria lei. A coleta de frutos nativos ou a extração de madeira nativa que tenha novo ciclo produtivo natural, sem intervenção humana, constituindo extrativismo, não depreda o meio ambiente. Mas o que o danifica é a extração, sem que haja um novo ciclo de vida vegetal e/ou animal.

A mens legis amazônica era respeitar, o quanto possível, a posse agrária expressa por elementos integrantes da cultura efetiva e da morada habitual. Tanto que, segundo o artigo 4º do Decreto nº. 410/1891, as sesmarias ou outras concessões do Governo, ainda que não estivessem dentro de nenhuma hipótese legal hábil para revalidação, seriam consideradas posses legitimáveis, portanto, posses qualificadas, desde que nelas houvesse princípio de cultura ou morada habitual do sesmeiro, concessionário ou sucessores legítimos.

Note-se que, nesse passo, e assim ao longo de todo o corpo da lei estadual, esta foi mais exigente que a imperial, porquanto exigiu o cultivo direto e pessoal do sesmeiro, ou concessionário, prolongado pelos sucessores legítimos, não admitindo representantes da posse, como o fez o artigo 5º da Lei Imperial nº. 601/1850.

A Lei nº. 1.108, de 6 de abril de 1909, e seu Regulamento, que deram nova organização ao serviço de terras do Pará, mantiveram as linhas mestras da legislação anterior.

Na lei de terras do Estado do Pará, o Decreto-lei nº. 57, de 22 de agosto de 1969, que dispunha sobre as terras públicas do Estado, em seu artigo 10, e respectivo Regulamento, Decreto nº. 7.454, de 19 de fevereiro de 1971, em seu artigo 5°, mantinham a morada habitual e o cultivo da lavoura como requisitos indispensáveis para que o posseiro seja favorecido com a doação da terra.

Referida legislação paraense foi revogada pela Lei n.º 8.878, de 08 de julho de 2019 que dispõe sobre a regularização fundiária de ocupações rurais e não rurais em terras públicas do Estado do Pará, revoga a Lei n.º 7.289, de 24 de julho de 2009 e o Decreto-lei n.º 57, de 22 de agosto de 1969. A vigente lei fundiária estadual tem seu regulamento no Decreto n.º 1.190, de 25de novembro de 2020.

A Lei do Estado do Pará n.º 8.879/19 se valeu da doutrina agroambiental para formular seu conceito de atividade agrária e a obtemperou com as exigências e práticas rurais amazônicas contemporâneas, de sorte que a definiu no seu art.5º, inciso III, como "exploração agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal, pesqueira, de serviços ambientais ou ecossistêmico e/ou outra atividade resultante, mantida no imóvel rural com finalidades subsistência ou geração de riqueza, de maneira ambientalmente sustentável, nos termos do regulamento"

Por sua vez, o regulamento, Decreto nº. 1.190/20, no artigo 45, estende a definição e a complementa ainda mais, considerando atividade agrária "a exploração agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal, aquicultura, hortifrutigranjeiro, sistemas agrossilvipastoris, de serviços ambientais ou ecossistêmicos e/ou outra atividade resultante, mantida na área rural com finalidades de subsistência, geração de renda e empregos, de forma sustentável e/ou conservação ambiental".

Contudo, embora a definição legal tenha ampliado bastante o conceito doutrinário de atividade agrária, ainda assim, para atender aos reclamos da realidade amazônica paraense, suas práticas socioambientais e anseios do particular – aquele quem, afinal, explorará econômico-socialmente a terra – houve necessidade de considerar também outros elementos da realidade regional e o legislador ampliou mais a definição.

No §1º do citado artigo 45 do Decreto regulamentador, também, considera que caracterizam atividade agrária de uma área rural, ainda que não esteja sendo objeto de uso direto em apoio à produção, o seguinte rol exemplificativo: áreas em pousio, áreas em preparação do solo para produção agropecuária ou outra atividade agrária, áreas que podem ser destinadas à produção agropecuária sem violar as normas ambientais, áreas propícias à instituição de servidão ambiental, casa principal, alojamentos, armazenamento e outros equipamentos de apoio atividade agrária de forma direta ou indireta, além dos segmentos que compõem o setor agrícola previstos na Lei Federal n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991, contratos agrários de parceria e de arrendamento rural ou outro contrato agrário atípico sobre a área, bem como termo de manutenção de floresta manejada; autorização ou licença expedida pelo órgão ambiental ativo, em que exista bens e infraestrutura de uso direto, indireto ou compartilhado pela atividade agrária; e outros próprios da dinâmica da atividade

agrária, assim considerados técnica e juridicamente pelo órgão fundiário estadual, o Instituto de Terras do Pará (ITERPA).

Mas o § 2º deste artigo 45 regulamentador deixa claro que "a constatação isolada de um dos itens constantes no §1º deste artigo não comprova o exercício da atividade agrária, que deverão ser analisados levando-se em consideração as interrelações existentes daquela unidade produtiva com terceiros".

Essa definição legal de atividade agrária para o Direito Agroambiental paraense, tão típica e tão local, se faz necessária porque visa a compor adequadamente o quadro de (re)organização fundiária do Estado no processo de ordenamento territorial, a fim de contribuir para a governança fundiária.

A Constituição do Estado do Pará, promulgada em 5 de outubro de 1989, em obediência à Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, no Capítulo III, dispôs sobre a "Política Agrícola, Agrária e Fundiária", inserido no Título VIII, que trata "Da ordem econômica e do meio ambiente".

A partir do artigo 239, a Constituição paraense traça a principiologia da política agrícola, agrária e fundiária. No artigo 249 estabelece os parâmetros para a concessão da terra pública estadual de até 2.500 hectares, sendo que, no seu § 1º, estatui que a concessão será feita por contrato público, contendo, necessariamente, e sem prejuízos de outras estabelecidas pelas partes, cláusulas que disponham sobre: exploração da terra diretamente pelo concessionário para cultivo ou qualquer outro tipo de exploração, em conformidade com a política agrícola e agrária e seus respectivos planos e programas; comprovação por parte do concessionário de não ser proprietário ou possuidor, ainda que por interposta pessoa, de outro imóvel rural; obrigação de residência permanente dos beneficiários na localidade onde se situar a área objeto do contrato; manutenção das reservas florestais obrigatórias e observância das restrições do uso do imóvel, nos termos da lei.

Segundo se infere das palavras da lei, o Constituinte estadual conservou a exigência dos elementos básicos da posse agrária e adicionou um plus: a) não ser o beneficiário proprietário ou possuidor de outro imóvel; e b) o cumprimento das normas florestais – duas exigências mais expres-

sivas que na legislação federal.

Tais requisitos estão implícitos na hermenêutica do Direito federal. Contudo, o Direito estadual veio exigi-los explicitamente como fatores indispensáveis à concessão da terra pública, até mesmo em harmonia com o conceito histórico da posse agrária na Amazônia.

A adequação do conceito de posse agrária ao localismo amazônico é da ordem do dia como orientação constitucional federal do Estado Democrático de Direito brasileiro, na medida em que busca a construção solidária de uma sociedade livre e justa. Com a incorporação do conceito de posse agrária amazônica, o Estado tem condições de implementar políticas públicas que ensejem maiores oportunidades e possibilidades a cada amazônida e sua família, que sobrevivem do amanho da terra e às margens dos rios regionais, os chamados ribeirinhos. O Direito vigente, afinal, tutela a sociodiversidade.

Até agora, está-se a analisar a posse agrária exercida apenas pela pessoa posseira (pessoa natural) de terras públicas estaduais. Entretanto, o conceito jurídico de posse agrária não exclui ser também estudado à luz do empreendimento em que o fator capital é mais relevante que o fator do trabalho. O Direito amazônico, igualmente como o federal, conhecem a posse agrária exercida pela grande empresa capitalista. Afinal, o conceito de posse agrária ampliou-se, não apenas abraçando sua noção originária conformada pelos elementos de cultura efetiva e morada habitual, tradicional e historicamente consagrada pelo Direito brasileiro, mas também comporta a ideia de posse da terra exercida por grandes empreendimentos agrícolas, caracterizada pela exploração direta, cuja tônica principal é a obtenção de maior margem de lucro.

Na posse da terra exercida tanto por meio de empreendimento agrário organizado pela pessoa posseira ou pelo pequeno e médio empreendedorismo rural, quanto a desenvolvida nas grandes empresas agrárias capitalistas, fundamental é que, em qualquer caso, a pessoa empresária-cultivadora organize fundo agrário eficiente para desenvolver a exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial.

É que a posse agrária implica em exercer atividade que dê utilidade à terra a fim de satisfazer às necessidades humana. Também, há de ser considerado que no Estado Democrático de Direito são abraçadas

a pluralidade, a diversidade, a tolerância ao ser humano, pelo que, desde que seja justo, legal e ético, todas as manifestações lícitas de atividades agrária, exercidas por quem quer que seja, são legitimas. Não há jusfundamentalidade de se contemplar posse agrária apenas de parcela da população rural empreendedora, como, por exemplo, apenas das populações tradicionais e de micros, pequenos e médios empreendedores rurais. Não! Longe de assim ser! A posse agrária juridicamente considerada é a posse que exerce as funções sociais, económicas, ambientais e climáticas.

5.1. A Posse Agroecológica

No ressurgimento da democracia brasileira, ao ensejo da crítica às implicações sociais, econômicas e ambientais que o processo de industrialização do meio agroambiental adotado pelos governos do regime militar, construiu-se uma nova racionalidade e uma nova postura da sociedade civil no que tange ao direito à participação. Assim, consectariamente, aflorou o reconhecimento a oportunidades e possibilidades àqueles anteriormente sem visibilidade geográfica, social e política – tal qual a condição do caboclo da Amazônia com suas práticas agroambientais locais.

Nesse cenário, a ciência da agroecologia passou a ter voz ativa na contribuição ao desenvolvimento sustentável brasileiro[7], e, com ela, suas ideias, uma das quais a construção de uma nova concepção de posse tendo por objeto físico a terra e os recursos naturais, e como sujeitos de direito os povos e as comunidades tradicionais, assim entendidos os grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, ocupam e usam os territórios e os recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, com conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (inciso I do art. 3o do Decreto federal nº. 6.040/2007). A novel espécie de apossamento é a posse

[7] O Decreto Federal n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, define desenvolvimento sustentável para os fins específicos do referido diploma legal, no art. 3º, III, como o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

agroecológica, tipicamente encontrada na Amazônia (Benatti, 2003).

Na região, as comunidades tradicionais, formadas por seringueiros, ribeirinhos, remanescentes de quilombos, indígenas, caranguejeiros, pescadores, quebradeiras de coco babaçu, entre outros, mantêm vínculo telúrico com os recursos naturais e os bens ambientais (a floresta, os rios e suas várzeas, os terrenos marginais a rios, lagos, lagoas etc.), deles extraindo seus produtos para a sobrevivência e a partir dos quais definem seu modo de vida, de ser e sua reprodução cultural, que se inter-relacionam com o meio ambiente, garantindo à geração seguinte a incolumidade de seus conhecimentos e práticas transmitidos pela tradição. Nesse sentido, a atividade agrária preponderante é o extrativismo.

As comunidades tradicionais asseguram o direito à terra e aos demais bens ambientais, pela construção histórica de relação social e cultural com o espaço apossado, criando normas de convivência e de exploração dos recursos naturais (Benatti, 2011, p.103). A legitimação da propriedade comum ao grupo social, então, está na capacidade coletiva de se apropriar de determinados recursos naturais e tradicionalmente construir regras de uso e de manejo dos recursos florestais e dos demais bens ambientais, a ser respeitadas pelos membros da comunidade, com a convicção coletiva de propriedade daquele espaço territorial (Benatti, 2011, p.96).

Nessa concepção, a posse agroecológica nada mais é que a posse agrária regionalizada amazonicamente, guardando todas as suas características e identificada em seus aspectos: a) objetivo, pelo fato agroecológico ser o uso sustentável da terra, vez que para exercer a posse urge interagir com o meio ambiente, de forma coletiva, pela prática de trabalho familiar com base no agroextrativismo; e b) subjetivo, pela consciência coletiva de pertencimento da terra ao grupo social que a explora ambientalmente.

Esclareça-se, ainda, que a posse coletiva regional pode ser exercida pela coletividade ou pela família, individualmente considerada. Pela comunidade como um todo, tem-se como exemplo os grupos de pescadores ribeirinhos ou os caranguejeiros que capturam o crustáceo nas várzeas. Já a posse coletiva familiar tem na casa de farinha seu melhor exemplo.

5.2. A Posse Agroextrativista

No Estado do Pará, o Instituto de Terras do Pará (Iterpa), por meio da Secretaria de Estado de Agricultura, editou a Instrução Normativa Iterpa n. 3, de 9 de junho de 2010, que dispõe sobre o processo de criação de projetos estaduais de assentamentos, nos quais se reconhece a posse agrária, na especialidade regional agroextrativista, sobre as terras devolutas estaduais, com o fim de democratizar o acesso à terra para as famílias locais que dela fazem seu meio de vida.

Foram instituídas três modalidades de projetos de assentamento: Projeto Estadual de Assentamento Sustentável (PEAS), Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista (PEAEX) e Território Estadual Quilombola (TEQ). A criação dos projetos de assentamento é ato do Conselho Diretor do Iterpa, a ser homologado pelo Governador do Estado.

Os Projetos Estaduais de Assentamento Sustentável (PEAS) são áreas trabalhadas em regime de economia familiar que utilizam racionalmente os recursos naturais existentes, cumprindo a função socioeconômica e ambiental da terra.

Se, porventura, a família pretender explorar a agricultura alternativa, com a conversão para o uso alternativo do solo, é obrigada a obedecer à limitação legal prevista na legislação federal.

O Projeto de Assentamento Estadual Agroextrativista (PEAEX) se destina a populações que ocupem áreas dotadas de riquezas extrativas e pratiquem prioritariamente a exploração sustentável dos recursos naturais voltada para a subsistência e, complementarmente, se dediquem à agricultura familiar de subsistência, a outras atividades de baixo impacto ambiental e à criação de animais de pequeno porte.

O Território Estadual Quilombola (TEQ) destina-se aos remanescentes das comunidades de quilombos cujos territórios tenham sido reconhecidos de sua propriedade e visa garantir o etnodesenvolvimento dessas comunidades.

Após os estudos devidos, o reconhecimento da condição quilombola da comunidade é feito pela presidência do Iterpa, comunicado aos órgãos estaduais e federais competentes para que a comunidade remanescente de quilombolas possa gozar dos direitos que a lei concede.

Nos Projetos Estaduais de Assentamento Sustentável (PEAS) e Agroextrativista (PEAEX) são firmados contratos de concessão de direito real de uso com cláusulas de inalterabilidade da destinação do imóvel, cujo desrespeito implica a reversão do imóvel a patrimônio do Estado, independentemente de notificação judicial ou extrajudicial, sem direito à indenização em favor de seus descumpridores.

O contrato de concessão de direito real de uso coletivo outorgado à entidade representativa das unidades familiares assentadas não pode ser transferido a outra entidade, sob pena de ser cancelada nas situações de dissolução, suspensão ou extinção das atividades da entidade beneficiada.

O ato de criação do projeto de assentamento agroextrativista deve indicar a denominação, a categoria, os objetivos, os limites e as referências geográficas, a área do projeto, o número de famílias beneficiadas e, quando houver, a associação responsável por sua administração. A criação do projeto será comunicada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS), ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e à Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

Nos Territórios Estaduais Quilombolas (TEQ), por sua vez, são outorgados títulos de domínio em favor da associação representativa dos remanescentes das comunidades de quilombos.

6. A JUSTIÇA CLIMÁTICA: CONCEITO E APLICAÇÃO NO CONTEXTO AGROAMBIENTAL AMAZÔNICO

A intervenção antrópica no sistema climático pelos seres humanos, ao longo da Nova Era Geológica do Antropoceno tem causado crise e risco existencial para o Planeta Terra com possibilidade de extinção de seres vivos, inclusive o Homo Sapiens, o que leva às alterações do clima. Um dos impactos negativos das mudanças climáticas, o aquecimento global, tem como causa principal a exploração dos recursos naturais e o uso de combustíveis fósseis por parte dos países desenvolvidos do Norte global, historicamente a partir da industrialização. De outra banda, os países em desenvolvimento do Sul global, caracterizados pela industria-

lização tardia, preservaram suas riquezas naturais e muito pouco contribuíram para as alterações do clima e suas consequências deletérias. Todavia, são esses países em desenvolvimento, devido serem vulneráveis socioeconomicamente, que mais sofrem os efeitos negativos dos episódios climáticos extremados. E tal realidade de contraste, tão injusta, é replicada internamente nos países, a partir da consideração das diferentes e desproporcionais classes sociais da nação.

Em vistas à estruturação socioeconômica da formação da sociedade brasileira, os impactos das mudanças climáticas atingem desigualmente os diferentes grupos sociais, de sorte que a população em situação de vulnerabilidade socioeconômica é mais onerada que as demais, com a agravante de que estes são os que menos contribuem para os efeitos negativos das mudanças do clima e têm menor acesso às alternativas de adaptação àquelas mudanças, causando, nesse sentido, injustiça climática.

No planeta, tal situação foi inicialmente denunciada nos Estados Unidos, em 1980, pelos ativistas negros americanos Benjamin Chavis e Robert Bullard, lutadores por direitos civis, por constatarem desproporcionalidade dos efeitos negativos de questões ambientais, no qual o despejo do lixo tóxico afetava majoritariamente a população negra e periférica do Estado da Carolina do Norte, no Sudeste dos EEUU. Nesse contexto, foi construído o conceito de racismo ambiental e contra o qual se passou a pregar uma Justiça Ambiental, sendo deste derivativo o conceito de Justiça Climática.

As populações negras, que são maioria de baixa renda, igualmente às populações indígenas, quilombolas, ribeirinhos e demais populações tradicionais da região amazônica da zona rural, e bem assim a população de baixa renda da zona urbana são, todas, as mais impactados com as externalidades negativas das mudanças climáticas, pois o ônus gerado pela degradação ambiental não é repartido igualitariamente entre os diferentes grupos sociais e seus efeitos também não são democraticamente sofridos entre esses grupos populacionais. E, por tal, resta caracterizado a injustiça climática.

A injustiça climática sobre a população em situação de vulnerabilidade se revela de varias maneiras, sendo os mais gravosos efeitos negativos

das alterações do clima ocorridos na realidade amazônica os seguintes: seca nas cabeceiras do caudaloso Rio Solimões; secas extremas no vale do Rio Juruá, no Rio Madeira e de vários rios amazônicos nos Estados do Acre, de Rondônia, do Amazonas; queimadas no pantanal no Centro-Oeste, incêndios florestais nos Estados de Rondônia , do Acre, com forte poluição do ar com fumaça na Capital do Acre, Rio Branco, onde a qualidade do ar ficou 45 vezes acima do recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS); forte poluição do Rio Madeira, na região da cidade de Humaitá, no Estado do Amazonas, devido a exploração do garimpo ilegal de ouro; ondas de calor extremo, inundação extrema nas várzeas, áreas ribeirinhas e margens de rios, ilhas, etc.

O uso predatório dos bens ambientais traz impactos negativos para o povo amazônico, como por exemplo, dentre outros: (a) promove desequilíbrio do ecossistema; (b) expulsa o povo que vive na floresta de seu habitat natural; (c) elimina fonte de riqueza e meio de sobrevivência do povo amazônida; (d) impossibilita chegar viveres às populações atingidas; (e) inviabiliza atendimentos médico e ambulatorial, bem como chegar medicamentos; (f) impossibilita o acesso às escolas das crianças cuja mobilidade é feita pelos rios, caminho natural da comunicação regional; (g) destrói a história e memória das comunidades locais; (h) torna vulnerável a extinção de espécies vegetais e animais.

As comunidades tradicionais amazônicas, todas viventes de modo sustentável no meio rural, máxime os ribeirinhos em caso de enchentes ou secas extremas, são vítimas indefesas desses impactos negativos das alterações do clima, pois não lhes é destinada qualquer política pública para enfrentamento dos eventos climáticos extremos. Todavia, por outro lado, as populações tradicionais amazônicas não contribuem, ou contribuem muito pouco, para a ocorrência dos danos do clima. A injustiça climática amazônica reside neste exato fato.

Contrario sensu, a justiça climática é efetivada a partir de quando todos, independentemente de fatores econômico, social, de gênero, de raça, etnia e territorialidade, sofrem, o mais próximo da igualdade possível, ônus semelhantes referentes ao efeitos negativos das mudanças do clima. Ou seja, eventos climáticos desastrosos, como por exemplo, inundações, assoreamento ou seca de rios, tornados, desmoronamento de solo, aumento do nível do mar, intensas precipitações pluviométricas,

secas extremadas, ondas de calor extremo, e outras externalidades negativas devem ser distribuídas democraticamente entre as parcelas populacionais da sociedade, sem distinção de classe econômica, social, de gênero, de raça, etnia, território.

Indene de dúvidas, é premente garantir, indistintamente à sociedade, uma redistribuição justa e equânime do acesso aos recursos naturais para evitar a discriminação, como ocorre na situação dos deslocados ambientais que se vêem compulsoriamente tangidos de seu habitat natural, não raro devido, por exemplo, à construção de megaprojetos econômicos erguidos em nome do desenvolvimento. O justo acesso aos recursos naturais garante a todos, equitativamente, meio ambiente sadio, equilibrado e seguro.

Portanto, a compreensão de justiça climática enfeixa a ideia de um conjunto de princípios e práticas do poder público e, também, da iniciativa privada que garantam que nenhuma classe da sociedade ou grupo de pessoas sofra desproporcionalmente os impactos negativos das alterações do clima. Para tanto, há de serem implementadas políticas públicas que visem a prevenir, mitigar e adaptar às mudanças climáticas com promoção de resiliência existencial ao clima planetário.

O conceito justiça climática surgiu como corolário do paradigma da justiça ambiental e seus princípios apelam não somente para as questões climáticas mas também invocam politicas públicas obrigatoriamente inclusivas e democráticas, promovendo acesso a condições dignas de moradia, à água potável, à mobilidade, à saneamento básico, à acesso a escolas, a hospitais, ao conhecimento, à informação, enfim, politicas que dêem condições de vida digna à população em geral, sem qualquer distinção de parcela populacional (DIAS, 2023, p.12). Nessa perspectiva, o conceito de justiça climática torna-se elastecido, indo buscar sua razão de ser nos direitos humanos.

Importa, assim, dizer, por exemplo, que ações de prevenção, mitigação e adaptação em áreas como infraestrutura, habitação, saneamento podem ajudar a corrigir deficiências estruturais sociais históricas, que atingem sobretudo as populações em situação de vulnerabilidade, evitando perdas e danos em grandes proporções e o agravamento das desigualdades no Brasil (BRASIL, MMAMC, 2024)

A mitigação trabalha com a redução das emissões de gases de efeito estufa e é a principal solução apontada pela Ciência para minimizar os efeitos do aquecimento global e evitar que sejam produzidos impactos mais drásticos como medida para a resiliência às alterações do clima. Para tanto exige-se politicas públicas e esforços das corporações empresariais globais.

Para mitigação das mudanças do clima e consequente redução dos impactos empresarias no meio ambiente do planeta, a corporação global recomenda as seguintes providencias às empresas: medir suas emissões de GEE (CO2); redução do consumo de energia; uso de energia renovável (energia verde), evitando energia de combustíveis fósseis; reduzir a quantidade de resíduos gerados pelo negócio empresarial; otimizar o transporte dos colaboradores; escolha de infraestrutura e equipamentos mais verdes; escolha de fornecedores sustentáveis; conscientização sobre questões de sustentabilidade, por exemplo, através de campanhas pela mídia; escolha de formas de trabalho mais sustentável, a exemplo do teletrabalho e reuniões virtuais.

No Brasil, urgem medidas de adaptação à emergência climática envolvendo ação conjunta entre o poder público, segmentos sociais e setores produtivos da inciativa privada.

A Amazônia não foge à regra das necessidades de mitigação e resiliência climáticas Brasil e do planeta: urgem serem adaptadas à realidade regional, aliás, à vivencia de cada local da Amazonia, uma vez que os costumes, hábitos, modos de ser e de viver de um determinado local não é necessariamente o mesmo de outro, tal o gigantismo do mundo amazônico.

7. A POSSE AGRÁRIA COMO FATOR DE CONTRIBUIÇÃO PARA A JUSTIÇA CLIMÁTICA AMAZÔNICA

No século XXI, a sustentabilidade ambiental se tornou um dos temas mais urgentes e debatidos em nível global e nacional. O desenvolvimento sustentável, como definido pela Organização das Nações Unidas no Relatório "Nosso Futuro Comum", é a capacidade de atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações

de atenderem às suas próprias necessidades (ONU, 1987). No âmbito ambiental, isso envolve um processo de contínua transformação social e econômica, de forma a promover a utilização responsável dos recursos naturais, a preservação dos ecossistemas e o desenvolvimento de práticas que minimizem ou anulem os impactos danosos a médio e longo prazo.

Posteriormente, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992, conhecida como Rio-92, consolidou o conceito de desenvolvimento sustentável na agenda internacional.

No plano constitucional brasileiro, há o reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), que impõe aos Estados e aos particulares o dever de proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, reconhecendo a importância de um ambiente saudável como um componente essencial para o bem-estar humano e a qualidade de vida. Aqui reside a expressão constitucional do desenvolvimento sustentável perseguido e determinado pelo constituinte.

Em contraponto, no Brasil, de Norte a Sul, estamos experimentando fenômenos climáticos rebeldes jamais vistos anteriormente. Particularmente na Amazônia, por exemplo, o Rio Negro, que banha Manaus, desceu 13,9 mts , o que nunca se viu desde 1902, quando teve inicio a medição; o Rio Solimões também baixou muito, a nível que não se via há 120 anos; a fumaça que invade as Capitais de Manaus, Porto Velho, provenientes da queimada criminosa da floresta, afora as catástrofes climáticas do Sul do pais, com inundações, submergindo cidades, ocorrência de ciclones, incêndios etc.. Enfim, são respostas da natureza ao desprezo que o ser humano tem a ela dispensado.

Como antídoto, exigem-se ações de politicas públicas, decisões e comportamentos do setor empresarial e da sociedade que respeitem o meio ambiente ecologicamente equilibrado, salvaguardando-o para as gerações futuras. Nesse mister, as práticas agroambientais dos povos amazônicos que vivem na floresta, na zona rural são harmônicas à sustentabilidade porque não deixam um rastro de depredação do meio ambiente; ao contrário, contribuem ao desenvolvimento sustentável.

A manutenção das práticas das posses agrárias amazônicas exige das esferas dos poderes públicos, políticas que lhes dêem sustentabili-

dade para inserção no mundo global. É premente a implementação de programas, políticas e ações governamentais que mitiguem e adaptem, enquanto resilientes, às mudanças climáticas e também programas e políticas que os insiram globalmente no mercado, com seus artesanatos, criações e produtos do extrativismo e da agricultura, bem assim com os subprodutos da floresta, como por exemplo cipós e cascas, a fim de promover vida digna aos povos da floresta. Afinal, o respeito ao modo de vida, de ser e de se reproduzir das populações tradicionais amazônicas tem sua base fundante no respeito à dignidade humana.

O princípio da dignidade humana carrega axiologicamente uma dimensão ecológica, a medida em que a vida humana corre sérios riscos se não houver respeito aos sistemas ecológicos. O núcleo essencial da dignidade humana é formado pelo mínimo existencial e que, por consistir em o conjunto de bens e utilidades mínimas para a existência humana, contempla a qualidade, o equilíbrio e a segurança ecológica (Salet, Wedy, Fensterseifer, 2023, p. 83).

Por conseguinte, é indispensável que seja preservada a integridade ecológica dos sistemas ecológicos e climáticos. Implica em salvaguardar a integridade dos ecossistemas com o fim de assegurar os fundamentos naturais e as funções ecológicas de sustentação das vidas humana e não humana na região amazônica. A integridade dos sistemas ecológicos e climáticos são fundamentais para a interdependência e complementariedade que regem todas as formas de vida amazônica.

As práticas das posses agrárias agroecológicas e agroextrativistas das populações tradicionais amazônicas que vivem na floresta não destoam da permanente preocupação da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre sustentabilidade ambiental. A ONU fez produzir, em 2018, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Assembleia Geral da ONU, através da Resolução A/RES/72/279 que incorporou 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a serem perseguidos até 2030, consistente em um plano de ação que busca, entre todos, a prosperidade, a paz e a colaboração, através de parceria global para o desenvolvimento sustentável[8].

[8] Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf . Acesso em: 20 out. 2024.

A meta do ODS 2 é "acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável" e como sub-meta 2.3 é "até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola"

E a submeta 2.4 é "até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo".

Vejam-se que a ODS meta 2 e suas submetas aqui expostas recomendam a adoção pelos poderes públicos nacionais, corporações, empresas e sociedade em geral que, em várias maneiras das respectivas atuações, dêem qualidade de vida às populações vulneráveis.

O que é ratificado logo a seguir com a ODS 10 - Redução das desigualdades - enunciada em "reduzir as desigualdades no interior dos países e entre países", apresentando como submetas a ODS 10.2 com a recomendação de "até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra".

Como submeta 10.3 enuncia "garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito" e como submeta 10.4, "adotar políticas, especialmente fiscal, salarial e de proteção social, e alcançar progressivamente uma maior igualdade".

Nesse sentido, os países, e assim o Brasil, devem emitir leis, implementar políticas públicas, programas, planos e ações; as empresas, estabelecerem governança; a sociedade civil organizada e a sociedade em geral devem, todos, envidar esforços a cumprirem as ODS propostas pela

ONU, posto estar em acordo com o desiderato global e constitucional brasileiro de respeito à dignidade humana.

8. CONCLUSÃO

As atividades agrárias praticadas na Amazônia são plurais. Reconhecidamente, por lei, são atividades agrárias as explorações agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal, hortifrutigranjeira, bem como a aquicultura, sistemas agrossilvipastoris, atividades de serviços ambientais ou ecossistêmicos e/ou outra atividade resultante, mantida na área rural com finalidades de subsistência, geração de renda e empregos, de forma sustentável e/ou conservação ambiental.

As atividades agrárias contempladas em lei abraçam as experiências de posse agrária tipicamente amazônica, e mais a praticada em modelo econômico industrial, a projetada globalmente para o mondo do Século XX, segundo a qual os recursos naturais servem de matéria-prima para a indústria, sem preocupação com a reposição.

Contudo, é necessário abandonar o modelo de construção de estruturas oficiais pautadas na industrialização a partir da exploração das riquezas amazônicas e passar a reconhecer a sociodiversidade e heterogeneidade da natureza na região.

Acrescente-se ser estratégico que o poder público reconheça que o modus operandi das populações tradicionais amazônicas, através das experiências das posses agroecológicas e agroextrativistas, são meios de vida sustentáveis ambientalmente, sendo de baixo impacto ambiental.

Nessa perspectiva, urge que tais experiências amazônicas sejam introduzidas nos esquemas de políticas públicas e sejam assimiladas por instrumentos institucionalizados de planejamento, a fim de promoverem meios de vida digna aos povos da floresta. Isto implica em reconhecer e institucionalizar o conhecimento tradicional regional nos instrumentos de planejamento das políticas públicas.

Com a instrumentalização de politicas públicas de reconhecimento e sustentabilidade das posses agrárias amazônicas ao lado da necessária ação governamental de integração e harmonia entre politicas públicas

setoriais, haverá implicação, consequentemente, em estabelecimento de políticas, programas e ações que equalizem a impactação negativa das mudanças climáticas entre os diferentes grupos sociais da população em geral, de sorte que as populações tradicionais amazônicas não sofram impactação desigual em relação ao grupos sociais não vulneráveis, até mesmo porque pouco ou quase nada contribuem para a alteração do clima.

Nesse sentido, o ônus gerado pela degradação ambiental passa a ser repartido igualitariamente entre os diferentes grupos sociais e seus efeitos também passam a ser democraticamente sofridos entre os diferentes e díspares grupos populacionais, ou seja, entre o contingente populacional vulnerável e o não vulnerável, o que resultará na salutar Justiça Climática!

REFERÊNCIAS

BENATTI, José Heder. **Posse agroecológica & manejo florestal**. Curitiba: Juruá, 2003.

BENATTI, José Heder. Propriedade comum na Amazônia: acesso e uso dos recursos naturais pelas populações tradicionais. In: SAUER, Sérgio; ALMEIDA, Wellington (Org.) **Terras e territórios na Amazônia:** demandas, desafios e perspectivas. Brasília: Universidade de Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Justiça climática**. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/justica. Acesso em: 3 out. 2024.

BRASIL. Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 20 out. 2024.

DIAS, Rafaela F. **Racismo ambiental frente a era das mudanças climáticas:** uma análise da percepção social no Brasil. UNB, Brasilia, 2023 (Monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política). Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/36693/1/2023_RafaelaFerreiraDias_tcc.pdf. Acesso em: 19

out. 2024.

CARRERA, Rodolfo Ricardo. **Derecho agrario y reforma agraria**. Mérida, s.ed., s.d.

DUQUE CORREDOR, Roman Jose. La posesión civil y posesión agraria. Encontro Internacional de Jus-agraristas, 1, 1981, Belém. **Tese**... Belém, 1981. (mimeografado.)

FRANÇA, Rubens Limongi. **A posse no Código Civi**l. s. l., s. ed., 1964.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. Populações tradicionais e conhecimentos associados aos recursos genéticos: conceitos, características e peculiaridades. In: KISHI, Sanra Akemi Shimada; KLEBA, John Bernhard (coord.). Dilemas do acesso à biodiversidade seus conhecimentos tradicionais: direito, política e sociedade. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

FERREIRA LIMA, J. J. . A resiliência e as cidades na Amazônia oriental: questões para debate. **Revista Thésis**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, 2023. DOI: 10.51924/revthesis.2023.v4.440. Disponível em: https://thesis.anparq.org.br/revista-thesis/article/view/440. Acesso em: 19 out. 2024.

FRANÇA, Rubens Limongi. **A posse no Código Civil**. s. l., s. ed., 1964.

MATTOS NETO, Antonio José. **A posse agraria e suas implicações jurídicas no Brasil**. Belém: Cejup, 1988.

MATTOS NETO, Antonio José. **O estado de direito agroambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MATTOS NETO, Antonio José. **Curso de direito agroambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva jur, 2024.

MATTOS NETO, Antonio José. **A posse agrária e suas implicações jurídicas no Brasil**. Belém: Cejup, 1988.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Tomo IV. 3. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

Organização das Nações Unidas (ONU). **O Futuro que Queremos** (Resolução A/CONF.216/L.1). Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/at_download/the-future-we-want.pdf. Acesso em: 08 set. 2019.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Transformando Nosso Mundo:** A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Resolução A/

RES/70/1). Nova Iorque, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 08 set. 2024.

PEREIRA, Diogo; AMPARO, Thiago. Raça, clima e direito: um debate sobre justiça climática. In: **Diálogos socioambientais:** racismo ambiental. Vol. 06, n.º 17 julho/2023. Disponivel em: file:///Users/antoniojosemattos/Downloads/60-79-PB.pdf . Acesso em: 20 out. 2024.

ROCHA, João Carlos de Carvalho. **Direito ambiental e transgênicos:** princípios ambientais da biossegurança. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Algumas notas sobre o direito fundamental ao desenvolvimento sustentável e a sua dimensão subjetiva e objetiva. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 10, nº 3., pp. 21-39, dez./2020. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7272/pdf. Acesso em: 07 fev. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang; WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Climático**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

SANCHES, Ana; Belmont, Mariana. Racismo Ambiental como uma violência colonial: Um enfrentamento urgente e coletivo!. In: **Diálogos socioambientais:** racismo ambiental. Vol. 06, n.º 17 julho/2023. Disponível em: file:///Users/antoniojosemattos/Downloads/60-79-PB.pdf . Acesso em: 20 out. 2024.

SANZ JARQUE, Juan Jose. **Derecho agrario**. Madrid: Fundación Juan March, 1975. p. 130-31 (Colección Compendios Rioduero).

SODERO, Fernando Pereira. Atividade agrária. In: FRANÇA, R. Limongi (org.). Enciclopédia Saraiva do Direito. V.8. São Paulo, 1978.

VALENCIA ZEA, Arturo. **La possessión**. Bogotá:Temis, 1983.

- CAPÍTULO 4 -

SEGURANÇA JURÍDICA EM TORNO DOS DIREITOS REAIS DE BENS IMÓVEIS E POSSE RURAL E DAS RESPONSABILIDADES DOS CARTÓRIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS.

LEGAL CERTAINTY AROUND THE REAL RIGHTS OF IMMOVABLE PROPERTY AND RURAL POSSESSION AND THE RESPONSIBILITIES OF REAL ESTATE REGISTRY OFFICES.

José de Arimatéia Barbosa

RESUMO: Pretende-se explicar com este artigo as bases fundamentais do direito de propriedade e posse sobre o imóvel rural, bem como a origem do registro de imóveis no Brasil e seu desenvolvimento, o fazendo a partir de sua evolução histórica até os dias atuais. No que tange a responsabilidade dos Cartórios, normas específicas estabelecem critérios para a responsabilização administrativa, civil e criminal dos delegados do poder público, em razão dos atos por eles praticados. Dentre elas destacam-se os reiterados provimentos editados pelo Conselho Nacional de Justiça e Corregedoria Estadual, alicerçados nos artigos 22 a 24, da Lei nº. 8.935/94[1].

PALAVRA-CHAVE: Cadastro, Registro, Apropriação, Desenvolvimento e Propriedade.

ABSTRACT: This article aims to explain the fundamental bases of the

[1] Conselho Nacional de Justiça. Lei nº. 8.935/94. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103881/lei-dos-notarios-e-registradores-lei-8935-94#art-22. Acesso em: 23 out. 2024.

right to property and possession of rural real estate, as well as the origin of real estate registration in Brazil and its development, from its historical evolution to the present day. Regarding the liability of the Notary Offices, specific rules establish criteria for the administrative, civil and criminal liability of public authority delegates, due to the acts committed by them. Among them, the repeated provisions issued by the National Council of Justice and State Inspectorate, based on articles 22 to 24 of Law No. 8,935/94, stand out.

KEYWORD: Registration. Record. Appropriation. Development and Property.

1. INTRODUÇÃO

A indefinição do direito de propriedade no Brasil é um problema histórico na sociedade brasileira, questão esta que exige uma investigação buscando responder a seguinte pergunta: de que maneira a histórica indefinição sobre o direito de propriedade da terra representa um obstáculo para o desenvolvimento sustentável da economia brasileira? Isso porque, temos como hipótese que a falta de informação precisa sobre este objeto impede a realização de investimentos e de políticas públicas de longo prazo.

Em outras palavras, pretende-se explicar com este artigo as bases fundamentais do direito de propriedade e posse sobre o imóvel rural, bem como a origem do registro de imóveis no Brasil e seu desenvolvimento, o fazendo a partir de sua evolução histórica até os dias atuais. No que tange a responsabilidade dos cartórios, normas específicas estabelecem critérios para a responsabilização administrativa, civil e criminal dos delegados do poder público, em razão dos atos por eles praticados. Dentre elas destacam-se os reiterados provimentos editados pelo Conselho Nacional de Justiça e Corregedoria Estadual, alicerçados nos artigos 22 a 24, da Lei nº. 8.935/94[2].

[2] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Lei 8.935/94. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103881/lei-dos-notarios-e-registradores-lei-8935-94#art-22. Acesso em julho de 2022.

Para a produção deste artigo, adotamos a abordagem qualitativa de pesquisa, cujo desempenho metodológico caracteriza-se como uma revisão da literatura sobre o assunto em evidência, apoiada na busca de artigos e seleção de conteúdo em bases de dados e livros deste domínio, súmulas dos tribunais superiores, culminando com estudos de casos à luz dos fatos, normas e valores, teoria tridimensional do direito[3], defendida pelo jurista Miguel Reale Jr.

2. CADASTRO E REGISTRO: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA

A problemática da definição da propriedade da terra é uma das questões mais importantes para entender os atuais desafios da sociedade brasileira. Historicamente, formou-se uma estrutura onde predominou a grande propriedade e a ocupação por meio da posse, sendo este último um instrumento amplamente utilizado para apropriação do território nacional. É importante destacar que estes (a posse e a grande propriedade) são os dois pilares da formação de uma sociedade marcada por desigualdades no acesso e uso da terra. Para entender melhor essa temática, será preciso investigar de que maneira a histórica indefinição sobre o direito de propriedade da terra representa um obstáculo para o desenvolvimento sustentável da economia brasileira, uma vez que a falta de informação precisa sobre este objeto impede a realização de investimentos e de políticas públicas de longo prazo.

Primeiramente, é fundamental entender o conceito de posse e propriedade. Sobre o primeiro, considera-se possuidor o sujeito que "tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade". A propriedade, por sua vez, é entendida como um direito real sobre a área atribuída. O proprietário tem o poder pleno sobre a propriedade e deve executá-lo diante do que for exigindo a todos que respeitem seu exercício. Esses dois institutos - um "legal"; e outro "de fato" – foram presentes na ocupação territorial do Brasil.

Inicialmente, o ordenamento jurídico brasileiro pautou-se na concessão de sesmarias, as quais eram cedidas pela Coroa portuguesa gratui-

[3] Reale, Miguel. Teoria Tridimensional do Direito. 5ª ed., Editora Saraiva, São Paulo, 2003.

tamente a particulares com o direito de usufruto, e não de propriedade, da terra por meio da observação de que fosse efetivamente ocupada e utilizada produtivamente. Caso contrário, o respectivo território voltava ao patrimônio da Coroa mediante o cancelamento da concessão (Silva, 2008).

> No Brasil todas as terras foram, originalmente públicas, por pertencerem à nação portuguesa, por direito de conquista. Depois passaram ao Império e à República, sempre como domínio do Estado. A transferência das terras públicas para os particulares se deu paulatinamente, por meio de concessões de sesmarías e de datas (instituto sesmarial), compra e venda, permuta e legitimação de posses (Lei 601/1850, primeira legislação brasileira sobre regularização fundiária). Daí a regra de que toda terra sem título de propriedade particular é de domínio público. (Meirelles, 1971, p. 447).

Somente com a Independência do Brasil, em 1822, o novo Estado pôde instituir a propriedade privada plena da terra, tendo meios para exercer uma política fundiária com o objetivo de controlar a ocupação do território. Contudo, levou quase 30 anos para uma primeira tentativa de racionalização do acesso e uso da terra em nossos país, com a promulgação da Lei de Terras, em 1850. De um modo geral, qualquer pessoa que se intitule proprietário de terras no país, deveria, a partir de então, provar que a área em questão foi desmembrada do patrimônio público. A Lei de Terras de 1850 previa a revalidação das sesmarias, concessões de terras e legitimação das posses mansas e pacíficas existentes, a vendas de terras públicas a particulares enquanto única forma de aquisição legal da propriedade por parte dos indivíduos (SILVA, 2008).

Devido à resistência dos proprietários de terras do país ao novo marco regulatório, a Lei de Terras de 1850 se manteve aberta à possibilidade de reconhecimento da propriedade mediante a posse, principalmente as ocupações sobre terras devolutas, isto é, sobre terras que ainda não sofreram destinação. Em outras palavras, visto os ganhos recebidos pela elite da época, por meio do apossamento, esta categoria de acesso à terra não deixou de existir após 1850, impedindo a implementação de medidas

que avançassem na governança de terras em nosso país (Silva, 1996).

Valendo-se de critério enumerativo negativo, nos parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, do artigo 39, Lei nº. 601 de 1850 (Lei das Terras), lê-se a seguinte definição de terras devolutas:

> - As que não se acharem aplicadas a algum uso público, nacional, provincial ou municipal;
> - As que não se acharem no domínio particular, por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura;
> - As que se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta lei;
> - As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título geral forem legitimadas por esta lei (Barbosa, 2022, p. 12-13).

Com a Proclamação da República, em 1889, foi preciso elaborar um novo modelo político-administrativo para organizar o Estado. Dentre as medidas implementadas que impactaram o objeto de análise deste artigo está a promulgação do Decreto n° 451-B, de 31 de maio de 1890, o qual "estabelece o registro e transmissão de imóveis pelo Sistema Torrens", tal como já havia sido feito na Austrália. O Sistema Torrens foi um sistema de cadastramento por meio das transmissões dos imóveis, constatando a localização exata do mesmo e a presunção absoluta do domínio, isto é, o objetivo do presente sistema era permitir o conhecimento da propriedade em termos territoriais e geográficos, trazendo as informações necessárias de quem exercia os direitos sobre ela, não havendo, com isso, a possibilidade de contestação. Ainda que o Sistema Torrens tenha tido uma boa proposta, este foi aplicado apenas em alguns pontos do país, de maneira que o sistema de posse continuou sendo um modelo de reconhecimento da propriedade e o Estado brasileiro ainda se manteve alienado sobre a realidade da destinação das suas terras (FAO, 2017).

Dois anos após a Proclamação da República, foi promulgada a Constituição de 1891, com a implementação do modelo federativo, tal como existe hoje, pelo qual se teve a instituição da figura dos estados federativos, cada qual com a sua autonomia. É importante destacar que com a nova Carta Magna, o Brasil gerou uma confusão acerca da legitimidade administrativa e responsabilidade sobre as terras devolutas, as quais até então pertenciam à Coroa Portuguesa e ao Império. Isso porque, com o processo de federalização colocado pela Constituição de 1891, os estados-membros passaram a ter controle sobre a destinação das terras públicas, ainda que não soubesse a localização exata destas áreas, e se elas já tinham alguma forma de ocupação. Consequentemente torna-se ainda mais difícil regular o acesso e uso da terra, visto que não se tinha conhecimento sobre o que era terra pública ou privada, assim como quais terras eram federais e quais eram estaduais.

Outro marco importante aconteceu em 1900, com a institucionalização do Registro Público de Terra, sendo o principal passo para o que hoje se conhece como registro de imóveis de cartórios. Mediante esta medida, todos passaram a ter que demarcar e registrar seus imóveis, sejam estes rurais ou urbanos. É preciso salientar, porém, que mesmo diante da presente lei, as medidas instituídas não foram efetivadas, o que por sua vez não dava nenhuma garantia de que teríamos um avanço na regularização fundiária brasileira.

Outro momento histórico fundamental para o objeto de análise deste artigo foi o Regime Militar brasileiro (1964-1985), com o Estatuto da Terra de 1964, pelo qual se buscou assegurar o acesso à terra mediante a reforma agrária[4]. De acordo com este marco regulatório, a estrutura fundiária seria modificada por um "conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade" (art. 16 do Estatuto da Terra). De acordo com o primeiro artigo:

[4] É importante destacar que grande parte dos avanços institucionais no tema neste período foi possível, graças à pressão internacional promovida por organizações como o BID, o BIRD e a FAO, cuja orientação na época era estimular a distribuição de terras como parte do receituário desenvolvimentista para promover o desenvolvimento em países da América Latina, África e Ásia (Vilarinho, 1989, pp.6).

> [...] é assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, desempenhada simultaneamente quando: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam (Barbosa, 2022, p. 22).

O imóvel rural, portanto, está associado à noção de unidade de exploração econômica voltada ao desenvolvimento de atividades agrárias; podendo ser formado por uma ou mais propriedades rurais, conforme assim escrito no art. 4º do Estatuto da Terra – Lei nº. 4.504, de 30/11/64: "o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja sua localização, que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial; quer através de planos, quer através de iniciativa privada".

> [...] não é mais possível aceitar que o proprietário usa a sua propriedade visando fins puramente individuais. Ele deve, no entanto, fazê-lo de forma útil para a sociedade, utilizando-o como um instrumento de riqueza e à busca da felicidade para todos. E, de fato, uma vez que existem poucos recursos naturais disponibilizados para o homem, é necessário que a sua utilização seja do interesse de todos, ainda que se tenha de respeitar a propriedade como um direito subjetivo individual, em oposição às teorias marxistas. O predicado da função social, dito por Trotabas, citado por Ribeiro da Cunha, não é uma ameaça ao direito do proprietário, ou melhor, completa e enriquece a noção de propriedade. (Marquesi, 2001, p. 95).

É preciso salientar, porém, que o Estatuto da Terra foi mais um marco legal que, apesar de trazer mudanças institucionais, não desencadeou mudanças reais para o ordenamento fundiário brasileiro. Em outras palavras, a "reforma agrária" proposta permaneceu em "letra morta", uma vez que não houve uma política pública com o objetivo de implementá-la. Consequentemente, o processo de concentração da

propriedade rural no Brasil e a apropriação descontrolada do território permaneceram.

Com a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreu um avanço de natureza jurídica no direito de propriedade, cujo plenitude só poderia ser exercida em consonância com os interesses da comunidade. Neste sentido, o direito de propriedade passa a ter limites para o seu exercício a partir da instituição da noção de "função social da propriedade". Tal função foi adicionada no grupo de direitos e garantias individuais, e é neste contexto que há mais um avanço jurídico no tema da regularização fundiária. Sendo assim, com a Constituição de 1988, a propriedade passa a ser conceituada como um direito que deve ser exercido respeitando os desígnios sociais, econômicos e ambientais da comunidade.

> A propriedade rural, que se encontra na propriedade da terra, com sua natureza de bem de produção tem como unidade natural a produção de bens necessários à sobrevivência humana, daí porque a Constituição da República Federativa do Brasil consigna normas que servem de base à sua peculiar disciplina jurídica (arts. 184 a 191). É que a propriedade de ter bem que se presta a multiplicar forma de produção de riquezas não poderia ficar unicamente em subserviência aos caprichos da natureza humana, no sentido de aproveitá-la ou não como conviesse ao proprietário. (Silva, 1996, p. 687).

Assim, mesmo que seja produtiva, a propriedade rural não atenderá sua função social se a sua produção estiver baseada na violação das normas de trabalho, e quaisquer outras ações que infrinjam os pré-requisitos citados na Carta Magna. Neste sentido, caso a propriedade rural de latifúndio não cumpra sua função social porque o proprietário não faz seu aproveitamento racional adequado; não utilize adequadamente os recursos naturais disponíveis nem preserve o meio ambiente; não respeite as normas que regem as relações contratuais de trabalho; a explore de uma maneira tal que não favoreça, este poderá poder o direito sobre aquela determinada área (Barbosa, 2022).

3. CADASTRO E REGISTRO: AVANÇOS RECENTES

O cadastro e o registro são ferramentas, que quando integradas, são essenciais para se ter uma boa governança de terras, isto é, o acesso e uso da terra de maneira segura, justa e sustentável. Em outras palavras, basicamente estamos adentrando em uma concepção elaborada pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), na qual a ideia de governança procura enfrentar os problemas da gestão eficiente com instrumentos muito parecidos com os preconizados pela abordagem da administração gerencial (FAO, 2007)[5].

Para se ter uma boa governança de terras, é importante que se tenha participação social sobre os processos de gestão, bem na criação de controles externos que sirvam como contrapeso ao poder do qual estão autorizados os agentes públicos, assim como um compromisso ético-valorativo baseado na eficiência, responsabilidade e transparência da gestão fundiária (FAO, 2017).

De um modo geral, para que tenhamos melhor acesso e uso do nosso território, é preciso se ter:

- Cadastro integrado;
- Gestão integrada e transparente das informações territoriais;
- Identificação das comunidades mais vulneráveis;
- Garantir o acesso à terra para aqueles que tem direitos (por regras claras, coerentes e adequadas à boa governança de terras); e
- Segurança jurídica, o que também chamamos de Regularização fundiária.

Buscaremos demonstrar, desta maneira, sobre a importância do cadastro e do registro enquanto ferramentas fundamentais para o desenvolvimento sustentável brasileiro.

[5] A FAO diferencia administração e governança da terra, realçando, no primeiro caso, a dimensão instrumental/institucional da gestão das políticas de posse e uso da terra. A governança fundiária incorporaria uma dimensão participativa vinculada ao manejo dos instrumentos na busca da sustentabilidade socioeconómica e ambiental da terra: "La gobernanza se ocupa de los procesos mediante los cuales los ciudadanos participan en la toma de decisiones, los gobiernos rinden cuentas a los ciudadanos y la sociedad obliga a sus miembros a observar las normas y las leyes" (FAO, 2007, p. 7).

3.1. Cadastro

O cadastro imobiliário é uma ferramenta que contempla informações territoriais e geoespaciais do imóvel: identificação (referência cadastral, província, município), características legais (titularidade, data de aquisição), físicas (superfícies, cultivos, construções) e econômicas (valor tributável, uso). O objetivo do cadastro é colocar todas as informações do imóvel em uma única plataforma, fazendo uso de uma justiça tributária, uma vez que o valor tributável deve ser uma taxa válida de capacidade contributiva, atualizada e referenciada no mercado.

A Organização das Nações Unidas (ONU) destaca que a Administração Fundiária exige um cadastro de terras com algumas características específicas:

> O cadastro é semelhante a um registro de terras na medida em que contém um conjunto de informações sobre a terra. Cadastros são baseados tanto na parcela de terra de propriedade que é a área definida pela propriedade como na área de passivo de terra que pode ser diferente da extensão da propriedade ou em áreas definidas pelo uso da terra em vez de propriedade da terra. Os cadastros podem apoiar tanto os registros de direitos de propriedade como a tributação de terra ou as informações sobre o uso da terra. O cadastro é um sistema de informações que consiste em duas partes: uma série de mapas que indicam o tamanho e a localização das parcelas de terra juntamente com registros que descrevem os atributos das mesmas. Distingue-se de um sistema de registro de terras em que seu objetivo é apenas o direito de propriedade. Cadastros também podem ter um caráter multiuso para fornecer uma ampla variedade de informações relacionadas com a terra (ONU, 1996, p. 11, tradução própria).

Outra definição fundamental da ideia de cadastro é a dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil: “Cadastro territorial é um conjunto de informações sobre o território feito pelo Executivo para viabilizar sua atuação político-administrativa na condução do Estado, orientando as políticas públicas com vistas ao desenvolvimento nacional” (Augusto,

2013)[6].

O Brasil tem diversos órgãos que alimentam seu cadastro, sendo estes de diferentes instâncias e poderes. O grande desafio do país nesta temática é o fato das informações entre estes órgãos não estarem integradas, de maneira que não há como saber a realidade fundiária da totalidade do território. O cadastro das terras rurais, sejam elas públicas ou privadas, é feito pelo INCRA, o qual administra o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR). Tal sistema é o que mais se aproxima de um cadastro fundiário, tal como conceituado pela literatura destacada, uma vez que este tem um alcance nacional e por ser de caráter obrigatório para todos os proprietário e possuidores (públicos e privados). O SNCR, porém, é autodeclaratório, isto é, as informações que constam não são registradas por um profissional do INCRA, mas pelo próprio requerente. Outro ponto que coloca limites ao SNCR para vir a ser um cadastro é que este não possui a definição geoespacial do imóvel, e por isso, não há como ser denominado como um verdadeiro cadastro.

O Brasil se aproximou mais de um cadastro em 2001, com a Lei nº. 10.267, a qual modificou a Lei de Registros Públicos e outros diplomas legais, instituindo um cadastro territorial rural (efetivo). De acordo com a presente lei, a cada transação imobiliária deve-se atualizar o georreferenciamento dos imóveis, e com isso, o objetivo é que o cadastro brasileiro vá se completando com o tempo. A Lei nº. 10.267 criou o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) que exigiu a obrigatoriedade da atualização do cadastro sempre que houver alteração nos imóveis rurais, com georreferenciamento de acordo com o Sistema Geodésico Brasileiro, assim como o intercâmbio mensal de informações entre os serviços do Cartório de Registro de Imóveis e o INCRA, permitindo a integração dos pilares que formam uma boa administração de terras: o cadastro e o registro.

---

[6] Outras conceituações do termo cadastro: "Um inventário público de dados metodicamente organizados, concernentes a parcelas territoriais, dentro de uma determinada região administrativa, baseado no levantamento dos seus limites" (Carneiro et. al., 2012, p. 257-271).
Ele geralmente inclui uma descrição geométrica das parcelas de terra ligados a outros registros descrevendo a natureza dos interesses, a propriedade ou o controle desses interesses, e muitas vezes o valor da parcela e suas melhorias. Pode ser implementado por interesses fiscais (por exemplo, avaliação e tributação equitativa), legais (transmissão de propriedade), para auxiliar na gestão da terra e uso do solo (por exemplo, para outros fins de planejamento e outros objetivos administrativos), e permite o desenvolvimento sustentável e a proteção do ambiente (Williamson, 2010, p. 55).

Outra característica importante do cadastro brasileiro é que este é formado por um cadastro fundiário e por cadastros temáticos, cujas classificações e competências estão descritas abaixo:

Tabela 1: Cadastros Fundiários e Temáticos.

ÓRGÃO COMPETENTE	CADASTRO
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	SNCR – Sistema Nacional de Cadastros Rurais
	CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
Ministério da Fazenda/Receita Federal[7]	CAFIR – Cadastro de Imóveis Rurais
	DOI – Declaração de Operações Imobiliárias
	CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)/ Superintendência do Patrimônio da União (SPU)[8]	SIAPA – Sistema Integrado de Administração Patrimonial
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	CNUC – Cadastro Nacional das Unidades de Conservação.
	CAR – Cadastro Ambiental Rural
Fundação Nacional do Índio (FUNAI)	Cadastro das Terras Indígenas
Tabelionato de Notas (sistema notarial)	Não possui um cadastro, mas é o órgão (autônomo) responsável por realizar o controle das escrituras públicas de compra e venda de terras e assinaturas legais.
Institutos Estaduais de Terras)[9]	Cadastro das Unidades de Conservação Estaduais
	Cadastro do Patrimônio do Estado
Municipalidade	Cadastros das terras e imóveis urbanos para atingir objetivos de planejamento até cobrança de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano).
	Cadastro de imóveis rurais para fins de Imposto Territorial Rural, quando o município é conveniado à Receita Federal
	Cadastro do Patrimônio do Município

Fonte: Elaboração própria com base em FAO, 2017.

[7] Obs.: O sistema alimentado pelos cartórios de imóveis rurais é competente pelo registro legal dos imóveis de cada comarca do país. Contudo, as informações não contemplam todas as informações do país, apenas as de cada imóvel, e por isso, não há como denominá-lo cadastro.

[8] Órgão responsável por todas as propriedades da União, inclusive as terras devolutas. É responsável pelo repasse de terras devolutas para o INCRA.

[9] Responsáveis pela administração das terras públicas (devolutas) pertencentes aos estados da Federação. Vale ressaltar que a maior parte não tem cadastro de suas terras.

Observa-se, desta maneira, que o modo como a regulamentação do acesso e uso da terra ocorreu em nosso país e a forma como as instituições competentes se relacionam colocam desafios para o desenvolvimento sustentável do Brasil. Para melhor entender essa problemática e se apropriar dos avanços recentes no tema, a próxima seção deste artigo fará uma análise da ferramenta registro e do papel do cartório no avanço da regularização fundiária brasileira.

2.2. Registro

O Registro de Imóveis foi criado para que o Estado tivesse controle sobre o direito de propriedade, sendo um instrumento de segurança jurídica para o tráfego imobiliário. Sua principal função é salvaguardar a situação dominial de um determinado imóvel. Quanto mais seguras (e completas) as informações inseridas no fólio real, maior a possibilidade de reconhecer a realidade do bem, isto é, seus entornos e características. Neste sentido, a presente seção tem como objetivo destacar o papel fundamental do Registro de Imóveis no desenvolvimento da sociedade, reduzindo os custos de transações e as possibilidades de eventuais conflitos.

O direito de propriedade no Brasil é comprovado mediante escritura pública do imóvel, devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis, respeitando as diretrizes colocadas em lei, tal como o georreferenciamento, exigido após 2001. Para que tal direito seja exercido, isto é, para que o proprietário venda, aliene ou transfira o domínio de um imóvel, é preciso que ele realize alguns processos que envolvem instituições competentes em dar legalidade e publicidade ao ato. No entanto, o grande desafio é que mesmo que legalmente tenhamos avanços importantes, na prática, muitos destes procedimentos não são realizados em sua totalidade. Isso significa que para vender, alienar ou transferir um imóvel, é preciso passar pelo Tabelionato de Notas, pelo Registro de Imóveis e pelos sistemas de cadastros fundiários. Caso contrário, o imóvel continua na condição de posse, visto que o título ou atos constitutivos de direitos não foram registrados no Cartório de Registro de Imóveis.

Sobre o Tabelionato de Notas, vale ressaltar que este é o local no qual são lavradas as escrituras públicas, isto é, os documentos em que estão declaradas as manifestações de vontade do proprietário ou possuidor do

imóvel. Este processo é realizado por um agente público, tendo que ser registrado no Cartório de Imóveis. O tabelião, ou escrivão, deve colocar em todas as escrituras a referência da matrícula[10], ou registro anterior, pontuando seu número e cartório, e destacando o nome das partes envolvidas, as características, confrontações e a localização do imóvel. Essas informações são fundamentais para a constituição da Cadeia Dominial, cuja origem precisa partir do destaque do patrimônio público, isto é, quando o Estado brasileiro autorizou que aquela parcela fosse incorporada ao patrimônio privado.

Enquanto isso, o Cartório de Registro de Imóveis é o espaço em que é efetuado o registro da escritura pública e de outros previstos no artigo 221 da Lei de Registro Públicos de 1973. O registro, além de ser um documento de comprovação da propriedade, este também é um instrumento pelo qual é realizado a transferência dos bens. Trata-se da primeira inscrição do imóvel, realizada no Cartório de Registro. Seu objetivo é demonstrar a dominialidade do imóvel, informar a situação jurídica, isto é, seu titular, qual tipo de direito é exercido e se há ônus, ou não, sobre ele.

A Constituição Federal ao instituir em cláusula pétrea a função social da propriedade (art. 5.º, XXIII) e ao declarar que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225) atribuiu ao Registro de Imóveis características que outrora não possuía, como a necessidade de incorporação do conceito de função social da propriedade e do meio ambiente, percepção claramente observada pelo legislador no Estatuto da Cidade e na legislação ambiental.

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indeniza-

[10] Trata-se da primeira inscrição do imóvel, realizada no Cartório de Registro. Seu objetivo é demonstrar a dominialidade do imóvel, informar a situação jurídica, isto é, seu titular, qual tipo de direito é exercido sobre aquele imóvel e se há ônus, ou não sobre o mesmo.

> ção em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição; [...] Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. I - Preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (BRASIL, 1988).

É de interesse de toda a sociedade que os dados e informações a respeito do meio ambiente estejam dispostos num sistema que facilite seu acesso, não somente devido à necessária segurança jurídica, mas também em decorrência das peculiaridades do bem jurídico protegido, o meio ambiente "que ineludiblemente requiere de una precisa información y publicidad con efectos jurídicos y que puede obtenerse mediante el registro de la Propriedad". Nesta perspectiva, compreende-se que o registro de imóveis possui características que o qualificam para outras funções de interesse público, como no caso de proporcionar um espaço acessível aos cidadãos referente às informações de cunho ambiental não só em escala geral, mas em especial, a respeito do território de sua circunscrição.

> El Registro de la Propiedad es una institución que tiene por objeto la seguridad del tráfico jurídico inmobiliario mediante la publicidad con efectos jurídicos, es por ello un instrumento especialmente útil para la protección del medio ambiente pues la prevención precisa de información y, en su caso, quedará garantizado el cumplimiento de la sanción y medidas reparadoras mediante su publicación en el Registro. También es muy importante que en el Registro se publiquen las limitaciones medioambientales de las fincas porque reforzará la eficácia

> del Registro para cumplir con la finalidad de dar seguridad al tráfico jurídico. Una información más completa incrementa-la la seguridad, disminuye los costes de transacción y reduce la asimetría en el mercado.

O princípio da publicidade destacado visa atrair para o fólio real todas as informações diretamente relacionadas ao direito inscrito e que tenham efeitos direto no que diz respeito à extensão e qualificação. É preciso salientar que este princípio é de suma importância na questão da proteção ambiental, uma vez que em caso de crime ambiental, é possível identificar o responsável por meio do sistema de registro de imóveis (Almeida, 2016)[11].

A Política Nacional do Meio Ambiente destaca em seu em seu artigo 9° que a informação ambiental no registro de propriedade deve ser entendida como uma base de sustentação na preservação do meio ambiente, ao se assegurar não apenas o acesso à informação, como também exigir por parte do Poder Público a produção de dados, caso estes não existam. Com o objetivo de promover o acesso público à informação, a Política Nacional do Meio Ambiente cria o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA), cujo papel é ser uma plataforma de integração e compartilhamento de informações entre os diversos órgãos contemplados no presente sistema.

Outra plataforma extremamente importante para o avanço da regularização fundiária no Brasil foi criada em maio de 2016 – o Sistema Integrado Territorial (SINTER), instituído pelo Decreto nº. 8.764/16. Trata-se de uma integração das informações contemplados nos cartórios brasileiros e nos diferentes cadastros, fundiário e temáticos, em um banco de dados

[11] Sobre o princípio da imparcialidade, destaca-se: "Também denominada de magistratura cautelar, é a postura atribuída ao tabelião de atuar sem pender para nenhum dos lados, ainda que se empregue inadvertidamente o conceito de clientela nas serventias notariais. Em boa parte, esse equívoco se extrai do artigo 8º da Lei 8.935/94 que estabelece uma certa competição ao estilo de profissionais liberais na disputa de mercado: "Art. 8º É livre a escolha do tabelião de notas, qualquer que seja o domicílio das partes ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio." Um senso comum absolutamente equivocado, mas que permeia até mesmo o meio notarial, levando a condutas absolutamente incompatíveis com o mínimo licitamente indispensável de imparcialidade. A fronteira tênue entre concorrência notarial e a comercial (ou vulgar) nos leva a indagar se tal instituto revelou-se mais nocivo do que produtivo na prestação do serviço público". CARDOSO, José Paulo. Pacto antenupcial e a ressignificação do pacta corvina: limitações tabelioas. Revista de Direito Imobiliário. vol. 90. ano 44. p. 85-113. São Paulo: Ed. RT, jan./jun. 2021.

espaciais. Em outras palavras, é um instrumento de administração pública, com dados cadastrais e geoespaciais dos imóveis urbanos e rurais registrados na União, nos municípios e no Distrito Federal (BRASIL, 2016).

> Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais - Sinter, ferramenta de gestão pública que integrará, em um banco de dados espaciais, o fluxo dinâmico de dados jurídicos produzidos pelos serviços de registros públicos ao fluxo de dados fiscais, cadastrais e geoespaciais de imóveis urbanos e rurais produzidos pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios (BRASIL, 2016).

A Receita Federal do Brasil é a instituição responsável pela administração do SINTER, cujas informações serão atualizadas a cada ato registral assinado pelo Oficial de Registro de forma digital. Ademais, vale destacar que cada imóvel terá um identificador único, com abrangência nacional, contemplando informações estatísticas, conjunturais e estruturais que dizem respeito ao mercado mobiliário e imobiliário, assim como aquelas que dizem respeito às garantias relacionadas a operações de crédito (Barbosa. 2022).

Sobre as informações cadastrais e geoespaciais, estas serão integradas em gráficos de mapeamento georreferenciado, isto é, camadas, baseadas no levantamento dos limites das parcelas cadastrais - áreas com limites jurídicos definidos. Os bens públicos sem registro, tais como terras devolutas, vias públicas, praças, lagos, rios navegáveis também terão suas respectivas parcelas cadastrais. As bases cartográficas, seja, de dados georreferenciado ou de metadados deverão condizer com o disposto nas normas técnicas da Comissão Nacional de Cartografia (CONCAR) (art. 9, Decreto nº 8.764/2016). Os órgãos e agências públicos poderão criar critérios de administração territorial por meio de cadastros temáticos dentro do SINTER.

Sendo assim, a implementação do SINTER permitirá a verdadeira integração entre cadastro e registro, uma vez que o "cadastro deve proporcionar ao registro substância física; e o registro ao cadastro, substância jurídica". Desses ensinamentos, espera-se que, doravante, o novo cadastro será medido e descrito por meio de coordenadas do sistema de

referência do mapeamento oficial, com base na nova lei, e esta é a diferença fundamental - a descrição gráfica do imóvel que deverá conter os pontos limites obrigatoriamente ligados ao sistema geodésico brasileiro. Não podemos nos esquecer que a Lei do Georreferenciamento não foi promulgada com o intuito de criar ou extinguir direitos reais, mas sim identificar as terras devolutas e em última análise combater a sobreposição de áreas e a consequente fraude dela decorrente, conforme aliás se vê do relatório apresentado pela CPI (Comissão Parlamentar De Inquérito) que investigou a ocupação de terras públicas na região amazônica. Posto isso, para separar as terras devolutas e as públicas das terras privadas, alternativa jurídica não há senão realizar a arrecadação das primeiras, através da competente ação de discriminação de terras devolutas, prevista na lei nº 6383/76, transferindo-as para suas respectivas Unidades Federativas. Esse Poder/ dever, no Brasil, é conferido ao Estado para separar as terras do seu patrimônio fundiário devoluto daquelas outras, devidas e legalmente tituladas a particulares.

4. CONCLUSÃO

Conclui-se, desta maneira, que para maior transparência e confiabilidade no título registrado, é aconselhável a coordenação entre cadastro territorial e o registro jurídico (matrícula), objetivando assim evitar situações de sobreposição ou duplicidade de registro. No que tange à inexistência de um confiável banco de dados cadastrais, solução nos parece próxima, se definitivamente for executado o projeto Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais (SINTER), idealizado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB), através do Decreto nº. 8.764/16. Em síntese, a presente plataforma visa construir um banco de dados espaciais, equivalente ao livro 2 RGI, produzido pelos Serviços de Registros Públicos, de modo que todos os direitos reais devem possuir o registro jurídico. Neste diapasão, seguindo o informe número 89.239/2014 em recomendação do Banco Mundial, foi editada pela mesma SRFB, no dia 24 de junho de 2021, a Instrução Normativa número 2030 que idealizou o Cadastro de Imóveis Brasileiro (CIB), que nada mais é senão o aperfeiçoamento do SINTER.

A fim de que não paire nenhuma dúvida sobre o que se falou alhures, necessário se faz esclarecer que cadastro territorial e Registro jurídico são instituições que prestam um importante serviço à sociedade no âmbito de suas respectivas funções e propósitos. Neste contexto, ainda merece ressaltar que este último, o registro jurídico, não exerce somente a função de guardião do direito da propriedade, mas também a inovadora missão de protetor da função social da propriedade e da posse, nesta incluída a ambiental, cuja operacionalidade, doravante, ocorrerá também de maneira remota em face da criação do Órgão Nacional de Registro (ONR), responsável pelo Sistema de Registro Eletrônico de imóveis (SREI). Este encontra-se implantado e deverá ser integrado por todos os oficiais de registro de imóveis do país até o dia 31 do mês de janeiro de 2023. O intercâmbio de documentos e informações está a cargo de centrais de serviços eletrônicos compartilhados em cada uma das unidades da federação.

Deste modo, conclui-se que o registro de imóvel estando assim bem estruturado, havendo coordenação entre este e o cadastro multifinalitário, Projeto SINTER em gestão na SRFB, certamente dará maior segurança jurídica nas transações imobiliárias nacionais e transfronteiriças com melhoria na performance do mercado e consequente ganhos na área econômica.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA. Ingrid Noetzold de. **O registro de Imóveis como instrumento de proteção socioambiental**. IRIB. Publicado em: 29 de janeiro de 2022. Disponível em: https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/o--registro-de-imoveis-como-instrumento-de-protecao-socioambiental. Acesso em: 20 out. 2024.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. **Registro de Imóveis, Retificação de Registro e Georreferenciamento: Fundamento e Prática**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARBOSA, J. A. **Compra e Venda de Propriedade Rural:** Um enfoque a partir da Amazônia. Edições Superiores: Belo Horizonte, 2016.

BRASIL. Constituição, 1824. **Constituição Política do Império do Bra-**

sil: elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao. Constituicao24.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. Constituição, 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil:** 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. **Constituição, 1988. Constituição Federal da República Federativa**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 72.106, de 18 de abril de 1973**. Regulamenta a Lei n.º 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que institui o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ decreto/1970-1979/D72106.htm. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa SRF n.º 272, de 30 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre o Cadastro de Imóveis Rurais (Cafir). Disponível em: http://normas.receita. fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15155&visao=anotado. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 1.237, de 24 de setembro de 1864**. Revogado pelo Decreto n.º 370, de 1890. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/ LIM1237.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em: 21 set 2024.

BRASIL. **Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 21 out. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 8.764 de 10 de maio de 2016**. Institui o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais e regulamenta o disposto no art. 41 da Lei n.º 11.977, de 7 de julho de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8764.htm. Acesso em: 24 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Lei n.º 8.935/94**. Disponível em: https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103881/lei-dos-notarios-e-registradores-lei-8935-94#art-22. Acesso em: 23 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A AGRICULTURA E A ALIMENTAÇÃO (FAO). **Buena gobernanza en la tenencia y la administración de tierras**. (Estudios sobre tenencia de la terra, 9). Roma, 2007.

FAO/SEAD. **Governança de terras:** da teoria à realidade brasileira, Brasília, 2017. 378 pp.

LOUREIRO, L. G. **Registros Públicos:** Teoria e Prática. 4. ed. rev. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MARQUESI, Roberto Wagner. **Direitos reais agrários & função social**. Curitiba: Juruá, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Estudos e Pareceres de Direito Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração do Milênio**. Milênio, Nova Iorque, Set. de 2000. Disponível em: http://www.pnud.org.br/ Docs/declaracao_do_milenio.pdf. Acesso em: 1 set. 2024.

OSCAR, G. V. A. **Coordinación entre el Cadastro y el Registro de la Propiedad**. 2. Ed. Rev., Valencia, 2013.

RODRIGUES. M. **Tratado de Registros Públicos e Direito Notarial**. São Paulo: Atlas, 2014.

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SILVA, L.M.O. **Terras Devolutas e Latifúndio**. Tese de doutorado. Campinas: IE/ Unicamp, 1996.

SILVA, L.O. **Terras devolutas e latifúndio:** efeitos da lei de 1850. 2.ed. Campinas: UNICAMP, 2008.

- CAPÍTULO 5 -

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA LEGAL: UM DESAFIO QUE SEGUE CONTEMPORÂNEO

LAND REGULARIZATION IN THE LEGAL AMAZON: A CHALLENGE THAT REMAINS CONTEMPORARY

Miguel Pedro da Silva Neto

http://lattes.cnpq.br/7880806890277242

Katiúcia Mendes Santos

http://lattes.cnpq.br/1769813627324496

Marcelo Mateus Trevisan

http://lattes.cnpq.br/9544568178715741

RESUMO: O artigo "Regularização Fundiária na Amazônia Legal: Um desafio que segue contemporâneo" analisa dados de bases oficiais do Incra na regularização de terras na Amazônia Legal. Embora a ocupação da região seja anterior à colonização portuguesa, a definição formal de posse e uso de terras na Amazônia sempre foi um processo complexo e marcado por conflitos. O texto relata como o Brasil, ao expandir as fronteiras agrícolas, gerou desafios relacionados à governança fundiária e ao desenvolvimento sustentável, trazendo impacto direto sobre o desmatamento e a conservação ambiental. O estudo enfatiza a importância de uma governança fundiária eficaz para promover o desenvolvimento sustentável. Ele também abordou a contribuição do projeto "GOVFUN Mais Amazônia", uma colaboração entre a Universidade de Brasília e o INCRA, que visa aprimorar a gestão territorial na região. A metodologia inclui a análise de bancos de dados de terras federais, com o objetivo de melhorar a transparência e a segurança jurídica das ocupações, estrati-

ficando por estado e por município. A pesquisa identificou e qualificou 2.325 imóveis públicos, distribuídos nos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Ao final, o artigo sugere que uma boa governança fundiária é crucial não apenas para o ordenamento territorial, mas também para garantir a preservação da Amazônia diante de pressões econômicas e ambientais e que os dados são o ponto de partida para a sistematização dos dados fundiários de imóveis públicos na região.

PALAVRAS-CHAVE: Regularização fundiária. Amazônia legal. Governança fundiária.

ABSTRACT: The article "Land Regularization in the Legal Amazon: A Challenge That Remains Contemporary" analyzes data from official INCRA databases on land regularization in the Legal Amazon. Although the occupation of the region predates Portuguese colonization, the formal definition of land ownership and use in the Amazon has always been a complex process marked by conflicts. The text reports how Brazil, by expanding its agricultural frontiers, has generated challenges related to land governance and sustainable development, bringing a direct impact on deforestation and environmental conservation. The study emphasizes the importance of effective land governance to promote sustainable development. It also addresses the contribution of the "GOVFUN Mais Amazônia" project, a collaboration between the University of Brasília and INCRA, which aims to improve territorial management in the region. The methodology includes the analysis of federal land databases, with the aim of improving the transparency and legal security of occupations, stratifying by state and municipality. The research identified and qualified 2,325 public properties, distributed in the states of Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima and Tocantins. In the end, the article suggests that good land governance is crucial not only for territorial planning, but also to guarantee the preservation of the Amazon in the face of economic and environmental pressures and that the data are the starting point for the systematization of land data of public properties in the Legal Amazon.

KEYWORDS: Land regularization. Legal Amazon. Land governance.

1. INTRODUÇÃO

O processo de ocupação de terras situadas na Amazônia Legal é anterior a incorporação da região pelo Estado Português e suas expedições "descobridoras", que já identificavam a existência de povos originários (IMAZON, 2013). Ainda hoje, se discute não haver exatidão nos números de terras públicas não destinadas na região (Lima, Silva, Sousa, 2012).

No intuito de definir a titularidade das ocupações, diversos marcos regulatórios foram expedidos ao longo desse processo histórico. Entretanto, o resultado é um cenário de conflitos e violências no meio rural (Treccani, Monteiro, Pinheiro, 2020). A partir destas premissas, podemos indagar se, de fato, o processo de regularização na Amazônia Legal foi realizado, e se as terras destinadas foram destacadas do patrimônio público.

Questionamentos como estes são comuns e pertinentes, considerando que a regulamentação da ocupação das terras no território brasileiro é tema recorrente desde a colonização portuguesa (Cruz, Ghidorsi, 2023). Além disso, devemos também, considerar, que durante o longo processo, a legislação brasileira passou por diversas alterações e revisões, desde as Cartas de Sesmarias, a Constituição Política do Império do Brazil de 1824, a Lei n.º 601 (Lei de Terras de 1850), a Constituição Republicana do Brasil de 1891, até chegar à Lei n.º 4.504 de 1964 (Estatuto da Terra), Lei n.º 6.015 de 1973 (Registros Públicos), e a atual Constituição Federal de 1988, dentre outras (Cruz, Ghidorsi, 2023).

Mesmo antes dos processos de ocupação na Amazônia, no século XIX, as normas priorizavam a legitimação das posses, regulando a relação entre o possuidor e o Estado, que permanecia como proprietário, ou seja, uma relação jurídica legitima entre uma pessoa e uma coisa (terra) por meio de identificação do uso dessa coisa (Paes, 2018). Ainda segundo Paes (2018), a posse como categoria estruturante permaneceu ao longo de século XIX até 1870, quando teria início o processo de aquisição e prova de direitos sobre as coisas através de títulos de propriedade.

Atualmente, o processo de regularização fundiária tornou-se mais complexo e abrangente, incorporando todas essas ações que envolvem a ocupação de terras públicas, quer seja posse, uso ou domínio, incluindo

os casos relacionados a comunidades tradicionais.

Embora o tema seja antigo e recorrente, muitas situações continuam pendentes até hoje. Há imensas áreas de terras públicas que continuam com a necessidade de regularizar suas ocupações e designar suas afetações, conforme dados obtidos pelo Projeto Governança Fundiária na Amazônia Legal - GOVFUN AM, a partir do cruzamento de informações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Serviço Florestal Brasileiro (SFB), conforme Tabela 1. A dificuldade imposta pela rotatividade na titularidade das ocupações contribui para a persistência do processo (Ávila et al, 2023).

Tabela 1: Área Total (km^2) de glebas federais, percentual por estado em relação a ocupação por glebas federais, área total (km^2) de florestas públicas não destinadas, percentual por estado em relação a ocupação por e área de florestas públicas não destinadas dentro de glebas federais.

UF	ÁREA TOTAL DE GLEBAS FEDERAIS	PERCENTUAL DO ESTADO OCUPADO POR GLEBAS FEDERAIS	FLORESTAS PÚBLICAS NÃO DESTINADAS	PERCENTUAL DO ESTADO OCUPADO POR FLORESTAS PÚBLICAS NÃO DESTINADAS	ÁREA DE FLORESTAS PÚBLICAS NÃO DESTINADAS DENTRO DE GLEBA FEDERAL
	(KM²)	(%)	(KM²)	(%)	(KM²)
AC	10.738,05	6,54	20.460,80	12,46	2.509,27
AP	48.634,85	34,14	13.558,83	9,52	6.760,61
AM	387.451,82	24,85	402.788,74	25,83	88.733,46
MA	32.483,72	9,85	2.710,74	0,82	2.574,10
MT	79.290,38	8,78	20.114,19	2,23	15.229,29
PA	357.138,20	28,67	97.074,04	7,79	70.452,58
RO	159.996,91	67,29	30.692,50	12,91	30.434,15
RR	4.992,67	2,23	29.963,25	13,4	399,51
TO	55.103,36	19,86	12.521,22	4,51	10.401,55

Fonte: GOVFUN AM (2023).

Entretanto, a não conclusão do processo de regularização fundiária amazônica não pode ser atribuída somente a estes fatos. Mesmo em áreas cujo processo de destinação culminou na expedição de títulos definitivos, o processo não pode ser considerado concluído, pois estes são expedidos (em sua grande maioria) com condições resolutivas que per-

manecem sem liberação. (Ávila et al, 2023). Conforme Brito et al (2021), muitos dos imóveis inscritos no Cadastro Ambiental Rural (CAR) podem ser ocupações em terras públicas sem titulação, justamente pela imprecisão das informações fundiárias.

Uma governança fundiária sólida influencia diretamente no desenvolvimento sustentável nacional, sendo que uma destas influências ocorre na redução das taxas de desmatamento ilegal. Para Leite-Filho et al (2021), a Amazônia perderá 56% de suas florestas devido a uma governança fraca do seu território. Segundo Treccani, Monteiro, Pinheiro (2020), desde a proposta de criação da Agência Executiva de Regularização Fundiária da Amazônia em 2008, a imprecisão nas informações de titularidade e ocupação da Amazônia, consequentemente, a insegurança jurídica, era um obstáculo fundamental para o desenvolvimento e preservação ambiental.

Na mesma linha, segundo Gibbs et al (2010) um dos principais fatores para expansão das fronteiras agrícolas é a produção de alimentos e combustíveis, mas se há o aumento de terras disponíveis para produção agropecuária, consequentemente, há muitos danos ambientais advindos dessa expansão.

Para Probst et al (2020) a titulação de terras, como a executada pelo Programa Terra Legal, aumenta as taxas de desmatamento, pois os pequenos proprietários sedem à integração com o mercado, e devido ao aumento dos preços das culturas e da pecuária aumentam a supressão da vegetação nativa.

Por outro lado, segundo Pacheco et al (2021) tantos os grandes, médios e pequenos produtores têm interesse na regularização ambiental de suas áreas, quer seja por compensação para os grandes e médios, que seja por restauração para os pequenos produtores. Mas esse interesse, embora genuíno, vem acompanhado da necessidade de atuação dos demais atores: governo, mercado e sociedade.

Ao analisarem esse comportamento da dinâmica de desmatamento no período do Terra Legal, Arina et al (2014) atribuem esse declínio às políticas públicas ambientais mais rigorosas, embora ressalte a importação de considerar as circunstâncias sociais e institucionais que levaram o Estado e a Sociedade Civil a exigir, promulgar e aplicar tais políticas.

Neste sentido, para que a boa prática fundiária reflita no aumento de áreas protegidas e na redução do desmatamento, Lima e Santos (2019) destacam que o Poder Público deve realizar uma gestão, conservação e destinação de suas terras públicas, em conformidade com os preceitos legais e constitucionais.

Outra variável importante nesta complexa equação, são os marcos legais em torno da propriedade e proteção da terra, pois estes desempenham papel vital na determinação da extensão do desmatamento na região amazônica (Vieira et al, 2008). Outros estudos correlacionam o aumento das taxas de desmatamento com a flexibilização dos dispositivos legais fundiários e ambientais, principalmente no aspecto de financeirização do mercado de terras. Assim, o Estado torna-se, novamente, um dos principais protagonistas do aumento do desmatamento da Amazônia (Castro, 2022).

Apesar da legislação abordar o tema há muito tempo (Cruz, Ghidorsi, 2023), faz-se necessário analisar se estes dispositivos legais foram capazes de regular todas as situações e dar solução efetiva a todos os casos, bem como, se esses normativos conseguiram estabelecer as instâncias e órgãos responsáveis pelos procedimentos.

É nesse cenário complexo que nascem os projetos acadêmicos de parceria entre a Universidade de Brasília (UnB) e o Instituto Nacional De Colonização e Reforma Agrária (Incra) na temática de Governança Fundiária, produzindo e gerindo informações das bases de dados oficiais acerca das Glebas públicas federais e suas destinações.

A primeira fase da pesquisa acumulou os levantamentos de dados primários e secundários necessários a realização dos diagnósticos dos imóveis em estudo e a segunda fase, contemplará o apoio na elaboração dos planos e projetos, bem como a análise dos instrumentos de realização da governança e regularização fundiária sob gestão e responsabilidade do Incra.

O presente artigo pretende detalhar e discutir os resultados da primeira etapa do Projeto GOVFUN Mais Amazônia, parceira entre UnB e Incra que tem como objetivo o estabelecimento de cooperação para a investigação destinada a boa governança fundiária e gestão territorial em imóveis do Incra ou sob gestão do Incra nos estados da Amazônia

Legal, a partir de bancos de dados oficiais e livros fundiários de ações de titulação já executadas.

2. METODOLOGIA

O presente artigo busca sistematizar as informações de cruzamentos iniciais de dados oficiais, contemplando o universo dos imóveis, do Incra ou da União sob gestão do INCRA, passíveis de regularização fundiária e que se encontravam cadastradas na base de dados das Glebas Públicas Federais, do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT) e no Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA).

Para as informações contidas no Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT0 e no Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA), foram identificados os imóveis com data de criação anterior a publicação do primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária em 10 de outubro de 1985, respeitando os termos do artigo 2º do Decreto n.° 10.592 de 24 de dezembro de 2020. O estudo envolveu imóveis localizados nos Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do estado do Maranhão. Para fins desse estudo, foi considerada a totalidade do estado do Maranhão dentro da Amazônia Legal.

Um dos primeiros desafios foi a coleta de um conjunto de informações que pudessem dimensionar o universo de imóveis passíveis de serem pesquisados, das Glebas Públicas Federais e dos demais imóveis caracterizados no âmbito do artigo segundo do Decreto nº. 10.592/2020. Essa é uma informação fundamental no processo de gestão da malha fundiária nacional. Embora haja fortes indícios de que as bases primárias têm diversas inconsistências, não há como buscar a depuração e qualificação dos dados sem um ponto de partida consolidado.

Foram trabalhadas nesse primeiro momento informações das Glebas Públicas Federais da Amazônia Legal, sendo essa a informação principal desse estudo. Foi a partir dela que foram realizados os demais cruzamentos. O Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT) foi a segunda base de dados analisada. Por fim, a última base de dados analisada foi o Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA).

Em uma primeira análise verificou-se que vários imóveis que constavam na lista de Glebas Públicas Federais também constavam no SRTT. Poucos imóveis foram identificados no SIPRA. Estas constatações demandaram análises, depurações e sistematizações das informações encontradas, de modo a evitar a duplicação e sobreposição dos dados. Em casos de informação duplicada, considerou-se sempre a informação da Glebas Públicas Federais, por ser uma base mais recente.

Especialmente no SRTT, constatou-se sobreposições nas inserções realizadas, o que requereu um trabalho de saneamento, mesmo que de forma remota. Foram realizadas 03 seções de aplicação de filtros e críticas na base de dados, para que finalmente chegássemos a um ponto de partida para a execução dos trabalhos.

3. ANÁLISE INICIAL

A análise preliminar identificou um total de 2.325 imóveis na base de glebas públicas federais com aproximadamente 88.991.773,39 hectares, conforme Tabela 2 e Figura 1, e no SRTT foram localizados apenas 2.111, conforme Tabela 3 e Figura 2.

Tabela 2: Número de imóveis na Base de Glebas Públicas Federais por estado, identificando área total dos imóveis (ha) e área total dos estados (ha).

UF	NÚMERO DE IMÓVEIS NA BASE DE GLEBAS PÚBLICAS FEDERAIS	ÁREA TOTAL (HA)	ÁREA TOTAL DA UF (HA)
AC	74	533.562,97	16.417.342,00
AP	66	8.572.757,54	14.247.076,20
AM	328	36.982.649,83	155.925.581,10
MA	158	3.228.453,73	32.965.149,60
MT	428	7.886.803,14	90.320.836,10
PA	510	35605798,78	124.587.070,40
RO	209	15.961.450,33	23.775.417,20
RR	68	10.629.284,51	22.364.453,00
TO	484	5.196.811,34	27.742.362,70

Fonte: GOVFUN AM (2023) - Base de Gebas Públicas Federais

Figura 1: Concentração de imóveis nos estados da Amazônia Legal – Base de Glebas Públicas Federais.

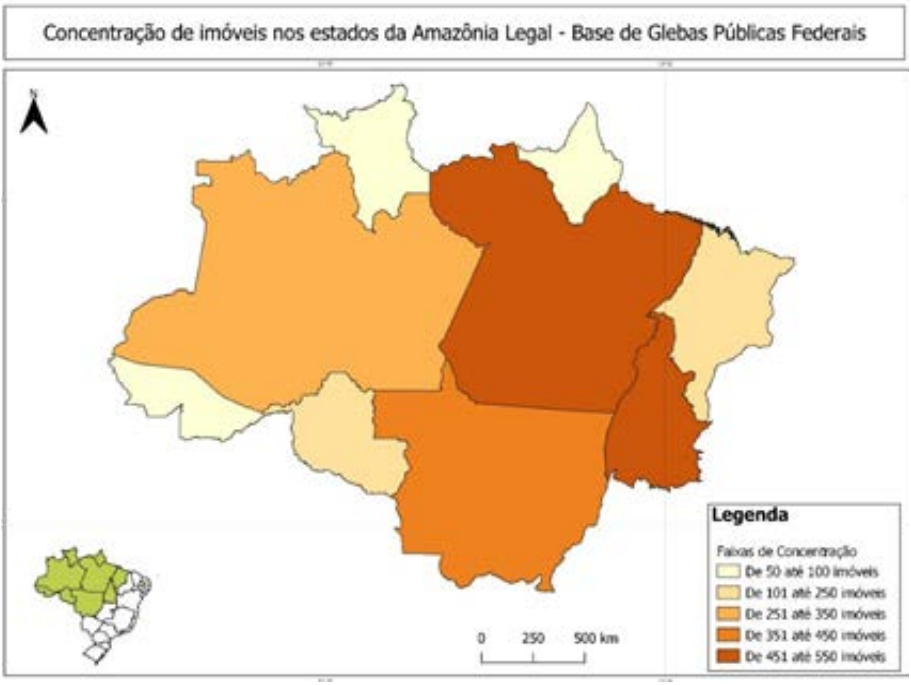
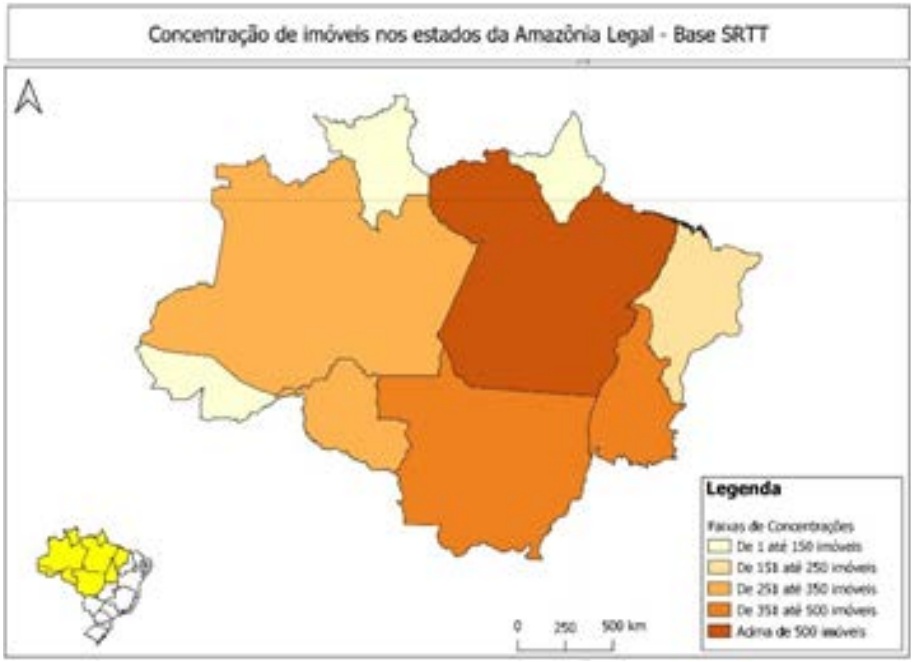


Tabela 3: Número de imóveis no SRTT por estado.

UF	NÚMERO DE IMÓVEIS NO SRTT
AC	177
AP	38
AM	237
MA	122
MT	275
PA	512
RO	292
RR	61
TO	397

Fonte: GOVFUN AM (2023) - Base SRTT

Figura 2: Concentração de imóveis nos estados da Amazônia Legal – Base SRTT.



Fonte: Autor

Um dos primeiros desafios foi a coleta de um conjunto de informações que pudessem dimensionar o universo de imóveis passíveis de serem pesquisados, das Glebas Públicas Federais e dos demais imóveis caracterizados no âmbito do artigo segundo do Decreto nº. 10.592/2020. Essa é uma informação fundamental no processo de gestão da malha fundiária nacional. Embora haja fortes indícios de que as bases primárias têm diversas inconsistências, já permitiu identificar um referencial de terras públicas a serem trabalhadas.

As mencionadas inconsistências ficaram claras quando cruzadas as informações gerais dos imóveis constantes no SRTT e na Base de Glebas Públicas Federais, e apenas 901 imóveis estavam presentes em ambas, conforme Tabela 4.

Tabela 4: Número de imóveis que constam simultaneamente no SRTT e na Base de Glebas Públicas federais simultaneamente, por estado.

UF	NÚMERO DE IMÓVEIS NO SRTT
AC	14
AP	33
AM	149
MA	24
MT	134
PA	229
RO	132
RR	25
TO	161

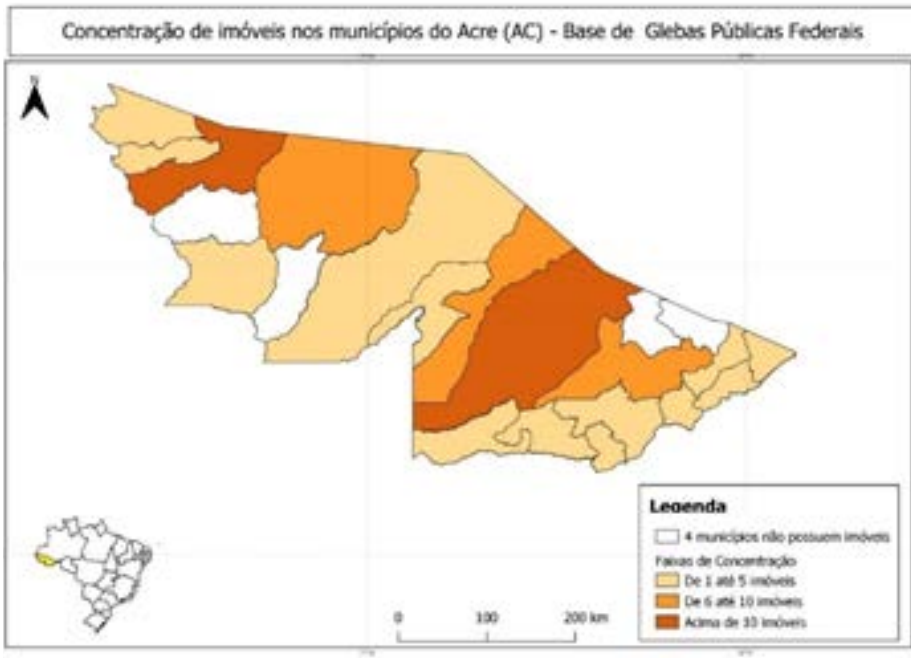
Fonte: GOVFUN AM (2023).

4. DETALHAMENTO DOS IMÓVEIS POR ESTADO DA AMAZÔNIA LEGAL

4.1. Análise dos Imóveis: Acre

O Acre, com uma extensão territorial de aproximadamente 16,4 milhões de hectares, é composto por 22 municípios, conforme dados do IBGE (2023). Sua estrutura geográfica divide-se em duas regiões principais: Rio Branco e Cruzeiro do Sul, além de cinco regiões imediatas, incluindo Rio Branco e Tarauacá. A economia estadual corresponde cerca de 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, com destaque nas atividades de extração de borracha, madeira, castanha, açaí e óleo de copaíba.

Figura 3: Concentração de imóveis nos municípios do Acre (AC) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 74 imóveis, abrangendo seringais e projetos de desenvolvimento sustentável distribuídos em 18 municípios. Entretanto, não há registros de imóveis no Acre cadastrados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA). A soma das áreas desses imóveis totalizou 533.562.9750 hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Manoel Urbano e Sena Madureira, conforme Figura 3.

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, incorporação, desapropriação, compra e doação, bem como processos mistos. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária e colonização. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 5.

Tabela 5: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

UF	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA TOTAL (HA)
Acrelândia	2	28.148,48
Assis Brasil	1	123,23
Brasiléia	1	980,75
Capixaba	1	3.149,60
Cruzeiro do Sul	11	36.089,55
Epitaciolândia	1	29.312,61
Feijó	5	31.650,16
Mâncio Lima	3	7.415,64
Manoel Urbano	9	132.013,67
Marechal Thaumaturgo	2	2.461,22
Plácido de Castro	1	12.382,65
Rio Branco	7	31.760,63
Rodrigues Alves	3	37.254,42
Santa Rosa do Purus	2	43.250,11
Sena Madureira	16	115.169,50
Senador Guiomard	2	4.032,82
Tarauacá	6	18.348,89
Xapuri	1	19,02

Fonte: GOVFUN AM (2023)

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito superior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 177 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 6.

Tabela 6: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

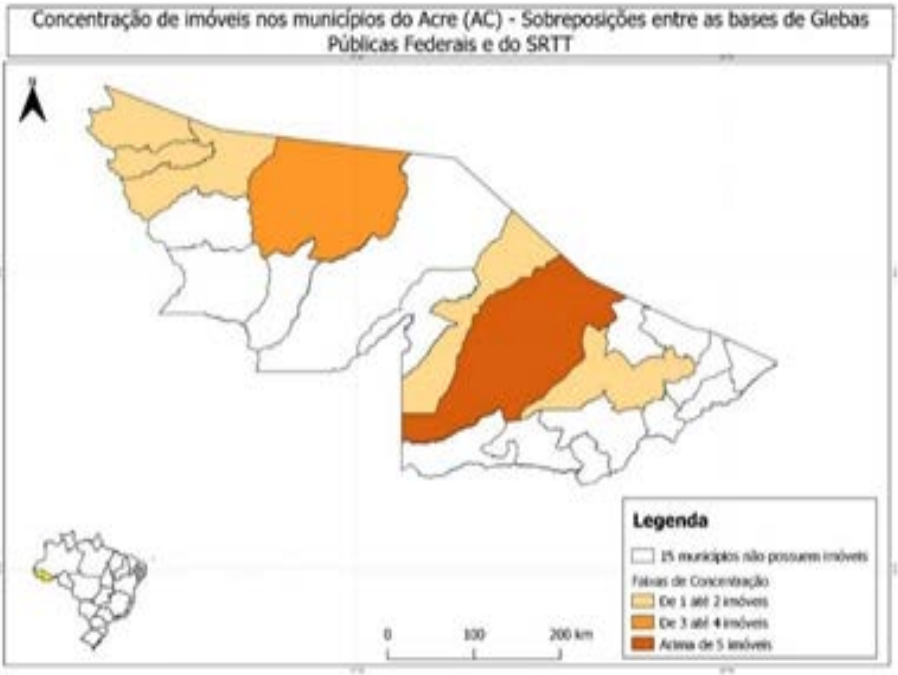
UF	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Acrelândia	2	334	0
Assis Brasil	1	0	0
Brasiléia	1	2384	0
Cruzeiro do Sul	1	5644	0
Epitaciolândia	11	370	0
Feijó	1	138	0

Mâncio Lima	5	3602	0
Manoel Urbano	3	249	0
Plácido de Castro	9	4975	0
Porto Acre	2	1903	0
Porto Walter	1	8	0
Rio Branco	7	3335	0
Rodrigues Alves	3	261	0
Sena Madureira	2	6140	0
Senador Guiomard	16	4424	0
Tarauaca	2	977	0
Xapuri	6	248	0

Fonte: GOVFUN AM (2023).

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 14 imóveis em 8 municípios, em ambas as bases, com área de 135.083,149 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 4: Concentração de imóveis nos municípios do Acre (AC) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

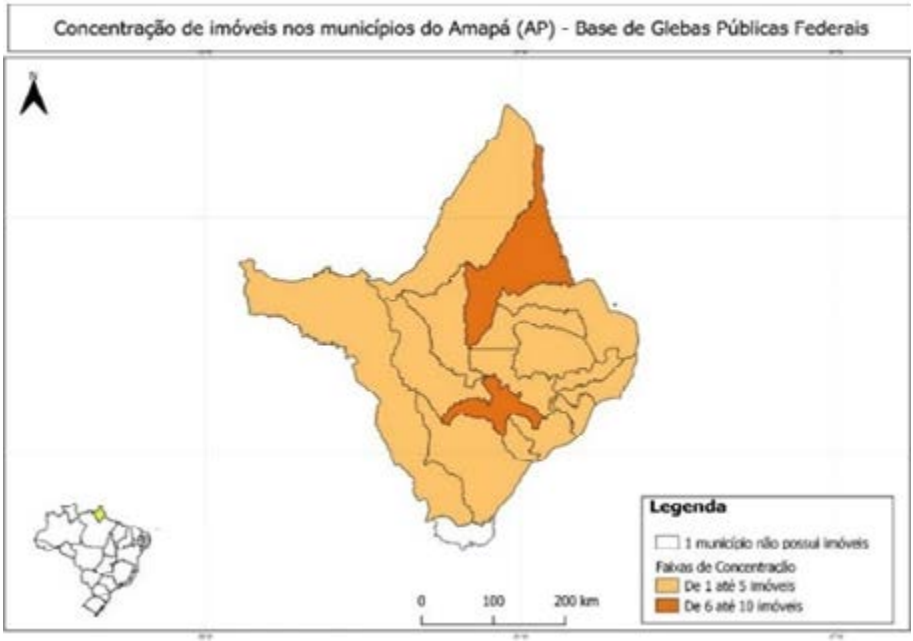


Fonte: Autor.

4.2. Análise dos imóveis: Amapá

O Amapá, com uma extensão territorial de aproximadamente 14,3 milhões de hectares, é composto por 16 municípios, conforme dados do IBGE (2023). Ocupando o 18º lugar entre os estados com maior território no país, sua estrutura geográfica divide-se em duas regiões principais: Oiapoque, Amapá, Macapá e Mazagão. A economia estadual corresponde de cerca de 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, no setor Agropecuária: 4,3%, Indústria: 9,9%, Serviços: 85,8%, destacando-se no estado o extrativismo mineral e vegetal, extração de castanha-do-pará, palmito e madeira.

Figura 5: Concentração de imóveis nos municípios do Amapá (AP) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 66 imóveis distribuídos em 15 municípios. Entretanto, não há registros de imóveis no Amapá cadastrados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA). A soma das áreas desses imóveis totalizou 8.572.757,55 hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Calçoene, Porto Grande e Pracuúba, conforme Figura 5.

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária e incorporação. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária e colonização. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 7.

Tabela 7: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA (HA)
Amapá	5	290.583,81
Calçoene	7	1.121.085,61
Cutias	3	169.527,86
Ferreira Gomes	5	293.032,59
Itubal	4	119.200,050
Laranjal do Jari	2	1.605.077,25
Macapá	6	421.651,45
Mazagão	3	219.935,98
Oiapoque	4	1.536.997,37
Pedra Branca do Amapari	4	617.937,99
Porto Grande	7	424.632,60
Pracuúba	6	253.644,32
Santana	2	148.150,32
Serra do Navio	4	761.585,33
Tartarugalzinho	4	589.715,03

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito inferior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 38 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 8.

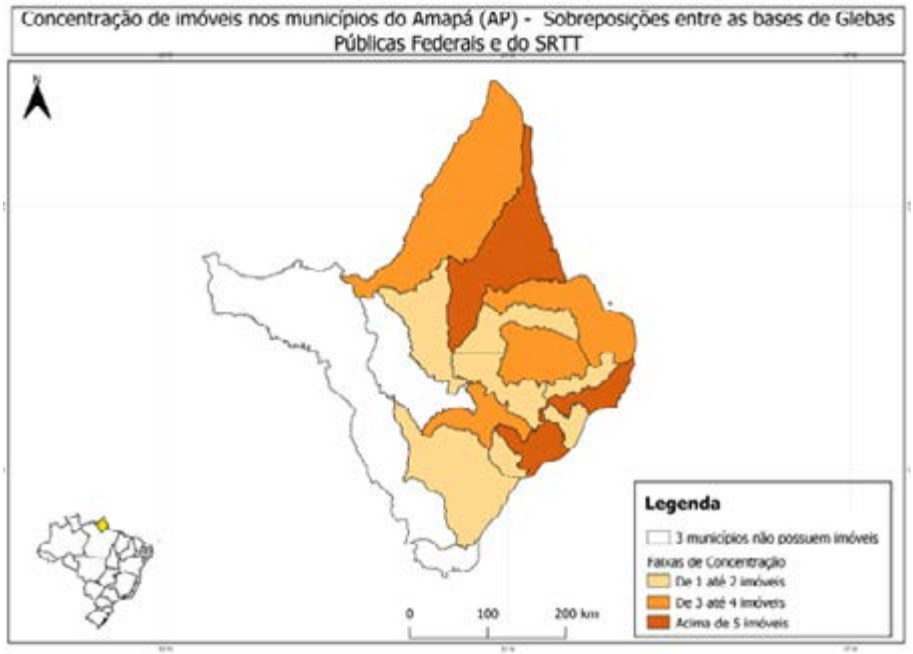
Tabela 8: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Amapá	4	1000	0
Pedra Branca do Amapari	2	0	0
Calçoene	5	1300	0
Cutias	1	0	0
Ferreira Gomes	2	0	0
Itaubal	3	0	0
Macapá	7	1550	0
Mazagão	2	500	0
Oiapoque	3	900	0

Porto Grande	3	300	0
Pracuuba	1	0	0
Serra do Navio	2	0	0
Tartarugalzinho	3	500	0

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 33 imóveis em 13 municípios, em ambas as bases, com área de 5.020.741,15 há. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 6: Concentração de imóveis nos municípios do Amapá (AP) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

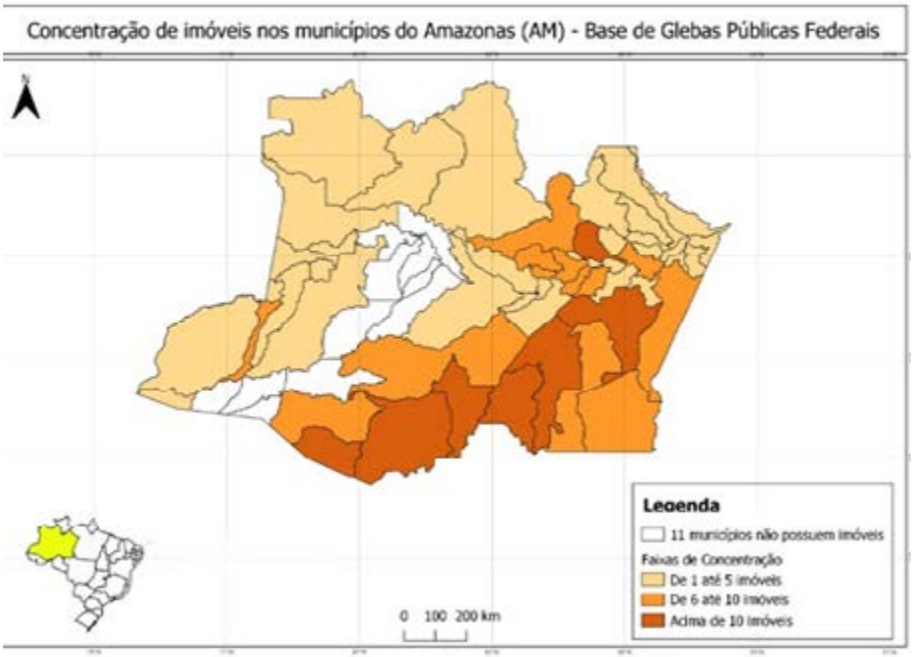


Fonte: Autor.

4.3. Análise dos Imóveis: Amazonas

O Amazonas, com uma extensão territorial de aproximadamente 155,9 milhões de hectares, é composto por 62 municípios conforme dados do IBGE (2023). Sua estrutura geográfica divide-se em quatro regiões geográficas: Manaus, Tefé, Lábrea e a de Parintins. A economia estadual corresponde no setor Agropecuário: 3,6%, Indústria: 69,9%, Prestação de serviços: 26,5%, focado na extração vegetal, mineral e animal, denominados respectivamente de extrativismo.

Figura 7: Concentração de imóveis nos municípios do Amazonas (AM) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 328 imóveis, abrangendo seringais, projetos de assentamento e projetos de desenvolvimento sustentável em 51 municípios.

A soma das áreas desses imóveis totalizou 36.982.649,83 ha, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Boca do Acre, Humaitá e Lábrea, conforme Tabela 9.

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, incorporação desapropriação, compra e doação, bem como processos mistos. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária e colonização. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 9.

Tabela 9: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

NOME DO MUNICÍPIO	NÚMERO DE GLEBAS POR MUNICÍPIO	ÁREA (HA)
Amaturá	2	134.826,35
Anamã	6	238.906,41
Anori	3	325.535,76
Apuí	8	1.482.658,00
Atalaia do Norte	3	1.327.934,81
Autazes	4	671.058,01
Barcelos	2	697.337,60
Barreirinha	2	103.941,30
Benjamin Constant	7	225.203,00
Beruri	4	1.227.367,79
Boa Vista do Ramos	2	73.211,58
Boca do Acre	28	509.987,30
Borba	14	1.972.497,56
Caapiranga	6	935.800,41
Canutama	17	2.433.665,39
Careiro	8	488.747,97
Careiro da Várzea	3	189.138,97
Coari	1	36,11
Codajás	5	879.375,58
Guajará	3	145.444,78
Humaitá	26	2.360.023,43
Iranduba	4	8.096,78
Itacoatiara	8	363.012,82
Itapiranga	1	59.401,39
Japurá	1	6,00
Jutaí	2	30.990,71

Lábrea	32	2.473.167,01
Manacapuru	7	584108,58
Manaquiri	7	332.106,35
Manaus	12	522.765,49
Manicoré	15	1.889.921,18
Maués	10	2.843.279,57
Nhamundá	1	2,07
Nova Olinda do Norte	3	541.698,84
Novo Airão	8	1.070.183,41
Novo Aripuanã	10	2.255.909,91
Parintins	1	86.132,61
Pauini	10	509.856,49
Presidente Figueiredo	5	1.326.133,65
Rio Preto da Eva	5	97.415,09
Santa Isabel do Rio Negro	1	1.389,20
Santo Antônio do Içá	2	914.978,00
São Gabriel da Cachoeira	1	47.906,13
São Paulo de Olivença	5	1.572.491,48
São Sebastião do Uatumã	2	210.738,49
Silves	2	440,13
Tabatinga	1	324.549,51
Tapauá	10	1.463.414,00
Tonantins	1	107.800,93
Urucará	4	826.551,18
Urucurituba	3	22.644,62

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito superior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 207 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 10.

Tabela 10: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

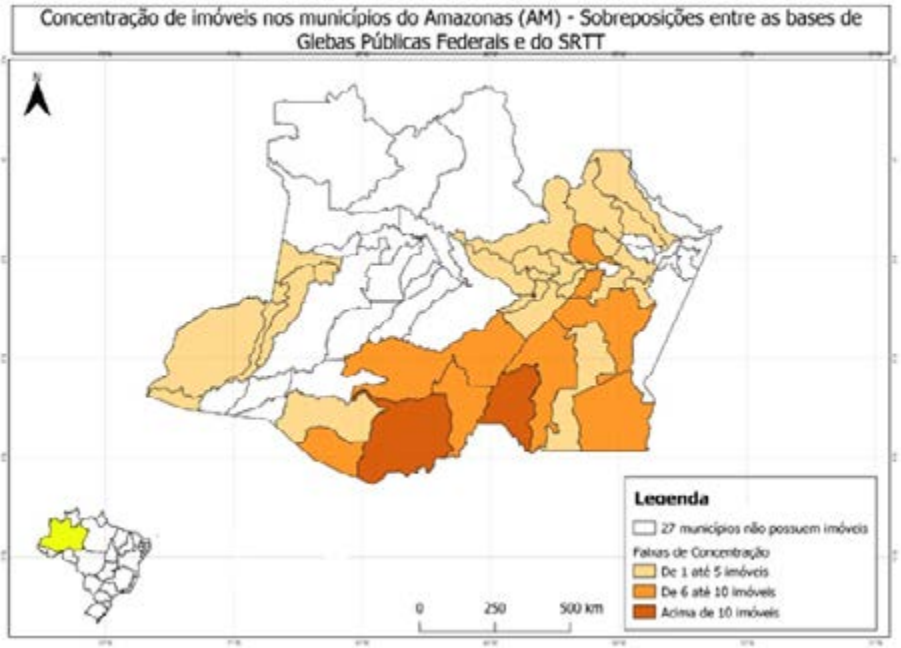
MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Amatura	1	178	0
Anama	1	689	0
Anori	1	567	0
Apui	11	4980	0

Atalaia do Norte	3	272	0
Autazes	3	518	0
Benjamin Constant	8	7251	0
Beruri	4	831	0
Boca do Acre	26	1722	0
Borba	12	1737	0
Caapiranga	1	571	0
Canutama	13	1546	0
Careiro	8	2905	0
Codajas	1	0	0
Guajara	4	2081	0
Humaita	20	2943	0
Iranduba	3	2273	1862
Itacoatiara	3	306	0
Itapiranga	1	0	0
Labrea	22	3410	0
Manacapuru	6	9133	0
Manaquiri	5	1870	0
Manaus	12	3388	931
Manicore	12	2188	0
Maues	5	1093	0
Nhamunda	1	0	0
Nova Olinda do Norte	1	678	0
Novo Airão	2	0	0
Novo Aripuanã	8	1339	0
Parintins	2	0	476
Pauini	5	238	0
Presidente Figueiredo	7	981	2
Rrio Preto da Eva	2	140	0
Santo Antonio do Içá	1	130	0
São Paulo de Olivença	2	236	0
São Sebastião do Uatuma	1	0	0
Silves	1	0	0
Tabatinga	4	252	0
Tapaua	12	562	0
Urucara	2	0	0

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 149

imóveis em 35 municípios, em ambas as bases, com área de 24.606.984,32 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 8: Concentração de imóveis nos municípios do Amazonas (AM) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

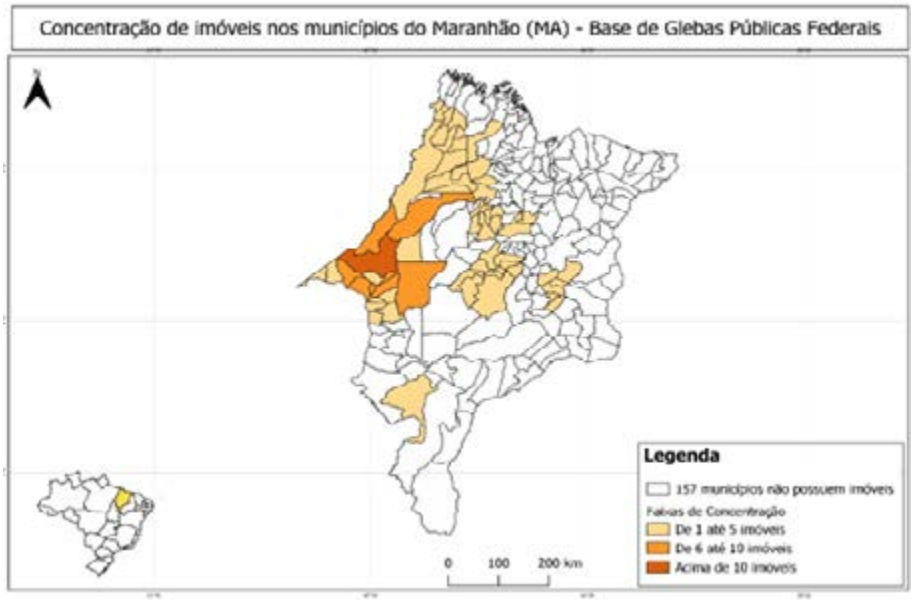


Fonte: Autor.

4.4. Análise dos Imóveis: Maranhão

O Maranhão com uma extensão territorial de aproximadamente 32,3 milhões de hectares, é composto por 217 municípios conforme dados do IBGE (2023). Sua estrutura geográfica divide-se em 22 regiões geográficas imediatas, que por sua vez estão agrupadas em cinco regiões geográficas intermediárias. A economia estadual corresponde cerca de 1,3% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, é o 15º maior do país, sendo o maior estado do país em extensão territorial, destacando-se a agropecuária, extrativismo vegetal e mineral.

Figura 9: Concentração de imóveis nos municípios do Maranhão (MA) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 158 imóveis, abrangendo núcleos urbanos e projetos de assentamento distribuídos em 60 municípios. A soma das áreas desses imóveis totalizou 3.228.453,73, hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Açailândia, Imperatriz e Itinga do Maranhão, conforme Figura 9.

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, incorporação, desapropriação, compra, doação, renúncia em favor da união, permuta e adjudicação. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária, colonização e imóveis que foram destinados para núcleos urbanos. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 11.

Tabela 11: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA(HA)
Açailândia	19	429.400,95
Altamira do Maranhão	1	0,41
Amarante do Maranhão	6	130.945,12
Araguanã	2	68.448,96
Bacabal	1	4.964,79
Barra do Corda	2	171.022,68
Bela Vista do Maranhão	2	76,79
Boa Vista do Gurupi	1	9.170,86
Bom Jardim	6	126.326,73
Bom Jesus das Selvas	4	105.263,18
Buritirana	4	61.691,68
Centro do Guilherme	1	80.652,84
Centro Novo do Maranhão	4	118.575,30
Cidelândia	8	144.669,91
Davinópolis	2	1.525,13
Esperantinópolis	1	11.730,45
Fortuna	1	7.549,70
Gonçalves Dias	1	2.308,27
Governador Edison Lobão	3	4.090,44
Governador Eugênio Barros	3	43.883,29
Governador Luiz Rocha	1	6.661,92
Governador Newton Bello	2	3.931,81
Governador Nunes Freire	1	17.891,65
Imperatriz	7	86.861,25
Itaipava do Grajaú	1	30.829,98
Itinga do Maranhão	9	254.733,81
Jenipapo dos Vieiras	1	103.767,01
João Lisboa	8	126.755,00
Joselândia	1	30,32
Junco do Maranhão	1	40.219,24
Lago da Pedra	2	5.394,28
Lagoa Grande do Maranhão	1	18.904,25
Maracaçumé	1	29.894,42
Maranhãozinho	1	70.563,50
Monção	1	3.435,77
Montes Altos	3	6.842,95
Nova Olinda do Maranhão	1	104.408,90
Olho d'Água das Cunhãs	1	6.502,07

Pedro do Rosário	1	67.131,06
Penalva	1	5.363,77
Pio XII	2	16.913,78
Poção de Pedras	1	1.848,09
Presidente Médici	1	31.831,21
Riachão	1	222,16
Ribamar Fiquene	1	30,30
Santa Helena	1	34.222,89
Santa Inês	1	19,01
Santa Luzia do Paruá	1	98.214,97
São Francisco do Brejão	5	73.756,80
São João do Soter	1	9.540,78
São Mateus do Maranhão	1	3.090,31
São Pedro da Água Branca	4	62.665,19
São Raimundo do Doca Bezerra	1	18.114,31
São Roberto	1	14.351,94
Satubinha	2	42.656,99
Senador Alexandre Costa	3	39.556,26
Senador La Rocque	6	65.302,15
Vila Nova dos Martírios	5	113.726,57
Vitorino Freire	1	13.569,88
Zé Doca	2	76.399,61

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito inferior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 122 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 12, para dentro da Amazônia Legal. Os dados do SRTT para estado do Maranhão, fora da jurisdição da Amazônia Legal, totalizam mais 14 imóveis, com 2.047 parcelas rurais e 1.498 parcelas urbanas.

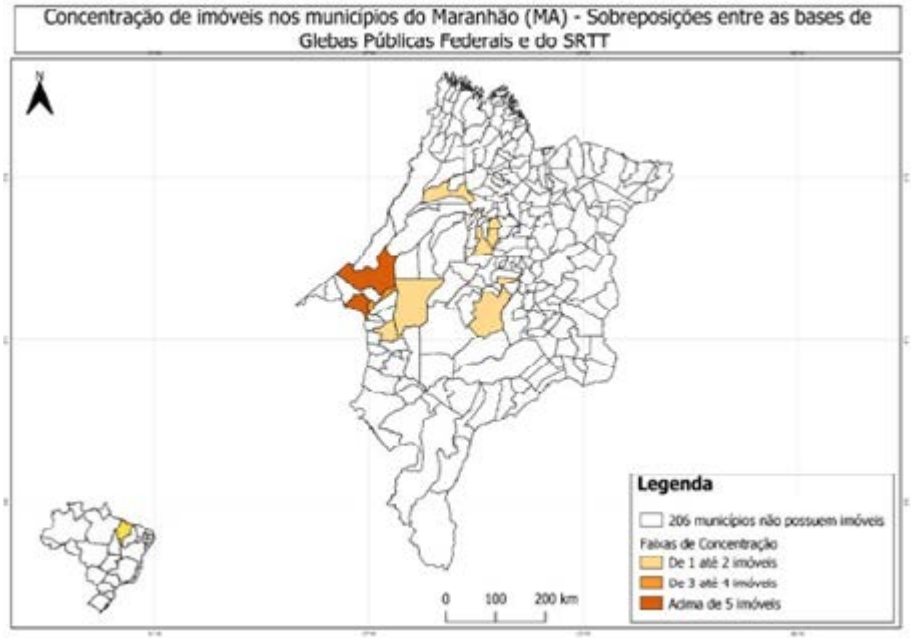
Tabela 12: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas imóveis cadastrados no SRTT do estado do Maranhão inseridos na jurisdição da Amazônia Legal.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Açailândia	8	1369	0
Amarante do Maranhão	3	1288	0

Bacabal	6	332	289
Bacuri	1	421	0
Barra do Corda	3	12.072	5038
Bom Jardim	2	257	0
Candido Mendes	2	415	0
Carutapera	2	428	0
Codo	1	59	0
Coroata	4	1012	0
Esperantinópolis	3	101	0
Godofredo Viana	1	627	0
Governador Eugenio Barros	1	750	0
Grajau	2	241	0
Imperatriz	18	3766	0
Itapecuru Mirim	3	522	0
João Lisboa	5	494	0
Lago do Junco	1	34	0
Lago Verde	2	115	0
Lima Campos	3	238	0
Luis Domingues	1	243	0
Monção	2	32	0
Montes Altos	1	111	0
Olho d'Água das Cunhãs	1	0	0
Paco do Lumiar	1	196	0
Paulo Ramos	1	0	0
Penalva	2	217	0
Pinheiro	1	0	0
PIO XII	3	0	0
Porto Franco	1	209	0
Presidente Jucelino	1	20	0
Presidente Vargas	1	95	0
São Luis Gonzaga do Maranhão	4	259	0
Santa Luzia	12	3362	0
São Mateus do Maranhão	2	130	0
Tuntum	2	125	0
Turiacu	6	734	0
Vargem Grande	1	90	0
Viana	1	153	0
Vitória do Mearim	3	77	0
Vitorino Freire	3	0	0
Zé Doca	1	63	0
Total	122	30.657	5.327

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 24 imóveis em 11 municípios, em ambas as bases, com área de 876.269,19 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 10: Concentração de imóveis nos municípios do Maranhão (MA) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.



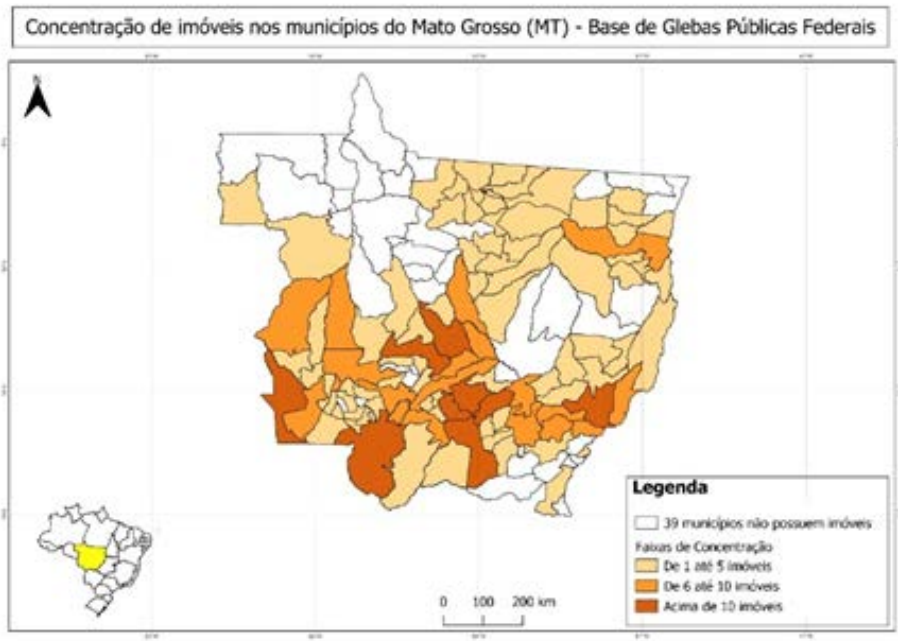
Fonte: Autor.

4.5. Análise dos Imóveis: Mato Grosso.

O Mato Grosso, com uma extensão territorial de aproximadamente 90,7 milhões de hectares, é composto por 141 municípios, conforme dados do IBGE (2023), ocupa o 17º lugar entre os estados mais populoso do Brasil, com destaque para a capital Cuiabá. A economia estadual

corresponde no setor Agropecuária: 11,5%, Indústria: 1,3%, Serviços: 2%, destacando-se no estado a exploração de minério, soja, milho, farelo de soja, algodão cru e carne bovino congelada, liderando a produção nacional de grão do país.

Figura 11: Concentração de imóveis nos municípios do Mato Grosso (MT) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 428 imóveis, distribuídos em 102 municípios. Entretanto, não há registros de imóveis no Mato Grosso cadastrados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA). A soma das áreas desses imóveis totalizou 7.886.803,14 hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Cáceres, Barra do Garças e Pontal do Araguaia, conforme Tabela 13.

Tabela 13: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA(HA)
Acorizal	2	1690,07
Água Boa	2	5471,15
Alta Floresta	2	16070,59
Alto Boa Vista	1	23,02
Alto Paraguai	2	4967,98
Araguaiana	8	49692,55
Araputanga	1	1228,11
Barão de Melgaço	1	13,17
Barra do Bugres	8	13566,67
Barra do Garças	14	179723,30
Bom Jesus do Araguaia	2	22294,34
Cáceres	11	452313,84
Campinápolis	1	11389,93
Campo Novo do Parecis	2	352043,41
Campo Verde	11	30687,95
Campos de Júlio	5	347855,52
Canabrava do Norte	2	26659,96
Carlinda	4	71858,39
Chapada dos Guimarães	11	51666,99
Cláudia	1	1230,29
Cocalinho	1	4266,91
Colíder	4	131786,68
Comodoro	8	72836,84
Confresa	2	15564,61
Conquista D'Oeste	2	27673,29
Cuiabá	19	27934,97
Curvelândia	1	11417,50
Diamantino	14	326716,59
Dom Aquino	2	4439,81
Feliz Natal	1	58,67
Figeirópolis	2	652,55
General Carneiro	7	97527,27
Glória D'Oeste	5	19188,32
Guarantã do Norte	5	446430,85
Guiratinga	3	80407,06
Jaciara	2	12542,91

Jangada	2	137,682
Jauru	2	2870,86
Juína	1	29980,22
Juscimeira	3	15778,86
Lambari D'Oeste	2	4694,21
Lucas do Rio Verde	4	166051,25
Luciara	3	39609,74
Marcelândia	1	2044,93
Matupá	3	271586,22
Mirassol d'Oeste	4	30833,73
Nobres	7	17705,21
Nortelândia	4	4598,45
Nossa Senhora do Livramento	7	14256,45
Nova Brasilândia	2	16342,34
Nova Canaã do Norte	5	116992,00
Nova Guarita	2	102960,05
Nova Lacerda	4	1710,47
Nova Marilândia	1	43,03
Nova Maringá	3	70589,83
Nova Mutum	12	69083,81
Nova Nazaré	1	631,12
Nova Olímpia	2	2411,40
Nova Santa Helena	1	267,08
Nova Ubiratã	4	64291,15
Nova Xavantina	4	58326,33
Novo Mundo	5	575903,06
Novo Santo Antônio	1	1207,36
Novo São Joaquim	5	22047,50
Peixoto de Azevedo	3	48063,46
Poconé	2	580,781
Pontal do Araguaia	10	71751,37
Pontes e Lacerda	9	499175,16
Porto Alegre do Norte	4	29657,34
Porto Esperidião	5	154935,65
Porto Estrela	6	93956,99
Poxoréu	6	27247,07
Primavera do Leste	8	98577,25
Querência	1	28673,81
Reserva do Cabaçal	1	23,20
Ribeirãozinho	1	314,00
Rondolândia	5	91046,79

Rondonópolis	1	131,94
Rosário Oeste	6	102273,19
Salto do Céu	1	9,17
Santa Carmem	1	3085,74
Santa Rita do Trivelato	7	49490,86
Santo Antônio do Leste	1	52,67
Santo Antônio do Leverger	11	18433,79
São Félix do Araguaia	8	41273,43
São José do Rio Claro	3	114555,48
São José do Xingu	3	13919,52
São José dos Quatro Marcos	1	3030,22
São Pedro da Cipa	1	6,59
Sapezal	10	214518,59
Serra Nova Dourada	3	33632,94
Sinop	1	2357,07
Sorriso	6	222834,68
Tangará da Serra	6	42432,01
Terra Nova do Norte	1	220986,56
Tesouro	7	74690,04
Torixoréu	4	37689,44
União do Sul	2	30470,38
Vale de São Domingos	2	78375,19
Várzea Grande	3	465,43
Vera	1	45,15
Vila Bela da Santíssima Trindade	13	718113,48
Total	428	7789722,809

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito inferior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 275 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 14.

Tabela 14: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

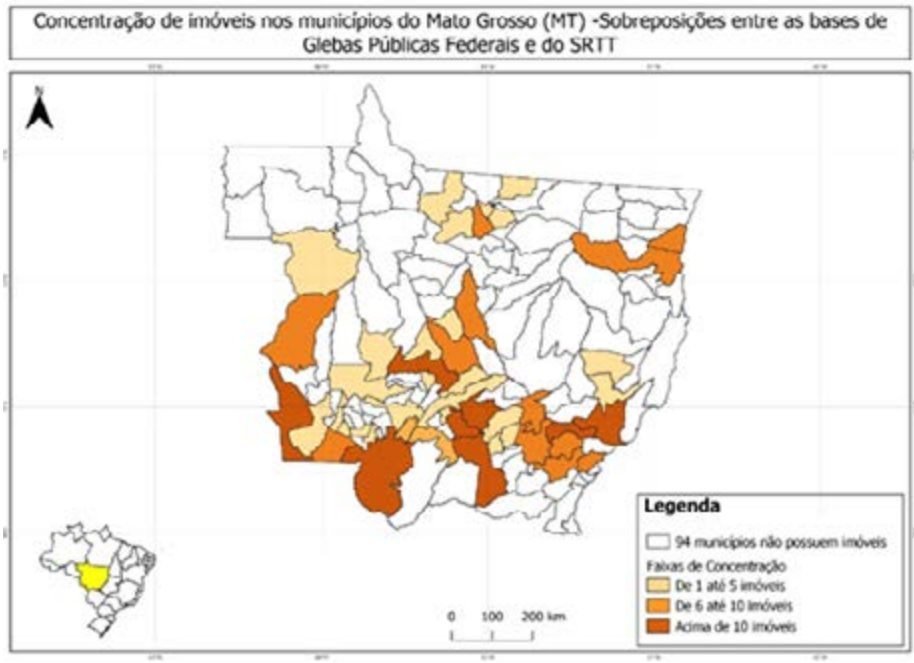
MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Acorizal	3	45	0
Água Boa	2	72	0

Alta Floresta	4	263	0
Aripuana	6	636	0
Barra do Burgres	2	0	0
Barra Garcas	18	923	0
Caceres	14	1179	0
Campinapolis	1	100	0
Campo Novo do Parecis	5	502	0
Campo Verde	2	23	0
Canabrava do Norte	1	393	334
Canarana	1	0	0
Chapada dos Guimaraes	9	109	0
Claudia	1	27	0
Colider	14	4394	12880
Comodoro	9	1139	0
Cuiaba	16	386	0
Diamantino	17	2321	0
Dom Aquino	3	42	0
Figueirópolis D'Oeste	1	10	0
General Carneiro	6	661	0
Guaranta do Norte	8	4384	2694
Guiratinga	3	214	0
Jaciara	3	55	0
Jauru	2	776	0
Juina	1	71	0
Lucas do Rio Verde	3	899	0
Luciara	5	0	0
Mirassol D'Oeste	1	74	0
Nobres	14	605	0
Nortelandia	2	101	0
Nossa Senhora do Livramento	1	14	0
Nova Canaa do Norte	3	1766	4928
Noca Mutum	3	67	0
Nova Xavantina	2	0	0
Peixoto de Azevedo	1	263	0
Ponte Branca	1	0	0
Pontes e Lacerda	10	2519	0
Porto Esperidiao	4	726	0
Porto Estrela	1	175	0
Poxoreu	6	96	0
Primavera do Leste	4	171	0
São José dos Quatros Marcos	1	0	0

Rondonopolis	2	612	96
Rosário Oeste	4	514	0
Salto do Céu	1	120	0
Santo Antônio do Leverger	10	371	0
São Félix do Araguaia	9	778	0
São José do Rio Claro	1	60	0
Sinop	1	50	0
Sorriso	5	318	0
Tangara da Serra	2	41	0
Terra Nova do Norte	1	365	0
Tesouro	4	138	0
Torixoreu	7	294	0
Vila Bela de Santíssima Trindade	14	2344	0
Total	275	32206	20932

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 134 imóveis em 46 municípios, em ambas as bases, com área de 3.689.976,98 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 12: Concentração de imóveis nos municípios do Mato Grosso (MT) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

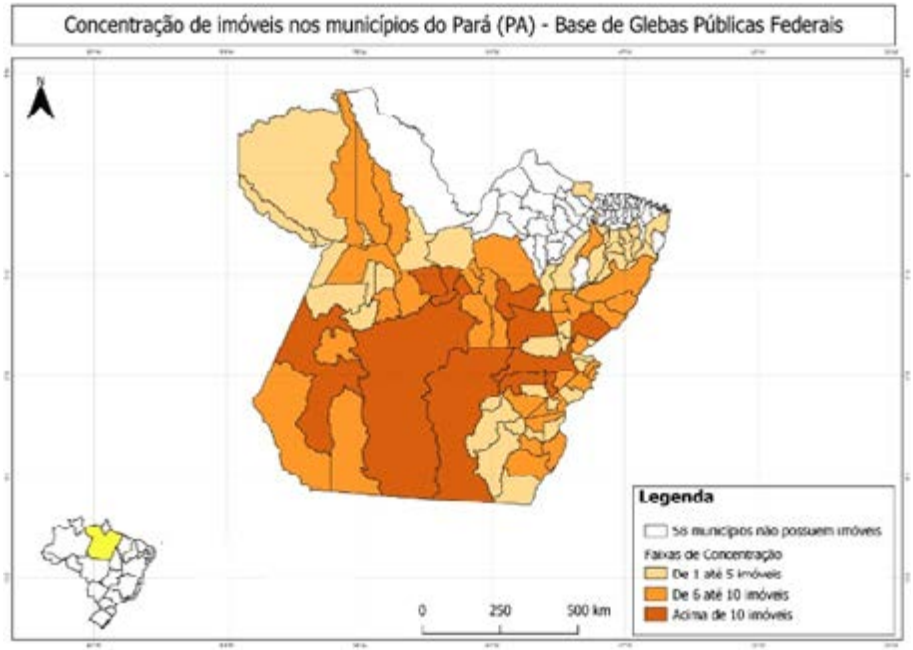


Fonte: Autor.

4.6. Análise dos imóveis: Pará.

O Pará, com uma extensão territorial de aproximadamente 124,5 milhões de hectares, é composto por 144 municípios, conforme dados do IBGE (2023). A economia estadual corresponde no setor Agropecuária: 10,19%, Indústria: 30,98%, Setor Terciário responde por 36,76%, destacando-se no estado a mineração sendo ele reconhecido como detentor da maior província mineral do planeta em decorrência das grandes jazidas localizadas no sudeste do estado.

Figura 13: Concentração de imóveis nos municípios do Pará (PA) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 510 imóveis, distribuídos em 86 municípios. Entretanto, há registros de imóvel no Pará cadastrados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) observados na Tabela 15. A soma das áreas desses imóveis totalizou 35.605.798,78 hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Paragominas, Capitão Poço e Altamira, conforme Tabela 16.

Tabela 15: Número de imóveis que constam no SIPRA, com município, nome do projeto e área total do projeto.

NOME DO MUNICÍPIO	N° DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIOS	NOME DO PROJETO	ÁREA DO PROJETO
ALTAMIRA	1	PIC ALTAMIRA	1.319.500,00

Tabela 16: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

NOME DO MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA (HA)
Abel Figueiredo	4	60525,72
Acará	6	161740,83
Água Azul do Norte	8	484440,17
Alenquer	9	678999,57
Altamira	20	3546790,07
Anapu	8	660834,34
Aurora do Pará	5	81674,77
Aveiro	2	91792,96
Baião	5	29937,46
Bannach	4	295244,96
Belterra	5	118592,66
Bom Jesus do Tocantins	6	266694,96
Brasil Novo	11	472832,25
Brejo Grande do Araguaia	7	57360,40
Breu Branco	7	252798,58
Bujaru	2	29170,33
Canaã dos Carajás	5	144773,43
Capitão Poço	5	141960,54
Conceição do Araguaia	8	478724,16
Concórdia do Pará	4	68099,14
Cumaru do Norte	1	98,15
Curionópolis	10	199944,29
Curuá	3	58898,10
Dom Eliseu	6	191791,84
Eldorado do Carajás	6	31006,41
Faro	1	90526,38
Floresta do Araguaia	5	153881,50
Garrafão do Norte	3	45383,43
Goianésia do Pará	7	328827,83
Ipixuna do Pará	5	29046,76
Irituia	4	116701,82

Itaituba	15	3716077,81
Itupiranga	5	528461,51
Jacareacanga	7	1231219,64
Jacundá	4	162998,64
Juruti	3	119809,74
Mãe do Rio	2	24448,93
Marabá	14	638545,30
Medicilândia	11	726900,96
Moju	1	255,22
Mojuí dos Campos	5	491320,75
Monte Alegre	6	399267,16
Nova Esperança do Piriá	1	6674,57
Nova Ipixuna	1	133517,04
Novo Progresso	9	3563225,85
Novo Repartimento	13	1026517,09
Óbidos	6	512142,63
Oriximiná	4	335691,02
Ourém	1	15,68
Ourilândia do Norte	4	189255,38
Pacajá	11	1079388,61
Palestina do Pará	8	73691,71
Paragominas	6	216464,06
Parauapebas	10	136948,80
Pau D'Arco	5	167016,95
Piçarra	5	322376,36
Placas	6	447402,13
Portel	8	1098896,83
Porto de Moz	5	326097,69
Prainha	4	271462,81
Redenção	7	245375,84
Rio Maria	6	245533,31
Rondon do Pará	16	658198,17
Rurópolis	4	533119,34
Santa Luzia do Pará	2	16623,95
Santa Maria das Barreiras	8	361014,06
Santana do Araguaia	2	17235,029
Santarém	8	600831,62
São Domingos do Araguaia	5	27211,90
São Domingos do Capim	3	149732,29
São Félix do Xingu	13	1910091,43
São Geraldo do Araguaia	6	190073,30

São João do Araguaia	4	41712,01
Sapucaia	3	48682,51
Senador José Porfírio	7	109294,08
Soure	1	1218,76
Terra Santa	1	136972,91
Tomé-Açu	5	129504,70
Trairão	8	1006671,64
Tucumã	3	247066,21
Tucuruí	4	105963,24
Ulianópolis	6	77010,89
Uruará	9	918874,54
Viseu	1	45416,49
Vitória do Xingu	7	286370,86
Xinguara	9	180814,86
	510	35605798,78

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito superior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 367 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 17.

Tabela 17: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Acará	8	844	0
Água Azul do Norte	5	1450	0
Alenquer	7	2667	0
Altamira	14	2541	2378
Aurora do Pará	5	303	0
Aveiro	8	4219	5306
Bagre	1	0	0
Baião	3	0	0
Belterra	2	0	0
Brasil Novo	7	54	0
Brejo Grande do Araguaia	4	642	2
Breu Branco	5	155	0
Bujaru	4	803	0
Capitão Poço	5	2119	0

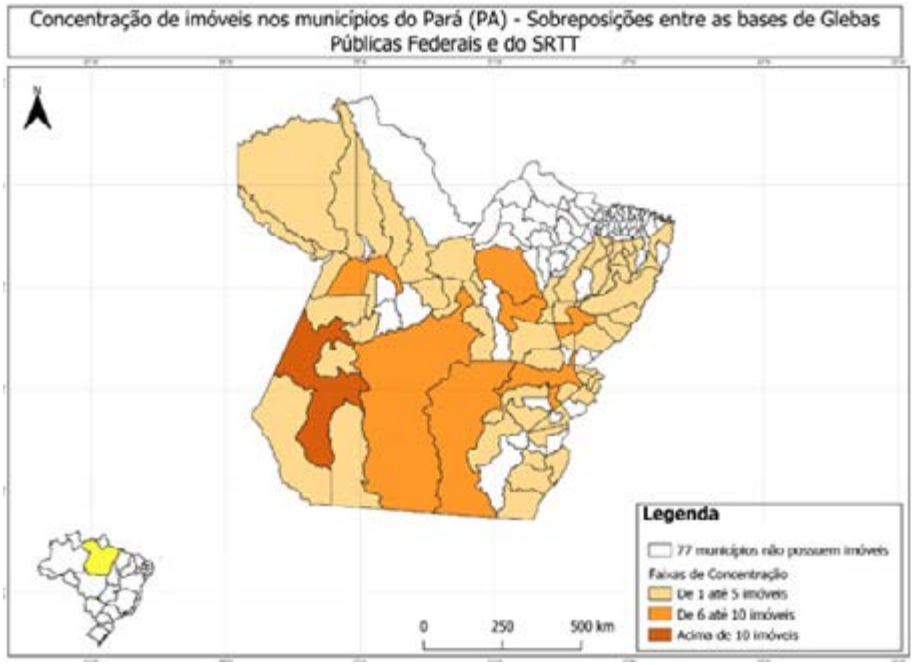
Conceição do Araguaia	16	3915	0
Concórdia do Pará	4	1012	0
Curionópolis	15	1201	2
Curuá	1	105	0
Dom Eliseu	2	104	0
Eldorado do Carajás	6	1363	1
Faro	1	0	0
Garrafão do Norte	1	520	0
Goianésia do Pará	7	2399	0
Inhangapi	3	576	0
Ipixuna do Pará	5	209	0
Irituia	5	1387	0
Itaituba	20	6126	596
Itupiranga	11	9069	6
Jacareacanga	2	0	0
Jacundá	13	5978	0
Juruti	1	0	0
Mãe do Rio	2	626	0
Marabá	41	5956	4
Medicilândia	9	10763	4355
Moju	7	3936	0
Monte Alegre	4	4573	609
Nova Esperança do Piriá	2	1057	0
Novo Progresso	3	0	0
Novo Repartimento	7	1350	0
Óbidos	5	1780	0
Oriximiná	3	450	0
Ourém	1	141	0
Ourilândia do Norte	3	3132	0
Pacajá	14	3004	249
Palestina do Pará	2	482	0
Paragominas	11	319	0
Parauapebas	14	5599	6
Portel	13	3364	233
Porto de Moz	9	1325	0
Prainha	6	11335	4085
Redenção	5	1058	0
Rio Maria	5	440	0
Rondon do Pará	6	2149	0
Rurópolis	1	0	0
Santa Isabel do Pará	5	732	154

Santa Maria das Barreiras	1	0	0
Santana do Araguaia	5	967	0
Santarém	18	12188	300
São Domingos do Araguaia	3	343	0
São Domingos do Capim	15	1687	0
São Félix do Xingu	20	3620	0
São Geraldo do Araguaia	13	1111	3
São João do Araguaia	11	1927	3
Senador José Porfírio	12	3081	148
Terra Santa	1	0	0
Tomé-Açu	6	430	0
Trairão	2	0	0
Tucumã	1	6500	0
Tucuruí	8	538	0
Ulianópolis	1	47	0
Viseu	2	1417	0
Uruará	3	7049	2029
Vitória do Xingu	5	694	0
Xinguara	16	910	3
	512	155841	20472

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, desapropriação, incorporação, compra e doação, transferência união INCRA e bem como processos mistos. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária e colonização.

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 229 imóveis em 67 municípios, em ambas as bases, com área de 21.383.906,47 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 14: Concentração de imóveis nos municípios do Pará (PA) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

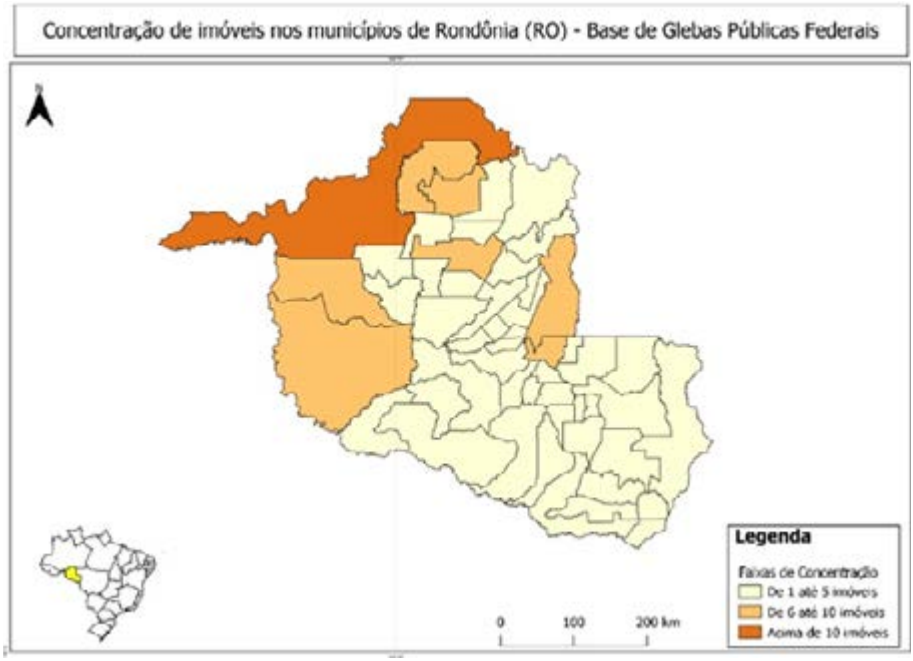


Fonte: Autor.

4.7. Análise dos Imóveis: Rondônia.

O estado de Rondônia, com uma extensão territorial de aproximadamente 23,7 milhões de hectares e 52 municípios conforme dados do IBGE (2023). É caracterizado em duas mesorregiões Leste Rondoniense e Madeira-Guaporé com destaque para a capital Porto Velho. O Produto Interno Bruto (PIB), em 2016, chegou a R$ 39,451 bilhões, correspondendo no setor Agropecuária: 14,2%, Indústria: 17,5%, Serviços: 68,2%, com destaque no extrativismo e produção de madeira, borracha e minerais metálicos.

Figura 15: Concentração de imóveis nos municípios de Rondônia (RO) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 209 imóveis distribuídos em 52 municípios. Foi identificado no SIPRA 11 imóveis chegando a 2.968.089,10 hectares, conforme Tabela 18. A soma das áreas desses imóveis totalizou 15.961.450,33 hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Porto Velho e Nova Mármore, conforme Figura 15.

Tabela 18: Número de imóveis que constam no SIPRA, com município, nome do projeto e área total do projeto.

NOME DO MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIOS	NOME DO PROJETO	ÁREA DO PROJETO
Alvorada D'oeste	1	PA Urupá	40.424,16
Ariquemes	1	PAD Marechal Dutra	501.314,58

Ariquemes	1	PAD Burareiro	314.962,60
Cacoal	1	PIC Gy Paraná	486.137,31
Colorado Do Oeste	1	PIC Paulo Assis Ribeiro	293.580,00
Itapuã Do Oeste	1	PA Cujubim	42.450,51
Jaru	1	PIC Pe. Adolpho Rohl	407.219,00
Machadinho Do Oeste	1	PA Machadinho	213.911,10
Nova Mamore	1	PIC Sidney Girão	69.749,56
Ouro Preto Do Oeste	1	PIC Ouro Preto	512.585,58
Seringueiras	1	PA Bom Princípio	85.754,70

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, incorporação, desapropriação, doação, transferência União/Incra, sub júdice. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária, colonização e imóveis que foram destinados para núcleos urbanos. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 19.

Tabela 19: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

NOME DO MUNICÍPIO	NÚMERO DE GLEBAS POR MUNICÍPIO	ÁREA (HA)
Alta Floresta D'Oeste	4	494600,78
Alto Alegre dos Parecis	4	376858,18
Alto Paraíso	4	33067,42
Alvorada D'Oeste	3	269622,12
Ariquemes	6	143019,06
Buritis	3	204106,27
Cabixi	1	130102,12
Cacaulândia	2	9103,93
Cacoal	4	129814,72
Campo Novo de Rondônia	2	139040,36
Candeias do Jamari	9	511472,74
Castanheiras	3	55622,75
Cerejeiras	3	277812,88
Chupinguaia	3	494154,46
Colorado do Oeste	1	145193,01
Corumbiara	4	216218,86
Costa Marques	3	477036,29
Cujubim	5	255282,27
Espigão D'Oeste	2	296325,68

Governador Jorge Teixeira	2	402049,68
Guajará-Mirim	8	1890937,28
Itapuã do Oeste	7	262509,09
Jaru	5	284663,04
Ji-Paraná	7	216595,29
Machadinho D'Oeste	4	629954,03
Ministro Andreazza	3	58104,64
Mirante da Serra	2	96655,10
Monte Negro	1	21574,10
Nova Brasilândia D'Oeste	3	170094,26
Nova Mamoré	9	727763,27
Nova União	3	80561,25
Novo Horizonte do Oeste	1	76258,15
Ouro Preto do Oeste	5	189591,42
Parecis	2	252449,54
Pimenta Bueno	2	552188,80
Pimenteiras do Oeste	4	503292,54
Porto Velho	30	2368308,82
Presidente Médici	6	152984,24
Primavera de Rondônia	1	37844,06
Rio Crespo	2	60968,62
Rolim de Moura	2	3785,35
Santa Luzia D'Oeste	2	76965,64
São Felipe D'Oeste	1	35696,66
São Francisco do Guaporé	5	432319,41
São Miguel do Guaporé	3	382525,04
Seringueiras	3	348536,06
Teixeirópolis	3	44515,91
Theobroma	4	163693,44
Urupá	2	73757,66
Vale do Anari	3	110301,83
Vale do Paraíso	3	96132,24
Vilhena	4	499419,86
Total	209	15961450,33

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito superior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 292 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 20.

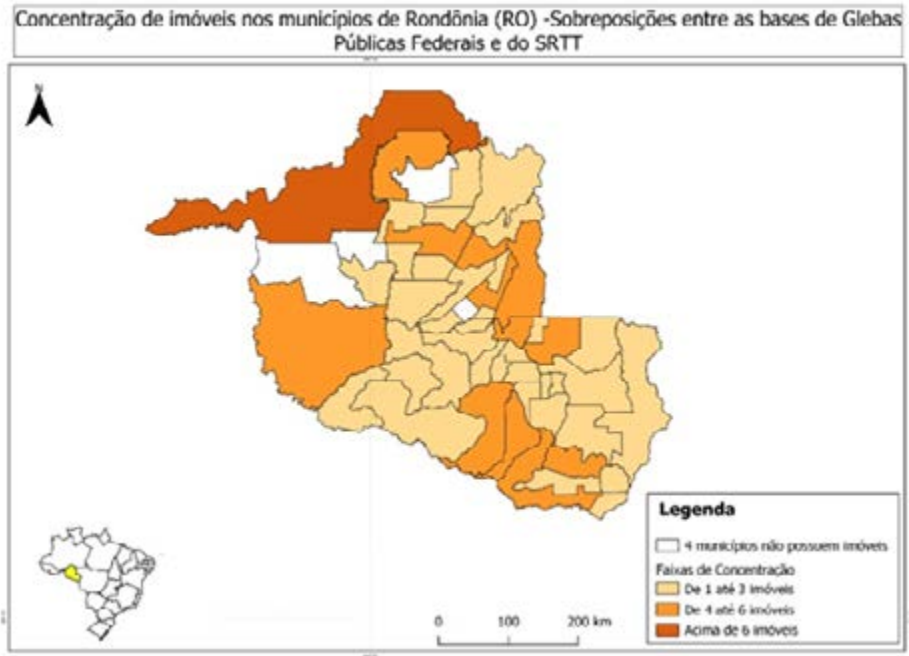
Tabela 20: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Alta Floresta D'Oeste	5	12396	0
Alto Alegre do Parecis	4	2530	0
Alto Paraiso	5	1295	0
Alvorada D'Oeste	3	3721	0
Ariquemes	23	11801	0
Cabixi	2	3372	0
Cacaulandia	8	1318	0
Cacoal	11	9152	0
Campo Novo de Rondônia	4	3266	0
Candeias do Jamari	6	4722	0
Castanheiras	1	388	0
Cerejeiras	6	7179	0
Chupinguaia	3	1174	0
Colorado do Oeste	7	4178	0
Corumbiara	6	6279	0
Costa Marques	8	28708	0
Cujubim	2	1094	0
Espigao do Oeste	3	2625	0
Governador Jorge Teixeira	2	1044	0
Guajara-Mirim	8	11573	0
Itapuã do Oeste	6	2960	0
Jaru	20	15286	0
Ji-Parana	12	5635	0
Machadinho D'Oeste	8	9549	0
Ministro Andreazza	2	887	0
Mirante da Serra	1	1452	0
Monte Negro	5	1502	0
Nova Brasilandia D'Oeste	2	2295	0
Novo Horizonte do Oeste	2	2548	0
Ouro Preto do Oeste	16	12620	0
Parecis	2	702	0
Pimenta Bueno	10	5079	0
Pimenteiras do Oeste	4	1463	0
Porto Velho	24	48748	0
Presidente Medici	7	3553	0
Primavera de Rondonia	3	461	0
Rio Crespo	9	2334	0

Rolim de Moura	7	5635	0
Santa Luzia D'Oeste	2	1584	0
São Felipe D'Oeste	4	676	0
São Francisco do Guapore	3	4402	0
São Miguel do Guapore	4	8631	0
Seringueiras	3	5056	0
Teixeiropolis	1	22	0
Theobroma	6	1964	0
Uruapa	2	1133	4
Vale do Anari	1	462	0
Vale do Paraiso	1	341	0
Nova Mamore	5	7169	0
Vilhena	3	1976	0
Total	292	273940	4

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 132 imóveis em 48 municípios, em ambas as bases, com área de 13.475.849,6000 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 16: Concentração de imóveis nos municípios de Rondônia (RO) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

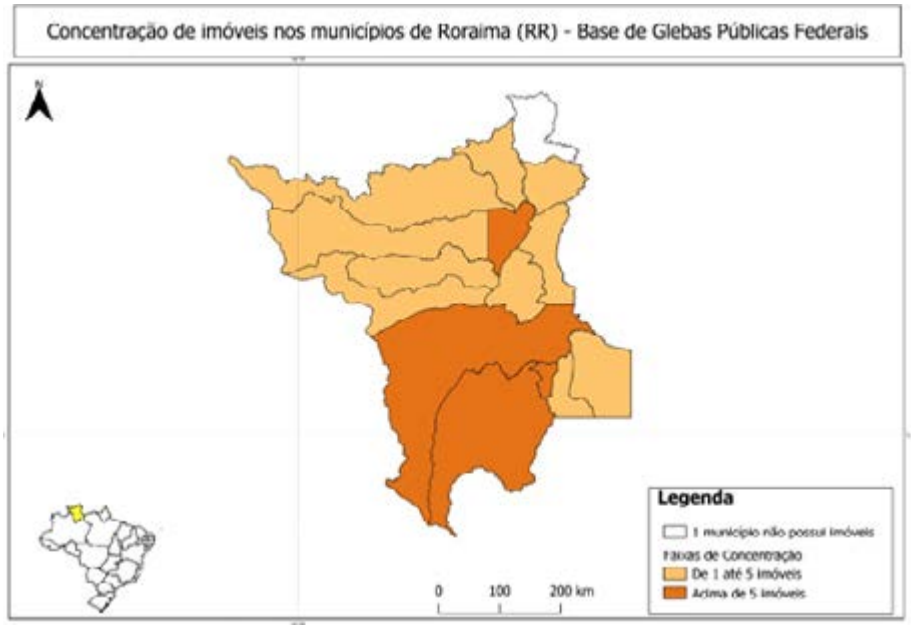


Fonte: Autor.

4.8. Análise dos Imóveis: Roraima

O estado de Roraima com uma extensão territorial de aproximadamente 22,3 milhões de hectares e 15 municípios, conforme dados do IBGE (2023). Ocupa o 14º lugar entre os estados com maior território no país, com destaque para a capital Boa Vista. A economia estadual corresponde cerca de 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, o Setor Terciário corresponde ao comércio e aos serviços, responde por 37,64% da economia estadual.

Figura 17: Concentração de imóveis nos municípios de Roraima (RR) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 68 imóveis na base de glebas federais, incluindo projetos de assentamento em 14 municípios. Foi identificado no SIPRA 2 projetos de assentamento, totalizando 386.044,32 hectares, conforme Tabela 21. A soma das áreas desses imóveis totalizou 10.629.284,51 hectares estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Rorainópolis e Caracaraí, conforme figura 17.

Tabela 21: Número de imóveis que constam no SIPRA, com município, nome do projeto e área total do projeto.

NOME DO MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIOS	NOME DO PROJETO	ÁREA DO PROJETO
Caroebe	1	PA Jatapu	164.212,12
Rorainopolis	1	PAD Anauá	221.832,20

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, incorporação e adjudicação. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária e colonização. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 22.

Tabela 22: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

NOME MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA (HA)
Alto Alegre	3	714795,59
Amajari	5	1133701,61
Boa Vista	6	432274,71
Bonfim	3	707633,59
Cantá	4	758192,64
Caracaraí	11	1807540,84
Caroebe	4	1207927,01
Iracema	1	426176,22
Mucajaí	2	573231,60
Normandia	3	169856,55
Pacaraima	3	11630,88
Rorainópolis	12	2112064,59
São João da Baliza	5	426696,62
São Luiz	6	147562,08
	68	10629284,51

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é inferior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 61 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 23.

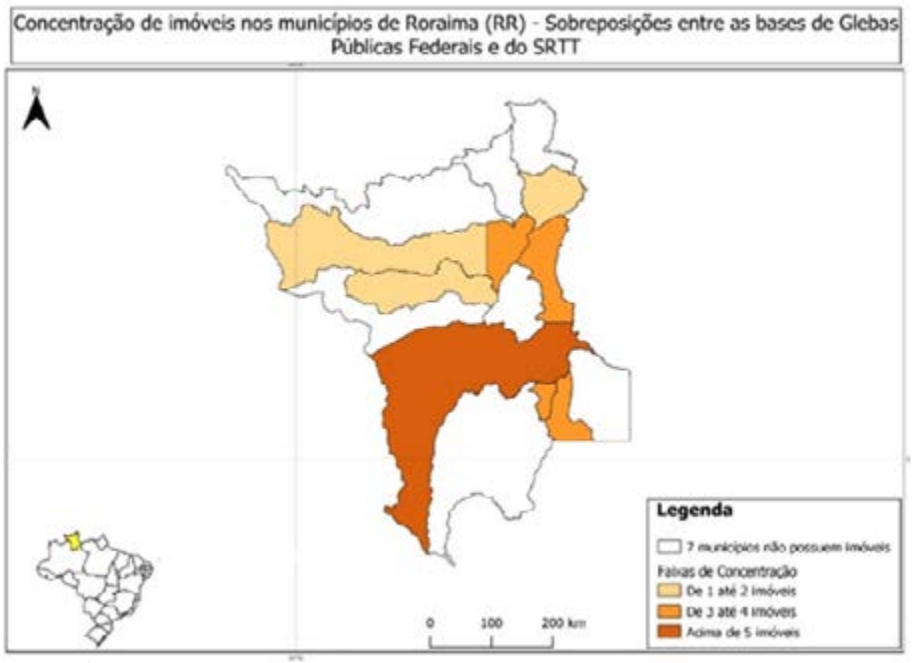
Tabela 23: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Alto Alegre	4	0	385
Boa Vista	6	5	0
Bonfim	7	1452	0
Caracarai	13	545	0

Mucajai	3	928	0
Normandia	2	0	0
São João da Baliza	12	3802	0
São Luiz	14	5409	0
	61	12141	385

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 25 imóveis em 8 municípios, em ambas as bases, com área de 4.664.401,12 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 18: Concentração de imóveis nos municípios de Roraima (RR) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.

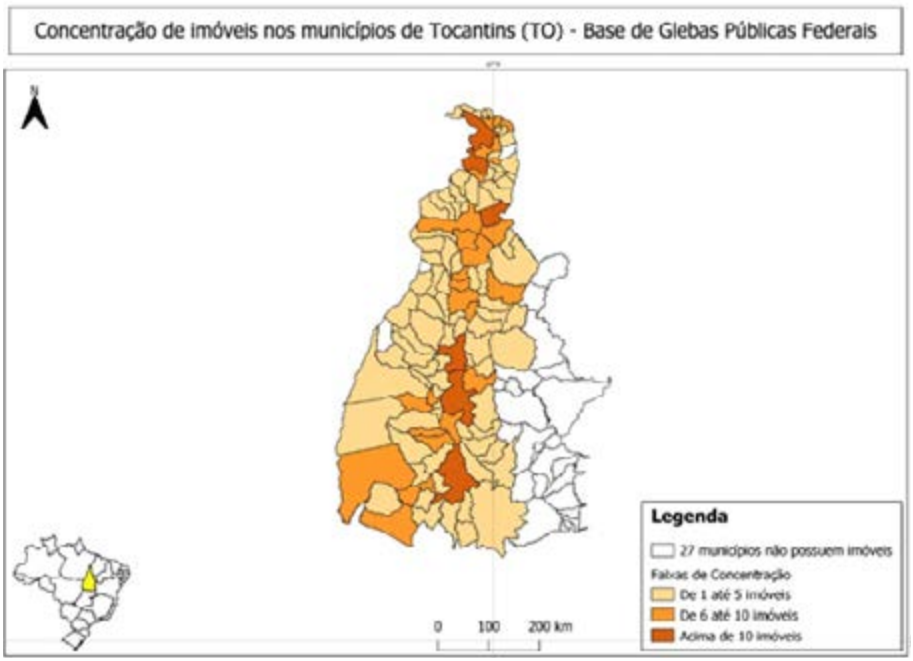


Fonte: Autor.

4.9. Análise dos Imóveis: Tocantins.

O Tocantins, com uma extensão territorial de aproximadamente 27,7 milhões de hectares, é composto por 139 municípios, conforme dados do IBGE (2023). A economia estadual, ocupa o 24º lugar no ranking do Produto Interno Bruto (PIB) da região norte do País sendo com destaque para a capital Palmas, e outras cidades importantes como Araguaína, Gurupi, Porto Nacional e Paraíso do Tocantins, correspondendo no setor de serviços com 75%, a agropecuária 13,1% e a indústria com 12,3%, destacando-se a comercialização de carne bovina, milho e algodão.

Figura 19: Concentração de imóveis nos municípios do Tocantins (TO) – Base de Glebas Públicas Federais.



Fonte: Autor.

A partir da Base de Glebas Públicas Federais, que se refere ao acumulado de informações produzidos pelo Programa Terra Legal, o presente estudo analisa 484 imóveis, abrangendo seringais e projetos de desenvol-

vimento sustentável distribuídos em 112 municípios. Entretanto, não há registros de imóveis no Tocantins cadastrados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA). A soma das áreas desses imóveis totalizou 5.196.811,34 hectares, estando a maior parte deles concentrada nos municípios de Peixe, Porto Nacional, conforme Tabela 24.

As formas de aquisição desses imóveis variam entre processos de arrecadação sumária, incorporação, desapropriação, compra e doação, vacância, sub-júdice, bem como processos mistos. No que tange à destinação, predominam as iniciativas de regularização fundiária e colonização. O detalhamento dos municípios, número de imóveis e área encontram-se descritos na Tabela 24.

Tabela 24: Número de imóveis que constam na Base de Glebas Públicas Federais por município e com área total.

NOME MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	ÁREA GLEBA
Abreulândia	1	40639,97
Aguiarnópolis	1	0,10
Aliança do Tocantins	6	70968,84
Alvorada	5	7750,63
Ananás	14	35420,36
Angico	2	29750,19
Aparecida do Rio Negro	2	86900,52
Aragominas	1	22603,35
Araguacema	1	22,54
Araguaçu	6	89639,23
Araguaína	6	117037,71
Araguanã	2	56615,60
Araguatins	13	220332,30
Arapoema	3	5427,57
Augustinópolis	7	38369,44
Axixá do Tocantins	1	15386,96
Babaçulândia	14	154831,02
Bandeirantes do Tocantins	2	114437,08
Barra do Ouro	5	29047,59
Barrolândia	2	25637,44
Bernardo Sayão	1	25,62
Bom Jesus do Tocantins	2	7853,87
Brasilândia do Tocantins	7	26709,92

Brejinho de Nazaré	9	13173,35
Buriti do Tocantins	2	22698,09
Cachoeirinha	3	16759,47
Cariri do Tocantins	4	26384,86
Carmolândia	1	905,93
Carrasco Bonito	1	15151,87
Centenário	1	24,11
Chapada da Natividade	2	1368,72
Chapada de Areia	1	613,59
Colinas do Tocantins	4	64392,46
Colméia	2	16980,41
Couto Magalhães	5	35985,49
Cristalândia	7	71343,35
Crixás do Tocantins	6	39247,08
Darcinópolis	3	167427,09
Divinópolis do Tocantins	3	96635,96
Dois Irmãos do Tocantins	3	8913,68
Dueré	5	160791,25
Esperantina	2	42045,75
Fátima	4	24996,83
Figueirópolis	8	90408,32
Filadélfia	7	194873,78
Formoso do Araguaia	8	32377,50
Goianorte	3	7675,36
Goiatins	4	47153,30
Guaraí	8	93928,26
Gurupi	5	74561,36
Ipueiras	1	20909,16
Itacajá	7	42779,71
Itaguatins	5	67795,11
Itapiratins	5	116576,53
Itaporã do Tocantins	1	2627,748
Jaú do Tocantins	3	28876,00
Lagoa da Confusão	4	77447,61
Lajeado	3	16412,97
Luzinópolis	6	30269,55
Maurilândia do Tocantins	2	19180,88
Miracema do Tocantins	11	87228,91
Miranorte	4	2301,11
Monte do Carmo	3	19390,78
Monte Santo do Tocantins	3	299,19

Muricilândia	1	13024,14
Natividade	2	708,77
Nazaré	5	25592,13
Nova Olinda	6	130628,27
Nova Rosalândia	6	16199,20
Oliveira de Fátima	3	4794,56
Palmas	9	134256,57
Palmeirante	8	253970,61
Palmeiras do Tocantins	2	4006,79
Palmeirópolis	4	76301,98
Paraíso do Tocantins	5	4109,28
Paranã	2	72072,29
Pau D'Arco	5	4933,77
Pedro Afonso	3	27411,12
Peixe	18	143702,76
Pequizeiro	4	18035,75
Piraquê	2	17409,64
Pium	4	45092,59
Porto Nacional	15	120747,83
Praia Norte	6	35754,62
Presidente Kennedy	6	17939,23
Pugmil	3	14773,56
Riachinho	7	2598,65
Rio dos Bois	4	43036,15
Rio Sono	2	91844,18
Sampaio	1	19446,05
Sandolândia	4	33389,43
Santa Fé do Araguaia	1	2329,18
Santa Maria do Tocantins	1	2,18
Santa Rita do Tocantins	5	146240,79
Santa Terezinha do Tocantins	1	13219,49
Santa Rosa do Tocantins	1	8936,60
Santa Bento do Tocantins	10	71957,38
São Miguel do Tocantins	6	34794,51
São Salvador do Tocantins	2	36556,94
São Sebastião do Tocantins	2	26813,67
São Valério	4	17215,46
Silvanópolis	1	2990,89
Sítio Novo do Tocantins	4	30782,35
Sucupira	5	61275,53
Tabocão	5	15655,60

Talismã	1	46605,50
Tocantínia	3	88360,67
Tocantinópolis	3	11212,43
Tupirama	7	55160,56
Tupiratins	5	49922,44
Wanderlândia	4	35479,34
Xambioá	3	58904,40
	484	5196811,33

Avaliando os dados extraídos do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT), o número de imóveis é muito superior ao constante na base de glebas. Foi identificado um total de 359 imóveis, conforme pode ser observado na Tabela 25.

Tabela 25: Número de imóveis que constam no SRTT por município, incluindo quantidade de parcelas urbanas e rurais identificadas.

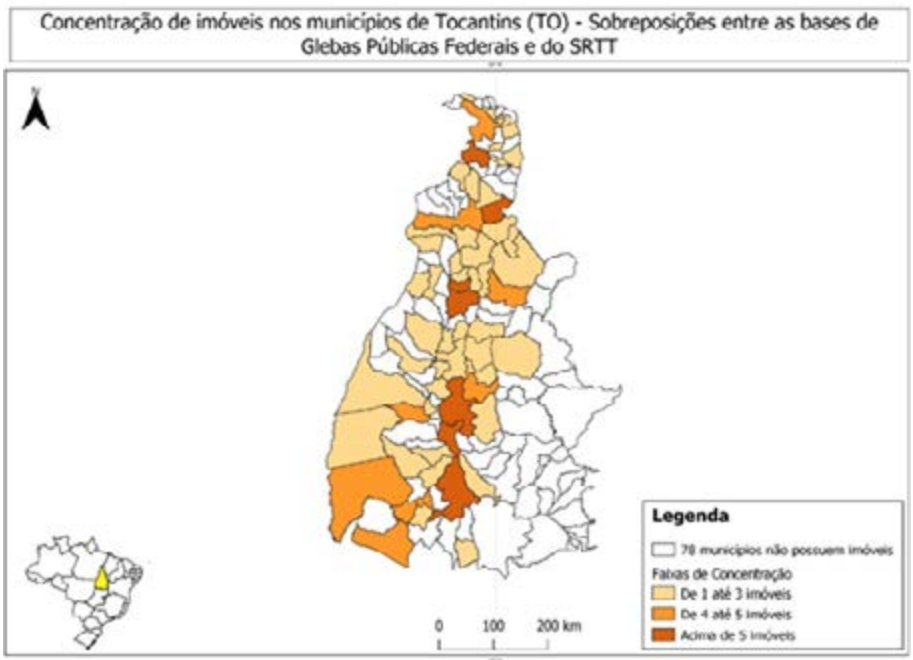
NOME MUNICÍPIO	NÚMERO DE IMÓVEIS POR MUNICÍPIO	PARCELA RURAL	PARCELA URBANA
Abreulândia	2	0	0
Aliança do Tocantins	3	20	0
Alvorada	8	253	0
Ananas	10	10	0
Aparecida do Rio Negro	2	0	0
Araguacema	1	27	0
Araguaçu	9	155	0
Araguaina	13	122	0
Araguatins	10	0	0
Arapoema	12	1068	367
Augustinopolis	1	0	0
Axixá do Tocantins	3	0	0
Babaçulândia	9	22	0
Barra do ouro	1	0	0
Barrolândia	1	0	0
Bernardo Sayão	2	0	0
Brasilândia do Tocantins	1	0	0
Brejinho de Nazaré	11	58	0
Cachoeirinha	2	0	0
Caseara	1	0	0
Colinas do Tocantins	6	76	0

Colméia	10	326	1584
Couto Magalhães	4	24	0
Cristalândia	14	275	0
Darcinópolis	1	0	0
Divinópolis do Tocantins	2	0	0
Dois Irmãos do Tocantins	1	0	0
Dueré	6	90	0
Esperantina	3	0	0
Fátima	2	1	0
Figueirópolis	6	132	0
Filadélfia	2	0	0
Formoso do Araguaia	9	18	0
Tabocão	1	0	0
Goianorte	1	0	0
Goiatins	4	0	0
Guaraí	12	66	0
Gurupi	4	163	0
Itacajá	10	25	0
Itaguatins	4	3	0
Itapiratins	2	0	0
Itaporã do Tocantins	5	19	0
Lagoa da Confusão	3	0	0
Lajeado	1	0	0
Lizarda	1	1	0
Marianopolis do Tocantins	1	0	0
Miracema do Tocantins	11	0	0
Miranorte	4	0	0
Monte do Carmo	7	0	0
Palmeiras do Tocantins	1	1	0
Natividade	3	0	0
Nazaré	6	3	0
Nova Olinda	3	0	0
Nova Rosalândia	1	1	0
Palmas	6	26	0
Palmeirante	3	0	0
Palmeirópolis	2	0	0
Paraíso do Tocantins	6	0	0
Paranã	2	119	0
Pau D'Arco	1	1	0
Pedro Afonso	13	39	0
Peixe	23	289	0

Pequizeiro	2	0	0
Piraquê	1	0	0
Pium	3	0	0
Porto Nacional	21	0	0
Praia Norte	4	0	0
Presidente Kennedy	8	7	0
Rio dos Bois	2	0	0
Rio Sono	1	0	0
São Valério	6	78	0
Santa Fé do Araguaia	1	0	0
Santa Rosa do Tocantins	2	0	0
São Miguel do Tocantins	1	0	0
São Sebastião do Tocantins	3	0	0
Sítio Novo do Tocantins	4	0	0
Tocantinia	1	0	0
Tocantinopólis	18	18	0
Tupiratins	2	0	0
Wanderlândia	3	1	0
Xambioá	5	110	0

Com base nas informações sistematizadas através do banco de dados das glebas públicas federais e do cadastro de imóveis do SRTT foi possível realizar um cruzamento das bases identificando a incidência de 161 imóveis em 61 municípios, em ambas as bases, com área de 2.938.997,93 ha. Esses dados evidenciam uma variação significativa tanto na quantidade de imóveis quanto nas áreas ocupadas por município, refletindo possíveis diferenças na ocupação e uso da terra em cada região.

Figura 20: Concentração de imóveis nos municípios do Tocantins (TO) – Sobreposições entre as Base de Glebas Públicas Federais e do SRTT.



Fonte: Autor.

5. CONCLUSÕES

A política de regularização fundiária, sobretudo na Amazônia Legal, é muito questionada, desde os números gerais de glebas públicas até os dados de destinação dessas áreas. Conforme observa Rodrigues (2021), todo processo de titulação realizado pelo INCRA é condicional, e necessitam de acompanhamento das cláusulas e condições resolutivas. Entretanto, é inegável que essa ação estabelece uma relação jurídica entre o poder público e o beneficiário e, portanto, precisa seguir os ritos necessários a liberação ao cancelamento do instrumento titulatório.

Nessa relação estão contidas as possibilidades de rescisão ou reversão, respeitada a ampla defesa e ao contraditório, conforme a Lei n.º 9.784 (BRASIL,1999). Vale frisar que a própria Lei n.º 11.952 (BRASIL,

2009), em seu art. 15-A, estabelece ainda a possibilidade de transferência causa mortis.

A falta de sistematização nos dados torna todo o processo de acompanhamento muito complexo, interferindo sobremaneira na eficiência da política de regularização fundiária (Disarz, 2018). A partir dos dados levantados nas bases oficiais é perceptível que as ações do Incra sempre priorizaram a destinação das áreas, realizando diversas iniciativas de titulação, conforme observado nos dados do SRTT. Destinar glebas públicas traz segurança jurídica às ocupações e seus ocupantes, entretanto, não monitorar e avaliar essas ações pode surtir o efeito contrário. É necessária uma avaliação conjunta, observando as ações já promovidas, os interessados já beneficiados e com relações jurídicas já estabelecidas, inclusive, é preciso considerar as áreas ocupadas por povos e comunidades tradicionais (Kato, Korting e Menezes, 2022).

O estudo aponta diversas inconsistências nas bases primárias, entretanto é fundamental destacar que para construir uma informação consolidada e que abranja todas as iniciativas anteriores realizadas pelo poder público, é indispensável remontar a cadeia de ações de destinação para entender o cenário geral, respeitando todas as particularidades, inclusive os direitos territoriais de indígenas, quilombolas ou unidades de conservação.

O banco de dados das Glebas Públicas Federais, elaborado com os dados gráficos produzidos e armazenados pelo Terra legal, atualmente foi substituído por base de dados própria, mas que absorveu muitos dos dados da base de Glebas Públicas Federais, uma vez que esta era a informação mais atualizada para região da Amazônia Legal. Essas informações precisavam ser validadas pelas Superintendência Regionais do INCRA e essa etapa ainda não foi cumprida a contento. Por esse motivo, tratando-se da região amazônica, utilizamos esta como a principal referência.

Entretanto, os dados obtidos através do Sistema de Regularização e Titulação de Terras (SRTT) são muito relevantes. A construção dessa base deu-se de forma precária, onde diversos servidores ao longo dos anos foram alimentando as ações de regularização a cada iniciativa do INCRA. Essa prática gerou diversos dados incompletos e, muitas vezes,

duplicados. Porém, tais dados são o registro de áreas onde o Incra realizou atividades de destinação das glebas públicas, ou seja, para as áreas cadastradas no SRTT, é preciso um cuidado redobrado no levantamento das informações de destinação.

Ao logo dos anos, além das leis e decretos federais, o Incra expediu diversão instruções normativas para adequar os procedimentos internos às mudanças na legislação, sobretudo para definir ritos, responsáveis e etapas previstas na Lei n.º 11.952 e suas alterações (2009). São elas: Instrução Normativa INCRA n.º 104 (2021), Instrução Normativa INCRA n.º 119 (2022), Instrução Normativa INCRA n.º 121 (2022), Instrução Normativa INCRA n.º 122 (2022), Instrução Normativa INCRA n.º 124 (2022) e Instrução Normativa INCRA n.º 126 (2022), dentre outras.

Resgatar os dados de base primárias da política de regularização fundiária, perceber que ainda é necessário sistematizar essas informações para chegar ao número real de imóveis públicos não destinados, confirma que essa política segue como um desafio contemporâneo. Por outro lado, é preciso reconhecer que existem iniciativas nesse sentido. Uma dessas iniciativas é a parceira institucional que criou o Projeto GOVFUN Mais Amazônia, que se propõem a avaliar informações dos acervos fundiários do Incra, com foco no processo titulatório já realizado, para identificar quais glebas federais ainda não foram, de fato, destinadas.

Ainda que regulamentar a política de regularização fundiária seja um elemento importante, principalmente considerando que existem relações jurídicas não concluídas, ou seja, títulos com condições resolutivas emitidos e sem a devida liberação ou cancelamento realizado, esse não é o único elemento para trazer eficiência para atuação estatal. O processo de monitoramento e avaliação da política é fundamental.

Este artigo analisou apenas os resultados preliminares do projeto, estabelecendo uma base inicial de imóveis públicos, indicando um processo de destinação parcial dessas áreas. Esta é uma contribuição significativa resgatar informações de bases primárias de informações. Novos estudos são imprescindíveis, detalhando esses dados nas Superintendências Regionais do Incra, incluindo o levantamento de dados dos documentos titulatórios expedidos nessas glebas, identificando se todos os imóveis públicos estão na base do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF),

se são todos imóveis federais ou se há presença de imóveis públicos estaduais, dentre outros elementos.

REFERÊNCIAS

ARIMA, E. Y. et al. Public policies can reduce tropical deforestation: Lessons and challenges from Brazil. **Land Use Policy**, v. 41, p. 465–473, 2014.

ÁVILA, M. L. et al. **Plano de regularização fundiária Serra do Ramalho, Bahia / Projeto GOVFUN/BR**. Brasília: Centro de gestão e inovação da Agricultura Familiar da Universidade de Brasília (CEGAFI), 2023.

BARCELLOS, A.P. Políticas públicas e o dever de monitoramento: "levando os direitos a sério." **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto n.º 10.592, de 24 de dezembro de 2020. Regulamenta a Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Legal, e em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 247, 28 de dezembro de 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n.º 104 de 29 de janeiro de 2021. Fixa os procedimentos para regularização fundiária das ocupações incidentes em áreas rurais, de que trata a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, regulamentada pelo Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 22, 02 de fevereiro de 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n.º 119 de 10 de junho de dezembro de 2022. Altera a Instrução Normativa Incra nº 104, de 29 de janeiro de 2021, que fixa os procedimentos para regularização fundiária das ocupações incidentes em áreas rurais, de que trata a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, regulamentada pelo Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e dá

outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 112, 14 de junho de 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n.º 121 de 13 de junho de 2022. Dispõe sobre os procedimentos administrativos para arrecadação sumária de terras devolutas da União, localizadas em áreas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação, e à preservação ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 112, 14 de junho de 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n.º 122, de 13 de junho de 2022. Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a solicitação de assentimento prévio ao Conselho de Defesa Nacional - CDN, para a regularização fundiária de ocupações rurais e urbanas localizadas na faixa de fronteira. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 112, 14 de junho de 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n.º 124, de 26 de julho de 2022. Estabelece os procedimentos para análise do cumprimento e liberação das cláusulas e condições resolutivas de instrumentos de titulação decorrentes de regularização fundiária, incidentes em áreas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra e da União sob gestão do Incra. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 141, 27 de julho de 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n.º 126, de 28 de julho de 2022. Dispõe sobre os procedimentos necessários à regularização fundiária de ocupações incidentes em terras públicas federais, situadas em áreas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica do Incra, dentro e fora da Amazônia Legal, e da União, administradas pelo Incra, na Amazônia Legal, previstas no art. 3º da Lei nº 11.952, de 2009, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 143, 29 de julho de 2022.

BRASIL. Lei n.º 4.504 de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 de novembro de 1964

BRASIL. Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 de dezembro de 1973.

BRASIL. Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 de fevereiro de 1999.

BRASIL. Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações, rurais e urbanas, incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, regulamentada pelo Decreto 10.592, de 24 de dezembro de 2020 em âmbito das áreas de aplicação da referida e os projetos com características de colonização. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 de junho de 2009.

BRITO, B. et al. **Dez Fatos essenciais sobre regularização fundiária na Amazônia**. Belém: Imazon, mar. 2021. Disponível em: www.rl2design.com.br. Acesso em: 13 out. 2024.

CASTRO, E. M. R. DE; CASTRO, C. POTIARA. Desmatamento na Amazônia, desregulação socioambiental e financeirização do mercado de terras e de commodities. **Novos Cadernos NAEA**, v. 25, n. ISSN 1516-6481 / 2179-7536, p. 11–36, 2022.

CRUZ, A. DA; GHIDORSI, J. D. B. A influência das sesmarias na estrutura fundiária do Brasil República. **Revista Internacional Consinter de Direito**, p. 141, 14 jul. 2023.

DISARZ, R. **Técnicas de geoprocessamento aplicadas a análise do cumprimento de cláusulas resolutivas ambientais dos títulos da regularização fundiária**. Monografia (Especialização em Geoprocessamento Ambiental) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

GIBBS, H. K. et al. Tropical forests were the primary sources of new agricultural land in the 1980s and 1990s. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, v. 107, n. 38, p. 16732–16737, 21 set. 2010.

IMAZON. **Borracha, madeira, soja, minério, pecuária – ou simplesmente o sonho de ter um pedaço de terra. Foram muitos os motivos que, historicamente, levaram brasileiros de todas as regiões à Amazônia**. Imazon 01 ago. 2013. Disponível em: https://imazon.org.br/imprensa/linha-do-tempo-entenda-como-ocorreu-a-ocupacao-da-amazonia/. Acesso em: 22 set. 2024.

KATO, K.Y.M; KORTING, M.S; MENEZES, T. **A solução é a regularização fundiária? privatização da terra, digitalização de registros e o papel do estado**. Rio de Janeiro: Fundação Heirich Boll, 2022.

LEITE, A. T. F. et al. Deforestation reduces rainfall and agricultural revenues in the Brazilian Amazon. **Nature Communications**, v. 12, n. 1, 1 dez. 2021.

LIMA, W. T. DE,; SILVA, I. O. DA,; SOUSA, L. F. Breve retrospectiva das estratégias geopolíticas de incorporação territorial da Amazônia Brasileira. RA'EGA, **O Espaço Geográfico em Análise**, v. 24, n. ISSN: 1516-4136, p. 18–37, 2012.

LIMA, N. A.; SANTOS, R. P. Destinação de terras públicas na Amazônia: discricionariedade entre regularização fundiária e criação de unidades de conservação numa área sob pressão agropecuária - Destination of public lands in the Amazon. **Revista de Direito da Administração Pública**. 1. 10.47096/redap.v1i2.154.

PACHECO, R. et al. Will farmers seek environmental regularization in the Amazon and how? Insights from the Rural Environmental Registry (CAR) questionnaires. Journal of Environmental Management, v. 284, 15 abr. 2021.

PAES, M. A. D. **Das Cadeias Dominicais Impossíveis:** Posse e Título no Brasil Império. Propriedades em Transformação: Abordagens Multidisciplinares sobre a Propriedade no Brasil, p. 41–58, 2018.

PROBST, B. et al. Impacts of a large-scale titling initiative on deforestation in the Brazilian Amazon. **Nature Sustainability**, v. 3, n. 12, p. 1019–1026, 1 dez. 2020.

RODRIGUES, M. P. Regularização Fundiária: indicação dos instrumentos de destinação rural no estado do Amazonas. **Environmental Scientiae**, v.3, n.2, p.39-59, 2021.

TRECCANI, G. D.; MONTEIRO, A. N. G.; PINHEIRO, M. S. B. Land and environmental data: divergences and conflicts. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 11, n. 1, p. 237–271, 2020.

VIEIRA, I. et al. Deforestation and threats to the biodiversity of Amazonia. Brazilian, **Journal of Biology** , v. 68, n. 4, p. 949–956, nov. 2008.

- CAPÍTULO 6 -

A OCUPAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL E A RATIFICAÇÃO DOS TITULOS EM FAIXA DE FRONTEIRA: UM PASSO EM DIREÇÃO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO BRASIL

BRAZIL'S TERRITORIAL OCCUPATION AND THE RATIFICATION OF TITLES IN THE BORDER STRIP: A STEP TOWARDS LAND REGULARIZATION IN BRAZIL

Maria Cecilia Ladeira de Almeida[1]

RESUMO: O Brasil, com sua enorme faixa de fronteira, tem aproximadamente 11.000 quilômetros na Amazônia Legal. Por séculos essa faixa de fronteira foi sendo ocupada de maneira legitima ou não. A Lei n.º 13.178, de 22 de outubro de 2015, tenta mais uma vez resolver o problema da titulação dos imóveis rurais que rurais em tais áreas, mediante a ratificação das titulações de imóveis rurais realizadas em faixa de fronteira. No prazo de 10 anos a contar de 23/10/2015, deverão ser ratificados todos os registros imobiliários de imóveis rurais que estejam na faixa de fronteira, isto é, 150 quilômetros da fronteira seca para o interior. Isso se deve as diversas normas que constitucionais ou infraconstitucionais que foram alterando o limite da faixa de fronteira, bem como do órgão público que tinha competência para tanto. Os imóveis deverão já ter prévio registro imobiliário. A Lei trata o procedimento de ratificação de acordo com a dimensão do imóvel, isto é, até 15 "módulos fiscais" e

[1] ADVOGADA. Procuradora Federal aposentada. Professora universitária aposentada. Membro do Conselho técnico da SNA.

acima dos 15 “módulos fiscais”. Finalmente, para os imóveis com mais de 2500 hectares, exige-se a previa autorização do Congresso Nacional, bem como a atualização da inscrição do “Sistema Nacional de Cadastro Rural”. Também só serão ratificados os imóveis que cumpram a função social do imóvel, conforme parâmetros do artigo 186 da Constituição Federal. Também devem ser observadas a regulamentação dos imóveis adquiridos por estrangeiros residentes ou com sede no Brasil, pela Lei n.º 5. 709, de 7 de outubro de 1971, pois só eles podem adquirir imóveis no Brasil, mas na faixa de fronteira necessitam da previa autorização do Congresso Nacional, bem como as áreas ocupadas por indígenas, que devem ter seus hábitos, costumes preservados quanto as áreas de fronteira que são de segurança nacional.

PALAVRAS-CHAVES: Faixa de fronteira. Amazônia legal. ratificação de títulos.

ABSTRACT: Brazil, with its vast border strip, encompasses approximately 11,000 kilometers within the Legal Amazon. For centuries, this border region has been occupied, both legally and illegally. Law No. 13,178, of October 22, 2015, seeks once again to address the issue of land titling in rural areas within these regions by ratifying the titles of rural properties located in the border zone. Within 10 years from October 23, 2015, all real estate records for rural properties located in the border zone—defined as extending 150 kilometers inland from the dry border—must be ratified. This requirement stems from various constitutional and infra-constitutional regulations that have altered the limits of the border zone, as well as the public authority responsible for overseeing these areas. Properties must already possess prior real estate registration. The law outlines the ratification procedure according to the size of the property, distinguishing between those up to 15 “fiscal modules” and those exceeding 15 “fiscal modules.” For properties larger than 2,500 hectares, prior authorization from the National Congress is required, as well as updating the registration in the “National Rural Registration System.” Furthermore, only properties that comply with the social function of the land, as stipulated by Article 186 of the Federal Constitution, will be ratified. The regulations concerning properties acquired by foreign individuals or entities residing or headquartered in Brazil, as stipulated by Law No. 5,709/71, must also be observed. Only such foreigners may acquire property in Brazil; however, within the border zone, prior authori-

zation from the National Congress is required. Moreover, areas occupied by indigenous peoples must be respected, ensuring the preservation of their traditions and customs, as these border areas are considered matters of national security.

KEYWORDS: Border Region. Legal Amazon. ratification in the land titles.

PREÂMBULO

Quando se fala em regularização fundiária do Brasil, sempre se vem à mente a ideia da Reforma Agrária. De fato, essa é uma das mais conhecidas formas de regularização fundiária. Mas academicamente, é considerada a última forma a ser adotada, quando se tem outras questões a serem prioritariamente resolvidas. Não que não se possa adotar programas de reforma agrária, no sentido estrito do termo, concomitantemente a outros processos de regularização fundiária. Mas sempre por seu alto valor e/ou sua traumática aplicação, o poder público deve adotar outras medidas que podem resolver o problema fundiário nacional a valores infinitamente menores e que, de qualquer forma, é obrigação do Estado.

Paulo Guilherme de Almeida, em sua obra Aspectos Jurídicos da Reforma Agrária no Brasil[2] pontifica que a regularização fundiária é o processo que visa resolver o problema de indefinição fundiária. Assim, inicialmente, não se sabe quem é dono e, se é, deverá ser confirmada a aquisição do particular, por processo legítimo, qualquer que seja a época em que tenha havida a aquisição originária, ou sua ratificação. São partes desse processo a legitimação de posse e a regularização da propriedade, a colonização, a não mais existente usucapião em terras devolutas (regida pela Lei n.º 6.969/81 e que não foi recepcionada neste tópico na Constituição federal em 1988) etc. Implica, pois, em utilização das enormes vastidões das terras públicas e devolutas para transferi-las para os particulares, por processo previsto em lei.

Já a reforma agrária implica em não atendimento da função social do

[2] Almeida, Paulo Guilherme. Aspectos Jurídicos da Reforma Agrária no Brasil. P. 99/106, Editora Atlas. São Paulo. 1990

imóvel rural particular. Desta forma a disfunção levará a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e sua consequente transferência a outros particulares.

Assim, reforma agrária integra o programa de regularização fundiária, no sentido mais amplo da palavra, mas com ela não se confunde. Se estes conceitos são doutrinários, na nossa Constituição eles se tornaram sinônimos, vale dizer, pode-se usar o termo Reforma Agraria, como qualquer forma de regularização fundiária.

Na verdade, além de fazer cumprir a Constituição, desapropriando os imóveis que não cumprem sua função social, transferindo-os aos particulares que se habilitem de acordo com sua capacitação nos termos da lei, o estado brasileiro deve se preocupar com essa vastidão de terras sem titulação ou com títulos ainda questionáveis, pois o mosaico de imóveis rurais titulados no Brasil ainda é muito pequeno.

Nesse contexto é bem-vinda a Lei n.º 13.178, de 22 de outubro de 2015, (com redação dada pela Lei 14.177/21 e interpretação da ADI 5623) que tentará resolver uma parte desse problema, qual seja, a *ratificação das titulações de imóveis rurais realizadas em faixa de fronteira*.

Neste artigo os termos regularização fundiária e reforma agrária serão usados conforme as suas definições doutrinarias.

1. FORMAÇÃO TERRITORIAL DO BRASIL

Para se compreender o tamanho do problema é preciso fazer uma rápida incursão na formação territorial do Brasil. No pontificado de Fernando Pereira Sodero[3], em sua obra Direito Agrário e Reforma Agraria encontra-se o elenco de legislação aplicada ao Brasil, desde a sua descoberta até 1967. Nesse sentido, pode-se dividir essa formação em três grandes fases, a saber: fase de sesmarias, fase extralegal ou "regime das posses" e finalmente, fase de sistematização jurídica[4].

[3] SODERO, Fernando Pereira. Direito Agrário e Reforma Agrário. p. 42-44. Livraria Legislação Brasileira Ltda. São Paulo. 1968.

[4] Almeida, Maria Cecilia Ladeira. Direitos Reais. P. 29. Coleção Concurso Jurídicos. Vo. 7. Editora Atlas. São Paulo. 2011.

1.1. Fase das Sesmarias

Compreende o período de 22 de abril de 1500 até 17de julho de 1822. Com a descoberta do Brasil, em 1504 é concedida a ilha de São João ao armador Fernão de Noronha. Já em 1532 é concedida a Martim Afonso de Souza, a sesmaria de São Vicente, por D. João III. Martim Afonso chega ao Brasil trazendo além das aproximadamente 400 pessoas, animais, a aplicabilidade da lei do reino português datada do ano de 1375.

A Lei de Sesmarias dispõe que as glebas serão concedidas com obrigatoriedade de lavrar a terra, de transferir a área não ocupada para terceiros que se propusessem a lavrar a terra e, caso não ocupasse e/ou não transferisse, automaticamente a sesmaria seria devolvida a Coroa portuguesa. "Terra Devolvida" é terra devoluta.

Todavia, o controle das concessões de sesmarias que também foi delegada pelo Rei aos sesmeiros, não aconteceu de forma eficaz. Durante esse período de 322 anos, o maior período na formação territorial do Brasil, muitas normas (Ordenações do Reino) exigiram a demarcação da área, o registro de tais concessões, bem como sua demarcação. Entretanto não produziram um registro eficaz, fazendo com que até hoje tenha-se no País essa enorme extensão continua, ou não, de terras devolutas.

Assim, historicamente, terra devoluta é terra que em poder do particular, por processo legitimo à época, foi reintegrada ao patrimônio do Rei, e depois do Imperador e, finalmente, vão para o poder público, por força do advento da República (Constituição de 1891). Ainda merece lembrar que a Lei de Sesmarias, teve configuração diversa quando aplicada no Brasil, pois aqui representou verdadeira doação. "Demais, o objetivo era também diverso: enquanto em Portugal se buscava o incremento da produção agropecuária, aqui se buscava a ocupação do solo. E a efetivação do sistema das capitanias não se fez senão pela concessão das sesmarias."[5]

[5] Guglielmi, Vito Jose. Asa terras devolutas e seu registro. Pag. 26. Contribuição aos estudos do XVIII Encontro dos Oficiais de Registro dos Imóveis no Brasil. – Maceió, Alagoas, em homenagem ao Dr. Elvino da Silva Filho- outubro 1991.

1.2. Fase Extra-Legal ou Regime das Posses

Período compreendido de 17 de julho de 1822 a 18 de setembro de 1850. A Resolução de Consulta da Mesa do Desembargo do Paço de n.º 76, inaugura essa fase. Por ela são suspensas as concessões de sesmarias, determina-se a constituição de uma assembleia para elaborar uma lei de terras para o Brasil e determina a manutenção das posses de quem as detinha com vistas a regularização futura.

As principais características dessa fase são a ausência de lei para regular a propriedade, o descaso aos títulos até então concedidos e a extrema violência no campo. Tudo imaginando a futura titulação quando da nova lei. Em 07 de setembro de 1822 acontece a Independência.

1.3. Fase de Sistematização Jurídica

Inaugurada em 18 de setembro de 1850, chega até os dias atuais. Nessa data, entra em vigor a "Lei Imperial de Terras", Lei n.º 601, de 1850.

A Lei de Terras define legalmente o que eram terras devolutas, nos termos do artigo 3.º, reestrutura as situações fundiárias existentes, nos artigos 1.º, 4.º e 5.º, determina a discriminação do domínio público do particular, no artigo 10, entre outras regras.

A definição de terras devolutas é alterada e ampliada. Da definição histórica, de terra devolvida ao Rei para Terra Devoluta que passa a ser toda a área não ocupada e impossível de ser revalidada ou legitimada pela Lei n.º 601, de 1850. A lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 1.318, de 1854 que, entre outras disposições, regula o que passou a ser conhecido como Registro do Vigário (artigo 97 e seguintes).

Dez anos depois surge o "Registro Geral e de Hypothecas", nos termos da Lei n.º 1.237, em 1864. Em 1916 o Código Civil regulamenta a propriedade, sem diferenciar propriedade imobiliária urbana da rural. Em 30 de novembro de 1964, surge então o Estatuto da Terra, Lei n.º 4.504. E o Estatuto da Terra, extrema do Direito Civil as questões que envolvam o imóvel rural e a atividade agrária.

Se a Lei de Sesmarias dizia que era devolvida automaticamente toda a sesmarias não utilizadas, o Decreto n.º 1.318, de 1854, permitiu que qualquer pessoa se declarasse posseiro, visando a regularização poste-

rior que não aconteceu eficazmente, bem como ampliou o conceito de terra devoluta para toda e qualquer área não ocupada e que não fosse passível de legitimação ou revalidadas nos termos do artigo 3.º da Lei Imperial de Terras.

Mais ainda, o artigo 102 determinava que o interessado deveria cumprir certos requisitos para fazer o competente registro, mas "[...] se as partes insistirem no registro de suas declarações pelo modo por que se acharem feitas, os Vigários não poderão recusá-las."

Se o registro das concessões de sesmarias não foi efetivado, no tempo da Coroa Portuguesa, a tentativa de solução já no Império do Brasil também não. Eis o início do caos fundiário que persiste nos dias de hoje e almeja uma solução.

A legislação do Império previa a discriminação das terras devolutas, de forma que uma vez arrecadadas pelo poder público, seriam transferidas ao particular pelos processos legítimos existentes. Entre eles, a Colonização. Várias leis vieram regulamentar o processo discriminatório, sendo hoje tratado na Lei n.º 6.383/76, sem uma solução definitiva, pelos mais diversos motivos, inclusive pelos intrincados caminhos do processo judicial.

2. COLONIZAÇÃO

A Colonização é um dos processos de regularização fundiária tratada no artigo 4ºm IX e nos artigos 55 e seguintes da Lei n.º 4.504/64, Estatuto da Terra, combinado com o Decreto n.º 58.891/65 e Decreto n.º 59.428/66. A colonização é definida como uma atividade oficial ou particular que se destine a promover o aproveitamento econômico da terra, pela sua divisão em propriedades familiares. É o conjunto de medidas que visem promover melhor distribuição da terra, mediante modificação no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade. A colonização pode ser oficial ou particular. A Oficial implica na entrega de terras já incorporadas ao patrimônio do Estado em forma de propriedade familiar àqueles que se dedicam à atividade agrária. A Particular, por sua vez, é feita por pessoa natural ou jurídica, que tenham em seus objetivos a colonização e que seja proprie-

tária de grandes áreas rurais que pode loteá-las do tamanho do modulo rural da região.

Na lição de Mendonça Lima[6], são características da colonização:

> [...] g) a colonização pode ser realizada em qualquer parte do país, sem restrições e por qualquer pessoa de direito público ou de direito privado; h) a colonização é a ocupação de espaços vazios ou pouco povoados, o que significa: sem estrutura agrária; i) visa a colonização criar uma estrutura agrária, com a execução de um projeto fundiário de parcelamento do solo e assentamento de colonos; j) a colonização se classifica em colonização típica e formas conexas[7].[...]

A Colonização permitiu e permite a regularização fundiária de vastos espaços territoriais rurais. Por meio dela, o País pode administrar a ocupação do espaço físico, de maneira legítima, posto que há ainda vastas extensões não habitadas. Também permite a regularização das áreas ocupadas a qualquer título considerado não legítimo.

Uma dessas questões controvertidas da colonização e, portanto, da ocupação territorial, diz respeito a faixa de fronteira.

2.1. A Colonização/Ocupação da Amazônia

Em síntese, pode-se dizer que a ocupação e colonização da Amazônia não acompanhou o processo de ocupação e colonização do Brasil. De fato, desde a descoberta do Brasil, este foi ocupado e colonizado na sua faixa litorânea e aos poucos no seu interior. O processo de ocupação e colonização da Amazônia ocorreu pelo norte da América do Sul acompanhando os outros países da América do Sul, como Venezuela, Colômbia, Peru, a Guiana, Suriname e Goiana Francesa.

Foi um processo que envolveu os povos indígenas com os europeus. Os povos indígenas praticavam além das atividades extrativas, a agricul-

[6] LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. Direito Agrário. Renovar. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, p. 319.

[7] Formas conexas são o loteamento (art. 61, §2º) e o remembramento (art. 65), ambos do ET.

tura rotativa mediante queimada, produção e abandono na medida que o solo se esgotava e o comercio/escambo com outras tribos.

Mello Alvarenga[8] informa que a população pré-colombiana da América do Sul era de 9 a 11 milhões de pessoas e, na época do descobrimento foram reduzidos a um quinto desse contingente.

Com a chegada dos desbravadores europeus, a partir do século XVI, houve uma profunda transformação na região. Transformação não só em razão da busca por metais preciosos, especialmente ouro, e por especiarias. A busca por "El Dorado"[9] pelos europeus foi devastador para os indígenas. Finalmente a conversão religiosa a ser feita por missionários católicos, "na tarefa de transformar os aborígenes infiéis em dóceis ovelhas do rebanho de Jesus Cristo."[10]

A exploração da borracha a partir do final do século XIX e início do século XX provocou a migração nordestina e a imigração de outros países vizinhos para a Amazônia em busca de trabalho nos seringais. O chamado " Ciclo da Borracha" transformou econômica e socialmente a região, mas também trouxe a devastação de florestas e a exploração brutal da mão de obra indígena ou não.

A partir dos anos 60 houve uma preocupação dos governos militares em integrar a Amazônia no contexto nacional. "Integrar para não entregar" era o lema da época, em razão da preocupação da segurança nacional sobre todo o território, então com uma população muito mais indígena que qualquer outra. Se por um lado rasgaram rodovias, criaram cidades de origem de núcleos colônias de projetos fundiários, por outro lado os problemas ambientais e sociais também passaram a existir.

Relembrando o discurso do então Senador Bernardo Cabral, quando do Seminário Amazônia e Soberania Nacional, promovido pelo IAB, Instituto dos Advogados Brasileiros, o Senador assim se manifestou:

---

[8] Mello Alvarenga, Octavio. Direito Agrário e Meio Ambiente. Pag. 183/4. Editora Forense. Rio de Janeiro. 1992.

[9] El Dorado: se acreditava que existiria uma cidade/reino de ouro e pedras preciosas. Nos séculos XVI e XVII essa lenda contribuiu para a vinda de muitos aventureiros em busca dessas riquezas. Essa busca incentivou a exploração e colonização de regiões andinas, especialmente na Colômbia, e regiões amazônicas.

[10] Idem, ibidem, pag 183.

> Travestidas de formas mais inocentes, organizações estrangeiras procuravam estender seus tentáculos sobre a vastidão daquelas terras e sobre seu imenso manancial geológico e biológico. Algumas missões de alegado cunho religioso ou científico representavam, na verdade, estratégias para infiltração em nossas florestas, levantamento de nossas riquezas e sua futura exploração.[...] A Amazônia brasileira permanece sendo nossa.[11]

Reconhecia, o Senador, os riscos a soberania nacional àquela época.

Nesse processo a ocupação em faixa de fronteira da Amazônia é mais complexa ainda, pois a faixa de fronteira do Brasil, na Amazônia Legal é de aproximadamente 11.000 quilômetros, com graves problemas, especialmente de segurança pública.

3. FAIXA DE FRONTEIRA

Foi publicado em 23 de outubro de 2015 lei que visa pôr fim a uma das mais controvertidas questões dominiais do País. Diz respeito ao domínio de particular em áreas rurais contidas na faixa de fronteira do Brasil.

Para se ter uma ideia do tamanho do problema permite-se fazer uma pequena digressão sobre faixa de fronteira.

A faixa de fronteira seca corresponde a fronteira do Brasil com 10 países, abrangendo 11 estados da federação, mais de 500 municípios e mais de 30 cidades gêmeas, considerada área de segurança nacional. Abrange 15.719 quilômetros de fronteira onde vivem em torno de dez milhões de pessoas. Tal faixa não é homogênea, por diversos fatores geográficos, sociais e econômicos. Assim é possível, considerando apenas os estados fronteiriços, dividi-la em 3 grandes regiões a saber: do Arco Norte (AC, AP, AM, PA, RR), Arco Central (RO, MT e MS) e Arco Sul (PR, SC e RS). Nesses arcos encontram-se desde populações indígenas com ou sem contato com outros habitantes, como populações de descendentes

[11] Cabral, Bernardo. Amazônia e a Soberania Nacional. Seminário Amazônia e Soberania Nacional. Instituto dos Advogados. Rio de Janeiro.p.73. 20/10/1997.

migrantes e de imigrantes de diversas nacionalidades, atividades extrativas, agrícolas familiares e agronegócios, exploração madeireira e exploração mineral, exploração escrava, contrabando de toda ordem. Isso, quando não, todas essas atividades se sobrepõe. Nesse universo estão aqueles que exercem a atividade agrária, nos seus mais diversos perfis, quer como proprietários familiares, arrendatários, parceiros, assentados, detentores de agronegócio etc.

A distância das faixas de fronteiras dos grandes centros, muitas vezes da capital do estado federado onde estão localizadas, torna-as segregadas, com uma população muitas vezes "esquecida", das políticas públicas sociais e econômicas eficazes de desenvolvimento.

A própria incerteza dos eventuais proprietários relativo aos títulos sobre a terra que possuem, no sentido mais amplo da palavra, por si gera a enorme insegurança para a aplicação de políticas públicas, para aplicação de investimentos, para o empreendedorismo, fatores que impulsionam o desenvolvimento e que se encontram em outras regiões. Não é difícil encontrar títulos emitidos pelos estados federados em área da União ou sem que tenham sido emitidos sem o procedimento correto exigido na época de sua concessão ou alienação.

A necessária regularização fundiária do País, passa pela faixa de fronteira que merece um tratamento jurídico que de certeza ao seu ocupante daquilo que possui e do quanto pode transformar seu imóvel num bem de capital.

Especialmente quando se fala em cooperação e interdependência internacional, globalização etc. Por via terrestre, é a faixa de fronteira é a primeira área de atuação.

Foi no Brasil do século XIX que surge o conceito de faixa de fronteira vinculado a ideia de segurança nacional, em face das diversas guerras que se alastraram na América do Sul, como a Guerra da Cisplatina, a Guerra do Paraguai etc. Era preciso firmar a soberania, legitimando a propriedade do País sobre seus limites geográficos, enfim, sobre a faixa de fronteira.

Assim, a Constituição de 1891 (primeira constituição da República) inaugura a questão. Determina que as terras devolutas, antes patrimônio da Nação, passariam ao domínio dos estados, nos termos do artigo

64. Mas os 66 quilômetros de faixa de fronteira seriam da União. Ela determina que o Congresso Nacional adotasse regime conveniente a segurança das fronteiras. Daí para frente, as Constituições e legislações infraconstitucionais disciplinaram a matéria, fixando, inclusive, limites para a faixa de fronteira: 10 léguas, 100 quilômetros e, finalmente 150 quilômetros de um ponto seco na fronteira para o interior do Brasil.

Todavia, já em 1850, por força da Lei n.º 601 (Lei Imperial de Terras), se por um lado, determinava a proibição de aquisição de terras devolutas por outra forma que não fosse o da compra, por outro lado, admitia a exceção da aquisição gratuita na faixa de fronteira, que correspondia a 10 léguas sesmeiras que corresponde a aproximadamente 66 quilômetros. O Decreto n.º 1.318, de 1854, por sua vez, determinava que nessa faixa, o Governo deveria estabelecer Colônias Militares. Uma vez estabelecida a Colônia Militar, a área remanescente seria transferida gratuitamente a colonos. Destacadas as áreas de domínio da União para construção das fortificações militares, estradas de ferro federais e das colônias militares, as áreas remanescentes eram de domínio da província.

Em 1934, a Constituição Federal determinou que numa área de 100 quilômetros não poderia haver nenhuma concessão sem a audiência do Conselho Superior de Segurança Nacional, órgão criado pela Carta Constitucional. Foi estabelecida a dúvida: a faixa de fronteira foi estendida de 66 para 100 quilômetros ou havia uma "faixa de fronteira" e uma "faixa de segurança nacional". Quer parecer que a segunda opção está mais de acordo com o texto do artigo 166. Os estados membros continuavam a ter a dominialidade da faixa, mas qualquer concessão deveria passar pelo Conselho. A faixa de fronteira continuava a ter 66 quilômetros e a faixa de segurança nacional, incluindo nela a faixa dos 66 quilômetros, tinha 100 quilômetros.

Em 1937, a Constituição estendeu a faixa de segurança nacional para 150 quilômetros, mantendo a faixa de fronteira com 66 quilômetros.

A Constituição de 18 de setembro de 1946 deixou ao legislador ordinário a definição de área indispensável a segurança nacional. E no artigo 34, incluiu entre os bens da União a porção de terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras e fortificações, construções militares e estradas de ferro. Consagrava, assim, as disposições do Decreto-Lei n.º

9.760, de 05 de setembro de 1946. A Lei n.º 2.597, de 12 de setembro de 1955, com base no artigo 180 da Constituição de 1946, define de uma vez por todas que a faixa de fronteira é de 150 quilômetros, paralela à linha divisória do território nacional, sendo de competência da União a sua demarcação. Acaba, assim, com as diversas medidas em faixa de fronteira e faixa de segurança nacional, nos termos do artigo 34 da Constituição e desaparecia o concurso com a competência com os estados membros da federação. A União podia a autorizar até 2.000 hectares.

A Emenda Constitucional de 1969, por sua vez, definiu que toda a faixa de fronteira era de segurança nacional. Portanto, a partir daí todos os títulos concedidos pelos estados membros da federação exigiam ratificação pela União.

Os tribunais superiores do País firmaram entendimento de que desde a Constituição de 1946 as terras devolutas em faixa de fronteira são da União, devendo toda concessão e transferência de domínio, feito pelos estados membros, deve ser ratificado pela União.

Do Estatuto da Terra Lei nº. 4.504, 30 de novembro de 1964, em diante, diversas leis foram promulgadas[12] validando a questão da "ratificação do que é nulo". E aqui a questão que se estabeleceu: conforme teoria civilista das nulidades absolutas, nos termos do 169 do Código Civil, o que pode ser ratificado não é nulo. Se é nulo não pode ser ratificado. Todavia, leis posteriores vieram a ratificar as concessões feitas pelos estados membros da federação, de tal sorte que foram reconhecidos os direitos daqueles que adquiriram de boa-fé, na tentativa de regularizar o caos estabelecido até então. E o que é nulo pode ser ratificado.

Na Constituição de 1988, conforme termos do § 2º, do artigo 20, a regra do domínio da União sobre as terras devolutas em faixa de fronteira, permanece. Não só sobre as indispensáveis à defesa das fronteiras, mas todas aquelas que lhe foi concedida pela Constituição de 1946. Dessa forma, é a União, por seus próprios órgãos, tem competência para alienar, conceder, permitir a ocupação, enfim, dispor das terras devolutas na faixa de fronteira de 150 quilômetros a partir da linha da fronteira seca.

[12] Lei 4.947/66; DL 1.414/75 (revogado); DL76.694/75 (revogado); Lei 6.925/81 (revogada); Lei 9.871/99 (revogada).

Hoje por todos os fatores de segurança e desenvolvimento exigem a certeza jurídica dos títulos dos que habitam tais regiões. Não é possível continuar olhando para a enorme faixa de fronteira do Brasil e considera-la " terra de ninguém".

Esse caos das situações de fato, aliados ao caos legislativo que se construiu, ainda que com a melhor das intenções, faz com que o legislador novamente venha apresentar nova legislação que pretende corrigir os equívocos passados, visando preservar os direitos adquiridos e ratificando os títulos concedidos, para pôr um fim a esse emaranhado legal e permitir que com a segurança fundiária, possa haver o tão almejado desenvolvimento da região, com as ocupações regularizadas, com o incremento da produção agrícola (qualquer que seja o seu perfil), inclusive a extrativista, com a proteção dos povos indígenas e outros tradicionais que habitam a região, com a redução da clandestinidade a que está submetida a região.

Nesse contexto a Lei n.º 13.178/15 é bem-vinda, na medida em que busca corrigir todas as distorções legais ocorridas ratificando os títulos emitidos desde a Primeira República até agora. Espera-se que seu intento seja almejado.

4. A RATIFICAÇÃO DOS TITULOS

Da primeira impressão sobre a lei em questão, verifica-se que o legislador considerou o trabalho de ratificação hercúleo, de tal sorte que deu um prazo de quatro anos para que o particular promova a sua ratificação perante o órgão competente, a partir da data da publicação da lei, isto é, do dia 23 de outubro de 2015. Portanto, a data fatal para a ratificação era em 23 de outubro de 2019, tendo sido alterado para 10 anos, da data da publicação da Lei n.º 13.178/15, por força da nova redação dada ao § 2º do artigo 2º, nos termos da Lei n.º 14.177/21. Impossível dizer se é o bastante. A começar com o despreparo aliado ao desmanche das autarquias que devem atuar como entidades que se ocuparão na ratificação.

As áreas passiveis de ratificação são todas aquelas que tenham registro no competente cartório de registro de imóveis da circunscrição do imóvel em questão, até a data da publicação da lei, vale dizer 23 de

outubro de 2015. Incluem-se nas ratificações, os imóveis obtidos por concessão de terras devolutas e alienação por títulos, expedidos pelos estados federados. Também estão incluídos no processo de ratificação os desmembramentos e remembramentos de referidas áreas, desde que devidamente registrados no Registro de Imóveis competente.

A partir daí[13] o legislador separa os procedimentos para a ratificação de imóveis de até 15 módulos fiscais e para áreas acima de 15 módulos fiscais. Finalmente, para os imóveis com mais de 2500 hectares, traz outras exigências em consonância com a Constituição de 1988.[14]

Os imóveis com área de até 15 módulos fiscais terão seus registros ratificados, desde que não tenha o domínio questionado ou reivindicado na esfera administrativa ou judicial pela Administração Pública, até a data da publicação da alteração do inciso I do parágrafo 1º da Lei 13.178/15[15]. Também nos casos de ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária até a data da publicação da lei, isto é, 23 de outubro de 2015. Naturalmente se houver sobreposição da área a ser ratificada com outra área particular, a ratificação só acontecerá quando resolvido a questão entre particulares.

Para as áreas de mais de 15 módulos fiscais, a obrigatoriedade da certificação do georreferenciamento, bem como a atualização da inscrição do Sistema Nacional de Cadastro Rural.

O georreferenciamento exigido, para iniciar o processo de ratificação por si, já diz tudo, em termos de entrave à ratificação. O georreferenciamento, previsto na Lei n.º 10.267/01[16], tem sofrido diversas prorrogações quanto ao prazo fatal para o georreferenciamento e certificação. Se por um lado, os interessados deixam para a última hora, aguardando uma nova prorrogação, o que tem acontecido sistematicamente; por outro, o INCRA não foi aparelhado suficientemente com pessoal necessário para atender a demanda criada, mesmo por que as pequenas propriedades rurais deveriam ter seu georreferenciamento feito pelo próprio Instituto

[13] Lei 13.178/15, artigo 2º, caput

[14] Lei 13.178/15, art. 2º, § 6º c.c. CF art. 188, § 1º

[15] Alterada por força da Lei 14.177, 22/06/2021

[16] Regulamentada pelo Decreto 4.449/2001 e com prazos alterados pelo artigo 50 do Decreto 9.311/2018.

Nacional de Colonização e Reforma Agrária, INCRA, órgão executor da política fundiária no País.

Nestes casos, se o interessado não promover a ratificação ou ela for impossível, no prazo de 10 anos[17] permitirá a União que requeira o registro do imóvel em seu nome. E de se lembrar que a não solução do pedido de ratificação pelo órgão federal competente, não implicara na ratificação compulsória nos termos do que determina o parágrafo 4º do artigo 2º da Lei. E caso o interessado não propuser a devida ratificação no prazo estabelecido em lei, ou se impossível a ratificação, o órgão federal responsável deverá requerer o registro do imóvel em nome da União ao Cartório de Registro de Imóveis.

Em que pese o interesse público do tratamento diferenciado, contido no parágrafo 4º do artigo 2.º acima mencionado, não se pode ver tal diversidade como privilégio, mas como precaução com o patrimônio público. Entretanto, não se pode deixar de pensar que, com isso, o Poder Público pode ser levado por seu insistente descaso com a regularização fundiária do País, que iniciado com a legislação do Brasil colônia até hoje não conseguiu eficazmente arrecadar o patrimônio de terras devolutas, não conseguiu ter o mosaico das propriedades rurais em todo o País. Veja-se que nas Ordenações do Reino paulatinamente, durante sua longa vigência, foram exigindo medir, depois medir e marcar e, finalmente, medir, marcar para registrar as áreas concedidas, o que pouco aconteceu. A insegurança da regularização fundiária é fundamental para o desenvolvimento do País.

Além do georreferenciamento, para as áreas superiores a 15 módulos fiscais, a Lei ainda exige a atualização da inscrição do imóvel em questão no Sistema Nacional do Cadastro Rural.

A partir daí a legislação, no artigo 3º, discrimina o seu alcance nos registros imobiliários em terras devolutas, em razão das diversas mudanças da largura da faixa de fronteira, em relação ao tempo, já acima mencionado. *In verbis*:

[17] Inicialmente o prazo era de 4 anos, porém em x22/06/2021, por força das alterações da Lei n.º 14.177, de 22/06/2012, o prazo foi prorrogado para 10 anos da data da publicação da Lei n. 13.178, de 22/10/2015.

> [...] I - federais, efetuadas pelos Estados: a) na faixa de até sessenta e seis quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e b) na faixa de sessenta e seis a cento e cinquenta quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; II - estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional: a) na faixa de sessenta e seis a cem quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955; e b) na faixa de cem a cento e cinquenta quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955.[...]

De qualquer forma, quer parecer que está respeitando, como não poderia deixar de ser, o direito adquirido. Quem adquiriu no período "X" era possível até tal metragem, dentro da área de fronteira que era "Y". E assim por diante.

5. PECULIARIDADES

5.1. Áreas acima de 2.500 Hectares

Determina do artigo 3.º, a obrigatoriedade da prévia aprovação do Congresso Nacional para áreas acima de 2.500 hectares em consonância com os termos do artigo 188, § 1.º, da Constituição Federal.

Não seria possível afronta ao disposto na norma constitucional em vigor. Seria a lei burlar a própria norma superior.

5.2. Função Social da Propriedade

Questão controversa, disse respeito a questão do cumprimento da obrigatoriedade do cumprimento da função social. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) propôs a ADI 5623, protocolado em 10/11/2016, conforme informa o relatório da PGR:

> [...] A autora sustenta afronta aos preceitos constitucionais que versam sobre política agrícola e reforma agrária (CF, arts. 184 a 188). Segundo a requerente, os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira devem ser compatíveis com a política de reforma agrária. Ao final, requer concessão de interpretação conforme à Constituição aos dispositivos, a fim de que "a ratificação dos imóveis ou títulos respectivos fiquem sempre sujeitos ao regime próprio da titulação de terras rurais originárias de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, bem assim ao regime de legitimação ou reconhecimento de ocupação de terras públicas rurais de domínio da União, especialmente na faixa de fronteira".[18].

O Supremo Tribunal Federal[19], decidiu da seguinte maneira:

> Decisão: Após os votos dos Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Edson Fachin, que julgavam parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para atribuir interpretação conforme à Constituição aos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 13.178/2015, fixando-se como condição para a ratificação de registros imobiliários, além dos requisitos formais previstos naquele diploma, que os respectivos imóveis rurais se submetam à política agrícola e ao plano nacional de reforma agrária previstos no art. 188 da Constituição da República e dos de-

[18] N.º 8/2019 – SFCONST/PGR Sistema Único nº 7959 / 2019.Procuradora-Geral da República opina pela procedência parcial do pedido. Brasília, 9 de setembro de 2019. Raquel Elias Ferreira Dodge Procuradora-Geral da República. WWW.STF, capturado em 18/09/2024.

[19] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5623.

> mais dispositivos constitucionais que protegem os bens imóveis que atendam a sua função social (inc. XXIII do art. 5º, caput e inc. III do art. 170, art. 186 da Constituição do Brasil), pediu vista dos autos o Ministro Gilmar Mendes. Falaram: pela requerente, o Dr. Paulo Freire; e, pelo amicus curiae, o Dr. Pedro Sergio Vieira Martins. Plenário, Sessão Virtual de 19.6.2020 a 26.6.2020.

E ainda, em Embargos,

> Decisão: O Tribunal, por unanimidade, acolheu, em parte, os embargos de declaração, apenas para modular os efeitos do acórdão embargado, excluindo-se de sua incidência os pequenos e médios imóveis rurais cujos títulos tinham sido devidamente ratificados pelos cartórios de imóveis na data da publicação da ata de julgamento desta ação direta (1º.12.2022), nos termos do voto da Relatora. Plenário, Sessão Virtual de 2.6.2023 a 12.6.2023.

Desta maneira, além dos requisitos formais previstos na Lei n.º 13.178/2015, há de ser considerado que o imóvel a ter seu registro ratificado também cumpra a função social da propriedade, com a exclusão dos pequenos e médios imóveis rurais cujos títulos tenham sido ratificados até a data da publicação da ata de julgamento da ADI. Outra não poderia ser a decisão.

5.3. Estrangeirização de Terras

Também merece lembrar as questões relativas a estrangeirização de terras, pois o artigo 7.º da Lei n.º 5709/71[20] determina a proibição de aquisição de pessoa física ou pessoa jurídica autorizada a funcionar no Brasil, em área indispensável a segurança nacional, a não ser com previa autorização do Conselho de Segurança Nacional. Em consonância com tal dispositivo, essa mesma vedação está prevista no artigo 2.º, V da Lei n.º 6.634, de 02/05/1979[21], salvo se tenha sido adquirida com consenti-

[20] Regulamentado pelo Decreto n.º 74.965/74.

[21] Dispõe sobre a Faixa de Fronteira.

mento do CSN. A Constituição Federal, em seu artigo 190 combinado com o artigo 23, § 2.º, da Lei n.º 8.629/73 determina que as áreas acima de 100 módulos de aquisição indefinida, MEI, exigem a autorização do Congresso Nacional. Assim, a autorização que era do Conselho de Segurança Nacional passa a ser do Congresso Nacional.

5.4. Indios

Nos termos do artigo 20, XI da Constituição, as áreas indígenas são patrimônio da União, com "direito ao usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes"[22] pelos indígenas e no artigo 231 a 232 ainda reconhece os direitos dos povos indígenas. A matéria ainda é disciplinada pelo Estatuto do Índio, Lei n º 6.001/73. Ora, ainda são diversos os povos indígenas que habitam a região fronteiriça do Brasil. E muitos sem qualquer contato com outros habitantes. A ocupação da faixa de fronteira pelos indígenas, exige uma reflexão sobre a dupla afetação dessas áreas, que não podem ser conflitantes. É proibida a retirada de tais grupos, salvo nos casos de catástrofe ou epidemia que ponha em risco aquele grupo e assim que cessar o perigo, os indígenas deverão ser devolvidos àquelas áreas que ocupavam, nos termos do parágrafo 5.º do artigo 231 da Constituição.

O conflito que pode ser estabelecido diz respeito a terras indígenas em faixa de fronteira e área de segurança nacional na mesma área. Como já dito, há dupla afetação de tais áreas. A controvérsia seria em estabelecer a afetação superior.

"É necessário dar às normas constitucionais em aparente conflito conteúdo integrador para conferi-lhes plena eficácia sem a exclusão de nenhum bem juridicamente protegido."[23]

As forças armadas podem e devem ingressar na faixa de fronteira onde haja grupo indígena, mas deverão respeitar os direitos constitucionalmente garantidos a esses povos, como seus hábitos etc. Não é ad-

[22] Art. 231, § 2.º Constituição Federal

[23] RIOS, Aurélio Virgílio Veiga. Os direitos constitucionais dos índios nas faixas de fronteira.p.60. In Os direitos indignas e a Constituição. Coord. Julia Santilli. Núcleo de direitos indígenas. Sergio A Fabris Editor. Porto Alegre, 1993.

missível, que a União "não respeite seus próprios bens"[24] Deve conciliar o tratamento das políticas indígenas e outros povos tradicionais[25] com a política de segurança tradicional.

Desta forma a lei deve assegurar a harmonia entre os preceitos constitucionais de domínio da União tanto na faixa de fronteira como nas terras tradicionalmente ocupada pelos povos indígenas.

5.5. Desapropriação

A lei, em seu artigo 1.º, II, excepciona alguns procedimentos de ratificação como os casos de imóveis que já estejam envolvidos em processo judicial de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e que não comprovem a legitimidade de seu destaque do patrimônio público, embora tenham registro imobiliário. Nestes casos, deverá haver a citação do estado membro da federação, para participar do processo. O valor da indenização permanecerá depositado até que resolvida a questão do destaque, cujo vencedor suportará, então a desapropriação, nos termos da Lei 8.629/93. E se for definido o domínio do estado, "a área deverá ser desapropriada em relação a este"[26].

5.6. Áreas não Ratificadas

Questão controvertida será relativa as áreas que não forem ratificadas. Como já dito acima, as áreas que não forem ratificadas serão registradas em nome da União. Neste caso o que fazer com as benfeitorias e acessões realizadas pelos particulares nas respectivas áreas, enquanto ocuparam o imóvel? Reza a doutrina e legislação que toda e qualquer benfeitoria em imóvel público é de má-fé e como tal não podem ser indenizadas, com exceção das necessárias. Por outro lado, também reza a legislação agrária que o poder público não pode deter para si imóvel rural, a não ser nos casos de pesquisa, experimentação, demonstração e

[24] Idem, ibidem p. 62.

[25] O Brasil é signatário da Convenção 169 da OIT, que reconhece os direitos dos povos indígenas, tribais, incluindo os direitos econômicos, sociais e culturais. O artigo 68 da ADCT da CF, reconhece tais direitos, hoje regulamentados em lei.

[26] Artigo 4.º, § 3.º Lei 13.745/15.

fomento, visando o desenvolvimento da agricultura, a programas de colonização ou fins educativos de assistência técnica e de readaptação. Não tendo a destinação prevista no caput do artigo 10 do Estatuto da Terra, deverá transferir para processos de regularização fundiária, nos termos do artigo 188 da Constituição Federal, combinado com o parágrafo 1.º do referido artigo do Estatuto da Terra. Desta forma, as áreas arrecadadas pelas áreas e registradas em nome da União serão destinadas para programas de regularização fundiária. Neste caso, os ocupantes anteriores têm preferência na aquisição de tais parcelas, como posseiros que agora serão considerados, nos termos das demais legislações agrárias em vigor.

O governo federal ainda pretende ampliar a faixa de fronteira de 150 km para 250 km visando maior segurança na região amazônica, conforme declarou o então Ministro da Justiça e Segurança Pública, Flavio Dino, quando do lançamento do Plano Amazônia: Segurança e Soberania – AMAS, instituído por decreto em 2023[27]. Mas para isso será necessária uma emenda constitucional.

Sampaio Figueira[28] ao tratar do tema de regularização fundiária bem lembrou que na Amazônia Legal, especialmente os estados advindos dos antigos territórios, ainda tem conflitos fundiários com a União. Comentava ainda, há 2 anos, quando da publicação do artigo, que faltava dialogo e transparência entre os diversos atores que devem cuidar da questão fundiária.

Me permito fazer um breve testemunho do que o jurista pontifica. Em 2006 tive o privilégio de lecionar em Boa Vista, RR, a convite do Prof. Gursen de Miranda, na Faculdade Atual. O curso era uma especialização em direito agrário. Entre os alunos estavam procuradores das diversas estancias de poder. E qual não foi minha surpresa quando constatei que eles "não falavam entre si" nas questões fundiárias, que no estado são muitas pelas suas próprias características geográficas. A razão dita é que não havia iniciativa. Assim o estado de Roraima não conversava com a União e com os municípios...Espero que isso já tenha sido superado.

[27] Decreto n.º 11.614/2023 prevê as ações de segurança pública nos estados do AC, AP, AM, MA, MT, PA, RD RR e TO. Publicação. www.agenciabrasil. ebc.com.br, capturado em 04/10/2024.

[28] Figueira, Paulo Sérgio Sampaio. Instrumentalizar a regularização fundiária como mecanismo de governança de terras. WWW Jusbrasil. Capturado em 10/10/2024.

Sampaio Figueira ainda conclui que "A insegurança jurídica domina o cotidiano da Administração Pública, atormenta o cidadão e desnuda um Poder Público que não resolve conflitos – pelo contrário, os origina".

É preciso que todos os envolvidos atuem com bom senso, pois a segurança da dominial permitirá o empreendedorismo, o incremento do setor agrícola, a mitigação da clandestinidade, enfim o desenvolvimento nacional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Cecilia Ladeira. **Direitos Reais**. Coleção Concurso Jurídicos. Vl. 7. São Paulo: Atlas, 2011.

ALMEIDA, Paulo Guilherme. **Aspectos Jurídicos da Reforma Agrária no Brasil**. São Paulo: LTr, 1990.

CABRAL, Bernardo. Amazônia e a Soberania Nacional. Seminário Amazônia e Soberania Nacional. Instituto dos Advogados. Rio de Janeiro. 20/10/1997.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 1934.

FALCÃO, Ismael Marinho. **Direito Agrário Brasileiro**. Bauru, São Paulo: Edipro, 1995.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio. **Instrumentalizar a regularização fundiária como mecanismo de governança de terras**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/instrumentalizar-a-regularizacao-fundiaria-rural-como-mecanismo-de-governanca-de-terras/1762114274. Acesso em: 10 out. 2024.

GUGLIELMI, Vito Jose. **As terras devolutas e seu registro**. Contribuição aos estudos do XVIII Encontro dos Oficiais de Registro dos Imóveis no Brasil. Maceió, Alagoas, em homenagem ao Dr. Elvino da Silva Filho-outubro 1991.

JUNQUEIRA, Messias. **O Instituto Jurídico das Terras Devolutas**. São Paulo: LAEL, 1976.

ALVARENGA, Octavio Mello. **Direito Agrário e Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

Mendonça Lima, Rafael Augusto de Mendonça. **Direito Agrário**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

RIOS, Aurélio Virgilio Veiga. Os direitos constitucionais dos índios nas faixas de fronteira. p. 60. In: **Os direitos indignas e a Constituição**. Coord. Julia Santilli. Nucleio de direitos indígenas. Sergio a Fabris. Porto Alegre, 1993.

SODERO, Fernando Pereira. **Direito Agrário e Reforma Agrária**. São Paulo: Legislação Brasileira Ltda, 1968.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. N.º 8/2019 – SFCONST/PGR Sistema Único n.º 7959 / 2019. **Procuradora-Geral da República opina pela procedência parcial do pedido**. Brasília, 9 de setembro de 2019. Raquel Elias Ferreira Dodge Procuradora-Geral da República. Disponível em: www.stf. Acesso em: 18 set. 2024.

- CAPÍTULO 7 -

ATIVIDADES AGRÁRIAS E AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL: CONVERGÊNCIAS E TENSÕES

AGRICULTURAL AND ENVIRONMENTAL ACTIVITIES IN THE LEGAL AMAZON: CONVERGENCES AND TENSIONS

Rogério Reis Devisate[1]

RESUMO: O Direito é mais do que institutos jurídicos: é Sistema Jurídico. O Direito Agrário e o Direito Ambiental duetam e, portanto, não duelam, pois são apenas aparentes os conflitos de normas jurídicas. O meio ambiente saudável é necessidade e objetivo tanto do Direito Agrário quanto do Direito Ambiental, já que ambos alvitram proporcionar o melhor para a humanidade: equilíbrio da natureza e alimentos na mesa das famílias. A Amazônia Legal compreende nove Estados da Federação brasileira, correspondendo a 59% do território nacional, com especificidades locais absolutas, como dias e dias necessários para deslocamento por rios navegáveis e o ritmo de vida é ditado pela imensa floresta e as suas características, o que reclama uma visão regionalizada em prol das culturas e direitos humanos. Concluímos que as tensões entre o Direito Agrário e o Direito Ambiental são mais fruto de visões leigas e distorcidas pela imprensa e política do que realidade entre as duas ciências - que mais têm convergências.

[1] Membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas Agrárias (ABLJA), da Academia Internacional de Direito e Ética, da Academia Fluminense de Letras e da União Brasileira de Escritores. Presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da UBAU e membro da Comissão de Direito Agrário da OAB/RJ. Advogado. Escritor, articulista em jornais, autor de artigos e dos livros Grilagem das Terras e da Soberania, Grilos e Gafanhotos Grilagem e Poder e Diamantes no Sertão Garimpeiro. Coordenador da obra Regularização Fundiária: Experiências Regionais (editada pelo Senado Federal - 2022) e Direito Agrário Brasileiro (2024).

PALAVRAS-CHAVE: Amazônia Legal. Direito Agrário. Direito Ambiental. Culturas Integradas. Populações Tradicionais. Floresta Tropical. Agricultura.

ABSTRACTS: Law is more than legal institutes: it is the Legal System. Agrarian Law and Environmental Law duet and, therefore, do not duel, as the conflicts of legal norms are only apparent. A healthy environment is a necessity and objective of both Agrarian Law and Environmental Law, as both aim to provide the best for humanity: balance in nature and food on family tables. The Legal Amazon comprises nine States of the Brazilian Federation, corresponding to 59% of the national territory, with absolute local specificities, such as days and days needed to travel along navigable rivers and the rhythm of life is dictated by the immense forest and its characteristics, which calls for a regionalized vision in favor of cultures and human rights. We conclude that the tensions between Agrarian Law and Environmental Law are more the result of lay views and distorted by the press and politics than reality between the two sciences - which have more convergence.

KEYWORDS: Legal Amazon. Agrarian law and Environmental law. Integrated Cultures. Traditional Populations. Forest. Agriculture.

1. INTRODUÇÃO

O Direito de um país não é formado por compartimentos isolados e sim pelo Sistema Jurídico vigente. Essa compreensão é fundamental que se tenha, a ponto de Joseph Raz[2] dizer, de modo contundente, que "a teoria do sistema jurídico é pré-requisito para qualquer definição adequada de "lei", e todas as teorias existentes sobre os sistemas jurídicos são malsucedidas em parte porque não conseguem perceber esse fato".

O Sistema Jurídico é mais do que a mera soma das normas e se forma a partir dos princípios que lhe servem de alicerce. Há, assim, força normativa na cadência de princípios jurídicos, sendo fundamentais as

[2] RAZ, Joseph. O conceito de sistema jurídico: uma introdução à teoria dos sistemas jurídicos. Titulo original: The Concept of a legal system: na introduction to the theory of legal system; tradução de Maria Cecília Almeida; revisão de tradução de Marcelo Brandão Cipol. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012 (Biblioteca Jurídica WMF).

lições de Humberto Ávila[3], que ensina que "as regras seriam aplicadas mediante "subsunção" e que os princípios seriam aplicados mediante "ponderação", explicando que esta se dá pelo "balanceamento concreto entre princípios por meio do qual eles são realizados em vários graus, inclusive no grau zero, equivalente à sobreposição total de um princípio sobre outro, diante de determinada situação particular".

Portanto, integrando o mesmo Sistema Jurídico, o Direito Agrário e o Direito Ambiental não são regramentos concorrentes e adversários – e nem poderiam. São partes do todo, peças do mesmo quebra-cabeças e regramentos adequados para a solução dos fatos jurídicos que se apresentarem, conforme a subsunção pertinente.

Ademais, na ciência jurídica falamos que os conflitos de normas são apenas aparentes, já que o Sistema Jurídico possui os modos de interpretação e de solução. No entanto, na esfera jurídico-político-social e na veiculação de notícias pela imprensa não é incomum soar como conflitantes as questões agrárias e as ambientais.

Este ensaio pretende destacar aspectos desses dois ramos distintos do Direito nacional, já considerando que, embora seja de exclusiva competência da União (CRFB, art. 22, caput e inciso IV)[4] legislar sobre o Direito Agrário e as águas, a legislação sobre meio ambiente é de competência concorrente da União, dos Estados membros e do Distrito Federal (CRFB, art. 24, VI, VII e VIII c/c Parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º).[5]

A propósito, sobre as questões ambientais, os mencionados parágrafos do artigo 24, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 já apontam soluções de interpretação para casos de even-

[3] ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2021, p. 152.

[4] CRFB, Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...] IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;"[...].

[5] CRFB, art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; [...] § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário." [...].

tual conflito normativo e, portanto, das ações administrativas decorrentes. Mas, além disso, há mais, na medida em que ocorrem circunstâncias relacionadas às cadeias produtivas do chamado agronegócio, ao uso da terra, das águas e dos efluxos, à adubação e ao uso de fertilizantes, o desmatamento legal e ilegal e toda sorte de fatos que, direta ou mediatamente, estejam relacionados ao mais amplo universo dos temas sob exame e à economia do país, das empresas e das famílias.

Outrossim, também há o Cadastro Ambiental Rural (CAR) que, não sendo instituto de Direito Civil e relacionado a direitos constitutivos sobre terras, apenas é instrumento de um cadastro de natureza ambiental, não induzindo elementos acerca de posse ou propriedade, embora, contrariando a vontade da lei, na prática tenha tido utilização desviada da sua finalidade e servido à grilagem de terras, de modo algo assemelhado ao que, no passado, ocorreu com o Registro Paroquial.[6]

Precisamos proteger o meio ambiente e quem produz e nada há de conflito a respeito, porquanto há relação intensa entre produção e meio ambiente saudável, na medida em que ambos exigem água doce limpa e equilíbrio dos mecanismos de vento, sol e chuva, temperatura e umidade. É certo que tanto o meio ambiente quanto as cadeias de produção alimentar sofrem com o envenenamento e a contaminação das águas, do solo e do ar.

As pessoas precisam de água e comida e, com todas as tecnologias de que dispomos, mesmo tendo chegado à Lua, ainda não conseguimos nos alimentar e hidratar sem aquilo que o meio ambiente nos proporciona e as mãos dos produtores fazem chegar às nossas mesas.

É preciso uma visão unificadora para olhar adiante com foco e determinação, sem distrações que atrapalhem o nosso objetivo, porquanto há mudanças climáticas em curso – sejam ocasionais ou progressivas, independentemente das causas – e as consequências podem ser mais desastrosas do que possamos perceber. Ainda que não tivéssemos esse fator, estamos em momento peculiar global, com grande demanda por alimentos e processo de concentração de áreas férteis pela internacionalização de terras,

[6] DEVISATE, Rogério Reis. Grilagem e cadastro ambiental rural: uma análise, para que o cadastro ambiental rural não seja desvirtuado e sirva à grilagem. AnaliseGeo. 21.02.2017. Disponível em: https://www.analisegeo.blog.br/single-post/2017/10/09/grilagem-e-cadastro-ambiental-rural. Consulta em: 24 set.2024.

o que gera reflexões e preocupações relacionadas à soberania alimentar.

Ainda somos impotentes para controlar ou "mandar no mundo"[7] e fazer chover ou evitar as queimadas cíclicas – aqui, na Califórnia ou nas savanas africanas. Não controlamos o clima ou modificamos o regime de chuvas, umidade e ventos, afinal a questão não envolve cuidar de pequeno jardim doméstico.

Focando na Amazônia Legal, que é o objeto desta obra coletiva que coordenamos, intitulada "Direito Agrário e Ambiental da Amazônia Legal", destacamos da imprensa: "A Amazônia foi palco de 52% dos conflitos por terra no Brasil em 2021. Sozinha, a região tem 62% do número de famílias atingidas."[8]

É crível que os conflitos não revelam normalidade, contudo, diante da dimensão da área, que representa cerca de 59% do território nacional e envolve 9 (nove) Estados da federação, os números não são absurdos.

Noutro foco, embora pareça que a visão leiga e a imprensa mais foquem nos grandes produtores quando se fala em desmatamento – apesar de haver modalidades perfeitamente legais, segundo as normas vigentes - é importante considerar que também os assentamentos para fins de reforma agrária o causa:

> Na Amazônia, 1.354 assentamentos rurais foram criados até 2002, ocupando mais de 231 mil quilômetros quadrados. Esses assentamentos são fundamentais para a distribuição de terras e já beneficiaram cerca de 231.815 famílias. Entretanto, as atividades desenvolvidas pelas famílias, tal como agricultura e exploração madeireira, têm grande potencial para gerar desmatamento e degradação florestal na região.[9]

---

[7] DEVISATE, Rogério Reis. A autoridade climática não manda no clima. A Gazeta do Amapá, Domingo, 14.09.2024. Disponível em: https://agazetadoamapa.com.br/a-autoridade-climatica-nao-manda-no-clima/ Consulta em: 20 set.2024.

[8] Brasil de Fato. Amazônia responde por 97% das áreas de conflito por terras no Brasil, aponta CPT. Por Murilo Pajolla e Nara Lacerda. 18.maio.2022. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2022/04/18/amazonia-responde-por-97-das-areas-de-conflito-por-terras-no-brasil-aponta-cpt#:~:text=A%20Amazônia%20foi%20palco%20de,hectares%20-%20estão%20no%20bioma%20amazônico. Consulta em: 27 set.2024.

[9] SOUZA Jr, Carlos; BRANDÃO Jr. Desmatamento nos Assentamentos de Reforma Agrária na Amazônia. Pará: Imazon, 2013. Disponível em: https://imazon.org.br/desmatamento-nos-assentamentos-de-reforma-agraria-na-amazonia/. Consulta em: 29 set. 2024.

Portanto, para se falar no todo é necessário que antes se tenha essa visão global e sistêmica.

2. LAVOURA – PECUÁRIA - FLORESTA (ILPF) E PRÁTICAS SEMELHANTES

Fala-se na necessidade de integração das lavouras tradicionais com a floresta, do mesmo modo que se defende a integração da floresta com a agricultura dos produtos tidos por comnodities agrícolas.

Em primeiro lugar, conscientemente ou não, a praxe das comunidades sempre foi a de praticar culturas integradas com as florestas. As atividades enquadradas nos Sistemas Agroflorestais (SAF) reforçam o argumento:

> [...] surgem com práticas de manejo ecologicamente corretas desenvolvidas pelos povos tradicionais, que contribuem tanto para a conservação florestal, quanto para o incentivo da conexão do homem urbano com a natureza, agindo como promotor de uma verdadeira reconciliação. [10]

Por sua vez, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), entidade integrante da estrutura do governo federal, possui página destinada a cuidar da Integração Lavoura – Pecuária – Floresta (ILPF)[11], onde lê-se:

> [...] A integração lavoura-pecuária-floresta (ILPF) é uma estratégia de produção que vem crescendo no Brasil nos últimos anos. Trata-se da utilização de diferentes sistemas produtivos, agrícolas, pecuários e florestais dentro de uma mesma área. Pode ser feita em cultivo consorciado, em sucessão ou em rotação, de forma que haja benefício mútuo para todas

[10] THEVENIN, Talita Benaion Bezerra; THEVENIN, Julien Marius Reis. Florestas culturais: uma legítima conciliação entre homem e natureza. Revista Presença Geográfica, v. 06, n. 02, 2019; Fundação Universidade Federal de Rondônia, Brasil. Disponível em: file:///C:/Users/85865010778/Downloads/admin,+2741100005.pdf. Consulta em: 21 set.2024.

[11] EMBRAPA. Integração Lavoura, Pecuária, Floresta (ILPF). Disponível em:: https://www.embrapa.br/tema-integracao-lavoura-pecuaria-floresta-ilpf/nota-tecnica. Acesso em: 04.set.2024.

> as atividades. Esta forma de sistema integrado busca otimizar o uso da terra, elevando os patamares de produtividade em uma mesma área, usando melhor os insumos, diversificando a produção e gerando mais renda e emprego. Tudo isso, de maneira ambientalmente correta, com baixa emissão de gases causadores de efeito estufa ou mesmo com mitigação desses gases. [...].

Ora, por acaso foi diferente a experiência que veio da Europa, com os colonizadores? Para fins de produção, estes não adotaram o modelo que era possível diante da dimensão opressora do território e das florestas, integrando-se e adaptando-se ao nosso clima e geografia?

Avançando, é crível que a orientação aos grandes produtores é tão importante quanto aos menores, às populações tradicionais, ribeirinhos e toda sorte de pessoas que exercem atividades produtoras em lavoura ou pecuária, em áreas tidas como de florestas, pois os sistemas com essas características colaboram para a recuperação das áreas degradadas, otimizando a sua produtividade e revertendo os negativos impactos ambientais que os solos empobrecidos produzem. Como o sistema acaba sendo de integração, o resultado é favorável às florestas, ao meio ambiente, ao microclima existente em cada região e à fauna nativa, tanto quanto para os resultados de produção e os produtores e, por fim, à sociedade local e, a partir da soma destas, aos envolvidos na produção e nas cadeias produtivas e consumidores.

A Embrapa, integrante da estrutura do Governo Federal, tem estudo fundamental e que deve ser compreendido em toda a sua dimensão, intitulado "A agricultura lidera a preservação ambiental"[12], do qual destacamos breves trechos:

> [...] O mundo rural brasileiro utiliza, em média, apenas a metade da superfície de seus imóveis (50,1%). A área dedicada à preservação da vegetação nativa nos imóveis rurais – registrados e mapeados no

[12] Agricultura lidera a preservação ambiental. Por Evaristo Eduardo de Miranda, Carlos Alberto de Carvalho, Osvaldo Tadatomo Oshiro, Rogério Resende Ferreira e Daniela Tatiane de Souza. Embrapa – Infoteca. Disponível em: https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1094343/1/4963.pdf - Acesso em: 25.set.2024.

> Cadastro Ambiental Rural (CAR) – representa um quarto do território nacional (25,6%). O reconhecimento desse papel essencial da agricultura brasileira na preservação do meio ambiente pode ser conhecido, graças ao tratamento geocodificado dos dados do CAR, pela Embrapa Territorial [...] Os gastos dos produtores com a manutenção dessas áreas também estão sendo calculados. Ninguém no Brasil, nenhuma categoria profissional ou organização governamental ou não governamental, nacional ou estrangeira, preserva mais o meio ambiente e dedica mais tempo e recursos a isso do que os produtores rurais brasileiros! [...] As áreas dedicadas à preservação da vegetação nativa pelo mundo rural brasileiro compõem um mosaico ambiental relevante e de grande dimensão com as áreas protegidas do País: as unidades de conservação integral (parques nacionais, estações ecológicas etc.) e as terras indígenas. [...] O território das áreas protegidas e preservadas no Brasil equivale a 28 países da Europa" [...]

Como se trata de posicionamento oficial do governo federal, não pode ser equiparada à mera opinião de terceiros, que, em tempo das chamadas fake news, poderia ser tendenciosa ou manipulada.

Sendo fonte segura, portanto, parece elucidar e muito isso que chamamos de "culto leigo à condenação dos produtores". Por fim, isso confirma que o Direito Agrário e o Direito Ambiental caminham juntos. De fato, sem meio ambiente sadio não há produção de alimentos que seja saudável.

Condenar quem produz é condenar a comida nas mesas. Soa como algo próximo à ideia de que, havendo governo, se é contra (segundo a máxima Hay gobierno? Soy contra!).

A agricultura foi a grande revolução que a humanidade praticou para aumentar a produção, a produtividade e otimizar a sua alimentação, em quantidade e em qualidade. Graças à agricultura, a humanidade se permitiu saltos na nutrição e na evolução do tamanho e potencialidades do seu cérebro.

A grande questão é que se necessita de um adversário, de um inimigo, de um algoz, para que se lhe possa fazer o contraponto. Atacando a noite, se valoriza o dia; acusando alguém, se valoriza a própria inocência.

Além disso, nossa forma de pensar é moldada pela pressão permanente de notícias e frases de efeito, que absorvemos como verdade absoluta, moldando o nosso pensar ao padrão fornecido, como bem explica o filósofo e psicanalista alemão Erich Fromm:

> Sentindo-se obrigado, todavia, a ter sua opinião própria, esquece-se de que está simplesmente repetindo a opinião autorizada de outrem, e crê que esta é a opinião a que chegou através de seu próprio raciocínio. [...] Pergunte-se a um leitor de jornais o que ele acha de certa questão política. Ele nos dará como opinião "dele" um relato mais ou menos preciso do que leu, e entretanto – e isso é o essencial – acreditará que o que está dizendo é o resultado de seu próprio raciocínio.[13]

A torta lógica funciona assim:

A) Premissa 1: X tem uma fazenda e produz comida.

B) Premissa 2: não se produz sem preparar a área para isso.

C) Conclusão "lógica": Então houve desmatamento "ilegal" nesse preparo da área para plantação ou criação.

Esquece-se, contudo, talvez de propósito, que o desmatamento a priori não é ilegal, pois há previsão legal para a sua ocorrência, como, por exemplo, de até 80% em áreas de cerrado e de até 20% em áreas de floresta. Assim, o raciocínio fica viciado na origem e o prius contamina o posterius.

O mesmo ocorre com as queimadas, que até é prática cultural dos indígenas:

> Técnica milenar de manejo do fogo desenvolvida por indígenas auxilia na segurança alimentar. [...] o fogo continua sendo uma ferramenta importante para gerar diversidade, é o que aponta Adryan Nascimento, agrônomo e técnico em manejo do fogo do Instituto Socioambiental (ISA). "O fogo é uma fer-

[13] FROMM, Erich. O medo à liberdade. Tradução Octávio Alves Velho. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan S.a., 1983, p. 155.

> ramenta de trabalho para os povos indígenas [...][14]

Portanto, radicalismos e teorias isolacionistas não satisfazem, sendo relevante a clareza com que o belga Drieu Godefridi diz: "Em suma, o ambientalismo é um monstro Frankenstein totalitário que escapou das mãos de seus criadores; se o CO2 é o problema, então o homem é o problema."

É perceptível que há uma política de convencimento de que a agricultura seria um tipo de pecado original, causa de todos os males, algo que deve ser analisado quando o demônio da fome absoluta se manifestar em grande escala, nos pratos vazios de muitos. Isso já ocorre em escala assustadora em alguns países africanos, que já começam a sacrificar elefantes para a alimentação da população, como já dissemos:[15]

> [...] noticia-se que o Zimbábue sacrificará 200 elefantes para alimentar a sua população mais vulnerável, vítima da grave e prolongada seca, seguindo o que já fez a Namíbia. São países permitindo o abate de animais selvagens diante da longa estiagem que afetou a produção de alimentos e potencializou a insegurança alimentar da população, acarretando a adoção dessas medidas extremas.

Caberia, então, a pergunta? O que fazer quando não tivermos mais elefantes? Matarão os hipopótamos? Depois, matarão as zebras e as girafas? Adiante, nos mataremos uns aos outros?.

Em obra do argentino Leonardo Fabio Pastorino[16] lemos:

> [...] existe una finalidad conservativa en la política y el derecho agrario, ésta se ve en los orígenes con un

[14] RAMOS, Beatriz Drague/OPAN. Técnica milenar de manejo do fogo desenvolvida por indígenas auxilia na segurança alimentar. Site 27.10.2021. OPAN – Operação Amazônia Nativa.

[15] DEVISATE, Rogério Reis. Cadê o nosso outrora viçoso verde Brasil? 21.09.2024. Disponível em: https://diariodeminas.com.br/Publicacao.aspx?id=536850. Acesso em: 21.set.2024.

[16] PASTORINO, Leonardo Fabio. Derecho Agrario Argentino. Buenos Aires: AbeledoPerrot, 2. ed, 2011, p. 12 (em livre tradução: Há um propósito conservador na política e no direito agrário, isso se vê nas origens pelo interesse subordinado ao da produção, que poderia ser afetada pelo esgotamento do solo e dos recursos).

> interés subordinado al de la producción, ya que el agotamiento del suelo y los recursos podría afectar a aquélla.[...].

Sob outro enfoque, Gursen de Miranda[17] ensina que "A conservação dos recursos naturais é medida garantidora da própria sobrevivência da espécie humana."

Por seu turno, na obra Direito Agrário, de Josué Tomazi Carvalho, Junior Divino Fidélis e Marcela Albuquerque Maciel[18], lê-se:

> [...] o proprietário de um bem ambiental, ou seja, do bem essencial à manutenção da qualidade de vida, fica obrigado a adotar um comportamento ativo, no sentido de defender, reparar e preservar o meio ambiente. [...]
>
> [...]conforme disposto no art. 225, da CF/88. Isso porque essa previsão tem sido interpretada como macrobem, distinto do microbem que o compõe, o que enseja a dupla afiliação aos regimes público e privado (BENJAMIN, 1993).
>
> O meio ambiente como macrobem, além de incorpóreo e imaterial, seria bem de uso comum do povo, não podendo o proprietário dispor do seu equilíbrio ecológico (LEITE e AYALA, 2011). [...]

Portanto, há intensa relação entre as disciplinas. O Direito Agrário cuida do uso e ocupação das terras e das atividades produtivas, envolvendo, também, a relação dos trabalhadores, insumos, exportação e importação, química, etc, além das questões fundiárias, base estrutural da terra onde se produz. O Direito Ambiental foca no meio ambiente em si e na sua proteção.

São duas luzes que duetam – e não duelam - sobre o mesmo cenário.

---

[17] MIRANDA, A. Gursen de. Direito agrário e ambiental: a conservação dos recursos naturais no âmbito agrário. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 173.

[18] CARVALHO, Josué Tomaz; FIDELIS, Junior Divino; MACIEL, Marcela Albuquerque. Direito Agrário. 2.ed. Salvador: JusPodium, 2018.

3. A SUSTENTABILIDADE E OUTROS TEMAS COM CRUZAMENTO ENTRE O DIREITO AGRÁRIO E O DIREITO AMBIENTAL

Pelo propósito e dimensões do texto, trataremos brevemente do assunto e, por isso e a propósito, nos parece útil remeter o leitor à suso transcrita matéria da Embrapa, para que o seu conteúdo não seja repetido neste capítulo.

A Carta Política de 1988 reserva à União a competência para legislar sobre o Direito Agrário, assim como o faz com o Direito Penal e o Direito Civil, dentre outros. Evidenciado, está, portanto, a fundamental relevância do Direito Agrário para a República. Regula a propriedade e posse rurais, com diretrizes para o uso racional e sustentável, preservando a função social e fomentando a produção, sem perder de vista uma certa reserva nacional, na medida em que, no artigo 190, traz diretriz pela limitação da venda de terras a estrangeiros.

Durante anos se falou em Reforma Agrária e, não é demais dizer, essa foi uma das bandeiras do regime instaurado no Governo João Goulart, potencializando a resistência de setores ao Presidente e contribuindo para o Golpe de 1964, por regime que, curiosa e paradoxalmente, logo implantou o Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/64), que regula a relação e os direitos e deveres dos trabalhadores rurais e estabelece os critérios para a reforma agrária.

A proteção ambiental é fundamental e regulada pela Lei n.º 6.938/81, que cuida da Política Nacional do Meio Ambiente. A norma foi recepcionada pela Carta Política de 1988 (artigo 225) e fixa os alicerces do Direito Ambiental, com os princípios do desenvolvimento sustentável, da prevenção e do poluidor-pagador. Gursen de Miranda[19] ensina que "a conservação dos recursos naturais renováveis é um dos princípios fundamentais do Direito Agrário."

Detalhe importante, neste país imenso, é o cuidado com os biomas que carregam consigo características peculiares. O tema é tratado nou-

[19] MIRANDA, A. Gursen de. Direito agrário e ambiental: a conservação dos recursos naturais no âmbito agrário. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 171.

tra norma, que se integra àquela: o Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012). Ali o Direito Positivo trata das áreas de preservação permanente e das reservas legais, o que se reflete no uso das terras nacionais para os fins de produção de alimentos. Outro regramento importante é tratado no Zoneamento Econômico-Ecológico, que alvitra a harmonia entre as atividades econômicas e a conservação ambiental, em torno do uso racionalizado das terras e da sustentabilidade, ao mesmo tempo em que, no específico campo das normas ambientais, é instrumento de proteção de ecossistemas sensíveis.

A sustentabilidade aparece, não como conceito abstrato e sim como instrumento de efetiva sustentação e conservação do contexto Agrário-Ambiental, servindo como pedra-angular a fundamentar e unir as duas ciências. Fá-lo de forma que as ações presentes não comprometam o futuro.

Diante dos impactos que podem surgir das atividades exercidas na terra e que, também, envolvem o consumo de grandes quantidades de água, necessitando de pontos de captação, há interface entre disciplinas variadas, resumidamente passíveis de solução via licenciamento ambiental, hábil mecanismo de controle, organização, planejamento e gestão, por meio do qual o Poder Público pode conhecer e controlar atividades potencialmente poluidoras ou causadoras de significativos danos.

Vivemos tempo em que há grande desconcentração no fluxo das informações e de fomento do "politicamente correto" e dos mediatos mecanismos de patrulhamento, "cancelamento" e fiscalização da sociedade, seja por si – com medidas como a Ação Popular – ou por meio do Ministério Público e de agências reguladoras e do compliance.

A questão parece mais estar na visão leiga do que na acepção técnica do instituto da Função Social da Propriedade, naturalmente elevando a enésima potência a cobrança social sobre o conceito legal de responsabilidade do produtor. A figura da propriedade responsável pode se apresentar como limitadora do exercício das faculdades do proprietário, de usar, fruir e gozar do seu próprio, porquanto a Carta Política de 1988 usa o tempo verbal com poder de império, ao dizer que "XXIII - a propriedade atenderá a sua função social" (CRFB, art. 5º, inciso XXIII).

No mundo globalizado, notadamente nos tempos atuais onde ques-

tões ligadas ao meio ambiente pátrio desperta interesse internacional, é importante se considerar perspectivas além fronteiras, como o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris, além de Tratados e Convenções com pertinência temática e reflexos no uso da terra, na produção e na exportação de produtos.

Além disso, temos a COP 30, que ocorrerá em Belém do Pará, no ano de 2025, o que atrai os olhares mais críticos do mundo para a nossa realidade.

Aspecto prático importante e de grande repercussão é o regramento fixado pela União Europeia sobre os produtos envolvidos em área com desmatamento, a ponto de ter o Brasil se pronunciado pelo adiamento do início da sua vigência.[20]

4. CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR), FERRAMENTA DE DIREITO AMBIENTAL QUE NÃO INDUZ POSSE OU PROPRIEDADE, SEMELHANTE AO QUE FOI O REGISTRO PAROQUIAL

O Cadastro Ambiental Rural (CAR) é importante e relevante inovação da legislação ambiental. Contudo, desde 2017[21] alertamos que o seu uso desvirtuado ocasiona significativos prejuízos na luta contra a grilagem de terras. De fato, já se disse que: "[...] o CAR deixa em aberto um debate entre os especialistas consultados pela reportagem: não será ele mais um instrumento para a velha grilagem de terras?"[22]

O artigo 29, do Código Florestal, trata da criação e introdução desse instrumento no ordenamento jurídico nacional, definindo-o como um

[20] Brasil pede à União Europeia que adie implementação da lei antidesmatamento. Exame – AFP Agência de Notícias, 12.09.2024. Disponível em: https://exame.com/esg/brasil-pede-a-uniao-europeia-que-adie-implementacao-da-lei-antidesmatamento/. Acesso em: 23.set.2024.

[21] DEVISATE, Rogério Reis. Grilagem e cadastro ambiental rural: uma análise, para que o cadastro ambiental rural não seja desvirtuado e sirva à grilagem. AnaliseGeo. 21.02.2017. Disponível em: https://www.analisegeo.blog.br/single-post/2017/10/09/grilagem-e-cadastro-ambiental-rural. Acesso em: 24.set.2024.

[22] BEMHARDT, Eduardo. A grilagem de terras e o novo código florestal em 3 minutos. Recicloteca. Centro de Informação sobre Reciclagem e Meio Ambiente. Internet. Publicado em 29/08/2016. Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/A%20grilagem%20de%20terras%20e%20o%20novo%20c%C3%B3digo%20florestal%20em%203%20minutos.htm. Acesso em: 23.set.2024.

"registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais". No Parágrafo Primeiro, do artigo 29, o legislador fala que a inscrição do imóvel no novo cadastro será feita com o cumprimento de alguns requisitos, dentre os quais a "comprovação da propriedade ou posse".

Note-se que esse cadastro não será considerado título hábil ao reconhecimento de posse ou propriedade, algo semelhante ao que os registros paroquiais - de que trata a ainda vigente legislação de terras, do ano de 1850 – que, também, não serviam para aquisição de domínio, embora saibamos que, até hoje, haja discussões a respeito. Aliás, como o CAR, os registros paroquiais também decorriam de "auto declarações" – que tinham que ser aceitas, mesmo que houvesse desconfiança! Como dissemos no artigo citado:

> [...] o grilo faz parte da nossa história, por certa não rigidez na aplicação de determinados comandos fiscalizadores ou até mesmo na tolerância com "declarações inexatas", como consta na Lei de Terras de 1850, no regramento do chamado Registro Paroquial, que as prevê (diz o art. 13, da Lei 601/1.850, art. 13, que far-se-á "o registro das terras possuídas, sobre as declarações feitas pelos respectivos possuidores").[23]

De fato, o CAR já aponta desvirtuado uso por alguns, inclusive com sobreposição de áreas cadastradas:

> [...] Dos mais de 150 mil registros do CAR paraense analisados pela Pública, ao menos 108 mil apresentam alguma sobreposição com outros imóveis rurais; no total, a reportagem identificou quase 240 mil áreas de sobreposição, que somam mais de 14 milhões de hectares. A pesquisa revela também que em 48 mil cadastros as sobreposições preenchem mais de 100% do imóvel rural, o que significa que

[23] DEVISATE, Rogério Reis. Grilagem e cadastro ambiental rural: uma análise, para que o cadastro ambiental rural não seja desvirtuado e sirva à grilagem. AnaliseGeo. 21.02.2017. Disponível em: https://www.analisegeo.blog.br/single-post/2017/10/09/grilagem-e-cadastro-ambiental-rural. Acesso em: 24.set.2024.

diversos registros incidem sobre o mesmo imóvel.[24]

Também se fala em milhares de cadastros incidindo sobre terras indígenas e unidades de conservação - pertencentes à União.

Para elevar a insegurança das declarações, o Decreto nº. 7.830/2012 regulamentou a norma – embora a Lei (Código Florestal) originalmente não preveja essa abrangente "regulamentação", apenas fazendo-o no que diz respeito ao prazo para a sua realização, como expressa o Parágrafo 3º, do artigo 29 – e introduziu aspecto que nos parece controvertido, inovador e contra legem quando, no seu artigo 5º, fala em proprietário, em possuidor e no "responsável direto pelo imóvel rural". Mas afinal, quem é esse "responsável" pelo imóvel rural, que por Decreto surge no ordenamento, ao lado das expressões "proprietário" e "possuidor" e com status equivalente, ao menos para fins de elaboração do Cadastro Ambiental Rural? O Código Civil fala em proprietário e possuidor e em propriedade e posse e, então, como um Decreto - que não é lei - inova e fala nesse "responsável direto pelo imóvel rural"? Fica a pergunta: poderia um imóvel rural integrar o patrimônio de um "responsável", digamos, ocupante porque foi invasor de terra pública e que, por isso mesmo, não possua a qualidade jurídica de proprietário ou de possuidor?

Ora, para falamos em imóvel rural temos que partir da ideia de que seja um próprio privado, naturalmente fazendo presumir que este, como tal individualizado, decorra de pretérito correto "destaque" do patrimônio público, para que, a partir daí, legalmente passe a formar o patrimônio privado, de pessoa física ou jurídica. A posse também só se admite pelo ordenamento sobre bem imóvel privado e não há e não se admite haver posse (só precária "ocupação") sobre bem público, que também não é usucapível. Portanto, essa figura do "responsável" - que não é nem proprietário nem possuidor - pode gerar confusão, má interpretação e desvirtuado futuro uso, pela própria expressão usada.

Além disso, a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR) tem natureza "declaratória e permanente" e a informação é de responsabilida-

[24] ALVES, Jaqueline. As Falhas e Inconsistências do Cadastro Ambiental Rural. Natureza Bela Vida. 03.8.2016, Internet. Disponível em: http://www.naturezabelavida.com.br/as-falhas-e-inconsistencias-do-cadastro-ambiental-rural/. Acesso em: 23.set.2024.

de do declarante (leia-se, proprietário, possuidor ou "responsável pelo imóvel rural"). A preocupação não é em vão, pois o fato de o legislador não emprestar valor ao CAR na questão fundiária não impede que os grileiros o façam, a partir da sua geração por simples "declaração", para depois o usar para expulsar da terra quem lá esteja, como exemplifica o seguinte trecho da matéria intitulada Crime e Grilagem com uso do Cadastro Ambiental Rural:

> [...] Professor do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, Carlos Augusto Ramos afirma que o CAR tem sido utilizado para a grilagem de terras. "Por exemplo, moro em Belém. Vou na internet e faço o meu CAR sobre uma área em outra região. Só que as pessoas que estão morando, sobretudo, em regiões afastadas não têm internet nem conhecimento sobre essa nova ferramenta para gerar o seu próprio CAR. O que acontece? Dependendo do meu grau de hostilidade, posso chegar e dizer: 'Olha, você mora numa terra que é minha'", relata.[25]

Aliás, acima lembramos que os registros paroquiais, da ainda vigente legislação de terras de 1850, também não serviam para aquisição de domínio, mas até hoje geram controvérsias e processos nos tribunais. Portando, a falta de clareza nas normas cria situações embaraçosas na vida social e nos fóruns.

Há notícia de que já se usou o Cadastro Ambiental Rural (CAR) para fins de grilagem:

> A operação Castanheira, que desbaratou no ano passado uma forte quadrilha que derrubava floresta e grilava terras na região da BR-163, no Pará, demonstrou que hoje o CAR já é utilizado para dar aparência de legalidade a áreas griladas e desmatadas ilegalmente. Em um diálogo gravado pela Polícia Federal, um dos principais acusados fala a um

[25] BARROS, Ciro e Iuri Barcelos. Crime e Grilagem com uso do Cadastro Ambiental Rural. Redação. 08.8.2016. Portal Ecodebate. Agência Pública. Internet. Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/Crime%20e%20grilagem%20com%20uso%20do%20Cadastro%20Ambiental%20Rural%20(CAR)%20_%20Portal%20EcoDebate.html. Acesso em: 24.set.2024.

> comparsa: "Aquela terra lá do Patrocínio, em que nome foi colocado aquele CAR?"A pergunta desnuda a prática da quadrilha de fazer cadastros em série, em nome de laranjas, para vender terras griladas. [...][26]

Essa notícia não é caso isolado, infelizmente, pois também já se usou o CAR em situação mais grave, envolvendo mais de um milhão e duzentos mil hectares, como noticia o Governo do Estado do Pará, em seu site, em nota de 21.6.2013, tendo como fonte a ASCON SEMA (Assessoria de Comunicação da Secretaria de Estado de Meio Ambiente):

> CADASTROS AMBIENTAIS RURAIS DE SUSPEITO DE GRILAGEM NO PARÁ SÃO CANCELADOS Três Cadastros Ambientais Rurais (CAR) [...] foram cancelados nesta quinta-feira, 20, pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente (Sema) do Pará, por suspeita de fraude, que apontam grilagem de terras e tentativa de atribuir posse a algumas áreas localizadas em Unidades de Conservação federais, estaduais, municipais e também Terras Indígenas, sendo que estas não podem ter proprietários. A soma das extensões territoriais apontadas nos pedidos dos três CARs chegou a um patamar estratosférico ao alcançar o total de 1.222.817,5433ha (um milhão, duzentos e vinte e dois mil, oitocentos e dezessete hectares, cinquenta e quatro ares e trinta e três centiares). [...][27]

Também se identificou outra modalidade de uso com finalidade desvirtuada:

---

[26] AZEREDO, Daniel. Cadastro Ambiental Rural: o raio-X do Brasil. O CAR é uma poderosa ferramenta de fiscalização ambiental, mas precisa passar por uma malha fina contra fraudes. in Época, 01.6.2015. Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/Cadastro%20Ambiental%20Rural_%20o%20raio-X%20do%20Brasil%20-%20%C3%89POCA%20_%20Amaz%C3%B4nia.html. Acesso em: 23.set.2024.

[27] Governo do Estado do Pará, site, nota de 21.6.2013, Fonte a ASCON SEMA (Assessoria de Comunicação da Secretaria de Estado de Meio Ambiente): Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/%C2%BB%20Cadastros%20Ambientais%20Rurais%20de%20suspeito%20de%20grilagem%20no%20Par%C3%A1%20s%C3%A3o%20cancelados%20SEMAS%20_%20Secretaria%20de%20Estado%20de%20Meio%20Ambiente%20e%20Sustentabilidade.html. Acesso em: 24.set.2024.

> O Cadastro Ambiental Rural (CAR), instrumento de regularização ambiental que virou política federal pelo Código Florestal em 2012, tem sido útil a criminosos justamente no que deveria ser uma de suas maiores vantagens: o controle, monitoramento e combate ao desmatamento. A Operação Rios Voadores, por exemplo, realizada em junho, revela o uso ilegal do novo CAR. Conduzida pela Polícia Federal (PF), Ministério Público Federal, Receita Federal e Ibama, a operação prendeu uma quadrilha que desmatava e grilava terras públicas no Pará. Os criminosos financiavam invasões de florestas públicas com empresas de fachada e auxílio de intermediários. O dinheiro pagava trabalhadores, alguns em condições análogas à de escravidão, que desmatavam as áreas para a venda de madeiras nobres. Em seguida, a área do desmate era queimada para fazer pasto para o gado; em alguns casos, plantavam-se soja e arroz. [...] Segundo os procuradores, entre 2012 e 2015 essa organização movimentou R$ 1,9 bilhão e desmatou cerca de 300 km² de florestas, área equivalente à de capitais como Belo Horizonte e Fortaleza. [...][28]

Detalhe importante sobre essas regulamentações e as consequências que podem gerar para o ordenamento nos chega pelo teor do Decreto nº. 739, de 29 de maio de 2013, do Governo do Estado do Pará, onde, ao contrário do que diz a lei, o CAR também servirá como instrumento para a regularização fundiária, como vemos no seu inciso IV, do artigo 2º, que diz o processo especial de regularização fundiária tem dentre os seus objetivos utilizar o CAR-PA "como instrumento de apoio ao processo de regularização fundiária".

Ora, como, na ambiência de um ente federativo, se confere a um Cadastro federal um tipo de objetivo negado pela própria lei federal que o criou? Isso fere a lógica, o sistema e a simetria e, salvo melhor juízo, poderá servir de instrumento para propósitos antijurídicos.

[28] BARROS, Ciro e Iuri Barcelos. **Crime e Grilagem com uso do Cadastro Ambiental Rural**. Redação. 08.8.2016. Portal Ecodebate. Agência Pública. Internet. Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/Crime%20e%20grilagem%20com%20uso%20do%20Cadastro%20Ambiental%20Rural%20(CAR)%20_%20Portal%20EcoDebate.html. Acesso em: 23.set.2024.

Em verdade, não se pode confundir a finalidade e origem do CAR, de sorte que a simples existência desse cadastro não permita ser interpretado como purgação de eventuais vícios ou seguro indicativo de boa origem documental da terra, até pelo fato de que o Cadastro Ambiental Rural não tem natureza de Registro Torrens.

Para que fique claro, o Torrens é sistema de registro e a sua sentença é de natureza constitutiva, como ensina Jacy de Assis ("Sem dúvida o processo de registro Torrens é tipicamente de procedimento edital judicial. É de jurisdição graciosa a sentença, de natureza constitutiva"). Ademais, o Torrens serve para a proteção do patrimônio privado e do público, na medida em que "os títulos de domínio que recaem sobre o imóvel, que se deseja matricular, são previamente submetidos a um processo expurgativo, mediante rigoroso exame e prática de uma série de formalidades e providências, que visam acautelar também os direitos de terceiros".

Com o registro, os títulos de propriedade imobiliária são substituídos por um só, qual seja, o certificado da matrícula. Observemos que o domínio é depurado, com o afastamento de defeitos ou vícios na constituição do imóvel (destaque do patrimônio público), nas suas dimensões e com presunção absoluta (jure et de jure), mais seguro e vantajoso do que o sistema de registro comum, tradicional, cuja presunção é relativa (juris tantum).

Com ele não se tem de indagar da validade ou não dos títulos anteriores, pois isso passa a ser irrelevante na medida em que a cadeia sucessória do imóvel já fora antes submetida à séria análise. Isso é fundamental para o sistema: segurança jurídica.

Essa breve consideração sobre o Registro Torrens bem indica que nada tem de semelhança com o Cadastro Ambiental Rural, instituto de Direito Ambiental e que, servindo ao desenvolvimento sustentável, como estabelece o Código Florestal, em seu artigo 1-A, nada tendo de relação com sistemas de registro imobiliário ou com posse ou propriedade.

Por fim, o Parlamento trata da criminalização do CAR quando utilizado para fins de Grilagem de Terras, como já analisamos, dizendo:

> A luz vermelha se acendia já nos primeiros anúncios de imóveis rurais à venda, nos quais se via a indicação de que possuía CAR, como se isso fosse

> elemento autenticador e legitimador da boa origem documental e registral das terras.
>
> Ocorre que o CAR não purga o passado documental das terras e não é o símbolo de pureza das virgens vestais.[29] [...].

5. O FOGO E CHAMAS QUEIMAM MAIS DO QUE POSSA PARECER

Os incêndios afetam não só a vida visível, como plantas e animais maiores, prejudicando e muito as formas de vida de menor dimensão mas não de diminuída importância. Sabemos que são grandes as perdas de nitrogênio, potássio, enxofre e carbono durante a combustão, mas nem todos conhecem detalhes das estruturas químicas e biológicas do solo, notadamente das suas camadas superiores, mais vulneráveis ao calor dos incêndios. Dependendo da frequência do fogo e, principalmente, da sua intensidade, ocorre comprometimento da biodiversidade e dos processos naturais de manutenção da vida e da qualidade dos solos.[30] Nesse sentido:

> Sob o ponto de vista agronômico, a queimada no solo não proporciona benefícios, pelo contrário, pode trazer sérias consequências. As principais delas são: Elimina nutrientes fundamentais para qualquer cultura vegetativa, como o potássio, fósforo e nitrogênio; Mata microrganismos que auxiliam no desenvolvimento das plantas; Reduz a umidade do solo, levando à sua compactação; Desencadeia o processo erosivo e outras formas de degradação do solo; Aumenta da liberação de dióxido de carbono,

[29] DEVISATE, Rogério Reis. **Projeto de lei criminaliza o uso do CAR para fins de grilagem**. Consultor Jurídico, 22.03.2022. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-mar-25/rogerio-devisate-pl-criminaliza-uso-car-grilagem/. Acesso em: 24.09.2024.

[30] [...]"sabe-se que a queimada altera, direta ou indiretamente, as características físicas, químicas, morfológicas e biológicas dos solos, como o pH, teor de nutrientes e carbono, biodiversidade da micro, meso e macrofauna, temperatura, porosidade e densidade. Sem falar no aumento do efeito estufa, na redução da qualidade do ar e da água, e da saúde."[...] (**Impactos das queimadas na qualidade do solo** - degradação ambiental e manejo e conservação do solo e água; C. L Capeche, Embrapa – Publicações – 2012 – Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/956695/impactos-das-queimadas-na-qualidade-do-solo---degradacao-ambiental-e--manejo-e-conservacao-do-solo-e-agua. Acesso em: 02.set.2024.

> uma das principais causas do aquecimento global; Polui nascentes, águas subterrâneas e rios por meio das cinzas; Destrói habitats naturais.[31]

Notícias recentes têm focado em incêndios criminosos, com a detenção de alguns suspeitos de tais práticas. Contudo, esses poucos não são os causadores da imensa quantidade de focos de incêndios que tomou conta do país.

Ao mesmo tempo, para se focar nos incêndios, deve ser lembrado que é prática cultural dos indígenas:

> Técnica milenar de manejo do fogo desenvolvida por indígenas auxilia na segurança alimentar. [...] o fogo continua sendo uma ferramenta importante para gerar diversidade, é o que aponta Adryan Nascimento, agrônomo e técnico em manejo do fogo do Instituto Socioambiental (ISA). "O fogo é uma ferramenta de trabalho para os povos indígenas. [...][32]

Novamente fica a nossa observação de que, para se tirar conclusão é necessário que, antes, se tenha visão global e sistêmica.

6. COMUNIDADES TRADICIONAIS: ATIVIDADES AGRÁRIAS E MEIO AMBIENTE

As comunidades tradicionais, como define o Governo Federal,

> são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais. Possuem formas próprias de organização social, ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica. Empregam conhecimentos, inovações e práticas ge-

[31] **Queimada no solo: Conheça quais são os prejuízos causados**. Revista Agropecuária.Disponível em: https://www.revistaagropecuaria.com.br/2019/10/23/queimada-no-solo-conheca-quais-sao-os-prejuizos-causados/. Acesso em: 12.set.2024.

[32] RAMOS, Beatriz Drague/OPAN. **Técnica milenar de manejo do fogo desenvolvida por indígenas auxilia na segurança alimentar**. Site 27.10.2021. OPAN – Operação Amazônia Nativa.

> rados e transmitidos de geração em geração.[33]

Pretender se lhes impor o ônus categorizado de responsáveis pela produção de danos ambientais, como tipificados na legislação, é puni-los por existir.

Convenhamos, se são cultural e tradicionalmente assim e já viviam há séculos ou décadas como hoje, não é justo ou razoável pretender se lhes punir, como dito, por sua existência.

A propósito, já tantas são as manifestações culturais e tradicionais que viraram "patrimônio" da vida nacional que também essas atividades de extração, de pesca, de manufatura, do modo de vida, enfim, das comunidades tradicionais, deve merecer proteção e não crítica e punição.

É preciso que se respeite as coisas como são e pelo que elas significam. Numa má comparação, é como aquela lógica da falta de sentido quando alguém que não conhece o assunto quer impor a sua opinião, tratada na piada em que certa autoridade quer fiscalizar determinada fazenda e assim se apresenta ao fazendeiro, ouvindo deste que não vá ao pasto que aponta, ao que a autoridade mostra o crachá e diz que pode ir a qualquer lugar e segue caminhando, para logo depois disparar aos gritos e voltar correndo do touro brabo, ao que o fazendeiro responde dizendo: "-Mostre-lhe o crachá". Os grupos e comunidades tradicionais têm modo próprio de agir com o meio ambiente, por suas práticas tradicionais e que, por isso mesmo, são tidas por sustentáveis:

> [...] Povos e Comunidades Tradicionais conservam a biodiversidade graças à sua relação com a natureza. Protagonizam, cada vez mais, práticas econômicas racionais, por meio de sistemas produtivos baseados na sociobioeconomia (frutas, óleos, plantas medicinais nativas, etnoecoturismo e outros meios). Desse modo, contribuem para um novo ciclo de desenvolvimento, sustentável e promissor para o Brasil. Representam a garantia de proteção das florestas e a regulação do clima, o respeito à biodiversidade e a

[33] Brasil. Governo Federal. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais#:~:text=Povos%20e%20Comunidades%20Tradicionais%20são,%2C%20religiosa%2C%20ancestral%20e%20econômica. Acesso em: 24 set, 2024.

> manutenção da vida globalmente. [...] [34]

Desprezar a cultura é negar a nossa unidade e brasilidade.

7. QUÍMICA: FERTILIZANTES E AGROTÓXICOS

Não se pode dispensar o auxílio dos fertilizantes e dos agrotóxicos nas atividades produtivas no campo. Ao mesmo tempo, há aspectos fundamentais relacionados à diminuição dos danos e sobre isso muito já evoluiu a indústria.

Por outro lado, devemos enaltecer a transparência e a liberdade de informação, por motivos que os casos abaixo apenas exemplificam, para se entender como é complexo o contexto de certas práticas e os riscos à vida humana e ao meio ambiente:

> Centenas de químicos associados ao câncer são encontrados em embalagens de alimentos. [...] Pesquisadores identificaram a presença de quase 200 produtos químicos relacionados ao câncer de mama em embalagens de alimentos e utensílios plásticos. Segundo eles, dezenas desses carcinógenos podem migrar para o corpo humano.[35]
>
> Califórnia processa Exxon por poluição global de plástico.Investigação aponta que ExxonMobil teria fraudado processos de reciclagem por décadas.[36]
>
> França exporta para o Brasil pesticidas proibidos

[34] Brasil. Governo Federal. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais#:~:text=Povos%20e%20Comunidades%20Tradicionais%20são,%2C%20religiosa%2C%20ancestral%20e%20econômica. Acesso em: 24.set.2024.

[35] Olhar Digital. **Centenas de químicos associados ao câncer são encontrados em embalagens de alimentos**. Alessandro Di Lorenzo. 24.09.2024. Disponível em: https://olhardigital.com.br/2024/09/24/medicina-e-saude/centenas-de-quimicos-associados-ao-cancer-sao-encontrados--em-embalagens-de-alimentos/#:~:text=Centenas%20de%20químicos%20associados%20ao%20câncer%20são%20encontrados%20em%20embalagens%20de%20alimentos,-Segundo%20um%20novo&text=Pesquisadores%20identificaram%20a%20presença%20de,migrar%20para%20o%-20corpo%20humano. Acesso em: 28.set. 2024.

[36] CNN. **Califórnia processa Exxon por poluição global de plástic**o. Reuters. Lucas Jackson. 23.09.2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/california-processa--exxon-por-poluicao-global-de-plastico/. Acesso em: 28.set.2024.

> na Europa. [...] Conforme o levantamento, em 2023 *a França autorizou a exportação de mais de 7.300 toneladas de pesticidas proibidos*.[37]

Curiosamente – e isso é o mínimo a se dizer – a União Europeia resolveu não importar do Brasil produtos que tenham envolvimento com desmatamento.[38]

Sabemos que as relações internacionais são complexas e carregam consigo elementos nem sempre fáceis de se compreender. No entanto, há tanto por se fazer e ações isoladas não são hábeis a resolver problemas conjunturais, soando como aquele ditado popular sobre "tapar o sol com a peneira". Pior, medidas que soem como boicote acabam interferindo nas regras de livre comércio.

8. O DIREITO AMAZÔNICO REFLETINDO NO DIREITO AGRÁRIO E NO DIREITO AMBIENTAL

É verdade que o Sistema Jurídico nacional é um só e que a Soberania do Estado é a mesma em todo o território. Contudo, a imensa dimensão do território, qualificada por especificidades locais que fogem à realidade das demais regiões, exige atenção e tratamento específico às pessoas.

Como não se dar destaque devido à peculiar situação de ribeirinhos, cabocos e demais povos e comunidades tradicionais, às peculiaridades diante do imenso território e distâncias absurdas que são cobertas apenas por embarcações, por dias e dias, navegando por seus imensos rios? Robério Nunes dos Anjos nos ajuda a compreender o contexto:

> Descrever as terríveis dificuldades que a realidade física, geográfica e humanística da região impõe – somente descrevê-las! – já constitui tarefa espúria.

[37] Valor Econômico. **França exporta para o Brasil pesticidas proibidos na Europa**. Assis Moreira. Disponível em: franca-exporta-para-o-brasil-pesticidas-proibidos-na-europa.ghtml. Acesso em: 28.set.2024.

[38] CNN. **Entenda a lei europeia que proíbe a importação de produtos ligados ao desmatamento**. Juliana Elias. França exporta para o Brasil pesticidas proibidos na Europa. **Assis Moreira**. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/entenda-a-lei-europeia-que-proibe-a-importacao-de-produtos-ligados-ao-desmatamento/. Acesso em: 27.set.2024.

> Imaginem enfrentá-las [...] diante das características especiais dessa região [...] em especial o dos ritos processuais. Não raro, é mister, não apenas adaptar simplesmente adaptar as regras procedimentais ao campo de sua atuação, mas esquecer até o regramento codificado, num direito novo e regional, os meios necessários e disponíveis para atingir o objetivo da tutela jurisdicional como fator de proteção dos direitos humanos.[39]

Mais: para se votar nas eleições nacionais, apenas por exemplo, é preciso que, quem vote no interior do Estado do Amazonas mas viva na Capital, Manaus, se dirija ao local de votação viajando por 2 ou 3 dias, de barco, partindo antes da data da eleição e voltando bem depois, por ter que seguir rio acima ou abaixo, em direção às urnas. Onde mais isso ocorre? Exemplo disso, pessoalmente ouvimos de morador, em conversa na região, no ano de 2022 e, também, agora lemos em relato, então feito por Robério Nunes dos Anjos, onde lemos:

> [...] na última em que votei eu passei quatro dias para subir o rio e três para descer e, quando eu cheguei, minhas galinhas tavam morta e eu não fui mais votar para não perder minhas criação.[40]

Outrossim, o regime de existência e o ritmo de vida e de navegação, por igarapés e igapós, é regulado pelas chuvas e cheias dos rios. Para que se compreenda toda a complexidade disso, novamente recorreremos ao relato feito por Robério Nunes dos Anjos:

> A inacessibilidade dos locais é tal que, na pesquisa sobre os direitos humanos que realizei na Amazônia, mormente a respeito dos índios, encontrei certa vez uma conterrânea, uma professora Julieta, que se dedicava à causa evangélica. Ela me disse que, para chegar ao local de sua missão, que ficava na

[39] ANJOS, Robério Nunes dos. **Direitos Humanos na Amazônia**. Seminário Amazônia e soberania nacional – 20/21 de outubro de 1997. IAB – Instituto dos Advogados do Brasil. Rio de Janeiro: Folha Carioca Editora, 1997, p. 220-221.

[40] ANJOS, Robério Nunes dos. **Direitos Humanos na Amazônia**. Seminário Amazônia e soberania nacional – 20/21 de outubro de 1997. IAB – Instituto dos Advogados do Brasil. Rio de Janeiro: Folha Carioca Editora, 1997, p. 224.

> pontinha esquerda ao noroeste de Roraima, gastava quarenta e cinco dias. Ia de barco a remo. Havia no trajeto, vinte e três cachoeiras [...] os passageiros tinham que desembarcar ao pé da cachoeira e, através dos caminhos, empurrar o barco sobre toras [...] Somente no dia seguinte recomeçavam a viagem. Eram então quarenta e cinco dias de ida para atingir determinado ponto onde existia gente, titulares de direito [...] [41]

Enfim, nesse enorme território há tantos detalhes na vida social e de uma cultura própria, evidente e dominante, a reclamar proteção normativa e interpretação condizente com os fatos, valendo a lembrança do historiador Moniz Bandeira, que já escreveu:

> [...] na história, como Oswald Spengler salientou, não há ideais, mas somente fatos, nem verdades, mas somente fatos, não há razão nem honestidade, nem equidade etc, mas somente fatos [...] E palavras não mudam a realidade dos fatos.[42]

Escrevendo e doutrinando a respeito, Gursen de Miranda diz

> Direito é cultura e o mundo da cultura é compreensão, é o mundo do dever ser (Kant), é o mundo dos espíritos (Hegel), cultura com quarto elemento do Estado (Häberle), conforme o constitucionalismo cultural. [...] Em verdade, falar do Direito Amazônico é falar da Amazônia, considerando sua imensidão, para além de territorial, cultural.[43]

Acrescenta:[44]

---

[41] ANJOS, Robério Nunes dos. **Direitos Humanos na Amazônia**. Seminário Amazônia e soberania nacional – 20/21 de outubro de 1997. IAB – Instituto dos Advogados do Brasil. Rio de Janeiro: Folha Carioca Editora, 1997, p. 222.

[42] MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **A desordem mundial:** o espectro da total dominação: guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p. 513.

[43] MIRANDA, Gursen de. **A ideia de um Direito... Amazônico**. Artigo publicado na obra A Lei Agrária Nova – Vol. VI, coord. Lucas Abreu Barroso, Eslizabete Maniglia, Gursen de Miranda. Curitiba: Juruá, 2019, p. 279.

[44] MIRANDA, Gursen de. Amazônia – direito regionalizado amazônico. Artigo publicado na obra A

> Amazônia é compreender sua peculiaridade social e cultural, sem abstrair a peculiaridade histórica, peculiaridade geopolítica, peculiaridade geoeconômica (fase da conquista, projeto agrário de Marques de Pombal, apogeu econômico: ciclos da borracha; grandes estradas e mega projetos), peculiaridade geoambiental.

Mais:[45]

> O Direito Regionalizado ou Regionalismo Jurídico ficou adormecido com a forte pressão do Universalismo, desde o século XVIII, em decorrência dos tentáculos do poder político, econômico e ideológico, fortalecidos com a Revolução Francesa em busca de universalizar os direitos [...] Nessa linha, compreender o direito regionalizado é compreender o direito conforme a cultura de cada povo, é compreender o Direito como Cultura, é compreender a cultura de determinado povo em determinado espaço e tempo, é compreender o Direito Amazônico [...] levarei em consideração a diversidade cultural do país e a concepção da atual Constituição pluralista, concretizando o Direito na Amazônia, de acordo com a realidade amazônica e seus fatores econômicos, sociais e culturais, sedimentando o Direito Regionalizado para a Amazônia.

Fica evidenciado que o elemento cultural dessa imensidão dos nove (9) Estados da Amazônia Legal, correspondente a 59% do território nacional, reclama maior atenção do tecido normativo agrário e ambiental, ali tão presente, bem como dos demais ramos do Direito, alvitrando compreensão segundo o Direito Amazônico como veículo em consonância com essa forte diretriz regional.

Lei Agrária Nova – V. VI, coord. Lucas Abreu Barroso, Eslizabete Maniglia, Gursen de Miranda. Curitiba: Juruá, 2019, p. 294.

[45] MIRANDA, Gursen de. **Regionalismo Jurídico e Direitos Humanos:** o Direito Amazônico. Artigo publicado na obra A Lei Agrária Nova – V. VI, coord. Lucas Abreu Barroso, Eslizabete Maniglia, Gursen de Miranda. Curitiba: Juruá, 2019, p. 195-196.

9. CONCLUSÃO: AGRÁRIO E AMBIENTAL: CASAMENTO OU DIVÓRCIO?

Como se vê, apesar das coincidências de fins jurídicos, é inegável haver certa tensão aparente entre os institutos jurídico-políticos relacionados ao Meio Ambiente e às atividades produtivas ligadas ao agronegócio e ao Direito Agrário.

Do ponto de vista legal e do Sistema Jurídico, tudo se resolve no campo das técnicas de interpretação dos conflitos - meramente aparentes - de normas jurídicas e de competência.

No campo social e político, a solução está na informação segura, atrelada a boas fontes. Isso afasta a incidência de desinformação e os seus derivados, inclusive sob a expressão da moda - as chamadas fake news - que, antes de construírem algum caminho, são elementos de descrédito e de destruição de conceitos, imagens e propósitos críveis e prósperos.

No mais, por suas peculiaridades geográficas, históricas e humanas, a imensa área correspondente à Amazônia Legal reclama um olhar justo, jurídico e específico à sua situação. É absolutamente dispare a sua situação com a dos Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo ou Distrito Federal, dentre outros e, portanto, soa inadequado querer aplicar, sem ajustes de razoabilidade e interpretação, certas regras e a hermenêutica federal dominante à 59% do território, exatamente onde a vida é comandada por cheias e vazantes dos rios e onde reina forte cultura local, inclusive com a possibilidade ou não de transporte e comunicação a depender da capacidade de navegação nas remotas áreas.

De fato, a vida de quem vive em estados do Sul e Sudeste e em Brasília em nada se assemelha a quem tem a sua existência dependente da floresta, o seu transporte a obedecer às cheias dos rios e o acesso à cura e remédios às ofertas que a natureza faz. Naquela imensidão brasileira, parece que a vida e o tempo seguem curso próprio, a desobedecer ao calendário oficial.

Por fim, não há divórcio entre os sistemas de Direito Agrário e de Direito Ambiental. Integrando o mesmo Sistema Jurídico e com o tempero do Direito Amazônico, fazem dueto e não duelo.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Robério Nunes dos. **Direitos Humanos na Amazônia**. Seminário Amazônia e soberania nacional – 20/21 de outubro de 1997. IAB – Instituto dos Advogados do Brasil. Rio de Janeiro: Folha Carioca, 1997.

ALVES, Jaqueline. As Falhas e Inconsistências do Cadastro Ambiental Rural. **Natureza Bela Vida**. 03.8.2016. Disponível em: http://www.naturezabelavida.com.br/as-falhas-e-inconsistencias-do-cadastro-ambiental-rural/. Acesso em: 23.set.2024.

AZEREDO, Daniel. Cadastro Ambiental Rural: o raio-X do Brasil. O CAR é uma poderosa ferramenta de fiscalização ambiental, mas precisa passar por uma malha fina contra fraudes. *in* **Época**, 2015. Disponível em: Fonte file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/Cadastro%20Ambiental%20Rural_%20o%20raio-X%20do%20Brasil%20-%20%C3%89POCA%20_%20Amaz%C3%B4nia.html. Acesso em: 19.set.2024.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios:** da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2021.

BARROS, Ciro; BARCELOS, Iuri. Crime e Grilagem com uso do Cadastro Ambiental Rural. Redação. **Ecodebate**. Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/Crime%20e%20grilagem%20com%20uso%20do%20Cadastro%20Ambiental%20Rural%20(CAR)%20_%20Portal%20EcoDebate.html. Acesso em: 28.set.2024.

BEMHARDT, Eduardo. **A grilagem de terras e o novo código florestal em 3 minutos**. Recicloteca. Centro de Informação sobre Reciclagem e Meio Ambiente. Publicado em 29/08/2016. Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/A%20grilagem%20de%20terras%20e%20o%20novo%20c%C3%B3digo%20florestal%20em%203%20minutos.htm. Acesso em: 23.set.2024.

BRANDÃO JR., Amintas; SOUZA JR., Carlos. **Desmatamento nos Assentamentos de Reforma Agrária na Amazônia.** Pará: Imazon, 2013. Disponível em: https://imazon.org.br/desmatamento-nos-assentamentos-de-reforma-agraria-na-amazonia/. Acesso em: 29.set.2024.

BRASIL. **Constituição Federal.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponí-

vel em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Rio de Janeiro, 20 dez 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 23 abri. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. In: Codex Ambiental. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 23 abr. 2022.

BRASIL. L**ei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/cciviL_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm. Acesso em: 02 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.709, de 1971.** Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. MAPA. **Regularização Fundiária:** Cenário e Legislação. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/cartilha-explica-processo-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/regulari-

zacaofundiariacenariolegislacao.pdf. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais#:~:text=Povos%20e%20Comunidades%20Tradicionais%20são,%2C%20religiosa%2C%20ancestral%20e%20econômica. Acesso em: 20.set.2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais#:~:text=Povos%20e%20Comunidades%20Tradicionais%20são,%2C%20religiosa%2C%20ancestral%20e%20econômica. Acesso em: 21.sert.2024.

CAMELY, Nazira. Imperialismo, ambientalismo e ongs na Amazônia. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

CNN. Califórnia processa Exxon por poluição global de plástico. Reuters. Lucas Jackson. 23.09.2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/california-processa-exxon-por-poluicao-global-de-plastico/. Acesso em: 28.set.2024.

CNN. Entenda a lei europeia que proíbe a importação de produtos ligados ao desmatamento. Juliana Elias. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/entenda-a-lei-europeia-que-proibe-a-importacao-de-produtos-ligados-ao-desmatamento/. Acesso em: 27.set.2024.

CAPECHE, C.L. Impactos das queimadas na qualidade do solo: Degradação Ambiental e Manejo e Conservação do Solo e Água. Embrapa, 2012. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/956695/impactos-das-queimadas-na-qualidade-do-solo---degradacao-ambiental-e-manejo-e-conservacao-do-solo-e-agua. Acesso em: 02.set.2024.

CARVALHO, Josué Tomazi, Junior Divino Fidélis e Marcela Albuquerque Maciel. 2.ed. Direito Agrário. Salvador: JusPodium, 2018.

CESARE, Donatella Di. O complô no poder. Tradução de Cezar Tridapalli. Belo Horizonte: Âyiné, 2022, 172 p.

CHARAUDEAU, Patric. Manipulação da Verdade: do triunfo da negação às sombras da pós-verdade. Tradução de Dóris de Arruda C. da Cunha, André Luis de Araújo. São Paulo: Contexto, 2022; citação às p. 17.

CHOMSKY, Noam. Cómo funciona el mundo. Argentina: Katz Editores. 2012.

CHOMSKY, Noam. Mídia: propaganda política e manipulação. São Paulo: WMF, 2013, 107 p.

CHOMSKY, Noam. A minoria próspera e a multidão inquieta. Tradução de Mary Grace Figuiera Perpétuo. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

COLBY, Gerard e Charlotte Dennett. Seja feita a vossa vontade. A conquista da Amazônia - Nelson Rockefeller e o Evangelismo na Idade do Petróleo. Tradução Jamari França. Rio de Janeiro: Record, 1998.

DEVISATE, Rogério Reis. Grilagem das Terras e da Soberania. Rio de Janeiro: ImagemArtStudio, 2017, 412 p.

DEVISATE, Rogério Reis. Grilos e Gafanhotos, Grilagem e Poder. Rio de Janeiro:, 2017, 181 p.

DEVISATE, Rogério Reis. Obtenção de terras por estrangeiros, muito além do óbvio: aspectos e reflexões sobre o contexto dessa estrangeirização. Artigo em Direito Agrário e o Agronegócio: Aspectos atuais e estudos aprofundados. Coord. Izaias Gomes Ferro Junior. São Paulo: JusPodiun, 2024, p. 687-724.

DEVISATE, Rogério Reis. Disputa por terras e "Grilagem das águas. Consultor Jurídico. 24.05.2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-mai-24/rogerio-devisate-grilagem-aguas/. Acesso em: 29.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Terras para estrangeiros: e se o maior parceiro comercial virar concorrente? Consultor Jurídico. 28.04.2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-abr-28/rogerio-devisate-compra-terras-produtor-estrangeiro/. Acesso em: 29.09.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Registro Torrens xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

DEVISATE, Rogério Reis. Cadê o nosso outrora viçoso verde Brasil? 21.09.2024. Disponível em: https://diariodeminas.com.br/Publicacao.aspx?id=536850. Acesso em: 21.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Venda de terras a estrangeiros: passado, presente e futuro. Cinquentenário da CPI da Venda de Terras a Estrangeiros

(homenagem à sua importância histórica e à legislação que gerou). Jus Navigandi. 03.12.2027. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/62606/venda-de-terras-a-estrangeiros-passado-presente-e-futuro Acesso em: 29.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Lavrar em berço explêndido. Revista a Lavoura publicado em 11/12/2020. Disponível em: https://alavoura.com.br/colunas/agro-inteligencia/lavrar-em-berco-esplendido-por-rogerio-reis-devisate/. Acesso em: 23.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Monopsônio chinês afeta o mundo. A Gazeta do Amapá, 18.3.2023. Disponível em: https://agazetadoamapa.com.br/coluna/3289/monopsonio-chines-afeta-o-mundo. Acesso em: 23.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Do Pau-Brasil à Pansoberania: o vencedor fica com tudo. A Gazeta do Amapá, 29.4.2023: https://agazetadoamapa.com.br/coluna/3443/do-pau-brasil-a-pansoberania-o-vencedor-fica-com-tudo.

DEVISATE, Rogério Reis. Estados Unidos criam novas restrições para a venda de terras a estrangeiros. DireitoAgrario.com publicado em 06.6.2023. Disponível em: https://direitoagrario.com/estados-unidos-criam-novas-restricoes-para-a-venda-de-terras-a-estrangeiros/. Acesso em: 05.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Grilagem e cadastro ambiental rural: uma análise, para que o cadastro ambiental rural não seja desvirtuado e sirva à grilagem. AnaliseGeo. 21.02.2017. Disponível em: https://www.analisegeo.blog.br/single-post/2017/10/09/grilagem-e-cadastro-ambiental-rural. Acesso em: 24.set.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. A autoridade climática não manda no clima. A Gazeta do Amapá, Domingo, 14.09.2024. Disponível em: https://agazetadoamapa.com.br/a-autoridade-climatica-nao-manda-no-clima/. Acesso em: 20.09.2024.

DEVISATE, Rogério Reis. Projeto de lei criminaliza o uso do CAR para fins de grilagem. Consultor Jurídico, 22.03.2022. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-mar-25/rogerio-devisate-pl-criminaliza-uso-car-grilagem/. Acesso em: 24.set.2024.

DI LORENZO, Alessandro. Centenas de químicos associados ao câncer são encontrados em embalagens de alimentos, 24.09.2024. Disponível

em: https://olhardigital.com.br/2024/09/24/medicina-e-saude/centenas-de-quimicos-associados-ao-cancer-sao-encontrados-em-embalagens-de-alimentos/#:~:text=Centenas%20de%20químicos%20associados%20ao%20câncer%20são%20encontrados%20em%20embalagens%20de%20alimentos,-Segundo%20um%20novo&text=Pesquisadores%20identificaram%20a%20presença%20de,migrar%20para%20o%20corpo%20humano. Acesso em: 28.set.2024.

EMBRAPA. Integração Lavoura – Pecuária – Floresta (ILPF). Disponível em: https://www.embrapa.br/tema-integracao-lavoura-pecuaria-floresta-ilpf/nota-tecnica. Acesso em: 29.set.2024.

ESTADO DO PARÁ. Assessoria de Comunicação da Secretaria de Estado de Meio Ambiente(ASCOM/SEMA). Disponível em: file:///F:/GRILAGEM%20E%20CADASTRO%20AMBIENTAL%20RURAL/%C2%BB%20Cadastros%20Ambientais%20Rurais%20de%20suspeito%20de%20grilagem%20no%20Par%C3%A1%20s%C3%A3o%20cancelados%20SEMAS%20_%20Secretaria%20de%20Estado%20de%20Meio%20Ambiente%20e%20Sustentabilidade.html. Acesso em: 21.set.2024.

EXAME. Brasil pede à União Europeia que adie implementação da lei antidesmatamento. 12.set.2024. Disponível em: https://exame.com/esg/brasil-pede-a-uniao-europeia-que-adie-implementacao-da-lei-antidesmatamento/. Acesso em: 23.set.2024.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Os usos da terra no Brasil: debates sobre políticas fundiárias/Bernardo Mançano Fernandes, Clifford Andrew Welch, Elienai Constantino Gonçalves. 1. ed. São Paulo: Cultura Acadêmica: Unesco (Vozes do campo), 2014.

FIGUEIRA, Paulo; Rogério Reis Devisate, Paulo Roberto Khol. Regularização Fundiária: Experiências Regionais. Brasília: Senado Federal, 2022.

FLORES, Mário de Cesar. Reflexões estratégicas. São Paulo: Reflexões, 2002.

FORRESTER, Viviane. O Horror econômico (tradução de Álvaro Lorencini). São Paulo: Ed. Da Universidade Estadual Paulista, 1997, 155 p.

FREGAPANI, Gelio. A Amazônia: a grande cobiça internacional. Brasília: Thesaurus, 2000.

FREIRE, Roberto. A farsa ecológica. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan,

1992.

FROMM, Erich. O medo à liberdade. Tradução Octávio Alves Velho. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan S.a., 1983.

GALEANO, Eduardo. As Veias Abertas da América Latina. Tradução de Sérgio Faraco. Porto Alegre, RS, ed. LP&M, 2010 (George W. Bush, 27.7.2001, citado por Eduardo Galeano), p. 7.

GÉNÉREUX, Jacques. O horror político: o horror não é econômico (tradução Eloá Jacobina). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, 139 p.

GIAMBIAGI, Fabio e Alexandre Schwartsman. Complacência: entenda por que o Brasil cresce menos do que pode. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

GODEFRIDI, Drieu. O Reich Verde: do aquecimento global à tirania verde. Tradução de André Assi Barreto. Santo André: Armada, 2021.

HERMAN, Edward. S. e Noam Chomsky. A manipulação do público: política e poder econômico no uso da mídia. São Paulo: Futura, 2003, 470 p.

INSTITUTO DOS ADVOGADOS DO BRASIL (IAB). Seminário Amazônia e soberania nacional – 20/21 de outubro de 1997. Rio de Janeiro: Folha Carioca, 1997.

INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL (IRIB). Aquisição de imóvel rural por estrangeiro: decisão determina respeito ao limite legal. IRIB, 2022, p. 10. Disponível em: https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/aquisicao-de-imovel-rural-por-estrangeiro-decisao-determina-respeito-ao-limite-legal. Acesso em: 03.set.2024.

KAUL, Inge, Isabelle Grumberg e Marc A. Stern. Bens Públicos Globais: cooperação internacional no Século XXI. Tradução Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2012.

KELLU, Brian e Mark London. Amazônia: um grito de alerta. Tradução Heitor Herrera. Rio de Janeiro: Record, 1983.

LIMA, Marcos Costa e Eduardo Matos Oliveira (org.). Estrangeirização de terras e segurança alimentar e nutricional: Brasil e China em perspectiva. Recife: Fasa, 2019.

MARQUES, Gilberto de Souza. Amazônia: riqueza, degradação e saque. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

MARTIN, Hans-Peter e Harald Schumann. A armadilha da globalização.

(título original Globalissierungsfalle - Tradução Waldtraut U. E. Rose e Clara C. E. Sackiewicz). São Paulo: Globo, 1998, 352 p.

MATTOS, Adherbal Meira. O interesse nacional e os interesses internacionais na Amazônia brasileira. Artigo publicado na Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 71, julho de 1990, 312 p., p. 101/123.

MEIRELLES FILHO, João Carlos. 5.ed. Livro de ouro da Amazônia. Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

MIRANDA, Evaristo Eduardo et al. Agricultura lidera a preservação ambiental. Disponível em: https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1094343/1/4963.pdf - Acesso em 25.set.2024.

MIRANDA, A. Gursen de. Direito agrário e ambiental: a conservação dos recursos naturais no âmbito agrário. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MIRANDA, Gursen de. Regionalismo Jurídico e Direitos Humanos: o Direito Amazônico. Artigo publicado na obra A Lei Agrária Nova – V. VI, coord. Lucas Abreu Barroso, Eslizabete Maniglia, Gursen de Miranda. Curitiba: Juruá, 2019.

MIRANDA, Gursen de. A ideia de um Direito... Amazônico. Artigo publicado na obra A Lei Agrária Nova – Vol. VI, coord. Lucas Abreu Barroso, Eslizabete Maniglia, Gursen de Miranda. Curitiba: Juruá, 2019.

MIRANDA, Gursen de. Amazônia – direito regionalizado amazônico. Artigo publicado na obra A Lei Agrária Nova – V. VI, coord. Lucas Abreu Barroso, Eslizabete Maniglia, Gursen de Miranda. Curitiba: Juruá, 2019.

MIRANDA, Jorge Badot. Amazônia: área cobiçada. Porto Alegre, AGE, 2005.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. A desordem mundial: o espectro da total dominação: guerras por procuração, terror, caos e catástrofes humanitárias. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

MOYO, Dambisa. El ganhador se queda com todo: la fiebre china por el control de los recursos naturales y lo que supone para el mundo. Traducción de Casandra Viñuela. Barcelona: Galaxia Gutemberg, S.L, 318 p.

MORAES, Orlando de. Amazônia Espoliada. Rio de Janeiro: Nap, 1960.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Amazônia: monopólio, expropriação e conflitos. Campinas: Papirus, 1987.

PAJOLLA, Murilo; LACERDA, Nara. Amazônia responde por 97% das áreas de conflito por terras no Brasil, aponta CPT. Brasil de Fato. 18.04.2022. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2022/04/18/amazonia-responde-por-97-das-areas-de-conflito-por-terras-no-brasil--aponta-cpt#:~:text=A%20Amazônia%20foi%20palco%20de,hectares%20--%20estão%20no%20bioma%20amazônico. Acesso em: 27.set.2024.

PASSARINHO, Jarbas. Amazônia, patrimônio universal? Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2014.

PASTORINO, Leonardo Fabio. 2. ed. Derecho Agrario Argentino. Buenos Aires: AbeledoPerrot, 2011.

PEREIRA, Osny Duare. 2. ed. Desnacionalização da Amazônia. São Paulo: Fulgor, 1958.

PEREIRA, Osny Duarte. A Transasmazõnica prós e contras. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.

PEREIRA, Osny Duarte. Ferro e independência. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1967.

PINTO, Lucio Flávio. Na trincheira da verdade: meio século de jornalismo na Amazônia. Brasília: Fundação Astrojildo Pereira, 2017.

RAMOS, Plínio de Abreu. Foster Dulles e a invasão da Guatemala. São Paulo: Fuloor, 159 p., 1958.

RAMOS, Beatriz Drague. Técnica milenar de manejo do fogo desenvolvida por indígenas auxilia na segurança alimentar. Operação Amazônia Nativa (OPAN), 2021.

RAZ, Joseph. O conceito de sistema jurídico: uma introdução à teoria dos sistemas jurídicos. Titulo original: The Concept of a legal system: na introduction to the theory of legal system; tradução de Maria Cecília Almeida; revisão de tradução de Marcelo Brandão Cipolla – São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012 (Biblioteca Jurídica WMF).

REIS, Arthur Cezar Ferreira. A Amazônica e a cobiça internacional. Manaus: Valer, 2021.

REIS, Arthur Cezar Ferreira. A Amazônia e a integridade do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2001.

RODRIGUES, Edmilson Brito. Território e Soberania na Globalização: Amazônia, jardim das águas sedento. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Revista Agropecuária. Queimada no solo: Conheça quais são os prejuízos causados. Disponível em: https://www.revistaagropecuaria.com.br/2019/10/23/queimada-no-solo-conheca-quais-sao-os-prejuizos-causados/. Acesso em: 12.set.2024.

SAUER, Sérgio e Wellington Almeida (org.). Terras e territórios na Amazônia: demandas, desafios e perspectivas. Brasília: UNB, 2011.

SAUTCHUK, Jaime, Horácio Martins de Carvalho e Sérgio Buarque de Gusmão. Projeto Jari: a invasão americana. São Paulo: Brasil Debates, 1979.

TANZER, Michael. Os trustes petrolíferos e os países subdesenvolvidos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

TERENCE, Marcelo Fernando. Do roubo à propriedade: processos de apropriação capitalista de terras públicas na Amazônia. Jundiaí: Paco, 2022.
TILIO NETO, Petronio de. Soberania e Ingerência na Amazônia Brasileira. São Paulo: Ed. Plêiade, 2009.

THEVENIN, Benaion Bezerra; THEVENIN, Talita Reis; MARIUS, Julien. Florestas culturais: uma legítima conciliação entre homem e natureza. Revista Presença Geográfica, v. 6, n. 02, 2019 Fundação Universidade Federal de Rondônia, Brasil. Disponível em: file:///C:/Users/85865010778/Downloads/admin,+2741100005.pdf. Acesso em: 23.set.2024.

TOLEDO, André de Paiva. Amazônia: soberania ou internacionalização. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

Valor Econômico. França exporta para o Brasil pesticidas proibidos na Europa. Assis Moreira. Disponível em: franca-exporta-para-o-brasil-pesticidas-proibidos-na-europa.ghtml. Acesso em: 28.set.2024.

YERGIN, Daniel. O Petróleo: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro. 12 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2023, 1078 p.

- CAPÍTULO 8 -

ENSAIO SOBRE DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS E A AMAZÔNIA LEGAL

ESSAY ON DEMARCATION OF INDIGENOUS LANDS AND THE LEGAL AMAZON

Paulo Roberto Kohl[1]

RESUMO: Este ensaio pretende contribuir para o debate público e jurídico sobre demarcações de terras indígenas. A partir do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal e do que preceitua a Constituição Federal, busca-se extrair uma norma que melhor se adeque ao conceito de "terras de tradicional ocupação indígena". Também se avança no debate existente entre os Três Poderes, já que o Congresso Nacional aprovou a Lei nº.14.701/2023 que regulamentou o artigo 231 da Constituição. É necessário ponderação de interesses, já que a situação é controversa, e impõe um encontro com o passado brasileiro, cujo Estado cometeu (ou permitiu que se cometesse) injustiças aos povos indígenas. E promoveu, financiou, incentivou e coordenou a ocupação do território brasileiro por não-índios, garantindo a soberania nacional na Amazônia Legal e transformando o Brasil em país continental.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Agrário. Terras Indígenas. Direito Fundiário. Direito Constitucional. Supremo Tribunal Federal. Amazônia Legal.

ABSTRACT: This essay aims to contribute to the public and legal debate on demarcations of indigenous lands. Based on the jurisprudential

[1] Advogado, sócio-fundador de Kohl & Leinig Advogados Associados, graduado pela Unisinos, especialista em Direito Público e Direito Agrário e Ambiental aplicado ao agronegócio, membro da União Brasileira dos Agraristas Universitários (UBAU), Coordenador da Escola Superior da Advocacia (ESA) — Subseção de Xanxerê (SC) e Conselheiro da OAB/SC, Membro da Comissão de Direito Agrário e Agronegócio das Seccionais da OAB/SC e OAB/PR. Diretor da Escola de Agraristas (@escoladeagraristas).

understanding of the Federal Supreme Court and the provisions of the Federal Constitution, we seek to extract a standard that best suits the concept of "lands of traditional indigenous occupation". Progress is also being made in the ongoing debate between the Three Powers, as the National Congress approved Law nº. 14,701/2023, which regulated article 231 of the Constitution. It is necessary to balance interests, as the situation is controversial, and requires an encounter with the Brazilian past, whose State committed (or allowed to be committed) injustices against indigenous peoples. And it also promoted, financed, encouraged and coordinated the occupation of Brazilian territory by non-Indians, guaranteeing national sovereignty in the Legal Amazon and transforming Brazil into a continental country.

KEYWORDS: Agrarian Law. Indigenous Lands. Land Law. Constitutional right. Federal Court of Justice. Legal Amazon.

1. INTRODUÇÃO

Recentemente foi julgado e publicado o acórdão do RE 1.017.365/SC – Tema 1.031 pelo Supremo Tribunal Federal, o qual teve por objeto a definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional; foi aprovada pelo Congresso Nacional a Lei nº. 14.701/23 que aborda o mesmo tema, mas com conclusão divergente do STF; ainda pende de análise recursos internos no RE 1.017.365/SC; e novas ações de controle concentrado de constitucionalidade, estão em tramitação do STF, diante da norma promulgada; e o Supremo Tribunal Federal tem promovido audiência de conciliação para buscar a solução de caso concretos em trâmite na Corte Suprema.

Com este ensaio, pretende-se lançar luz sobre uma questão complexa e ainda a ser decidida pela Nação e as instituições responsáveis. É um encontro com o passado brasileiro e sua relação entre ocupação do território nacional e da Amazônia Legal, em especial, e a preservação presente e futura da sua população tradicional.

Uma análise das principais decisões do Supremo Tribunal Federal que abordaram o tema e a melhor definição do conceito de tradicional

ocupação indígena extraída do artigo 231 da Constituição Federal de 1988.

Sob pano de fundo, há inúmeros conflitos fundiários, sociais e jurídicos. São diversos conflitos no âmbito de demarcações de terras indígenas. Porém, para além de um conflito meramente fundiário (um dos tantos ainda a se resolver no país), há questões econômicas, sociais, culturais e étnicas; envolve a noção de federalismo advindo com a República, a legitimidade e autoridade de atos praticados ao longo das últimas décadas e séculos e a competência de quem terá a palavra final sobre a questão.

Porém, é tempo de superar esses obstáculos e avançar na resolução do problema, com o menor dano possível (a qualquer um dos lados). O STF decidiu; o Congresso legislou; a Presidência da República vetou; o Congresso derrubou o veto; e entidades e partidos políticos ajuizaram ações de controle concentrado sobre o mesmo assunto. A questão ainda está posta, e as decisões em aberto.

Segundo a FUNAI[2], atualmente há 631 terras indígenas nos registros da FUNAI, 157 terras indígenas em Estudo ou com Portaria, e correspondente a 13,82% do território nacional. Há mais de duas dezenas de processos judiciais suspensos que aguardavam a decisão do Tema 1.031 pelo STF. Significa dizer que há muito trabalho pela frente. Cada um dos processos administrativos ou judiciais deverá ter uma análise jurídica, social e antropológica específica e adequá-lo ao novo entendimento e/ou na nova legislação que dispõe sobre a regulamentação do artigo 231 da Constituição Federal. Será um grande desafio aos agraristas que atuam na área.

2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E OS DIREITOS INDÍGENAS

Na Constituição Federal de 1988 há diversos artigos dispondo sobre

[2] Fonte: https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/geoprocessamento-e-mapas/painel-terras-indigenas Acesso em 13/11/2024.

direitos indígenas. Como nenhuma outra Constituição anterior, houve uma imensa valorização dos povos tradicionais.

Dispõe o artigo 20, XI, da Constituição da República que são bens da União as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. No inciso XVI do artigo 22 estabelece que compete privativamente a União legislar sobre populações indígenas. No inciso XVI do artigo 49 estabelece a competência exclusiva do Congresso Nacional para autorizar, em terras indígenas a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais.

Na Seção relativa às atribuições dos Tribunais Regionais Federais, estabelece no artigo 109, inciso XI, a competência dos Juízes Federais para processar e julgar a disputa sobre direitos indígenas. Às funções essenciais à Justiça, atribuiu-se ao Ministério Público defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas.

No capítulo destinado à Ordem Social, preceitua o artigo 20:

> Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. [...] § 2º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Na Seção relativa à Cultura, a Constituição Federal dispõe no artigo 215:

> O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.[...]

Além disso, a Constituição Federal reservou o capítulo VII inteiramente a tratar dos índios, nos seguintes termos:

Art. 231 - São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. § 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. § 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei. § 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. § 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, ad referendum do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco. § 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no Art. 174, §§ 3º e 4º. Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em Juízo em defesa de seus direitos e inte-

> resses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo. [...]

Por fim, no artigo 67 das suas Disposições Transitórias da Constituição previu que a União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição. Ocorre que, a despeito do texto legal, fato é que atualmente ainda se verificam disputas sobre a propriedade de terras indígenas e são inúmeros os processos administrativos ainda em andamento discutindo o tema e muitos casos judicializados.

A proposta original da Constituição Federal era a inclusão no texto constitucional do artigo 231 o termo "posse imemorial", ao invés de "terras que tradicionalmente ocupam". Essa proposta foi vencida nas votações da Assembleia Nacional Constituinte.

Na obra editada pelo Senado Federal, "A Gênese do Texto da Constituição de 1988" é possível identificar a proposta inicial do caput do artigo 231 e seu texto final, aprovado pela constituintes originários. Como dito, na redação original previa-se o termo posse imemorial:

> Substitutivo 1 (26/08/1987) Comissão de Sistematização Art. 302. São reconhecidos aos índios seus direitos originários sobre as terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados, sua organização social, seus usos, costumes, línguas, crenças e tradições, competindo à União a proteção desses bens. [...] [art. 303] § 1º São terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados os índios aquelas destinadas à sua habitação efetiva, às suas atividades produtivas e as necessárias à sua preservação cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (OLIVEIRA LIMA, PASSOS e NICOLA, 2013, V. 1, p. 361).

Por sua vez, ainda em 5/7/1988 o projeto sofreu alterações, antes mesmo da votação em Plenário, cuja versão final promulgada contém a seguinte redação:

> Texto promulgado (5/10/1988). Diário Oficial da União. Art. 231. São reconhecidos aos índios sua

> organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. [...]
>
> [art. 231] § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. (OLIVEIRA LIMA, PASSOS e NICOLA, 2013, Vol. 1, p. 361)

Do texto infere-se um caráter de presente, uma situação de atualidade. A tanto se diz, que nos Atos das Disposições Transitórias (art. 67) previu-se o prazo de cinco anos para que a União demarcasse referidas terras. Muitas não foram demarcadas a tempo. O Decreto que atualmente regulamenta a demarcação das terras indígenas (Dec. 1.775) é de 1996 e cá estamos, passados mais de 35 anos da Constituição Federal, ainda com a questão a se resolver.

Nesse interim foram inúmeros os conflitos (armados ou não) para a disputa de terras entre indígenas e não-indígenas nos mais diversos Estados da Federação. No amago da questão – e motivo das principais controvérsias – é a previsão contida no § 6º do artigo 231 que consideram "nulos e extintos" e "não produzindo efeitos jurídicos", "os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras" assim consideradas "tradicionalmente ocupadas" por população indígena.

Custaria acreditar que o legislador constituinte quisesse que todos aqueles que possuíssem terras tituladas pelo Estado – com posse mansa, pacífica, livre de turbações ou presença de indígenas naquele momento (1988) – fossem penalizados com a perda da propriedade e sem direito a indenização, porque, em algum momento do passado, existia algum aldeamento indígena. Fosse essa a interpretação, qualquer local no Brasil poderia estar sujeito a reivindicação indígena, já que os indígenas foram os senhores originários das terras brasileiras antes mesmo da existência do Estado-Nação.

No debate, esteve em discussão duas teses jurídicas antagônicas entre si: a denominada Indigenato (posse imemorial) e a do fato indígena (marco temporal). Aqueles que defendem o Indigenato advogam que o reconhecimento da posse das terras que os indígenas ocupam remonta o Alvará Régio de 1680, passando pela Lei de Terras de 1850, Constituição Federal de 1934, 1946, 1967 e 1988. Haveria um domínio primário das terras pelos indígenas, independentemente da data da Constituição Federal e de uma determinada declaração pelo Estado.

Sob esse prisma, independentemente da data em que a comunidade indígena estivesse na terra, em havendo reivindicação, seriam considerados nulos eventuais títulos de propriedade, sem direito a indenização à terra nua, e a posse seria transferida aos indígenas e a propriedade à União. Como direito originário da comunidade indígena, eventual posse do imóvel por não-índios seria considerada ilegal, cabendo indenização somente das benfeitorias realizadas de boa-fé. Porém, admitir essa teoria seria contrapor a própria legitimidade da Assembleia Nacional Constituinte que afastou a tese da "posse imemorial" do texto constitucional.

A teoria do fato indígena (marco temporal), por sua vez, prevê que o tempo verbal utilizado na Constituição Federal de que "são terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente", sugere que o legislador lançou mão de uma perspectiva da realidade na data da promulgação da Constituição (05/10/1988) para concluir o que seria ou não seria "terra tradicionalmente ocupada". Portanto, somente seriam consideradas terras de tradicional ocupação aquelas que houvesse a presença física da comunidade indígena à data da promulgação da Constituição de 1988.

3. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O CONCEITO DE TERRAS TRADICIONALMENTE OCUPADAS POR INDÍGENAS

A tese do fato indígena, a qual se convencionou denominar "marco temporal", foi desenvolvida pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do caso Raposa Serra do Sol (Pet 3.388-RR), cujo trânsito em julgado ocorreu em 06/09/2018. Sobretudo, a partir desse julgamento – que é considerado paradigmático na Corte Constitucional Brasileira

– seriam consideradas terras de tradicional ocupação indígena aquelas que estivessem habitadas por índios, em caráter permanente, quando da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988. Assentou-se naquela ocasião:

> I – o marco temporal da ocupação. Aqui, é preciso ver que a nossa Lei Maior trabalhou com data certa: a data da promulgação dela própria (5 de outubro de 1988) como insubstituível referencial para o reconhecimento, aos índios, "dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam". Terras que tradicionalmente ocupam, atente-se, e não aquelas que venham a ocupar. Tampouco as terras já ocupadas em outras épocas, mas sem continuidade suficiente para alcançar o marco objetivo do dia 5 de outubro de 1988. Marco objetivo que reflete o decidido propósito constitucional de colocar uma pá de cal nas intermináveis discussões sobre qualquer outra referência temporal de ocupação de área indígena. Mesmo que essa referência estivesse grafada em Constituição anterior. É exprimir: a data de verificação do fato em si da ocupação fundiária é o dia 5 de outubro de 1988, e nenhum outro. Com o que se evita, a um só tempo: a) a fraude da subitânea proliferação de aldeias, inclusive mediante recrutamento de índios de outras regiões do Brasil, quando não de outros países vizinhos, sob o único propósito de artificializar a expansão dos lindes da demarcação; b) a violência de expulsão de índios para descaracterizar a tradicionalidade da posse das suas terras, à data da vigente Constituição. [...]

Esse julgamento não foi isolado, já que a própria Suprema Corte, em 2003, havia editado a Súmula 650, a partir do julgamento do RE 219983-SP com a seguinte redação: "Os incisos I e XI do artigo 20 da Constituição Federal não alcançam terras de aldeamentos extintos, ainda que ocupadas por indígenas em passado remoto".

Colhe-se trecho do mencionado julgamento ainda em 1998, sob relatoria do Min. Marco Aurélio:

> Conclui-se, assim, que a regra definidora do domínio dos incisos I e XI do artigo 20 da Constituição de

> 1988, considerada a regência seqüencial da matéria sob o prisma constitucional, não alberga situação como a dos autos, em que, em tempos memoráveis, as terras foram ocupadas por indígenas. Conclusão diversa implicaria, por exemplo, asseverar que a totalidade do Rio de Janeiro consubstancia terras da União, o que seria verdadeiro despropósito.

Mas foi a partir do precedente Raposa Serra do Sol que se consolidou na Corte a aplicação da tese. Embora a Pet 3.388-RR não possuísse efeito vinculante no sentido legal do termo, possuiu força moral e argumentativa de precedente a ser aplicado em casos análogos. Ou seja: uma decisão pretérita do Pleno do STF sobre uma questão que gerou multiplicidade de julgamentos fundamentadas nas razões de decidir utilizadas no caso. O caso Raposa Serra do Sol se tornou um precedente.

Poder-se-ia citar inúmeros julgados de Tribunais Federais que se fundamentaram no "Raposa Serra do Sol". Porém, limita-se ao STF:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TERRA INDÍGENA "LIMÃO VERDE". ÁREA TRADICIONALMENTE OCUPADA PELOS ÍNDIOS (ART. 231, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). MARCO TEMPORAL. PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NÃO CUMPRIMENTO. RENITENTE ESBULHO PERPETRADO POR NÃO ÍNDIOS: NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Pet 3.388, Rel. Min. CARLOS BRITTO, DJe de 1º/7/2010, estabeleceu como marco temporal de ocupação da terra pelos índios, para efeito de reconhecimento como terra indígena, a data da promulgação da Constituição, em 5 de outubro de 1988. 2. Conforme entendimento consubstanciado na Súmula 650/STF, o conceito de "terras tradicionalmente ocupadas pelos índios" não abrange aquelas que eram possuídas pelos nativos no passado remoto. Precedente: RMS 29.087, Rel. p/ acórdão Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 14/10/2014. 3. Renitente esbulho não pode ser confundido com ocupação passada ou com desocupação forçada, ocorrida no passado. Há de haver, para configuração de esbulho, situação de efetivo conflito possessório que, mesmo iniciado no passado, ainda persista até

o marco demarcatório temporal atual (vale dizer, a data da promulgação da Constituição de 1988), conflito que se materializa por circunstâncias de fato ou, pelo menos, por uma controvérsia possessória judicializada. 4. Agravo regimental a que se dá provimento. (ARE 803462 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 09/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-029 DIVULG 11-02-2015 PUBLIC 12-02-2015).

DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS. O MARCO REFERENCIAL DA OCUPAÇÃO É A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DAS SALVAGUARDAS INSTITUCIONAIS. PRECEDENTES. 1. A configuração de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, nos termos do art. 231, § 1º, da Constituição Federal, já foi pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, com a edição da Súmula 650, que dispõe: os incisos I e XI do art. 20 da Constituição Federal não alcançam terras de aldeamentos extintos, ainda que ocupadas por indígenas em passado remoto. 2. A data da promulgação da Constituição Federal (5.10.1988) é referencial insubstituível do marco temporal para verificação da existência da comunidade indígena, bem como da efetiva e formal ocupação fundiária pelos índios (RE 219.983, DJ 17.9.1999; Pet. 3.388, DJe 24.9.2009). 3. Processo demarcatório de terras indígenas deve observar as salvaguardas institucionais definidas pelo Supremo Tribunal Federal na Pet 3.388 (Raposa Serra do Sol). 4. No caso, laudo da FUNAI indica que, há mais de setenta anos, não existe comunidade indígena e, portanto, posse indígena na área contestada. Na hipótese de a União entender ser conveniente a desapropriação das terras em questão, deverá seguir procedimento específico, com o pagamento de justa e prévia indenização ao seu legítimo proprietário. 5. Recurso ordinário provido para conceder a segurança. (RMS 29087, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 16/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-10-2014 PUBLIC 14-10-2014 RTJ VOL-00234-01 PP-00097).

A partir desse julgamento, a AGU elaborou a Portaria nº. 303, de 16 de julho de 2012, adotando as "condicionantes" que compuseram o julgamento para que a Administração Pública Federal utilizasse para orientação e interpretação das questões que envolvia demarcações de terras indígenas:

> Art. 1º. Fixar a interpretação das salvaguardas às terras indígenas, a ser uniformemente seguida pelos órgãos jurídicos da Administração Pública Federal direta e indireta, determinando que se observe o decidido pelo STF na Pet. 3.888-Roraima, na forma das condicionantes abaixo: [...] Art. 2º Os procedimentos em curso que estejam em desacordo com as condicionantes indicadas no art. 1° serão revistos no prazo de cento e vinte dias, contado da data da publicação desta Portaria. Art. 3º Os procedimentos finalizados serão revisados e adequados a presente Portaria. [...]

Por sua vez, por meio do Parecer n. 001/2017/GAB/CGU/AGU, a Presidência da República, em 17 de julho de 2017, com Michel Temer, aprovou a conclusão do parecer normativo, no mesmo sentido da Portaria antes informada, ou seja, aplicar o entendimento da Pet 3.388-RR nas demais demarcações:

> [...] 9. Conclusões - Estas são as razões pelas quais se conclui que a Administração Pública Federal deve observar, respeitar e dar efetivo cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal que, no julgamento da PET n. 3.388/RR, fixou as "salvaguardas institucionais às terras indígenas", determinando a sua aplicação a todos os processos de demarcação de terras indígenas, em consonância com o que também esclarecido e definido pelo Tribunal no acórdão proferido no julgamento dos Embargos de Declaração (PET-ED n. 3.388/RR) e em outras de suas decisões posteriores, todas analisadas neste parecer (ex.: RMS n. 29.087/DF; ARE n. 803.462/MS; RMS n. 29.542/DF). [...].

Tais atos normativos ensejaram pedidos de revisões de terras indígenas, a fim de adequá-las ao entendimento do STF no caso Raposa Serra

do Sol. Porém, no ano de 2019, o Supremo Tribunal Federal afetou em repercussão geral o RE 1.017.365-SC, Tema 1.031, a fim de revisitar a matéria, suspendendo as demandas que tratavam sobre o tema. E, em maio de 2020, em tutela provisória incidental, suspendeu os efeitos do Parecer n. 001/2017/GAB/CGU/AGU, nos seguintes termos:

> [...] Diante de todas as considerações acima expostas, concedo a tutela provisória incidental requerida, nos termos do pedido, a fim de suspender todos os efeitos do Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU até o final julgamento de mérito do RE 1.017.365 (Tema 1031) já submetido à sistemática da repercussão geral pelo STF. De consequência, determino à FUNAI que se abstenha de rever todo e qualquer procedimento administrativo de demarcação de terra indígena, com base no Parecer n.º 001/2017/GAB/CGU/AGU até que seja julgado o Tema 1031.[3]

Sob a perspectiva de definir o estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional, o Tema 1.031 promete ser um divisor de águas em relação às demarcações de terras indígenas, formando precedente que se baseará as presentes e futuras demarcações.

O julgamento, com a fixação da tese, foi finalizado 27 de setembro de 2023, definindo-se os seguintes itens:

> I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena; II - A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional; III - A proteção consti-

[3] https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5109720. Acesso em 29/10/2023.

tucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição; IV – Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da CF/88; V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF; VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento; VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas (art.

16.4 da Convenção 169 OIT);

VIII – A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento; IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado; X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes; XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis; XII – A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas; XIII – Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei.

O Supremo Tribunal Federal decidiu pela superação da tese do marco temporal: o momento da ocupação da terra indígena pela comunidade não é mais critério apto a autorizar (ou não) sua demarcação. O STF também não adotou a tese da posse imemorial para o reconhecimento de terras tradicionalmente ocupadas: a existência de comunidade indígena no passado remoto também não autoriza a demarcação da terra indígena. Isso ficou claro nos debates havidos em plenário e nos respectivos votos.

Do texto constitucional (artigo 231, § 1º) é que se extrairão os critérios para a definição de terras ocupadas tradicionalmente por indígenas, as quais devem cumprir, simultaneamente, os seguintes requisitos: (i) habitadas em caráter permanente pelos indígenas; (ii) utilizadas para suas atividades produtivas; (iii) imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar; e (iv) necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições.

Esse critério, denominado de círculos concêntricos, já foi utilizado em outros julgamentos, pelo voto do Min. Nelson Jobim, tanto no RE 219.983-SP (de onde partiu a edição da Súmula 650), na ACO-QO 312, e, também, quando do julgamento da Pet 3.388 (caso Raposa Serra do Sol). Afirmou o Ministro Jobim no seu voto no RE 219.983, ainda no ano de 1998:

> Sr. Presidente, gostaria de fazer uma observação em relação ao voto do eminente Relator, lembrando que tive oportunidade de me envolver enormemente nessa controvérsia sobre terra indígena quanto Ministro da Justiça, e esse tese da propriedade indígena, das terras imemoriais, começa numa conferência de João Mendes de Almeida sobre Indigenato. Ele cria, então, a figura do indigenato baseado no Alvará Régio de 1680, que se referia aos ocupantes primários e originários das terras. O problema é que as terras só passaram a ser propriedade da União com a Constituição de 67. Antes, a Constituição de 34, que foi a primeira a constitucionalizar a questão indígena, meramente mandou respeitar a posse das áreas ocupadas pelos indígenas, mas não definiu a propriedade. Tanto isso é verdade que todas as legislações posteriores a 34, até mesmo legislações posteriores a 1891, a um decreto do Presidente Washington Luís, estabelecem a necessidade do serviço de proteção aos índios, que veio a ser substituído depois pela FUNAI, de negociar com os Estados. [...] Em 1988, começou a aparecer esta expressão, rejeitada amplamente na Assembleia Constituinte e repetida pelo Ministro Moreira Alves, a chamada "posse imemorial". Esse conceito nada tinha a ver com o jurídico, mas com o antropológico, e os grupos indigenistas pretendiam com isso retomar o conceito de posse imemorial para recuperar o indi-

> genato de João Mendes, na famosa Conferência de 1912. Por isso, quando se definiu as terras indígenas, no texto do art. 231 da Constituição Federal, houve uma longa discussão [...].
>
> A terra indígena no Brasil, por força da definição do § 1º do art. 231, se compõe de quatro elementos distintos, o primeiro deles: - Art. 231 [...] § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, [...]" Há um dado fático necessário: estarem os índios na posse da área. É um dado efetivo em que se leva em conta o conceito objetivo de haver a posse. É preciso deixar claro, também, que a palavra "tradicionalmente" não é a posse imemorial, é a forma de possuir; não é a posse no sentido da comunidade branca, mas, sim, da comunidade indígena. Quer dizer, o conceito de posse é o conceito tradicional indígena, mas há um requisito fático e histórico da atualidade da posse, possuída de forma tradicional. Agora, a terra indígena não é só a área possuída de forma tradicional pelos índios. Há um segundo elemento relevante: "[...] as utilizadas para suas atividades produtivas, [...]." Aqui, além do elemento objetivo de estar a aldeia localizada em determinado ponto, há necessidade de verificar-se a forma pela qual essa comunidade indígena sobrevive. O terceiro elemento que compõe esse conceito de terra indígena:
> "[...] as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar [...]" E, por último:"[...] e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições."A partir da composição desses quatro elementos surgem, então, os dados objetivos e históricos para a demarcação da terra indígena.

Na ACO 312-QO, oriunda do Estado da Bahia, o Ministro Jobim comenta, com mais vagar, sobre a definição do conceito dos círculos concêntricos. Considera-se importante a abordagem, já que foi citada por alguns ministros quando do julgamento do Tema 1.031 pelo Plenário no Supremo Tribunal Federal:

> (B) CONCEITO DE TERRA INDÍGENA. Essa regra fornece os diversos elementos que compõem

o conceito de terras indígenas no Brasil. Quatro elementos consubstanciam, em conjunto e sem exclusão, o conceito constitucional de "terras tradicionalmente ocupadas pelos índios". São as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios: "[...] "[...] as por eles habitadas em caráter permanente [...] " Este é o primeiro elemento do conceito de TERRA INDÍGENA.O núcleo deste primeiro elemento está na expressão "habitadas". São terras indígenas aquelas que forem pelos índios "habitadas". Mas, a Constituição somente se satisfaz com uma habitação que possua o caráter de permanência "habitadas em caráter permanente". Exige-se uma habitação qualificada. Não é qualquer habitação. É habitação em caráter permanente. Este primeiro elemento do conceito não se ressente de qualquer subjetividade. Consiste em um lado da realidade empírica e objetiva: a existência de aldeias, sua localização, dimensão, critérios de permanência, etc. Parte-se de um fato – a habitação – embora uma habitação adverbializada pela expressão "permanente". O advérbio não reduz a objetividade que decorre do fato da habitação. Prossegue a Constituição na conceituação.

"[...] (a) São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, além daquelas "por eles habitadas em caráter permanente", também aquelas "utilizadas para suas atividades produtivas". [...]" Integra o conceito de terra indígena as áreas "utilizadas para suas atividades produtivas". O dado relevante desde segundo elemento está na expressão "atividades produtivas". Aqui, também, estamos perante um elemento com grau de objetividade evidente: identificam-se as atividades produtivas do grupo indígena e as áreas utilizadas para esse fim. São situações de fato. Apura-se, in loco, ou seja, emerge do fato de se destinar uma área para atividade produtiva. Há o terceiro elemento que integra o conceito de terra indígena:" [...] (c)[...], as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar [...]" Neste elemento do conceito há um elemento objetivo – os recursos ambientais -. A ele se agregam três juízos de valor: imprescindibilidade, necessariedade e bem-estar. Embora com um grau de subjetividade, esses três conceitos são explicáveis através de pesquisa de campo e dados objetivos. Por fim,

o último elemento que integra o conceito de terras tradicionalmente ocupadas:

"[...] (d) as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos e costumes e tradições. [...]" Este último elemento parte de uma constatação objetiva – a "reprodução física e cultural". E, prossegue. Exige o juízo de "necessidade" e, ainda, um juízo antropológico que diz com "usos, costumes e tradições" do grupo. O conceito de terra indígena, no Brasil, é integrado de quatro universos que se interpenetram e se complementam. Há – a imagem parece boa – quatro CÍRCULOS concêntricos, que se completam. O primeiro CÍRCULO, a "HABITAÇÃO PERMANENTE". Este é o CÍRCULO menor e com índices de objetividade maior. Depende de uma verificação in loco e de uma análise dos costumes, ou seja, uma análise de comportamento para explicitar o caráter de permanência da habitação. Isto significa, por exemplo, que, dependendo do tipo de cultura indígena, se terá uma habitação permanente em mais de um lugar. Basta que aquela comunidade indígena cultive o sistema de transferência, de transposição ou de deslocamento, em determinados momentos do tempo, para voltar a determinado lugar. Essa situação viabiliza a existência de habitação permanente em dois, ou mais, locais distintos, exatamente em decorrência de tradições ou por influências de questões relativas a clima e atividades produtivas. A esse elemento se agrega o segundo "CÍRCULO": AS TERRAS "UTILIZADAS PARA [...] ATIVIDADES PRODUTIVAS". Este CÍRCULO 2 depende da verificação e existência real e efetiva do CÍRCULO 1. Aliás, há uma relação de dependência entre os diversos CÍRCULOS, os primeiros são condicionantes dos subseqüentes. A perquirição a respeito do CÍRCULO 2 depende de uma resposta positiva em relação ao CÍRCULO 1. Mas a Constituição brasileira, no conceito de terras tradicionalmente ocupadas, não se satisfez com os dois CÍRCULOS referidos. Ela instituiu, também, o CÍRCULO 3, que se constitui nas áreas "[...]IMPRESCINDÍVEIS À PRESERVAÇÃO DOS RECURSOS AMBIENTAIS NECESSÁRIOS A SEU BEM ESTAR [...]" Observe-se que, como ocorre com o CÍRCULO 2, há, por parte deste CÍRCULO 3, uma relação de dependên-

> cia com os anteriores. Só se poderá perquirir sobre os CÍRCULOS 3 quando, e somente quando, já se tiver uma resposta positiva em relação aos CÍRCULOS 1 e 2. Neste CÍRCULO 3 parte-se de uma base objetiva e constatável empiricamente – os recursos ambientais. A essa base se agregam os elementos valorativos que definem a sua extensão. Por último, chega-se no CÍRCULO 4:"[...] TERRAS [...] NECESSÁRIAS À [...] REPRODUÇÃO FÍSICA E CULTURAL SEGUNDO ... USOS, COSTUMES E TRADIÇÕES" DO GRUPO INDÍGENA. [...]" Tal como se passa com os demais, este último CÍRCULO depende dos CÍRCULOS anteriores e sua perquirição se fará após os anteriores. Com isso, pode-se afirmar, com absoluta tranquilidade interpretativa, que o advérbio "TRADICIONALMENTE", que está na raiz do conceito de "TERRAS OCUPADAS PELOS ÍNDIOS", não está relacionado, no texto da Constituição brasileira, com elemento histórico, mas sim, com a forma tradicional de ocupação O advérbio "TRADICIONALMENTE" nada tem com o conceito de "posse imemorial", mas, sim, com o conceito de formas tradicionais de ocupação. O juízo histórico, entretanto, é fundamental para a elucidação dos quatro CÍRCULOS, principalmente do CÍRCULO 3 e do CÍRCULO 4. Este é o quadro institucional brasileiro no que diz respeito ao tratamento constitucional do tema.

A Constituição, portanto, não recepcionou o conceito de "posse imemorial indígena", sendo afastada tal concepção também por ocasião do julgamento do Tema 1.031, pelo STF. A definição de terra indígena deverá observar estritamente os elementos constantes do texto constitucional e de acordo com os julgados da Corte Suprema (salvo eventual Lei ou Emenda Constitucional que venha a modificá-la).

Na formulação da tese, o STF também avançou quanto a ampliação da indenização das terras consideradas de tradicional ocupação indígena. Até então, a indenização se limitava às benfeitorias realizadas de boa-fé, sendo considerados nulos e extintos os títulos de propriedade. De acordo com o STF, a partir de agora os proprietários atingidos pelas demarcações também possuem direito à indenização da terra.

Na hipótese da inexistência de presença indígena em 05/10/1988 ou de renitente esbulho (efetivo conflito possessório até a data da Constituição de 1988), serão considerados válidos e eficazes, produzindo os respectivos efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativas a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena. Os particulares terão direito à justa e prévia indenização às benfeitorias e, quando inviável o reassentamento (vale dizer: na maioria dos casos), caberá indenização em dinheiro pela União do valor da terra nua. A União poderá demandar em face do Estado (ente federativo) que titulou, na forma de direito de regresso. Conforme o julgamento, o direito de retenção somente seria possível até o pagamento do valor incontroverso, cujo procedimento será realizado em autos apartados ao processo de demarcação. Há possibilidade de autocomposição e aplicação do regimento do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.

A Constituição Federal deve ser interpretada em um todo conjunto, sem privilegiar um ou outro direito fundamental em detrimento dos demais. Para se demarcar terras indígenas não se pode afastar o direito à propriedade, boa-fé, confiança e segurança jurídica. Havendo colisão de direitos fundamentais, é necessário a ponderação dos interesses.

Portanto, os termos "nulos e extintos" e "não produzindo efeitos jurídicos", atribuídos aos títulos das propriedades em que forem consideradas terras indígenas, merecem interpretação conforme para afastar sua incidência nos casos em que não havia presença indígena e renitente esbulho a época da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Também haverá de se analisar (isso será papel da doutrina e da jurisprudência) qual a extensão da indenização. O direito pátrio vigente estabelece o princípio da reparação integral do dano, nos termos do artigo 944 do Código Civil: "a indenização mede-se pela extensão do dano". Por sua vez, a indenização deve abranger tanto os danos emergentes quanto os lucros cessantes. A tanto se diz que o artigo 5º, V, da Constituição Federal assegura "o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem."

A partir de uma breve análise histórico-jurídica da ocupação do território nacional verifica-se que o próprio Estado – muitas vezes mediante atos de governo – foi o grande incentivador, promotor e financiador,

em especial para o interior do país, inclusive na hoje Amazônia Legal. Isso garantiu ao Brasil a dimensão continental atual. Essa condição foi importante para soberania nacional, geração e consolidação de riquezas, desenvolvimento econômico regional, distribuição de renda e reconhecimento internacional, e garantia de posse do bioma Amazônia. Não se pode perder de vista tais circunstâncias, sob pena de violar o direito daqueles que confiaram no Estado naquele momento histórico. Se hoje verifica-se que crueldades foram cometidas contra populações indígenas durante esse processo histórico, não se pode corrigir a injustiça cometendo novas injustiças.

No julgamento do Tema 1.031, houve também expressa menção quanto a possiblidade de autocomposição e compensação de áreas com a instituição de "áreas reservadas" (item IV da tese), as quais divergem das "terras de ocupação tradicional". São espaços que o Poder Público poderia adquirir – mediante desapropriação com justa e prévia indenização – para compensar/ampliar eventuais terras indígenas, em sendo do interesse da comunidade ou verificada situação consolidada (por exemplo, existindo cidades nos locais reivindicados). Essa previsão já existe no Estatuto do Índio (Lei 6.001/73).

Se estabeleceu, ainda, a possibilidade de redimensionamento de terras indígenas para as hipóteses específicas de comprovação de não cumprimento do artigo 231 da Constituição da República, e desde que cumprido o prazo prescricional quinquenal. A melhor interpretação desse item da tese é de que somente será possível redimensionamento se cumprido os quatros círculos previstos no § 1º do artigo 231, da CF. A área que se pretende aumentar: (i) são terras de habitação permanente? (ii) são utilizadas para atividades produtivas? (iii) são imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais e bem-estar da população indígena reivindicante? E (iv) é necessário a reprodução física e cultural? Evidentemente, que o aumento de áreas já demarcadas deverá ser autorizado a partir de critérios objetivos e claros, sob pena de, a qualquer tempo, se buscar ampliar as terras já demarcadas, gerando insegurança jurídica aos proprietários-lindeiros.

O acórdão foi publicado em fevereiro de 2024. Houve a oposição de inúmeros embargos de declaração pelas partes e demais interessados. Nesses recursos discutem-se contradições havidas no julgamento e ou-

tros pedidos de esclarecimentos em relação a tese fixada e seu alcance para casos futuros. Há inúmeras questões em aberto e que deverão ser esclarecidas até que haja a aplicação da tese nas inúmeras hipóteses que pendem de decisão administrativa e judicial.

4. O CONGRESSO NACIONAL E A REGULAMENTAÇÃO DAS DEMARCAÇÕES DE TERRAS INDÍGENAS

A notícia do julgamento da questão indígena, em repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal, gerou movimentações em outros Poderes, culminando com a aprovação de lei regulamentando a matéria. Diga-se de passagem, com alguns anos de atraso, já que o próprio texto do parágrafo sexto do artigo 231 da Constituição Federal previu a necessidade de lei complementar para ressalvar a nulidade e extinção de títulos em terras indígenas:

> § 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

A verdade é que essa lei nunca foi elaborada. O que há é o Estatuto do Índio, de 1973, e o Decreto nº. 1.775 de 1996 que regulamenta o procedimento administrativo de demarcações de terras indígenas. Por sua vez, o Decreto já foi considerado constitucional pelo STF nos seguintes mandados de segurança: MS 21.649/MS, Rel. Min. Moreira Alves; MS 24.045/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa e MS 25.483/DF, Rel. Min. Ayres Brito.

Porém, nada impede que Lei Federal dispusesse sobre o tema, já que é competência da União legislar (art. 22, CF) sobre direito agrário (inciso I) e populações indígenas (inciso XVI); bem como do Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48,

caput, CF), em especial sobre bens da União (inciso V). Além disso, na hierarquia das normas, decreto é inferior à lei (seja ela complementar ou ordinária), de modo que Lei Federal reveste-se de maior legitimidade para a regulamentação do tema, já que elaborada, a partir de processo legislativo mais complexo do que decreto expedido exclusivamente pelo Chefe do Poder Executivo Federal. Diante disso, a conclusão é de que o Congresso Nacional é legítimo em legislar sobre o tema. O que se pode discutir é o momento em que a Lei foi aprovada, dando a entender que se estaria afrontando a decisão da Corte Suprema.

Não é de hoje que as Supremas Cortes e Cortes Constitucionais estão sob ataques, sob a justificativa de que estariam usurpando poderes ou decidindo além dos limites constitucionais. No Brasil, em especial nos últimos anos, esse sentimento tem tomado boa parte do debate público nacional. A decisão que modificou o entendimento anterior sobre o marco temporal está diretamente ligada ao momento histórico mencionado, gerando profunda insatisfação de diversos setores brasileiros.

Por essas e outras circunstâncias (legítimas ou não), o que ocorreu foi a aprovação do PL 490/2007, o qual teve origem na Câmara dos Deputados e como objeto a regulamentação do *art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e alteração das Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973*.

A data do PL, 2007, por si só, comprova que a discussão da questão é antiga no Congresso Nacional. Porém, em 2023 o projeto é retomado, com emenda substitutiva ao projeto original, e é aprovado pelo Plenário da Câmara de Deputados e do Senado Federal, convertendo-se na Lei Ordinária nº. 14.701/2023. A Lei foi vetada quase na sua integralidade pela Presidência da República. Porém, o veto foi derrubado pelo Congresso Nacional. Isso porque, o veto foi profundo, quase total; atingiu até mesmo a previsão de direito à indenização da terra nua, sendo contrário ao próprio julgado do Supremo Tribunal Federal no Tema 1.031.

Diante da entrada em vigor da Lei, partidos políticos e entidades ajuizaram ações diretas de controle concentrado, visando discutir a constitucionalidade da norma no Supremo Tribunal Federal. Até o presente momento, estão em tramitação as seguintes ações: i) ADC 87, proposta

pelos partidos políticos PL, Progressistas e Republicanos, defendendo a constitucionalidade da Lei nº 14.701/2023; ii) ADI 7582, proposta pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e os partidos políticos PSOL e Rede Sustentabilidade, defendendo a inconstitucionalidade da norma, por suposta violação à cláusulas pétreas; iii) ADI 7583, proposta pelos partidos políticos PT, PcdoB e PV, visando a declaração de inconstitucionalidade já que o STF já concluiu quanto a inaplicabilidade do marco temporal; iv) ADI 7586, proposta pelo partido PDT sob o argumento de que a Lei nº.14.701/2023 restringe direitos fundamentais dos povos indígenas; e v) ADO 86, proposta pelo partido Progressistas em que alega a ausência de regulamentação do § 6º do art. 231 da Constituição Federal, sobretudo naquilo que deve ser considerado "relevante interesse da União" a exceptuar a declaração de nulidade dos títulos dominiais.

Referidas ações tiveram decisão liminar proferida pelo Ministro Gilmar Mendes, a fim de suspender todos os processos judiciais que discutam a constitucionalidade da Lei nº. 14.701/2023 até que haja decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o tema. Além disso, ordenou-se a intimação dos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo, além da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria da República para que sejam apresentadas propostas no contexto de uma nova abordagem do litígio discutido nas ações, bem com encaminhamento para o Núcleo de Solução Consensual de Conflitos – NUSOL.

Até o presente momento, foram realizadas nove reuniões da Comissão Especial de Autocomposição instituídas nas ações, com notícia de composição em alguns casos. Já há designação de outras audiências para o mês de novembro e dezembro de 2024. Nessas reuniões, por exemplo, são apresentados dados gerais sobre as demarcações, são ouvidos especialistas sobre o tema, analisadas situações de conflito e proposta para redação do artigos da Lei.

Com efeito, sabe-se que a Lei nº. 9.868/99, que dispõe sobre o controle de constitucionalidade, mediante ação direta de inconstitucionalidade, prevê rol de legitimados para propor ações de controle concentrado de constitucionalidade:

> Art. 2º. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a

> Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
>
> V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
>
> VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

No rol de legitimados constam, por exemplo, partidos políticos com representação no Congresso Nacional. Significa dizer que partidos com apenas um deputado federal, e que não lograram êxito na aprovação de suas demandas no Congresso, podem propor ações para discutir a constitucionalidade da lei, ainda que aprovada por ampla maioria. O STF acaba concentrando poder não por vontade própria, mas por provocações dos outros Poderes.

No sistema jurídico pátrio vige a inafastabilidade da prestação jurisdicional, na medida em que *a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direit*o (artigo 5º, XXXV, CF). O Código de Processo Civil de 2015, também previu no artigo 140 que o juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico. Isto impõe um dever de se pronunciar sobre o tema posto em julgamento. E como o STF é o último Órgão na hierarquia do Poder Judiciário, incumbe-lhe o dever de ser o moderador final dos mais diversos temas jurídicos, muitos dos quais sensíveis a toda a sociedade.

Além disso, uma Constituição prolixa como a brasileira gera maior alcance da jurisdição constitucional, já que amplia o rol de matérias submetidas à Corte Suprema. Como sói ocorrer, os vencidos nessas demandas – ora o Governo, ora a sociedade, por exemplo – julgam-se no direito de criticar o Órgão que detém a última palavra.

Para melhorar e democratizar os julgamentos, desenvolveu-se inúmeras técnicas, seja a designação de audiências públicas, admissão de amici curiae em determinados julgamentos, a modulação de efeitos, sus-

pensão do julgamento, debates em plenário, inspeções judiciais, produção de provas, etc. (nem sempre utilizados, já que há uma intensificação de decisões monocráticas na Corte). Todos esses elementos visam aprimorar o controle de constitucionalidade e admitir a participação de toda a sociedade civil e o Poder Público na interpretação constitucional.

Não se pode perder de vista, ainda, a frequente omissão do Parlamento em inúmeros temas sensíveis em que a ausência de regulamentação do texto constitucional gera efeitos diretos na sociedade. O caso em debate é exemplo típico. Passados quase quinze anos do julgamento do caso Raposa Serra do Sol, o Congresso Nacional não havia avançado no enfrentamento do problema referente às demarcações de terras indígenas – embora houvesse inúmeros projetos de lei sobre a questão (mas para satisfazer grupos de pressão, tais projetos não avançaram). O atraso na elaboração de leis que acompanhem o desenvolvimento social, político e cultural da sociedade provoca insatisfações. E o STF, mais uma vez, é provocado para exercer a função de representatividade desses setores.

No decorrer dos últimos anos, sobretudo a partir do pós-guerra, identificou-se uma ascensão do Poder Judiciário, em especial das Cortes Constitucionais, na esteira da importância que as Constituições escritas passaram a exercer sob os regimes políticos. Deixaram de ser um pedaço de papel e passaram a exercer força normativa. Para Konrad Hesse a força normativa da Constituição realça a vontade de Constituição, transformando-a em força ativa no seio da sociedade, não só nos detentores momentâneos do poder, mas na consciência geral (Hesse, 1991, p. 5).

Também na esteira desse debate está a definição de quem teria o papel de guardião da Constituição. É célebre a discussão entre Hans Kelsen e Carl Schmitt. Kelsen foi o inspirador da Constituição de 1920 da Áustria, que, também com inspiração deste, introduziu o "controle concentrado de constitucionalidade" das leis e atos normativos, a cargo da Corte Constitucional. Kelsen também foi um dos seus conselheiros e membro, atuando de 1921 a 1930. Ele defendia que a guarda da Constituição deveria caber aos magistrados na Suprema Corte, sobretudo diante de existir questões jurídicas a serem decididas, ainda que com efeitos sociais e políticos em toda a comunidade. Por sua vez, Schmitt defendia que a guarda caberia ao Chefe da Nação, de natureza eminentemente política. Com a ascensão do III Reich na Alemanha e de Adolf Hitler ao

poder, a tese de Schmitt acabou vencendo. Somente no pós-Guerra, com a reconstitucionalização da Europa é que a tese de Kelsen foi adotada.

No Brasil, o Poder Judiciário é o último a exercer o papel de intérprete da Constituição, à luz do artigo 102 da Constituição Federal – já que, expressamente, o STF tem a competência precípua de guarda da Constituição. Porém, o STF não é o único responsável pela interpretação constitucional. Cabe a todas as instituições e a sociedade civil o direito à melhor interpretação da sua Lei Fundamental. Na esteira de Peter Häberle, a interpretação da Constituição deve ser pluralista e, em uma sociedade aberta, qualquer pessoa que livremente leia a Constituição é sua cointérprete, e, tem o direito de dispor de mecanismos para tanto.

5. A PONDERAÇÃO E UMA CONTROVÉRSIA AINDA A SER RESOLVIDA

A despeito do julgamento da questão pelo Supremo Tribunal Federal e a aprovação da Lei nº. 14.701/2023, as demarcações das terras indígenas ainda estão distantes de serem plenamente resolvidas.

A proteção das terras indígenas é importante para inúmeros povos originários, sem a qual ficariam à mercê, sem local para moradia, produção e desenvolvimento de sua cultura. Porém, cabe ao Estado atuar com ponderação no processo de demarcação. Não se pode submeter pessoas inocentes e de boa-fé, às adversidades de um processo administrativo complexo com graves danos à paz social, a estabilidade das relações, à segurança jurídica, obrigando-os a desocupação de propriedades reconhecidas pelo Estado e pelo Direito há séculos.

Se com o advento da Constituição Federal houve reconhecidamente a proteção dos direitos dos indígenas, a Lei Fundamental também protegeu o direito de propriedade, a segurança jurídica, a boa-fé, a confiança, a liberdade, a dignidade da pessoa humana, a livre-iniciativa e o trabalho, a razoabilidade e a proporcionalidade, fundadas no devido processo legal.

Não são poucos, mas muitos casos, em que a pretensão indígena esbarra em propriedades cujos títulos originários remontam ainda o Sécu-

lo XVIII e XIX. Tais títulos foram regularmente transmitidos a terceiros de boa-fé, que adquiriram e ocuparam diversas regiões do país, incentivados e até mesmo titulado pelo próprio Estado.

Como admitir, por exemplo, que alguém ao adquirir suas terras antes mesmo da promulgação da Constituição Federal, sem a presença física de indígenas, pode ter seu título administrativamente declarado nulo pelo próprio Ministério dos Povos Indígenas ou do Justiça, sob o argumento de que se tratava de terra indígena de "ocupação tradicional"? Essa foi a vontade do legislador constituinte?

Caberá às instituições da República a ponderação dos interesses envolvidos, de modo a buscar a solução mais justa, menos onerosa e mais sensata na análise do tema, haja vista que se está a praticar *excepcional afronta a direitos fundamentais.*

Se está superada a antiga premissa de que a Constituição se tratava, tão somente, de documento político e não jurídico, como instrumento jurídico-normativo, passa-se a análise de seu alcance e os modelos de interpretação. Qual a norma jurídica que se extrai do texto constitucional? Qual o papel dos princípios constitucionais no constante movimento da sociedade contemporânea, plural e democrática? As demandas, evidentemente, são muitas, como sói ocorrer em vibrante democracia. A partir da ampliação do conceito de norma jurídica, a qual passou a se constituir de gênero dentro do qual se encontram as regras e princípios, estes últimos passaram a ter aplicação concreta no mundo do Direito, mormente aqueles dotados de status constitucional.

Portanto, é preciso compatibilizar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade aos casos concretos. Formado o precedente qualificado (e depois de julgados eventuais recursos internos no STF); aprovada a Lei 14.701/2023; e novamente provocado o STF para decidir quanto à constitucionalidade da norma, estarão postas as condições para o avanço na resolução do problema e orientação da Administração Pública no futuro. Entretanto, caberá muita sabedoria dos administradores públicos para a formação da justeza ao caso concreto. O Brasil é um país continental com realidades completamente distantes de inúmeras tribos indígenas, circunstância que impõe um tratamento específico para cada processo administrativo de demarcação.

Com efeito, em sociedades complexas, sói ocorrer a colisão entre os princípios. A ponderação dos interesses, visa, em última instância, dar efetividade ao objetivo maior do Direito que é obter a paz social. Valores como princípios são propensos a colidir. A colisão de princípios somente por ponderação pode ser resolvida, segundo lição de Robert Alexy.

Sobre a técnica da ponderação no campo de interpretação e aplicação da Constituição, Sarlet afirma:

> Como bem pontua Gomes Canotilho, as noções de "ponderação" ou de "balanceamento" (de acordo com as terminologias preferidas na tradição alemã [Abwägung] e aglo-americana [balancing]) são utilizadas sempre que surge a necessidade de "encontrar o direito" para resolver "casos de tensão" (em especial de colisões) entre bens juridicamente protegidos, situações que tem sido cada vez mais freqüentes no campo do direito e da interpretação constitucional, a ponto de se chegar a designar (inclusive com o tem crítico) o Estado Constitucional Contemporâneo com um "Estado da Ponderação" (Abwägungstaat). Geralmente atrelada à colisão de direitos fundamentais, a técnica da ponderação de bens surge a partir da insuficiência da subsunção como técnica de aplicação do Direito quando da resolução de determinados problemas jurídico-constitucionais, em especial de caso concretos. (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, 2012, p. 210).

Por sua vez, o princípio da proporcionalidade objetiva que as ações administrativas sejam realizadas sem excesso, buscando um equilíbrio entre os sacrifícios e benefícios gerados a partir dos atos cumpridos pelo poder estatal, em face dos interesses públicos. Sarlet, afirma: "O sentido mais comum da proibição de excesso é o de evitar cargas excessivas ou atos de ingerência desmedidos na esfera jurídica dos particulares" (Sarlet, et al., 2012, p. 2014).

A Constituição Federal deu especial proteção a garantia constitucional do direito à propriedade, esta interpretada sem olvidar do disposto no artigo 170, também da Constituição Federal:

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Nery Jr. (2011), sobre o direito à propriedade comenta que:

> A CF (arts. 5º XXIII[4] e 170 III) estabelece como garantia fundamental e como princípio de ordem econômica a função social da propriedade. A regra vem do art. 153 in fine da Constituição alemã de 1919 (Constituição de Weimar), que estabeleceu, por inspiração dos civilistas Martin Wolff (Reichsverfassung und Eigentum, FG Kahl, n. II, p. 10) e Otto von Gierke (Deuts. Privatrecht, v. I, § 28, I, p. 255 e § 28, I, p. 319; v. II, § 120, V, p. 365 e § 125, II, p. 408), os princípios de que "a propriedade obriga" (Eigentum verpflichtet) e da "função social da propriedade" (Gebrauch nach Gemeinem Besten). (NERY JUNIOR, 2011, p. 970).

A Constituição e os princípios jurídicos já consolidaram a ideia de que a propriedade obriga um dever: dar-lhe função social. Identificada essa condição, cabe ao Estado proteger a propriedade que gera função social, sob pena de tornar ineficaz a garantia da segurança jurídica con-

[4] XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

fiada ao próprio Estado. O contrato social vigente exige uma atuação ativa do Estado para a estabilidade das relações jurídicas. É uma das bases do estado democrático de direito e passaporte para o desenvolvimento social e econômico da Nação. A confiança jurídica (sobretudo nos atos do próprio Estado) é princípio legitimador para o exercício do poder. Por isso é que se pune os abusos, os excessos, as ilegalidades, os desvios de finalidade e a desproporcionalidade.

É tempo de formar uma opinião pública suficientemente capaz de exigir um pacto social e federativo para avançar na superação desse problema fundiário e social brasileiro, sob pena de manutenção desta questão não resolvida. A esta geração, fundada nas bases da Nova República pós-1988, coube a importante tarefa de levar ao cabo esse propósito. Se mostra fundamental a resolução dos conflitos fundiários no campo, e o processo de demarcação das terras indígenas é dotada de especial visibilidade, diante dos efeitos sociais, econômicos, civilizatórios e jurídicos.

A tema dos povos tradicionais não é exclusividade do Brasil. Países colonizados enfrentam situação semelhante com os seus povos originários. Por exemplo: em outros países da América Latina, no Canadá, na Austrália e nos Estados Unidos da América. Todavia, o Brasil tem todas as condições para dar exemplo ao mundo na superação desse conflito: possuímos território, recursos naturais, diversidade cultural e étnica, estado democrático de direito, instituições atuantes, sociedade civil organizada, legislações e precedentes jurisprudenciais. O momento é agora.

6. AS TERRAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA LEGAL

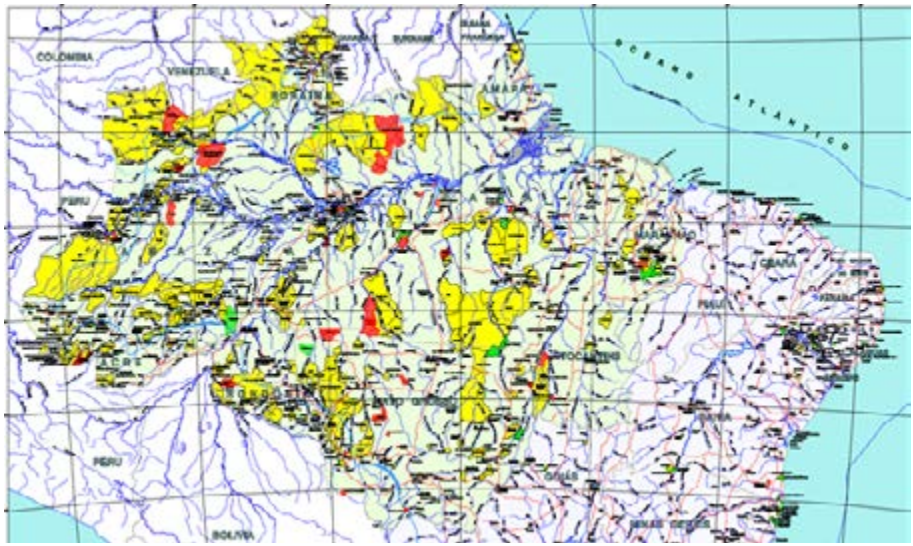
O Brasil, enquanto país continental, possui realidades históricas e sociais diversas em cada região. Por isso, a centralização do Governo da União sempre foi motivo de controvérsias e conflitos (muitos deles armados), desde a época do Império. Quando da promulgação da República, conferiu-se maior autonomia aos entes federados para criar e aplicar suas próprias legislações. Com a Revolução de 1930, e, posteriormente, o Estado Novo, novamente se inaugura uma fase de ampla centralização da União. A Constituição de 1988 não trouxe nada de novo e conferiu ampla competência da União para legislar e dispor sobre os mais diver-

sos assuntos, dentre os quais direito agrário (art. 22, I, CF) e populações indígenas (art. 22, IV).

O desafio, portanto, é compatibilizar uma legislação única para os mais diversos cenários regionais, em especial, quando se trata de povos indígenas das mais diversas etnias, situação populacional, social e territorial. Por sua vez, a própria ocupação do território brasileiro foi diversa em cada região e momento histórico. Naquilo que hoje se convencionou denominar Amazônia Legal, houve por parte do Estado – sobretudo depois da transferência da Capital Federal para Brasília – um incentivo extraordinário para que a população localizada no Sul, Sudeste e Litoral se deslocassem para essas regiões. A criação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), dentre outros comprovam esses esforços.

A Amazônia Legal foi instituída, originalmente, pela Lei nº. 1.806/1953; e hoje está prevista no Código Florestal, no seu artigo 3º, compreendendo: *os Estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13º S, dos Estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44º W, do Estado do Maranhão*.

Nesses locais, há inúmeras terras indígenas já demarcadas ou em estudo, conforme mapa disponibilizado pela FUNAI (áreas em destaque no mapa):



Fonte: https://mapas2.funai.gov.br/portal_mapas/pdf/brasil_indigena.pdf Acesso em 13 de novembro de 2024.

A maior parte das terras indígenas no Brasil situam-se na Amazônia Legal, totalizando 387 terras indígenas já regularizadas, com área total de 116.589.210,7 hectares[5], ou seja, 1.165.892,10 km^2, o equivalente a totalidade do território da Colômbia. Países como África do Sul, Angola, Peru e Mali tem território aproximado. E o Estado da Amazônia, por exemplo, possui 1.559.146 km^2. Além disso, muitas outras áreas estão em estudo ou foram somente declaradas mediante portaria pelo Ministério da Justiça.

Chamou a atenção na elaboração deste ensaio as inúmeras portaria de reconhecimento de terras indígenas e decretos homologatórios pela Presidência da República no ano de 2023 e 2024 em áreas da Amazônia Legal, conforme se afere do quadro abaixo:

[5] Fonte: https://geoserver.funai.gov.br/geoserver/web/wicket/bookmarkable/org.geoserver.web.demo.MapPreviewPage?3&filter=false Acesso em 13 de novembro de 2024.

TERRA INDÍGENA	MUNICÍPIO	ESTADO	ÁREA/HA	PORTARIA	DECRETO
Cacique Fontoura	Luciara, São Felix do Araguaia	MT	32304,72	14/08/2007	18/04/2024
Acapuri de Cima	Fonte Boa	AM	18393,94	13/04/2000	05/09/2023
Arara do Rio Amônia	Marechal Thaumaturgo	AC	20534,22	09/09/2019	28/04/2023
Rio Gregório	Tarauacá	AC	187125,2	14/08/2007	05/09/2023
Uneiuxi	Japurá, Santa Isabel do Rio Negro	AM	554730,4	15/12/2006	28/04/2023
Sawré Muyby (Pimental)	Itaituba, Trairão	PA	178173	25/09/2024	
Maró	Santarém	PA	42373	05/09/2024	
Cobra Grande	Santarém	PA	8906	05/09/2024	
Apiaká do Pontal	Apiacás	MT	982324	05/09/2024	
TOTAL			**2.024.865**		

Ocorre que essas demarcações, conduzidas pelo Poder Executivo Federal, estão ocorrendo a despeito da existência de legislação dispondo sobre as novas regras para as demarcações e a condução pelo Supremo Tribunal Federal acerca do tema – conforme já mencionado acima – inclusive com audiência de conciliação entre os interessados.

Não há, portanto, preocupação do Poder Executivo em relação as possíveis consequências (jurídicas, sociais e fundiárias) nessas demarcações, sem que haja um pronunciamento final sobre o tema pelo Supremo Tribunal Federal. Isso porque, não há, até o presente momento, certeza jurídica acerca da definição do conceito de terras tradicionalmente ocupadas por indígenas.

Ao passo que se avizinha a realização da COP30, em novembro de 2025, a ser realizada na cidade de Belém-PA, justamente na Amazônia Legal, questiona-se essas demarcações mesmo sem a definição do conceito acima mencionado. A necessidade de moderação dos conflitos internos (amplamente discutidos neste ensaio), não poderá ceder a eventuais medidas aceleradas para gerar visibilidade externa, sob o pressuposto de estar atendendo a diversidade étnica do país. Qualquer medida do

Governo Federal deve levar em consideração todos os envolvidos, inclusive não-índios residentes nos locais.

7. CONCLUSÃO

Este ensaio pretende contribuir para o debate público em busca de uma solução para as demarcações de terras indígenas no Brasil. Ainda há questões em aberto, já que o julgamento do STF – Tema 1.031 – não foi totalmente encerrado, diante da oposição de embargos de declaração por partes diversas. Por sua vez, a Lei nº. 14.701/23, aprovada pelo Congresso Nacional, teve diversos dispositivos vetados. O Congresso Nacional derrubou os vetos. Atualmente, há inúmeras ações em trâmite no STF para discutir a constitucionalidade da Lei, inclusive com audiência de conciliação.

Buscou-se examinar os principais elementos jurídicos postos em análise e, a partir da jurisprudência do STF, extrair um conceito daquilo que se pode entender por "terra de tradicional ocupação indígena", já que hoje a tese de marco temporal foi superada pelo STF e, contrariamente, há lei prevendo sua aplicação, a qual novamente será analisada pela Suprema Corte. O STF também não recepcionou a tese da "posse imemorial", esta também derrotada na Assembleia Nacional Constituinte quando da elaboração da Constituição Federal de 1988.

A partir dos julgados e da legislação hoje em vigor é do texto constitucional que se extrairá o conceito de terras de tradicional ocupação indígena, que devem cumprir, simultaneamente, os seguintes requisitos: (i) habitadas em caráter permanente pelos indígenas; (ii) utilizadas para suas atividades produtivas; (iii) imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar; e (iv) necessárias à sua reprodução física e cultural segundo seus usos, costumes e tradições.

A questão, sem dúvida, é complexa. É um encontro com o passado brasileiro, mas também uma mensagem para o futuro da Nação. Exigirá desta geração ponderação para atuar nos inúmeros casos de demarcação de terra indígena pendente de análise. Trata-se de casos difíceis já que envolvem excepcional colisão, e consequentemente, necessidade de intervenção em direitos fundamentais.

A Constituição deve ser interpretada a partir de um todo orgânico. Não se pode privilegiar um direito em detrimentos de outros tantos de mesma hierarquia constitucional. É a partir da compatibilização desses direitos fundamentais que se poderá avançar na resolução desses conflitos e extrair a legitimidade do Poder Público para essa função. O Brasil possui todas as condições para superar esse desafio de forma plena e por meio de suas instituições nacionais, não podendo ceder a interesses alienígenas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2016**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 14.701, de 20 de outubro de 2023**. Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal, para dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão de terras indígenas; e altera as Leis nºs 11.460, de 21 de março de 2007, 4.132, de 10 de setembro de 1962, e 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20232026/2023/lei/L14701.htm#:~:text=L14701&text=Regulamenta%20o%20art.,19%20de%20dezembro%20de%201973. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996**. Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Pet 3388** / **RR** – **RORAIMA. PETIÇÃO**. Relator(a): Min. CARLOS BRITTO. Julgamento: 19/03/2009. Publicação: 01/07/2010. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJe-181 DIVULG 24-09-2009 PUBLIC 25-09-2009.

BRASIL. **RE 219983** / **SP** - SÃO PAULO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Julgamento: 09/12/1998. Publicação: 17/09/1999. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJ 17-09-1999 PP-00059 EMENT VOL-01963-04 PP-00632 RTJ VOL-00171-01 PP-00338.

BRASIL. **ARE 803462** AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 09/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-029 DIVULG 11-02-2015 PUBLIC 12-02-2015.

BRASIL. **RMS 29087**, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 16/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-10-2014 PUBLIC 14-10-2014 RTJ VOL-00234-01 PP-00097.

BRASIL. **RE 1017365** RG / SC - SANTA CATARINA. REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. EDSON FACHIN. Julgamento: 21/02/2019. Publicação: 11/04/2019. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação PROCESSO ELETRÔNICO DJe-075 DIVULG 10-04-2019 PUBLIC 11-04-2019.

BRASIL. **ACO 312 QO** / **BA** – BAHIA. QUESTÃO DE ORDEM NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. Relator(a): Min. NELSON JOBIM. Julgamento: 27/02/2002. Publicação: 27/10/2006. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação DJ 27-10-2006 PP-00030 EMENT VOL-02253-01 PP-00106 RTJ VOL-00199-01 PP-00003.

BRASIL. **DESPACHO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**. PARECER N. 001/2017/GAB/CGU/AGU. PROCESSO: 00400.002203/2016-01. INTERESSADO: CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. PUBLICAÇÃO DOU de 20.7.2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-GMF-05-2017.htm Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO – AGU. **PORTARIA AGU nº 303, de 16 de julho de 2012**. Dispõe sobre as salvaguardas institucionais às terras indígenas conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal na Petição 3.388 RR. Publicado em 17/07/2012 no Diário Oficial da União. Disponível em https://legis.agu.gov.br/Atos/TextoAto/183815 Acesso em: 30 out. 2024.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1991.

LIMA, João Alberto de Oliveira. **A gênese do texto da Constituição de 1988** / João Alberto de Oliveira Lima, Edilenice Passos, João Rafael Nicola. Brasília: Senado Federal. Coordenação de Edições Técnicas. 2013, V. 1.

NERY JUNIOR, Nelson. **Código civil comentado**. 8 ed. rev., ampl. e atual. até 12.07.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SARLET, Ingo W. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 210.

- CAPÍTULO 9 -

DESAFIOS JURÍDICOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO PROJETO DE ASSENTAMENTO AGROEXTRATIVISTA LAGO GRANDE, EM SANTARÉM, AMAZÔNIA

LEGAL CHALLENGES FOR LAND REGULARIZATION OF THE LAGO GRANDE AGRICULTURAL EXTRACTIVIST SETTLEMENT PROJECT SANTAREM, AMAZON

Eymmy Gabrielly Rodrigues da Silva[1]

Girolamo Domenico Treccani[2]

Aianny Naiara Gomes Monteiro[3]

Tatiane Rodrigues Vasconcelos[4]

[1] Doutora e Mestra em Direito, ambos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Geoprocessamento e Análise Ambiental pelo Núcleo de Meio Ambiente da UFPA. Advogada. E-mail: eymmy.gabrielly@gmail.com. Currículo Lattes: https://lattes.cnpq.br/8208225073550252.

[2] Pós-Doutor na "Università degli Studi di Trento" e na Universidade Federal de Goiás. Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará. Mestre em Direito Agrário pela Universidade Federal do Pará. Professor de Direito Agroambiental dos Cursos de Pós-Graduação e Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Advogado. E-mail: girolamo@ufpa.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/4319696853704535.

[3] Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará - UFPA. Mestra em Agricultura Familiar e Desenvolvimento Sustentável pelo Programa de Pós-Graduação em Agriculturas Amazônicas da UFPA. E-mail: aiannymonteiro@yahoo.com.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0564724818775648.

[4] Doutoranda em Direito pela UFPA. Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal do Pará. Advogada. E-mail: tatirov@yahoo.com.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/2620496391840097.

RESUMO: Este artigo apresenta a experiência da Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA) na pesquisa e análise fundiária realizadas no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica (ACT) n.º 255/2019, firmado entre a Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/SR-30), a Federação das Associações de Moradores e Comunidades do Assentamento Agroextrativista da Gleba Lago Grande (FEAGLE), o Sindicato dos Trabalhadores Agricultores e Agricultoras Familiares de Santarém (STTR/STM), a Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE Amazônia) e a Universidade Federal do Pará (UFPA), através da CIDHA. O ACT busca desenvolver ações conjuntas para o levantamento da situação fundiária da Gleba Lago Grande da Franca, em Santarém/PA, e subsidiar a definição dos limites e o reordenamento dos espaços territoriais da área do Projeto de Assentamento Agroextrativista Lago Grande (PAE Lago Grande). Utiliza-se o método de abordagem qualitativo e o método de procedimento bibliográfico e documental. Conclui-se que para a segurança jurídica em favor das populações tradicionais que ocupam a Gleba Lago Grande da Franca é necessário revisitar e reconstruir o processo histórico de ocupação da região, aprofundar o conhecimento das normas fundiárias federais e estaduais e verificar o valor jurídico dos documentos emitidos pelo Estado e pela União em favor de particulares, além de identificar a correta localização destas áreas, o que implica além de conhecimentos jurídicos, outras expertises, como o uso de ferramentas de geoprocessamento. Além disso, a parceria firmada entre Universidade, movimentos sociais, organizações não-governamentais e órgãos públicos revelou que é possível contribuir para solução de problemas agroambientais e fundiários e para a efetivação e respeito aos direitos humanos e, consequentemente, finalizar o processo de regularização fundiária do PAE Lago Grande, desde que desafios como transparência, digitalização e integração de informações e disponibilização de recursos sejam enfrentados.

PALAVRAS-CHAVE: PAE. Gleba Lago Grande da Franca. Diagnóstico fundiário. Conflitos socioambientais. Comunidades Tradicionais. FEAGLE.

ABSTRACT: This article presents the experience of study from the Amazon Human Rights Clinics (CIDHA) in research and analysis of deeds and other property documents achieved under the Technical Cooperation Agreement (ACT) no. 255/2019, signed among the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA / SR-30), the Federation of

Residents' Associations and Communities of Agroextractive Settlement of Gleba Lago Grande (FEAGLE), the Union of Agricultural Workers and Family Farmers of Santarem (STTR / STM), FASE Amazônia and the Federal University of Para (UFPA), through CIDHA. The ACT aims to develop joint actions to survey the legal documents from Gleba Lago Grande da Franca and subsidize the definition of limits and reorganization of territorial spaces in the Agro-extractivist Settlement Project Lago Grande (PAE Lago Grande) area. This paper used a qualitative approach combined with bibliographic and documentary procedure method. It is concluded that the partnership established among the University, social movements, non-governmental organizations and public agencies can contribute to the solution of agro-environmental problems and to respect for human rights, consequently, to finalize the land regularization process of PAE Lago Grande, provided that challenges as transparency, digitization and integration of information and availability of resources are faced.

KEY-WORDS: PAE. Gleba Lago Grande da Franca. Land diagnosis. Socioenvironmental conflicts. Traditional Communities. FEAGLE.

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o processo de regularização fundiária na Amazônia Legal passou por mudanças significativas com a implementação de legislações como a Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, que visa desburocratizar e ampliar o acesso à titulação de terras em regiões da Amazônia, além de estabelecer novos procedimentos para a alienação de imóveis federais (Brasil, 2017). Complementarmente, a Lei n.º 14.757, de 19 de dezembro de 2023 introduziu a possibilidade de renegociação de contratos anteriores a 2009, estabelecendo condições para a extinção de cláusulas resolutivas, o que pode beneficiar diretamente quem, durante décadas, não cumpriu com as obrigações previstas nos contratos e títulos, prejudicando as comunidades do PAE Lago Grande e gerando uma insegurança jurídica para os moradores (Brasil, 2023b).

Tais avanços reforçam a necessidade de considerar as particularidades de projetos de assentamento agroextrativista em áreas tradicionais, proporcionando novos mecanismos legais que protegem tanto a perma-

nência quanto os direitos territoriais das populações.

A Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA), vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (PPGD/UFPA), possui como objetivo geral: "promover a qualificação profissional e a prática em direitos humanos dos discentes da graduação e pós-graduação em direito da UFPA". Para concretizar este objetivo existe o compromisso de apoiar a sociedade civil e o Poder Público em ações que favorecem o respeito aos direitos humanos. O trabalho é realizado através da identificação e estudo de casos paradigmáticos que possibilitem o aprofundamento multidisciplinar sobre os direitos humanos, com enfoque na legislação agroambiental e nos tratados internacionais (UFPA, 2012).

A CIDHA possui duas linhas de atuação: a) Internacional, capacitando os discentes para acionar, juntamente com organizações não governamentais e movimentos sociais, os Sistemas Internacionais de Proteção em casos paradigmáticos de violação de direitos humanos e, b) Agroambiental, que trabalha com pesquisa e fomento de políticas públicas relacionadas ao ordenamento territorial, gestão e manejo agroflorestal, regularização fundiária (pequena, média e grande propriedade), reconhecimento de áreas quilombolas e populações tradicionais, demarcação das áreas indígenas e criação de unidades de conservação (UFPA, 2011).

A experiência apresentada neste trabalho se enquadra na segunda linha de atuação. O trabalho foi viabilizado formalmente pelo Acordo de Cooperação Técnica (ACT) n.º 255/2019[5], firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) por meio da Superintendência Regional de Santarém Pará (SR-30), a Federação das Associações de Moradores e Comunidades do Assentamento Agroextrativista da Gleba Lago Grande (FEAGLE), o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e Agricultoras Familiares de Santarém (STTR/STM), a Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE Amazônia) e a UFPA, por meio da CIDHA.

Este artigo tem por objetivo apresentar a experiência da CIDHA nas atividades desenvolvidas no PAE Lago Grande com intuito de subsidiar

[5] Publicado no Diário Oficial da União n.º 106, de 04 de junho de 2019.

as ações dos movimentos sociais, das organizações não governamentais locais e dos órgãos públicos. Decorridos mais de quinze anos da criação do PAE Lago Grande, a pesquisa procura identificar mecanismos jurídicos que permitam superar o atraso a que vem sendo submetida a finalização do processo de regularização fundiária e agilizar a assinatura do Contrato Coletivo de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU) do PAE Lago Grande, instrumento que garantirá a segurança jurídica dos moradores que tradicionalmente ocupam esta terra pública federal.

No que diz respeito à metodologia, utiliza-se o método de abordagem qualitativo e o método de procedimento bibliográfico e documental, através da descrição e análise da situação fundiária na Gleba Lago Grande da Franca que repercute nos direitos territoriais dos comunitários do PAE Lago Grande. O referencial teórico empregado é composto de textos do Ricardo Folhes (2016) e Juliana Malerba e Girolamo Treccani (2018, 2019).

Por fim, o artigo está dividido em quatro partes: na primeira, trata-se sobre a situação fundiária no PAE Lago Grande, retomando o processo histórico que levou a criação do assentamento, desde o procedimento discriminatório de terras devolutas da União até recentes alterações legais que interferem no processo de regularização dentro do PAE. Na segunda, descreve-se o processo de diálogo e a construção do ACT n.º 255/2019 e a sua execução pelos partícipes. Na terceira, apresenta-se como ocorreu a atuação técnica da CIDHA, os avanços e dificuldades encontrados nas análises registrais e documentais. E, por fim, na quarta parte, apresenta-se as habilidades desenvolvidas e o trabalho em grupo realizado pelos partícipes do ACT.

2. A SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DO PROJETO DE ASSENTAMENTO AGROEXTRATIVISTA LAGO GRANDE

O procedimento arrecadatório administrativo referente à Gleba "Lago Grande da Franca" teve início em 1977, quando o INCRA, através do Projeto Fundiário de Santarém, instalou a Comissão Especial da Discriminatória de Terras Devolutas, criada pela Portaria n.º 1.078/1977, publicada no DOU de 22 de setembro de 1977 (Brasil, 1977c).

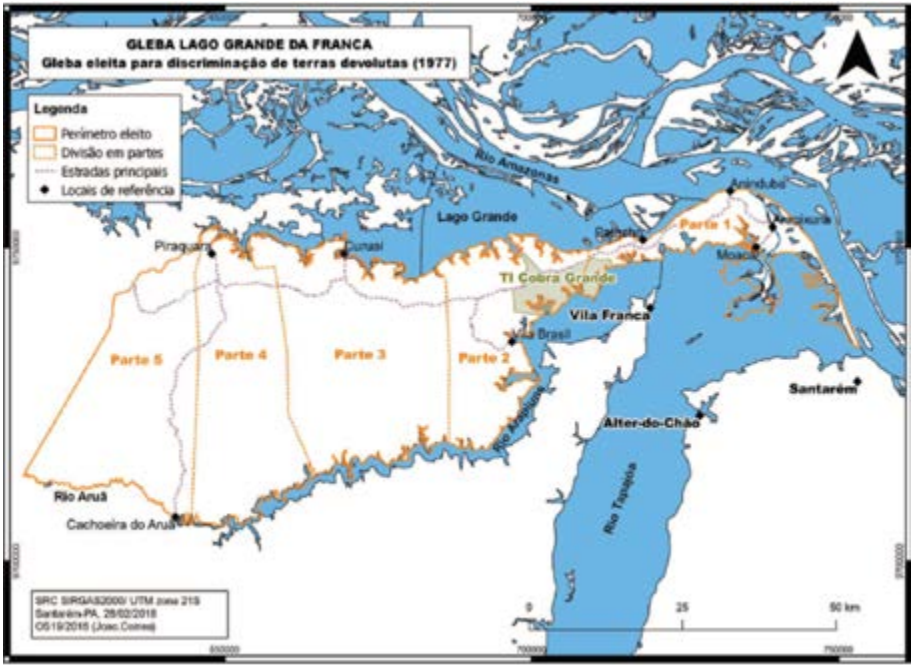
Com a edição desta Portaria, que tinha como referencial jurídico a Lei n.º 6.383, de 07 de dezembro de 1976, o INCRA iniciou o processo de arrecadação das terras devolutas existentes na área para sua incorporação formal ao patrimônio da União. Os trabalhos só foram finalizados em 1980, com a Portaria n.º 175, de 13 de junho de 1980, publicada no Diário Oficial da União em 17 de junho de 1980 (Brasil, 1980).

A incorporação da Gleba ao patrimônio público federal se deu com base no Decreto-Lei n.º 1.164, de 01 de abril de 1971, que declarava como indispensáveis ao desenvolvimento e segurança nacional as terras devolutas situadas na faixa de 100 km de largura de cada lado do eixo das rodovias federais na Amazônia Legal, retirando da esfera estadual sua jurisdição e repassando-as ao controle da União, afetando as áreas situadas às margens da BR 163 (Cuiabá a Santarém), incluindo toda a área que viria a se tornar a Gleba Lago Grande de Franca e também a RESEX Tapajós Arapiuns[6] (Brasil, 1971; Malerba; Treccani, 2018).

De acordo com a Portaria n.º 175, de 13 de junho de 1980, a área eleita para discriminação tinha 298.240,0000 hectares (Brasil, 1980). No processo foram encontrados 61 imóveis, totalizando uma área de 66.351,9600 ha, que foram excluídos da arrecadação, por terem sido considerados "situações juridicamente constituídas", isto é, domínios pretensamente particulares. Foram apurados 231.603,0000 hectares de terras públicas que deram origem à Gleba Lago Grande de Franca registrada em nome da União, sob o n.º 3.104 no Livro 2RG do Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Santarém. Segundo o memorial descritivo, levado a registro, a gleba arrecadada tinha sido subdivida em 5 partes, com uma área total de 231.888,0366 hectares (Figura 1).

[6] Criada pelo Decreto Presidencial s/n.º de 06 de novembro de 1998 (Brasil, 1998), com área aproximada de 647.610,0074ha, entre a margem esquerda do rio Tapajós e a margem direita dos rios Arapiuns e Maró, com o objeto garantir a exploração autossustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da área.

Figura 1: Gleba eleita para a discriminatória, dividida nas 5 Partes.



Fonte: Brasil (2018a, Documento nº 1039307).

Posteriormente, além dos primeiros 61 imóveis foram excluídos outros, chegando-se a um total de 105 imóveis. A análise da certidão do registro imobiliário da Gleba realizada pela CIDHA, mostra que 48 imóveis foram excluídos quando a Portaria n.º 175/1980 descreveu as áreas consideradas privadas, com cerca de 47.896,0000 ha. O R1 da matrícula n.º 3.104 excluiu outros 57 imóveis com 18.455,9634 hectares[7] (Duarte Filho; Durães, 2011; Malerba; Treccani, 2018).

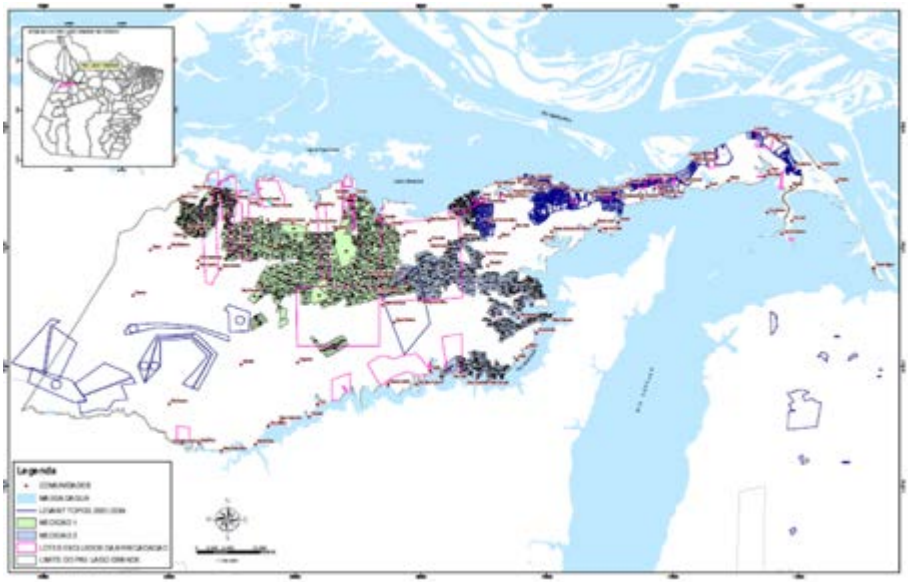
A exata localização destes imóveis excluídos da arrecadação e o valor jurídico dos documentos que levaram a Comissão Especial da Discriminatória de Terras Devolutas a adotar a decisão de não incluir os mesmos no patrimônio federal, constitui um grande desafio ainda hoje.

[7] Segundo o Plano de Utilização do PAE, nas supostas propriedades particulares os moradores devem, além de cumprir a legislação ambiental vigente, respeitar o regulamento do Plano de Utilização do PAE, bem como a assinatura do Termo de Compromisso entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Feagle (FEAGLE, 2018).

Segundo Folhes, Aguiar e Santos (2012), no entanto, após a demarcação dos lotes, o INCRA abriu um processo administrativo de legitimação de posse em nome do ocupante, com expedição de título de propriedade definitivo que era condicionado ao cumprimento de cláusulas resolutivas. Constata-se que, muitas vezes, estas cláusulas não eram integralmente cumpridas pelos posseiros, por dois motivos fundamentais: pelas modificações realizadas pelo INCRA nos programas de regularização fundiária e no próprio escopo das cláusulas resolutivas e devido ao fato que muitas famílias abandonavam e vendiam os lotes antes do prazo estabelecido no contrato. "Como consequência, o procedimento de regularização fundiária, que detinha perfil individual e se baseava na indicação dos ocupantes dos limites das suas posses, gerou cerca de 6.000 processos, sendo que a maioria destes nunca foi concluída" (Folhes; Aguiar; Santos, 2012, p. 08).

O Projeto Agroextrativista Lago Grande (PAE Lago Grande), por sua vez, foi criado em 28 de novembro de 2005 pelo INCRA, por meio da Portaria INCRA/SR30/ n.º 31, que destinou uma área de 250.344,0000 hectares oriundos da Gleba Lago Grande de Franca, no município de Santarém (Brasil, 2005). O PAE conta, hoje, com 140 comunidades, onde vivem aproximadamente 35.000 pessoas e faz divisa com o Lago Grande de Curuaí ao norte, com os rios Aruá e Arapiuns ao sul, com o rio Arapiuns a leste; ao norte com o Rio Amazonas e a oeste, com o município de Juruti, onde a mineradora ALCOA extrai bauxita desde 2007 (Malerba; Treccani, 2018).

Figura 2: Mapa fundiário do PAE Lago Grande.



Fonte: INCRA (2008, p. 183).

A criação do PAE foi resultado de uma intensa mobilização dos moradores das comunidades que ocupam a Gleba Lago Grande de Franca, que tiveram o apoio de importantes organizações e movimentos sociais, como o Sindicato dos Trabalhadores Agricultores e Agricultoras Familiares de Santarém (STTR-STM), o Conselho Nacional dos Seringueiros (atualmente Conselho Nacional das Populações Extrativistas – CNS), o Grupo de Defesa da Amazônia (GDA) e a Igreja Católica. A principal pauta de reivindicação: a regularização fundiária, possuía como elemento central a criação de um estatuto territorial que fosse capaz de garantir a posse coletiva às famílias (Malerba; Treccani, 2018).

Duarte Filho e Durães (2011) relatam que o pedido de criação do PAE foi encaminhado pelos comunitários, por meio do STTR de Santarém, que apresentou um extenso abaixo-assinado com 408 páginas e atas de audiências públicas realizadas nas comunidades com a presença de representantes do STTR, MPF, INCRA e outras instituições.

É nesse contexto de criação do PAE e de fortalecimento comunitário que, em 2005, foi constituída pelos moradores da Gleba Lago Grande a

Federação das Associações de Moradores e Comunidades do Assentamento Agroextrativista da Gleba Lago Grande (FEAGLE), organização civil responsável pela representação institucional das comunidades concessionárias (Malerba; Treccani, 2018).

A FEAGLE surgiu como um elemento agregador que, além de auxiliar os comunitários em processos burocráticos e proteção dos interesses de 140 comunidades do PAE (com o acompanhamento junto ao INCRA dos processos de titulação coletiva, a elaboração dos planos de desenvolvimento e de utilização da terra e a liberação dos créditos e fomentos para projetos de infraestrutura, habitação e produção) (Saúde Alegria, 2012), fortaleceu a identidade coletiva dentro do território.

No contexto de mobilização popular que apoiava a causa referente a criação do PAE, destacaram-se o STTR de Santarém, que sempre viabilizou um extenso programa de atividades visando edificar a organização política e social das populações rurais, inclusive mobilizando, em 2017, a atualização do Plano de Utilização do PAE em parceria com a FEAGLE e a FASE. Ou seja, os conflitos socioambientais ligados às atividades econômicas e uso inapropriado da terra na região do PAE Lago Grande, fizeram com que ONGs, movimentos sociais e o STTR de Santarém se unissem na busca de promover o reconhecimento da titulação coletiva daquelas comunidades.

Folhes, Aguiar e Santos (2012) descrevem que durante a década de 1990, houve um aumento significativo da grilagem de terras tanto relacionada à atividade madeireira quanto à pecuária. Isso agravou a complexa situação fundiária na Gleba Lago Grande, acirrou os conflitos fundiários e impulsionou a mobilização entre ONGs, movimentos sociais e o STTR de Santarém, para juntos reivindicarem a criação do assentamento.

Não bastassem as divergências entre a área arrecadada e os imóveis excluídos constantes na Portaria e no registro de imóveis, o PAE Lago Grande fora criado sobre área ainda maior que aquela de fato arrecadada pelo INCRA na década de 80, uma vez que a Portaria n.° 31/2005, que cria o PAE, apresenta uma área de 250.344,0000 hectares, enquanto a Portaria n.º 175/1980, que incorporou como patrimônio da União a Gleba Lago Grande de Franca, tinha uma área de 231.603,0000 hectares (Brasil, 2005, 1980).

Além disso, foram identificados problemas nos documentos dos 48 imóveis que foram excluídos da arrecadação e descritos na identificação nominal da matrícula n.º 3104, ficha 3104, Lv 2RG, de 08/09/1980, na localização dos 57 imóveis excluídos conforme o R1 da referida matrícula e nos 148 títulos que foram emitidos pelo INCRA e averbados na Matrícula após a arrecadação. Todas estas situações impossibilitam a conclusão do processo de destinação coletiva das terras do PAE Lago Grande por meio da assinatura do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) em favor da FEAGLE (Malerba; Treccani, 2018).

Até hoje, passados mais de 15 anos da criação do PAE Lago Grande, as famílias não alcançaram o seu maior objetivo que é a finalização do processo de regularização fundiária e assinatura do Contrato de Concessão de Direito Real de Uso coletivo, que garantiria segurança jurídica ao território e contribuiria para reduzir a pressão que madeireiros, mineradoras e grileiros fazem ao território. Além disso, o INCRA anunciou a titulação em lotes individuais dentro do PAE Lago Grande (Malerba; Treccani, 2018), que representa, por um lado o atendimento imediato de demandas de acesso às políticas públicas, como o argumenta o INCRA e, por outro, desestrutura as dinâmicas coletivas, além de abrir caminho para que, no médio prazo, esse assentamento possa vir a ser convertido, pelo próprio INCRA, em um assentamento convencional (Malerba; Treccani, 2019) ou área de regularização fundiária individual.

O Projeto de Assentamento Agroextrativista é uma modalidade de regularização fundiária que, dentro de um conjunto de políticas destinadas às populações tradicionais, reconhece o direito à apropriação comunitária da terra. Trata-se de um projeto de assentamento ambientalmente diferenciado, criado pela Portaria/Incra/n.º 268, de 23 de outubro de 1996[8], em substituição à modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista. A Portaria n.º 268/1996, estabeleceu que a destinação de áreas para tais projetos se daria mediante concessão de uso, em regime comunal, segundo a forma decidida pelas comunidades concessionárias – associativista, condominial ou cooperativista (Inciso II) (Brasil, 1996).

O principal instrumento utilizado para regularização fundiária de co-

[8] Revogou a Portaria/P/n.° 627, de 30 de julho de 1987.

munidades tradicionais, nessas modalidades, é o Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU), espécie de contrato administrativo firmado com o Estado, com caráter resolutivo, uma vez que pode ser extinto por interesse do Estado ou caso o uso do imóvel seja diverso daquele para o qual foi concedido, e que deve ser levado a registro em Cartório de Imóveis (Monteiro; Vasconcelos; Treccani, 2019).

Segundo Treccani (2018), no entanto, para as comunidades, mais importante que receber títulos definitivos de propriedade individual, é alcançar o reconhecimento jurídico da garantia de usar de forma exclusiva a terra e os demais recursos naturais, mesmo que o documento concedido pelo Estado seja um mero contrato de uso, como o CCDRU. Isso porque, "embora não possa ser convertido em título de propriedade, nem coletivo e nem individual, o CCDRU garante segurança fundiária aos titulares ao mesmo tempo em que impossibilita que as terras concedidas sejam vendidas" (Malerba; Treccani, 2019, p. 08), além disso, as terras conservam o caráter público, mas é garantido o usufruto às comunidades que as ocupam (idem).

A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe, dentre outros temas, da regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, instituiu mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União (Brasil, 2017). Além de alterar diversas leis, introduziu no artigo 18 da Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, os parágrafos 3º e 14[9], vedando as titulações coletivas, provisórias ou definitivas, a pessoa jurídica (Brasil, 1993).

Ou seja, a Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017 introduziu mudanças nos procedimentos de titulação de terras na Amazônia Legal, aplicando mecanismos de regularização que podem acelerar processos pendentes. No entanto, quanto à regularização coletiva, existia divergência de entendimentos: se a Lei n.º 13.465/2017 se aplicaria à regularização coletiva, impedindo-a deliberadamente (Monteiro, 2022), ou se ao tratar apenas de imóveis individuais, não se aplicaria à regularizações coletivas, como é o caso dos assentamentos ambientalmente diferenciados.

Esta interpretação estaria levando o INCRA, erroneamente, a titular

[9] Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

individualmente dentro do PAE, por meio de Contratos de Concessão de Uso (CCU). Esta posição, que aparentemente teria o respaldo do Tribunal de Contas da União, não levava em consideração que nos territórios tradicionais deveriam valer as regras disciplinadoras de cada modalidade de projeto de assentamento ambientalmente diferenciado, que exige a constituição de personalidade jurídica para a regularização dos territórios tradicionais (Monteiro; Vasconcelos; Treccani, 2019).

A proibição de titulações coletivas foi alterada pelo Decreto n.º 11.637, de 16 de agosto de 2023, que modificou o §5º do artigo 24 do Decreto n.º 9.311, de 15 de março de 2018, determinando que: "A vedação de titulação em nome de pessoa jurídica disposta no § 3º não se aplica a associações ou a cooperativas constituídas por assentados" (Brasil, 2023a). Foi reestabelecida, portanto, a possibilidade das associações representativas dos assentados, celebrarem os Contratos de Concessão de Direito Real de Uso em nome de seus associados.

Além disso, em 2023 foi editada a Lei n.º 14.757, de 19 de dezembro de 2023, que alterou a Lei n.º 11.952/2009 e a Lei n.º 13.465/2017, para dispor sobre a extinção de cláusulas resolutivas constantes de títulos fundiários. As condições dispostas na referida lei para extinguir as cláusulas são: o contrato tenha sido emitido antes de 25 de junho de 2009 e esteja pendente de pagamento, os beneficiários originários, herdeiros ou terceiros adquirentes de boa-fé que ocupem e explorem o imóvel poderão pagar integralmente o saldo devedor e receber a quitação do contrato; a área total do imóvel não seja superior a 15 módulos fiscais e que comprove a inscrição do imóvel rural no CAR (Brasil, 2023b).

Nos casos de contratos celebrados depois de 25 de junho de 2009, a lei autoriza que o beneficiário originário, seus herdeiros ou terceiros adquirentes que ocupem e explorem o imóvel possam requerer a renegociação ou o enquadramento do contrato, observados os requisitos legais (Brasil, 2023b). Observa-se que esta alteração coloca em risco a integridade do PAE Lago Grande, tendo em vista que possibilita que contratos que não tiveram suas cláusulas resolutivas cumpridas no prazo legal sejam revistos.

Diante dos problemas identificados na arrecadação da Gleba, ou seja, a indefinição da exata localização dos imóveis excluídos, a demora em finalizar o processo de regularização coletiva do PAE Lago Grande e pro-

mover a sua titulação coletiva, bem como as diversas alterações normativas, a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA) foi convidada a analisar os diversos documentos e processos referentes ao PAE Lago Grande, com o objetivo de auxiliar na definição dos limites geográficos do PAE e apontar caminhos para a solução do problema fundiário identificado.

3. O ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA N.º 255/2019 E SUA IMPORTÂNCIA

O Acordo de Cooperação Técnica (ACT) n.º 255/2019 pode ser dividido em dois momentos: um primeiro momento, marcado pelos debates e articulações que antecederam a sua construção; e um segundo momento que trata da sua assinatura e execução. Trataremos desses dois momentos e dos marcos que geraram este ACT nesta seção.

3.1. A Construção do Acordo de Cooperação Técnica (act) n.º 255/2019

O processo de construção do que hoje conhecemos como ACT n.º 255/2019, deu-se a partir da realização de diversas reuniões preliminares realizadas no ano de 2018 entre a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), o Sindicato dos Trabalhadores Agricultores e Agricultoras Familiares de Santarém (STTR/STM), a Federação das Associações de Moradores e Comunidades do Assentamento Agroextrativista da Gleba Lago Grande (FEAGLE), a Terra de Direitos (TDD), a Clínica de Direitos Humanos da Amazônia (CIDHA/PPGD/UFPA), o Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), Ministério Público Federal (MPF) e representantes de indígenas da Terra Indígena Cobra Grande.

Em março do referido ano, foram discutidas as ameaças que pairavam nas comunidades do PAE Lago Grande e a luta pelo efetivo reconhecimento das terras de uso comum. Além disso, os comunitários apresentaram dúvidas sobre a implementação da Lei n.º 13.465/2017 e a aplicabilidade do Decreto Regulamentador n.º 9.311/2018, no que diz respeito aos projetos ambientalmente diferenciados.

Assim, após várias conversas, originou-se o primeiro documento intitulado: Diagnóstico sobre a situação fundiária do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) da Gleba Lago Grande, em Santarém (PA), elaborado pela Julianna Malerba, assessora nacional da FASE, e do Dr. Girolamo Treccani, professor e membro da CIDHA/UFPA.

Posteriormente, em 24 de junho de 2018, o documento foi encaminhando e discutido com as diversas organizações que possuíam interesse no debate sobre o PAE Lago Grande: CIDHA, FASE, STTR/STM, FEAGLE, TDD, MPPA e MPF. A reunião teve como encaminhamento a realização de uma audiência pública promovida pelo MPF no dia 14 de julho de 2018 onde se reuniram mais de 500 pessoas da região para escutar os comunitários do PAE sobre o enfrentamento dos problemas que envolvem a titulação do território coletivo e as necessidades das comunidades (Galvão, 2018).

Em 16 de julho de 2018, novamente, a CIDHA, conjuntamente com membros das organizações supramencionadas se reuniram para consolidar as demandas das comunidades do PAE, inclusive, as estratégias que garantissem a assinatura do Contrato de Concessão de Direto Real de Uso Coletivo (CCDRU), bem como a inclusão do INCRA na discussão para consolidar novos elementos que contribuíssem para a destinação coletiva do PAE Lago Grande.

Dentre as diversas propostas elencadas pelo INCRA, destaca-se, o resumo elaborado Malerba (2018):

> i) A inconsistência na localização e no perímetro dos 48 imóveis que foram excluídos da arrecadação da gleba;
>
> ii) A indefinição dos limites dos 57 imóveis enumerados no registro R1 que igualmente foram excluídos da arrecadação;
>
> iii) A não conclusão dos processos de legitimação dos 561 títulos de propriedade que foram emitidos pelo INCRA após a arrecadação;
>
> iv) Identificação, localização e listagem dos particulares beneficiados na exclusão no R1, bem como nas averbações constantes da referida matrícula;

Naquela ocasião, a proposta do INCRA era se associar à articulação da FEAGLE, STTR, MPPA, MPF, FASE e TDD, através de algum instituto jurídico a fim de que pudessem estabelecer parcerias que permitissem a análise e resolução das pendências de delimitação dos limites arrecadados da Gleba Lago Grande da Franca e como consequência a expedição do CDRU nos termos do Decreto n° 9.311/2018.

Para tanto, os partícipes daquela reunião constataram e pontuaram que, para se alcançar efetivamente o resultado, seria necessário analisar as exclusões, as quais poderiam ser revistas por demanda tanto da FEAGLE com apoio do STTR/STM ou através do Ministério Público, caso fosse provocado e se houvesse a identificação de irregularidades.

Na discussão realizada em 03 de setembro de 2018, foi reafirmada a necessidade de avançar na análise conjunta das questões levantadas anteriormente, incluído a realização de seminários com os comunitários, o trabalho de campo conjunto entre o INCRA e os parceiros, a verificação das matrículas canceladas pelo Conselho Nacional de Justiça e os Cadastros Ambientais Rurais incidentes no PAE.

No final de 2018, os diversos debates propiciados serviram para o incentivo e suporte de articulações concretas protagonizadas pelas organizações, a partir de uma metodologia para elaboração de estratégias de incidência, que contemplaram a participação da CIDHA desde as conversas preliminares à elaboração do ACT n° 255/2019. Em seguida, foi elaborado o plano de trabalho por todos os partícipes com o objetivo de:

> [...] contribuir à garantia do acesso à terra à povos e comunidades camponesas e tradicionais; convergindo, as estratégias institucionais do INCRA/SR30 para implementação de projetos de assentamento destinados a populações tradicionais, bem como instrumentalizar os diferentes órgãos envolvidos na questão para a resolução dos conflitos agroambientais mencionados (Brasil, 2019, Documento nº 3865826).

A assinatura do ACT proporcionou o desenvolvimento das atividades debatidas anteriormente dando uma roupagem institucional/formal aos trabalhos.

3.2. A Assinatura e Execução do ACT N.º 255/2019

A partir das diferentes reuniões realizadas entre os partícipes durante o ano de 2018, uma minuta do acordo de cooperação técnica foi protocolada no INCRA em 18 de dezembro do mesmo ano. Destaca-se que, nos últimos anos, o INCRA passou a utilizar o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para divulgar os diferentes encaminhamentos e atividades realizadas. As atividades desenvolvidas e os documentos produzidos no âmbito do ACT estavam disponíveis à sociedade, através de Processo SEI n.º 54000.211411/2018-95 (Brasil, 2018). Porém, desde novembro de 2020 o acesso público foi removido, diante da necessidade de adequar à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Atualmente o sistema possibilita apenas a consulta da tramitação do processo.

O Acordo de Cooperação Técnica (ACT) nº 255/2019 foi assinado em 30 de maio de 2019 entre o INCRA, FEAGLE, STTR/STM, FASE Amazônia e UFPA, através da CIDHA, e publicado no Diário Oficial da União n.º 106, de 04 de junho de 2019.

Nessa perspectiva, o objetivo do ACT é desenvolver ações conjuntas para o levantamento da situação fundiária da Gleba Lago Grande da Franca, com o intuito de buscar a definição dos limites e reordenamento dos espaços territoriais da área do PAE Lago Grande, a fim de garantir a posse coletiva e maior segurança fundiária às comunidades que lá ocupam. Para alcançar esse objetivo, foi elaborado um Plano de Trabalho descrevendo várias atividades a serem realizadas pelos membros do ACT, no qual cada partícipe possui atividades específicas a serem desenvolvidas.

No que diz respeito ao INCRA, as atividades compreendem a disponibilização de informações sobre as medidas administrativas ou judiciais tomadas na área da Gleba Lago Grande da Franca, bem como informações que auxiliem na identificação territorial do PAE Lago Grande; a publicação, em conjunto com os demais partícipes, de materiais de divulgação e informação relacionados com o objeto do ACT, dentro das possibilidades financeiras do órgão; a participação em reuniões técnicas com representantes dos envolvidos no ACT para discutir estratégias de ação (Brasil, 2019, Documento n.º 3865826).

Além disso, caberia ao INCRA assegurar, sempre que possível, a par-

ticipação dos demais cooperados em eventos que promovam o treinamento de técnicos em temas relacionados ao ACT; promover a divulgação do acordo através de seus meios de comunicação; levantar, analisar, classificar e ordenar todos os processos fundiários do PAE Lago Grande; repassar às partes memoriais descritivos, plantas e informações cadastrais de imóveis situados na Gleba Lago Grande da Franca para criação de arquivos digitais georreferenciados; efetuar vistorias de imóveis selecionados por parte no plano de trabalho; elaborar os respectivos relatórios, proceder as análises técnicas e jurídicas e submeter à apreciação e decisão do Conselho de Decisão Regional (CDR) a destinação dos imóveis de sua responsabilidade; dar suporte e apoio aos colaboradores da FEAGLE e do STTR/STM que participam das equipes de levantamento de campo; solicitar ao Instituto de Terras do Pará (ITERPA) cópia dos documentos (processos de regularização fundiária e dos títulos) emitidos na Gleba Lago Grande de Franca e digitalizar todos os processos de regularização fundiárias referentes à gleba em questão (Brasil, 2019, Documento n.º 3865826).

A FEAGLE tinha a responsabilidade de disponibilizar, em conjunto com o STTR/STM, pessoal para orientar as equipes do INCRA/SR30 durante as vistorias e ajudar no acompanhamento das atividades desenvolvidas no Lago Grande, reivindicando do INCRA a efetivação de políticas públicas no PAE Lago Grande. Já ao STTR, cabe disponibilizar, em conjunto com a FEAGLE, pessoal para orientar as equipes do INCRA/SR30 durante as visitas; contribuir com transporte aquático e terrestre à FEAGLE, quando for possível, e apoiar o processo de mobilização e articulação nas comunidades (Brasil, 2019, Documento n.º 3865826).

À FASE caberia colaborar na coleta de informações e apoiar as iniciativas que permitam verificar as diversas situações jurídicas de regularização fundiária, relacionadas ao objeto do ACT (Brasil, 2019, Documento n.º 3865826).

À Universidade Federal do Pará (UFPA), coube a responsabilidade de digitalizar os processos de origem de todos imóveis "excluídos" de Gleba Lago Grande, sistematizar as informações e identificar os detentores dos imóveis indicados como "confinantes" das áreas arrecadadas, para verificar a existência de eventuais processos administrativos no INCRA e no ITERPA, comparando com os respectivos registros imobiliários dos

imóveis. O objetivo era possibilitar o cruzamento das informações dos órgãos fundiários estadual e federal e permitir a identificação dos documentos expedidos para, por fim, cooperar com o mapeamento, sistematização e integração de informações geográficas, agrárias e fundiárias da Gleba Lago Grande da Franca.

Sobre as atividades de responsabilidade da CIDHA, veremos na próxima seção as atividades desenvolvidas e a metodologia empregada.

4. TRABALHO DE ANÁLISE DA CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA AMAZÔNIA E RESULTADOS ESPERADOS

A Clínica de Direitos Humanos da Amazônia, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (CIDHA/PPGD/UFPA) é um projeto de pesquisa e extensão que visa promover a qualificação profissional e a prática em direitos humanos dos estudantes da Graduação e Pós-Graduação em Direito da UFPA e que tem como missão o debate na construção de novos instrumentos e mecanismos voltados para proteção e promoção dos Direitos Humanos, congregando diversos agentes sociais, governamentais e não governamentais.

Na temática agroambiental, essa missão encontra desafios que são frutos de uma ocupação territorial pautada em diretrizes e princípios opostos àqueles preconizados pelos direitos humanos e pela dificuldade em discutir temas correlatos de forma transversal entre as instâncias governamentais, que historicamente setorizam suas ações, ou ainda pela visão distorcida da política de direitos humanos.

Desse modo, a CIDHA busca contribuir com a solução destas questões: "a partir de intervenções ora voltadas para promoção dos direitos humanos, com cursos de capacitação, ora na perspectiva de proteção de tais direitos, mediante proposição de políticas públicas e ora para reparação, por meio de ações judiciais em âmbito nacional e internacional" (UFPA, 2011).

No ACT nº 255/2019, a CIDHA/PPGD/UFPA atuou na perspectiva agroambiental, desenvolvendo atividades de sistematização de informações, colaborou na análise dos instrumentos jurídicos implementados

na atual indefinição territorial e de suas reais exclusões na Gleba Lago Grande da Franca a fim de verificar as diversas situações jurídicas de regularização fundiária lá implementadas.

Após a assinatura do ACT n.º 255/2019, em julho de 2019, foi realizada uma semana de reuniões, em Santarém, na qual participaram CIDHA, FASE Amazônia, STTR/STM, FEAGLE e INCRA. O objetivo foi apresentar a advogada vinculada à CIDHA/PPGD/UFPA, responsável pela análise fundiária; dialogar sobre as atividades a serem realizadas durante o período de execução do Plano de Trabalho e entender os desafios do trabalho proposto.

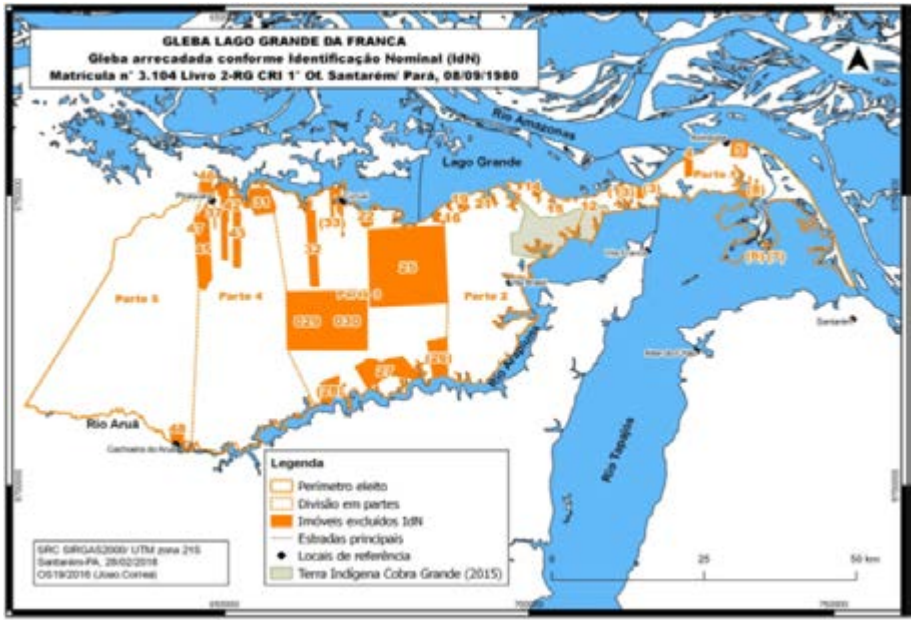
Em agosto, os trabalhos de levantamento e sistematização de informações foram iniciados a partir da leitura dos diferentes documentos existentes sobre a Gleba Lago Grande da Franca, com destaque ao processo de arrecadação da Gleba, à Matrícula 3104, ficha 3.104, Lv. 2RG, de 08 de setembro de 1980, do Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Santarém, aos relatórios do MPF, ao diagnóstico elaborado por Malerba e Treccani (2018), aos relatórios do INCRA e às notas técnicas sobre a situação fundiária da Gleba, além da tese de doutorado de Ricardo Folhes (2016).

A partir da ambientação, foi elaborado um documento resumindo as informações dos diferentes textos. Em seguida, foi definida uma metodologia de levantamento das informações sobre os imóveis excluídos da arrecadação. Este trabalho de sistematização envolveu 5 pesquisas: 1) levantamento das informações sobre os 105 imóveis excluídos da Gleba Lago Grande da Franca, divido nas 5 partes da Gleba; 2) cruzamento de informações com a lista de processos do ITERPA; 3) levantamento de informações sobre os lotes medidos e demarcados pelo INCRA após a arrecadação da gleba em 1980; 4) levantamento de informações sobre as 1.576 ocupações analisadas pelo INCRA em 1977-1979, com situações jurídicas diferenciadas (legitimações de posse, arquivamento, indeferimento, sob o efeito da Exposição de Motivos do Conselho Nacional de Segurança, EM/CNS/005/1976 ou sujeitos à ação anulatória); e 5) cruzamento das informações com a lista nominal de beneficiários da reforma agrária. Trataremos sobre cada uma dessas pesquisas e os desafios enfrentados.

4.1. Imóveis Excluídos da Arrecadação da Gleba Lago Grande da Franca

Em 1980, com o término do processo discriminatório de terras devolutas, alguns imóveis foram considerados como "situação jurídica constituída", portanto, foram tidos como propriedades particulares e passíveis de exclusão da gleba pública federal (Brasil, 1977d). No total, foram 105 imóveis excluídos e mencionados na Matrícula nª 3104, ficha 3104, do Livro 2RG, de 08 de setembro de 1980. No referido registro imobiliário, os 105 imóveis estão divididos em duas categorias: identificação nominal, onde constam 48 imóveis que estão representados pela figura abaixo e o R1, que faz referência à 57 imóveis que foram excluídos, mas não foram espacializados pelo INCRA na década de 80[10].

Figura 3: Exclusões conforme Identificação Nominal da Matrícula nº 3104/1980.



Fonte: BRASIL (2018b, Documento nº 1040172).

[10] Esse é um dos trabalhos a serem desenvolvidos pelo INCRA no ACT nº 255/2019: levantar informações documentais e realizar o trabalho de campo para identificar a localização dos 57 imóveis que não foram especializados na década de 1980.

No que diz respeito aos 105 imóveis excluídos, inicialmente o trabalho da CIDHA consistiu em realizar o levantamento dos registros imobiliários referentes a cada um dos imóveis excluídos, a partir das informações da matrícula da Gleba, das informações do processo discriminatório e dos documentos digitalizados pelo Integradata Amazônia. Desse modo, identificou-se em cada um dos 105 imóveis, a parte da gleba na qual se localiza o imóvel; a sua denominação; o número do registro imobiliário que fundamentou a exclusão; os nomes do transmitente e do adquirente, a área do imóvel e o título que gerou a aquisição. Com essas informações em planilha, é possível verificar, por cada parte da gleba, a situação registral dos imóveis.

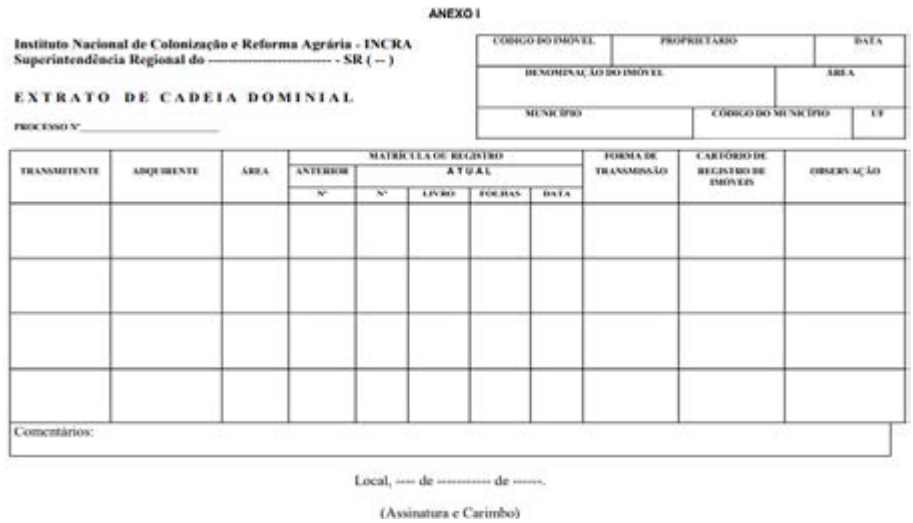
Frisa-se que ter acesso aos documentos originais possibilitou a visualização das informações reais e garante maior segurança nas análises, pois em alguns casos, as certidões de inteiro teor podem conter erros de digitação, por exemplo. Todavia, alguns desafios persistem: por se tratar de documentos do início do século XX, a grafia não é muito legível e há casos em que os documentos estão deteriorados. Além disso, no que tange à localização, vários imóveis não possuem limites e confrontações exatos, uma vez que naquele período histórico não se exigia a exatidão na localização imposta pela legislação atual e possível com o georreferenciamento.

Após a fase de levantamento das informações dos registros imobiliários, foi preenchido o extrato de cadeia dominial[11] de cada um dos registros encontrados. Esse instrumento possui fundamento na Instrução Normativa INCRA n.º 28, de 24 de janeiro de 2006[12] em seu anexo I, e possibilita elaboração de cadeias dominiais, conforme a figura abaixo:

[11] O extrato de cadeia dominial é um instrumento técnico elaborado a partir do levantamento feito junto ao Cartório de Registro de Imóveis e junto aos órgãos fundiários, com o objetivo de visualizar a sequência cronológica e legitimidade de todas as transmissões de propriedade ocorridas sobre um imóvel, a partir de sua titulação original pelo poder público até o último proprietário (INCRA, 2006).

[12] Publicado no DOU de 25 de janeiro de 2006.

Figura 4: Extrato de Cadeia Dominial (Anexo 1 - IN nº 28/2006).



ANEXO I

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA
Superintendência Regional do ---------- - SR (–)

EXTRATO DE CADEIA DOMINIAL

PROCESSO Nº_____

CÓDIGO DO IMÓVEL	PROPRIETÁRIO	DATA
DENOMINAÇÃO DO IMÓVEL		ÁREA
MUNICÍPIO	CÓDIGO DO MUNICÍPIO	UF

TRANSMITENTE	ADQUIRENTE	ÁREA	MATRÍCULA OU REGISTRO					FORMA DE TRANSMISSÃO	CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS	OBSERVAÇÃO
			ANTERIOR	ATUAL						
			Nº	Nº	LIVRO	FOLHAS	DATA			

Comentários:

Local, ---- de ---------- de ------.

(Assinatura e Carimbo)

Fonte: Brasil (2006).

Todavia, a CIDHA, em trabalhos anteriores, percebeu a necessidade de adequar este modelo para adaptar à realidade fundiária do Estado do Pará, inserindo número dos diferentes cadastros existentes, informações sobre os registros anteriores, limites e confrontações dos imóveis e dos CPFs e CNPJs dos adquirentes e transmitentes. Esses acréscimos são importantes, pois possibilitam a visualização das mudanças dos limites dos imóveis descritos nos diferentes documentos registrais, bem como a alteração de titularidade destes imóveis, com as informações dos diferentes proprietários. Desse modo, foi desenvolvido o seguinte modelo, que está em constante atualização:

Figura 5: 13º Extrato de Cadeia Dominial (Registro de Imóveis).

EXTRATO DE CADEIA DOMINIAL - REGISTRO DE IMÓVEIS								
Localização do Imóvel								
UF	Município	Código do Município		Comarca		CNS		
Códigos do Imóvel								
Código do Imóvel	CCIR		CNIR/CIN		SNCI/SIGEF		CAR	
Identificação do Imóvel								
Denominação do Imóvel:								
Primeiro Proprietário:			CPF/CNPJ			Área (ha):	-	
Proprietário Atual:			CPF/CNPJ			Área (ha):		
Transcrição/ Matrícula base:				Vinculação Precedente:				
				Vinculação Posterior:				
Nº	Transmitente(s)							
1	Adquirente(s)							
	Ofício de Registro de Imóveis							
		Anterior				Atual			
		Lº	Fls	Nº	Data	Lº	Fls	Nº	Data
	Forma de Transmissão								
OBSERVAÇÕES:								

Data de elaboração do Extrato	
Voluntária/o responsável	
Assinatura	

Fonte: CIDHa, apresentado por Treccani, Monteiro, Silva e Vasconcelos (2020).

A partir de uma análise preliminar, foi possível verificar que existem incongruências entre a quantidade de imóveis que são mencionados na Portaria de Arrecadação n.º 175, de 13 de setembro de 1980, publicada no DOU de 17 de junho de 1980, e a Matrícula 3104, ficha 3104, Lv. 2RG de 08 de setembro de 1980, originada daquela Portaria. Verificou-se que existem mais imóveis mencionados na Parte I e na Parte III da Gleba na Matrícula 3104/1980 do que na Portaria de Arrecadação. Entretanto, apenas com a análise de todos os 105 imóveis e as razões das exclusões será possível identificar o que deu origem a esse aumento e se, de fato, foram exclusões legítimas.

Diante dessas incongruências, é fundamental que o trabalho da CIDHA e do INCRA estejam alinhados: entendemos que a identificação da localização dos imóveis excluídos deve vir acompanhada da análise técnico-jurídica no que diz respeito à legitimidade das exclusões.

Nessa perspectiva, 3 das 105 exclusões que começamos a analisar dizem respeito ao emblemático caso dos imóveis Deodato I e Deodato II. Esses imóveis são importantes, por três motivos: 1) os registros imobiliários estão bloqueados e cancelados pela Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior do Tribunal de Justiça do Estado do Pará; 2) juntos equivalem a uma área estimada em torno de 13.066,000ha (treze mil e seiscentos hectares); e 3) pelos processos formalizados pelos pretensos proprietários junto ao INCRA, os dois imóveis possuem origem em Títulos de Posse, um documento específico da história fundiária paraense que não possui a finalidade de transferir o domínio do imóvel para o particular, o que só seria possível se finalizado um procedimento administrativo de legitimação de posse junto ao órgão estadual de terras.

Trata-se de dois imóveis que possuem vários desafios jurídicos: os dois Títulos de Posse: "Sem denominação" declarados por Vicente Deodato de Miranda[13] perante a Intendência Municipal de Santarém em 1903, têm, cada um, uma área de 6.534,0000 hectares[14] (Brasil, 1977a, Documento nº 0012428; 1977b, Documento nº 0012475), e nos processos INCRA não há informação que comprove que os títulos foram legiti-

[13] Folhes (2016, p. 182-183) relata que "A família Miranda, com 8 declarações, teve concentrada nos irmãos Vicente Deodato de Miranda e Manoel Deodato e Miranda, 6 declarações, 3 para cada um. Dos três registros de posse de Vicente Deodato de Miranda, apenas um possui uma descrição da localização pois consta como referência espacial apenas "terreno no Lago Grande da Franca". A imprecisão destes dois registros de Vicente Deodato de Miranda transformar-se-iam, décadas depois, em casos fundiários emblemáticos, que repercutem até a atualidade, e impedem a regularização fundiária do PAE Lago Grande, aproximada da posse ("terreno no Igarapé Curuai") e dois são impossíveis de serem situados. [...] Estes títulos de posse, imprecisos, pois indicavam mera presunção de domínio, viriam a gerar grandes conflitos fundiários nas décadas de 1970/80/90, já que, a partir deles, houve a tentativa de regularização indevida de terras públicas para o desenvolvimento de um grande projeto de pecuária em terra firme.

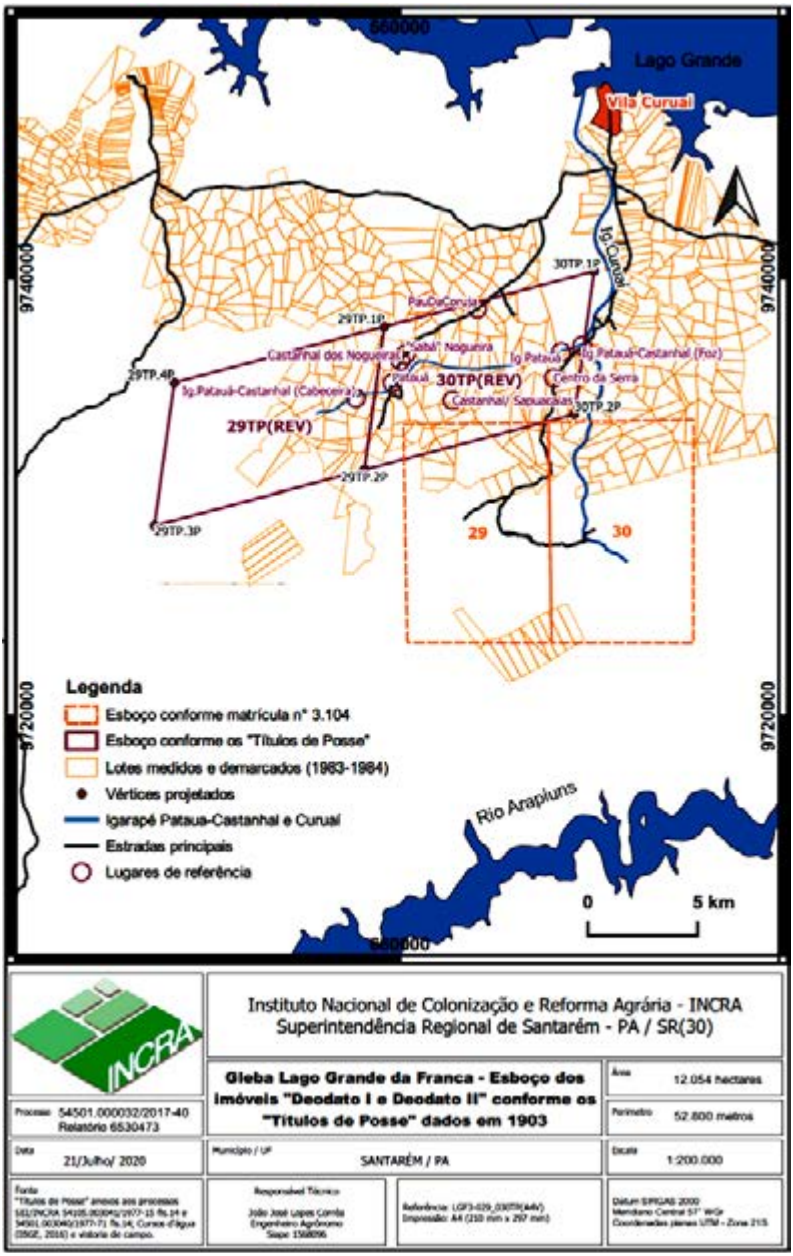
[14] Destaca-se que em 1903 vigorava a Lei n° 82, de 15 de setembro de 1892, que repetia o que estava previsto no Decreto nº 410 de 1981, a primeira norma que determinava a destinação das terras devolutas paraenses. O referido decreto dispõe, no art. 8º, § 2°, que "Feita a medição e demarcação das terras cultivadas sujeita legitimação, pelas declarações registradas, medir-se-á mais, para o posseiro, se o requerer, uma parte de terreno devoluto que houver contíguo, não excedente à área cultivada e no máximo equivalente a 150 hectares, se não estiver, reservada para algum uso público. E que "a área total das posses havidas por ocupação primária em virtude desta lei nunca poderá exceder os seguintes limites: em terras de lavoura 1.089 hectares; em campos de criação, 4.356 hectares, e em seringais 545 hectares." (grifo nosso). Essa disposição foi reforçada pelo art. 69 do Decreto regulamentador de 28 de outubro de 1891 ao dispor que "Art. 69 - Quando as posses a medir não tiverem outro documento senão o registro estabelecido pelo Art. 16, do Dec. n° 410, de 8 de outubro de 1891, conferido aos que já ocupavam as mesmas terras antes de 15 de novembro de 1889, contra as disposições do Art. 2° da lei n° 601, de 1850 e aviso circular de 10 de setembro de 1880, a sua área total nunca poderá exceder os seguintes limites: em terras de lavoura 1.089 hectares; em campos de criação 4.356 hectares e em seringais 545 hectares" (grifos nosso).

mados[15]. Além disso, Vicente Deodato de Miranda teria transferido, por carta de adjudicação, os dois imóveis à firma Mileo e Calderaro em 1910 (Brasil, 1977a, p. 51-58). Todavia, a carta só foi levada a registro no Cartório de Registro de Imóveis no ano de 1974, ou seja, sessenta e quatro anos depois da aquisição, momento em que os dois imóveis ganharam a denominação de Deodato I e Deodato II.

Assim, a partir das informações de localização constantes nos Títulos de Posse e dos marcos de igarapés descritos no título, os imóveis Deodato II e Deodato I estariam localizados em 1903 conforme os croquis abaixo (em roxo e linhas, conforme 29 e 30 TP), em lugar diverso do que foi descrito na Matrícula nº 3104, em 1980 (em laranja, pontilhado, conforme 29 e 30):

[15] Foi encaminhado Ofício nº 005/2020, de 21 de julho de 2020 ao ITERPA, com cópia ao MPPA e ao MPF, solicitando informações sobre a existência de processos, títulos de posse ou legitimação de posse em nome de Vicente Deodato de Miranda ou de alguns dos seus transmitentes na cadeia dominial, mas até o momento não houve resposta do ITERPA. Só depois do processo de "Legitimação" os "Títulos de Posse" transferem o domínio das terras públicas aos particulares (ver Provimento CJCI n.º 13/2006). Até a data de elaboração deste artigo o ITERPA não forneceu as informações solicitadas.

Figura 6: Esboço dos imóveis Deodato I e Deodato II, conforme Título de Posse e Matrícula n.º 3104/1980.



Fonte: Brasil (2020, Documento n.º 6707066)

Ressalta-se que em grande parte das Transcrições que justificaram as exclusões da arrecadação não há menção ao registro anterior e ao registro posterior dos imóveis, o que dificulta a elaboração da cadeia dominial a partir dos documentos do cartório de registro de imóveis, sendo necessário realizar buscas nominais. Isso também ocorre nos imóveis Deodato I e Deodato II.

A partir desses elementos, a CIDHA elaborou uma nota técnica preliminar, relatando a situação e demonstrando as incongruências relacionadas aos dois imóveis excluídos. A próxima parte da análise para a conclusão da nota técnica seria sobre os processos formalizados que deram origem aos títulos sob condições resolutivas em lotes de regularização fundiária que incidem sobre esses imóveis, no entanto, não obtivemos acesso aos processos em questão e esta etapa não foi concluída. Além disso, não houve resposta do ITERPA quanto à legitimação dos títulos de posse referente a esta área.

4.2. Cruzamento com a Lista Nominal dos Processos do Instituto de Terras do Estado do Pará (ITERPA).

Considerando a premissa de que toda terra no Brasil tem origem pública, para que um imóvel seja considerado particular, é necessário que ele seja destacado de forma válida do patrimônio público, ou seja, que haja um documento legítimo do ente público transferindo essa área para um particular, conforme a legislação da época (Rocha; Treccani; Benatti; Haber; Chaves, 2024).

Nesse sentido, a Gleba Lago Grande da Franca possui uma peculiaridade: apesar de ser uma gleba pública federal, antes da publicação do Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, que declarou como indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional as terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, a área que hoje é conhecida como Gleba Lago Grande da Franca era de domínio do Estado do Pará, portanto, as áreas que foram excluídas deveriam ter origem em um título válido concedido pelo ente público (seja a Intendência Municipal de Santarém ou o Estado do Pará, conforme o período histórico).

Desse modo, um dos trabalhos realizados pela CIDHA foi verificar

se existem processos formalizados no ITERPA em nome daqueles que possuem registros imobiliários (seja como transmitente, seja como adquirente) que deram origem à exclusão da arrecadação da Gleba Lago Grande da Franca. Esse cruzamento foi possível a partir de uma planilha em excel onde constam os 3.342 processos que foram digitalizados no ITERPA com o cruzamento nominal com os processos gerados no INCRA durante o processo discriminatório da Gleba. Como resultado, foram obtidos 22 nomes em comum nas duas listas.

A partir dessa verificação, o segundo passo seria ter acesso aos documentos e analisar se existe relação com os imóveis excluídos, ou se são homônimos ou pedidos ao ITERPA referentes a outros imóveis no município de Santarém. No entanto, devido à pandemia e a paralização das atividades do Integradata Amazônia, com o acesso aos documentos, não foi possível dar continuidade a esta etapa da pesquisa.

4.3. Lotes Medidos e Demarcados pelo Incra após a Arrecadação da Gleba em 1980.

Uma terceira parte do trabalho diz respeito ao cruzamento de informações documentais e de localização com os lotes medidos e demarcados pelo INCRA após a arrecadação da Gleba Lago Grande da Franca, em 1980.

Isso porque, mesmo em locais onde os imóveis foram excluídos da arrecadação por serem considerados como situação jurídica constituída, o INCRA concedeu títulos que hoje incidem sobre essas exclusões. Conforme Despacho nº 6489976 do INCRA, na Gleba Lago Grande da Franca foram formalizados 648 (seiscentos e quarenta e oito) processos, dos quais 564 processos são Títulos de Propriedade e Títulos Definitivos sob condições resolutivas; 71 processos são Contratos de Promessa de Compra e Venda sob condições resolutivas e 13 processos não anexos sem título ou contrato (Brasil, 2018).

Desse modo, o trabalho da CIDHA nesta fase consistia em identificar quantos e quais são os lotes que incidem sobre cada imóvel excluído; se existem títulos sob cláusulas resolutivas, e se sim, se houve o cumprimento das cláusulas, por meio da análise de cada processo que foi formalizado. Nesta fase, o uso de programas de geoprocessamento, como o

QGIS, pode auxiliar na visualização de quais lotes estão sobrepondo os imóveis excluídos da arrecadação. Esta etapa foi parcialmente realizada: dos 105 imóveis, teríamos a localização de apenas 48 imóveis excluídos da arrecadação, listados na identificação nominal da Matrícula nº 3104/1980. Quanto aos lotes de regularização fundiária, das 4 medições ocorridas, apenas tínhamos informações georreferenciadas com dados dos números dos lotes nas medições 1 e 2, que ocorreram em 1983 e 1984, especialmente nas partes III, IV e V da Gleba.

4.4. Levantamento de Informações sobre as 1.576 Ocupações Analisadas Ppelo Incra em 1977-1979.

Durante o procedimento discriminatório administrativo, o INCRA publicou um edital convocando os interessados a comparecerem à discriminatória administrativa. Dos que compareceram, foram originados 1.576 processos que, após a análise da documentação pela CE-04/PA e das vistorias, foram classificadas com situações jurídicas diferenciadas (legitimações de posse, arquivamento, indeferimento, sob o efeito da EM/CNS/005/1976 ou sujeitos à ação anulatória) distribuídos conforme a tabela abaixo:

Tabela 1: Situação jurídica dos interessados que compareceram à discriminatória administrativa.

SITUAÇÃO JURÍDICA	QUANTIDADE
Legitimação de Posse	1.323
Arquivamento	95
Indeferimento	96
Ocupação coberta por LO	1
Situação jurídica constituída	3
Sujeitos à Licitação Pública	11
Sob o efeito da EM/CNS/005/1976 ou sujeitos à ação anulatória	47
Total	**1.576**

Fonte: elaboração própria, a partir da sistematização das informações do Processo nº 21411.000151.1979_39, VOL IV, p. 1662-1718 (Brasil, 1979).

Essas informações foram sistematizadas em planilha em excel, pois o processo da arrecadação apresenta essas conclusões em uma lista. A

sistematização dessas informações em planilhas possibilitou identificar pelo nome do pretenso proprietário ou possuidor, qual foi o encaminhamento dado pelo INCRA na década de 70 e qual é o processo que deve ser consultado para ter acesso às informações que subsidiaram a análise.

4.5. Cruzamento Nominal com a Lista de Beneficiários de Reforma Agrária.

O INCRA possui uma lista nominal dos beneficiários do PAE Lago Grande. Esta etapa da pesquisa consistiu em verificar se, na lista nominal dos lotes medidos e demarcados pelo INCRA entre 1983 e 2004, existem nomes de atuais beneficiários do assentamento coletivo ou de seus antecessores. A lista fornecida pelo INCRA possui mais de 6.000 nomes. As cinco pesquisas se complementam entre si e, a partir desses levantamentos, é possível construir a cadeia dominial dos imóveis, desde antes da arrecadação da Gleba até a criação do PAE Lago Grande, e no trabalho de campo verificar quem está nos imóveis atualmente.

A partir do cruzamento nominal entre os nomes constantes na listagem do INCRA e os beneficiários do PAE até 2019, foram identificados 227 nomes em comum nas duas listas. A próxima etapa seria verificar qual a situação jurídica dos processos que possuíam os referidos nomes. No entanto, devido à pandemia e a paralização do Sigfundiário, com o acesso aos documentos, não foi possível dar continuidade a esta etapa da pesquisa.

5. HABILIDADES TÉCNICAS DESENVOLVIDAS E ATIVIDADES DE TRABALHO EM GRUPO

A realidade fundiária da Amazônia, em especial do Estado do Pará, nos impõe uma série de desafios que ultrapassam o conhecimento técnico-jurídico. A necessidade de ampliar a análise jurídica com conhecimentos geográficos foram extremamente necessários para entender melhor a realidade das indefinições fundiárias e espaciais da Gleba Lago Grande da Franca e consequentemente do PAE Lago Grande.

Desse modo, foi necessário aprender a manusear o QGIS, que "é um Sistema de Informação Geográfica (SIG) de Código Aberto licenciado

segundo a Licença Pública Geral GNU [...] e suporta inúmeros formatos de vetores, rasters e bases de dados e funcionalidades". Esse sistema possibilita criar, visualizar, editar, gerir e exportar dados, de forma gratuita (Mesacasa; Corazza; Fochi; Melo, 2015, p. 1). A ferramenta é importante, uma vez que permite visualizar arquivos geográficos públicos em shapefile, além das imagens de satélite de qualquer lugar do mundo. No PAE Lago Grande, a figura 7 abaixo ilustra a imagem de satélite em 10/09/2020, com o perímetro da Gleba eleita para a discriminatória do Lago Grande da Franca, com as informações geográficas das comunidades existentes no referido território:

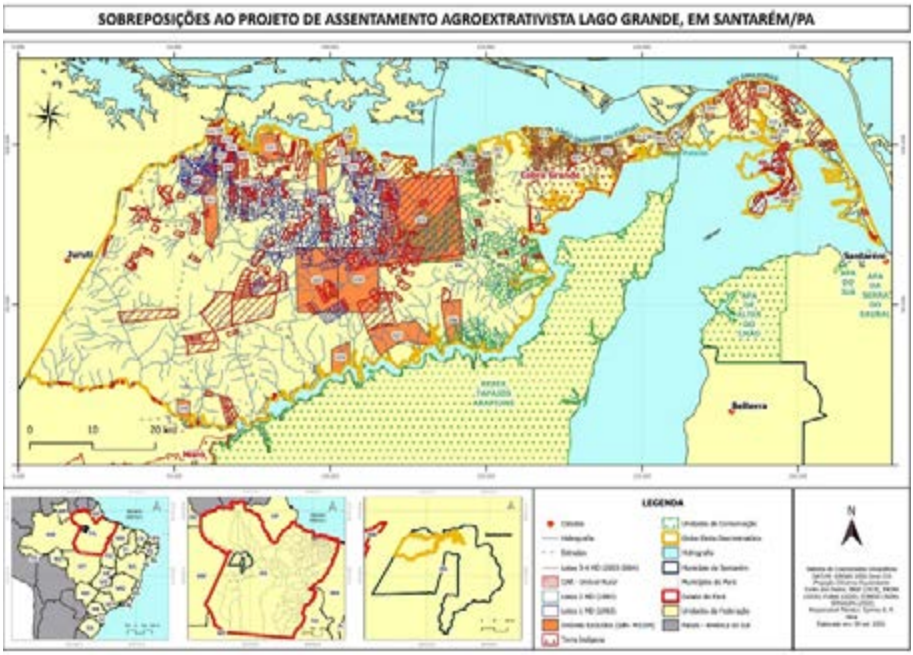
Figura 7: Gleba eleita em 1980 – Imagens de Satélite em 10/09/2020.



Fonte: SILVA, E. G. R, com base nos dados do IBGE (2019) e INCRA (2020).

Já a Figura 8 representa as diferentes sobreposições existentes no PAE Lago Grande (48 dos 105 imóveis excluídos, lotes medidos e demarcados pelo INCRA, e Cadastro Ambiental Rural de imóveis rurais), a partir dos limites da Gleba eleita na discriminatória de terras devolutas do Lago Grande da Franca.

Figura 8: Sobreposições – PAE Lago Grande.



Fonte: elaborado por SILVA, E. G. R (2020).

Além da análise técnica, o Plano de Trabalho previu a realização de um curso para os membros da FEAGLE e STTR de Santarém, com o apoio dos demais partícipes. O objetivo foi aproximá-los das discussões técnico-jurídicas, para que visualizem como a indefinição dos limites do PAE Lago Grande é problemática. Considerando que cada morador é um fiscal da sua área, e do PAE como um todo, é primordial que cada um entenda o contexto mais amplo em que o PAE se encontra, principalmente nas implicações da sua divisão (FASE, 2018).

O referido curso consta no Plano de Utilização das Comunidades do PAE da Gleba Lago Grande, ao prever que, em conjunto com a FEAGLE, as associações deverão promover cursos e treinamentos para os comunitários, com a finalidade de capacitá-los para as atividades de monitoramento e fiscalização (FEAGLE, 2018), e auxiliá-los a garantir os direitos territoriais, que em conjunto com a definição fundiária da gleba, possibilitará a efetividade das políticas públicas na região do PAE Lago Grande.

Para acompanhar o andamento das atividades, foi criado um fórum de discussão, cujo objetivo foi estimular o debate, a participação dos partícipes e favorecer a criação de laços sociais. Essa ferramenta está pautada nos pressupostos da aprendizagem colaborativa que destaca a participação ativa e a interação entre os usuários (Viggiano; Silva; Quednau, 2009).

Desse modo, o fórum de discussão "Diagnóstico Fundiário da Gleba Lago Grande da Franca" tem como objetivo apresentar o andamento das atividades desenvolvidas por cada partícipe, considerando as etapas e prazos definidos no Plano de Trabalho. A partir do relato das atividades e das dificuldades encontradas, o grupo discutiu possíveis encaminhamentos para suplantá-las.

A metodologia proposta foi no formato semipresencial e presencial, devido à distância física existente entre os partícipes que estão em Santarém e em Belém. Durante o segundo semestre de 2019, foram realizados encontros mensais, no formato semipresencial, e a sua composição inicial é feita pelos moderadores e membros indicados no ACT. Já no fórum de discussão presencial, foram convidados outros membros, como Ministério Público Estadual e Federal, que tem atuado em várias demandas relacionadas ao PAE Lago Grande, como denúncias de invasão de terras, concessão de lotes individuais dentro da área do PAE, pesca predatória e desmatamento.

Entretanto, em decorrência da pandemia da Covid-19, esta modalidade ficou prejudicada no ano de 2020 e foi realizada apenas em maio de 2022, em um seminário realizado em Santarém, com a participação de representantes das comunidades do PAE Lago Grande, lideranças da FEAGLE, membros da Clínica de Direitos da Universidade Federal do Pará, da Fase Amazônia e Ministério Público Estadual (MPPA, 2022).

Naquela oportunidade, foi apresentado aos presentes o processo histórico de criação da Gleba Lago Grande da Franca, especialmente os desafios jurídicos que existem diante da necessidade da análise técnica dos documentos e dos aspectos políticos e orçamentários necessários para a continuidade das atividades.

Durante o ano de 2023 foram retomadas as reuniões presenciais e híbridas para dar andamento aos trabalhos. Como resultado de uma con-

versa realizada em outubro do referido ano, técnicos do INCRA foram a campo para identificar a localização de 28 imóveis cuja área representa mais de 80% da área a ser pesquisada. Até o presente, porém, o resultado deste trabalho não foi socializado.

Em julho de 2024 foi realizado, em Santarém, um seminário com a presença da Procuradora-Geral do INCRA para verificar os próximos passos do trabalho, de maneira especial a assinatura de um Contrato de Cessão de Direito Real de Uso em favor da FEAGLE.

No mesmo ano o Ministério Público Federal expediu uma recomendação para que o Ministério de Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA) e o INCRA concluíssem o processo de regularização fundiária do PAE Lago Grande, diante das ameaças sofridas pelas lideranças em decorrência das atividades como defensores de direitos humanos e, dentre outras medidas, de renovar o ACT entre a Superintendência do Incra no Oeste do Pará, Feagle, STTR, Terra de Direitos e UFPA (MPF, 2024). Este novo ACT está em fase final de assinatura.

Do ponto de vista acadêmico, as atividades do ACT possibilitaram o desenvolvimento de habilidades, especialmente o do trabalho interdisciplinar em conflitos complexos e de utilização de ferramentas de geoprocessamento para compreender as indefinições jurídicas existentes. Em que pese as atividades técnicas e jurídicas tenham sido prejudicadas pela pandemia, a possibilidade de elaboração de materiais de incidência e a realização do seminário em Santarém permitiram o intercâmbio de informações e experiências sobre o complexo processo da formação do PAE Lago Grande, fornecendo elementos para que as comunidades compreendessem os aspectos mais técnicos que geralmente não chegam até elas.

Quanto ao aspecto técnico-jurídico, pode-se afirmar que a experiência deste ACT indica algumas diretrizes para atuação em casos semelhantes que ocorrem na Amazônia Legal: a importância da realização de diagnósticos fundiários em que é necessário ter transparência, digitalização de processos e integração de informações, principalmente na Amazônia, em que existe uma situação fundiária peculiar diante da federalização das terras em 1971 e da necessidade de elaborar cadeias dominiais que são desafiadoras, seja pela dificuldade na localização dos imóveis com

descrições antigas e sem precisão, seja pela dificuldade de realizar o encadeamento de transcrições imobiliárias; destinação de orçamento para realização de atividades de campo e contratação de pessoal.

6. CONCLUSÃO

Para entender a complexa realidade fundiária amazônica, percebeu-se a necessidade de reconstruir o processo histórico de ocupação da região, aprofundar o conhecimento das normas fundiárias federais e estaduais; verificar quais documentos foram emitidos, qual seu valor jurídico e sua localização. Para isso além, dos conhecimentos jurídicos, foi necessário adquirir outras expertises, como a utilização de ferramentas de geoprocessamento, como o QGis.

A pandemia da Covid-19 influenciou sobremaneira a continuidade e conclusão das atividades técnicas, como a análise jurídica dos documentos e as idas à campo. Muito trabalho precisa ainda ser feito para alcançar um dos objetivos fundamentais dos envolvidos no Acordo de Cooperação Técnica: garantir a segurança jurídica em favor das populações tradicionais que ocupam a Gleba Lago Grande da Franca.

Apesar da paralização das atividades, a integração entre os diferentes partícipes (universidade, órgão público responsável pela regularização, organizações da sociedade civil e organização não-governamentais), para garantir a posse coletiva e maior segurança fundiária às comunidades que vivem no PAE Lago Grande, pode ser indicada como um resultado preliminar positivo. Espera-se que essa experiência possa ser ampliada em outros casos paradigmáticos na Amazônia Legal, com a necessidade de sistematização de informações fundiárias e que exigem uma atuação conjunta de vários atores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto de 6 de novembro de 1998**. Cria a Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns, nos Municípios de Santarém e Aveiro, no Estado do Pará, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.

br/ccivil_03/dnn/anterior%20a%202000/1998/Dnn7600.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971**. Declara indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1164.htm. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.637, de 16 de agosto de 2023**. Altera o Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018, que regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11637.htm. Acesso em: 29 out. 2024. 2023a.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). Documento nº 0012428. Data do Documento: 12/12/1977a. Data do Registro: 16/10/2017. In: **Processo nº 54501.003040/1977-71**. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?4ykjg3V9Y0Y2q5AVxDazWjJcy11SoGTLdNIjfyAB4Jg70EyFoFn4-zcIarCdyCjnHR0kRFwUpxE1LCDwJbOBt9gnj60n-qU78wkncQBblkqD6vJuXkZce0VKaxV1U6ZcV Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). Documento nº 0012475. Data do Documento: 12/12/1977b. Data do Registro: 16/10/2017. In: **Processo nº 54105.003041/1977-15**. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?4ykjg3V9Y0Y2q5AVxDazWjJcy11SoGTLdNIjfyAB4JjJhgtxzSahmcxWmKEwgUcVzOFzhD0UoziUyogYMOMolF5kFs-op4EEEmItArMZdnoZ1vHp-Ej3OM29mbCCzvY8. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). Documento nº 3865826. Plano de Trabalho. 2019. In: **Processo nº 54000.211411/2018-95**. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?8RP--Lew_IbefGWQzW_L9_iSIrvR32ujn2-xNU8oupxfRXURiHkaLze-AT7ghmtlUoddu5Lvkuq9tcRl8nXd8jjE24wBajs5E4X3f4Hji_BPA-atsYDMpWZAWKqCzbWr8Yd. Acesso em: 17 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030).

Documento nº. 1039307. Data do Documento: 28/02/2018a. Data do Registro: 11/06/2018. In: **Processo nº 54501.000575/2016-86**. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?8RP-Lew_IbefGWQzW_L9_iSIrvR32ujn2--xNU8oupxcdmMfF7nITmV2_gdMvDcJVFx-ucnY-tH6SlW0M4e6ZzQ-G1UjMHBYTL6U8NZtkvovafhCa4KPCm6pX5helszKMq. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). Documento nº. 1040172. Data do Documento: 28/02/2018b Data do Registro: 11/06/2018. In: **Processo nº 54501.000575/2016-86**. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?8RP-Lew_IbefGWQzW_L9_iSIrvR32ujn2-xNU8oupxdmc5ArwzsnyQaho4Yd8Uc-yf0Eq4IqylvizkmtcvNF0TLJKYRq9EvK-GiebDIITu-n3UKgbFKJXfZRZZtW82lcc. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). Documento nº 6707066. Data do Documento: 21/07/2020. Data do Registro: 31/07/2020. In: **Processo nº 54501.000032/2017-40**. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?8RP-Lew_IbefGWQzW_L9_iSIrvR32ujn2-xNU8oupxcmJ9cUeE8Sbd5tGPfQuO3TadH2zVpnccsAM4CXOywUoe37egtX-8miFJkIPfKJ0b5yMZ5FT3yn9DxtM3bjtI73e. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). **Processo nº 54000.211411/2018-95**. 2018. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?8RP-Lew_IbefGWQzW_L9_iSIrvR32ujn2-xNU8oupxfRXU-RiHkaLzeAT7ghmtlUoddu5Lvkuq9tcRl8nXd8jjE24wBajs5E4X3f4Hji_BPAatsYDMpWZAWKqCzbWr8Yd. Acesso em: 17 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Portaria nº 1.078, de 05 de setembro de 1977. **Diário Oficial da União**. Seção 1, Parte II, p. 3788. DOU de 22 set. 1977. 1977c.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Portaria INCRA/SR30/ nº 31, de 28 de novembro de 2005. **Diário Oficial da União**. Seção 1, fl. 111. Nº 229, quarta-feira. DOU de 30 nov. 2005.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Portaria INCRA/SR30/nº 175, de 13 de junho de 1980. **Diário Oficial da União**. Seção 1. Fl. 12036-12046. DOU de 17 jun. 1980.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Portaria/Incra/nº 268, de 23 de outubro de 1996**. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucionall/legislacao--/portarias/portarias-de-1996/portaria_incra_p268_231096.pdf. Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). **Processo nº 21411.001652/1977-06**. Data do documento: 04/05/1977d. Interessado: Projeto Fundiário De Santarém / Gleba: Lago Grande Da Franca. Disponível em: https://sei.incra.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?XjftGeIafVCMONYSvApJ5LF_kDWIOCaKRtWxBNvKE0sqp4sOHdL3OjsSKY6Hje4vx3isF9r7iJIyxqKp6RLehFIuTeE_9pMf078WvRlzoM2L8itOAxCB4OWfj78xI4BA. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR (030). **Processo nº 21411.000151/1979-39**. Data do Documento: 04 set. 1979. Vol IV, p. 1662-1718.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 28, de 24 de janeiro de 2006**. Dispõe sobre a regulamentação dos procedimentos administrativos visando promover qualificação das informações, implantar ação permanente e eficaz de fiscalização de modo a imprimir maior eficiência e eficácia às ações pertinentes à fiscalização cadastral de imóveis rurais, visando o combate a grilagem de terra e combate ao trabalho análogo ao de escravo. Brasília, DF, 24 jan. 2006. Disponível em: http://antigo.incra.gov.br/media/docs/legislacao/instrucao-normativa/in_28_2006.PDF. Acesso em: 16 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm. Acesso em: 27 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n os 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 , 13.001, de 20 de junho de 2014 , 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016,

8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011 , 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n º 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 30 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.757, de 19 de dezembro de 2023**. Altera a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, para dispor sobre a extinção de cláusulas resolutivas constantes de títulos fundiários, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/L14757.htm. Acesso em: 10 out. 2024. 2023b.

DUARTE FILHO, Aluízio Coelho; DURÃES, Edson Monteiro. **Relatório Técnico "Ação PAE Lago Grande 2011**: levantamento de dados preliminares para consolidação da área do Projeto", Superintendência Regional do INCRA em Santarém (SR-30), 2011.

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES E COMUNIDADES DO ASSENTAMENTO AGROEXTRATIVISTA DA GLEBA LAGO GRANDE (FEAGLE). **Plano de utilização das comunidades do Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) da Gleba Lago Grande**. Março, 2018. Disponível em: https://fase.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Plano-de-Uso-PAE-Lago-Grande-Santar%C3%A9m.pdf. Acesso em: 16 ago. 2020.

FOLHES, Ricardo Theophilo. **O Lago Grande do Curuai:** história fundiária, usos da terra e relações de poder numa área de transição várzea-terra firme na Amazônia. Orientador: Roberto Araújo de Oliveira Santos Júnior. 2016. 299 f. Tese (Doutorado em Ciências Ambientais) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Pará, Museu Paraense Emílio

Goeldi, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária, Belém, 2016. Disponível em: http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/9918. Acesso em: 09 set. 2024.

FOLHES, Ricardo; AGUIAR, Ana Paula Dutra de; SANTOS JR, Roberto Araújo de Oliveira. Cenários participativos de mudanças no uso da terra na Amazônia: o caso de Vila Brasil no Projeto de Assentamento Agroextrativista do Lago Grande, PA. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v. 7, n. 14, p. 1-34, ago., 2012. Disponível em: http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/14987. Acesso em: 08 set. 2024.

GALVÃO, Élida. Audiência pública no PAE Lago Grande promove diálogo sobre questões fundiárias e a exploração mineral. **Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional** (**FASE**). 20 jul. 2018. Disponível em: https://fase.org.br/pt/informe-se/noticias/audiencia-publica-no-pae-lago-grande-promove-dialogo-sobre-questoes-fundiarias-e-a-exploracao-mineral/. Acesso em: 09 set. 2024.

MALERBA, Julianna. **Ata da Reunião – Subsídios para avaliação da proposta e Ação do INCRA no PAE Lago Grande**. Set. 2018.

MALERBA, Julianna; TRECCANI, Girolamo Domenico. **Diagnóstico sobre a situação fundiária do Projeto de Assentamento Agroextrativista** (**PAE**) **da Gleba Lago Grande, em Santarém** (**PA**). Julho 2018 (mimeo).

MALERBA, Julianna; TRECCANI Girolamo Domenico. Mais proprietários e menos assentados: como e porque a atual política fundiária ampliará a concentração de terras. **Série Direito à Terra e ao Território**, nº 1, dez. Rio de Janeiro: FASE, 2019. Disponível em: https://fase.org.br/wp-content/uploads/2019/12/terra_territorio_n1-3.pdf. Acesso em: 10 set. 2024.

MESACASA, Letícia; CORAZZA, Rosana; FOCHI, Deison Antonio Taufer; MELO, Natália Gonçalves. Utilização de ferramentas de geoprocessamento para a delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APPs) no município de Marau, segundo o Novo Código Florestal (Lei 12.651-2012). In: **Anais do VI Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental**. Porto Alegre/RS. 23 a 26/11/2015. Disponível em: http://www.ibeas.org.br/congresso/Trabalhos2015/I-029.pdf. Acesso em: 20 fev. 2021.

MONTEIRO, Aianny Naiara Gomes. **Regularização Fundiária e o Di-**

reito Territorial Coletivo das Comunidades Tradicionais Rurais na Amazônia: Análise da Lei nº 13.465/2017 a partir dos parâmetros interpretativos das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belém, 2022.

MONTEIRO, Aianny Naiara Gomes; VASCONCELOS, Tatiane Rodrigues de; TRECCANI, Girolamo Domenico. Impasses e desafios da regularização fundiária para comunidades tradicionais na Amazônia. In: **Revista Retratos de Assentamentos**. Vol. 22 N.2, 2019, p. 39 – 62. Disponível em: https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/385/320. Acesso em: 28 ago. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (MPPA). **Regularização fundiária do PAE Lago Grande é tema de seminário**. 19 mai. 2022. Disponível em: https://www2.mppa.mp.br/noticias/regularizacao-fundiaria-do-pae-lago-grande-e-tema-de-seminario.htm. Acesso em: 26 out. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). **Recomendação nº 7/2024 de 3 de julho de 2024**. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2024/recomendacao-mpf-regularizacao-pae-lago-grande-santarem-pa-julho-2024.pdf/at_download/file. Acesso em: 26 out. 2024.

ROCHA, Ibraim; TRECCANI, Girolamo; BENATTI, José Heder; HABER, Lilian; CHAVES, Rogério Fiuza. **Manual de Direito Agrário Constitucional:** Lições de Direito Agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 4 ed. 2024.

SAÚDE ALEGRIA. **Mapeamentos participativos e elaboração de Planos de uso:** uma experiência nas comunidades de Anã, Arimum, Atodi e Vila Amazonas nas margens do Rio Arapiuns. Santarém-PA. 2012. Disponível em: https://saudeealegria.org.br/wp-content/uploads/2020/03/PSA_CartilhaPlanoDeUso.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

TRECCANI, Girolamo Domenico. "Propriedade Coletiva" das Populações Tradicionais Brasileira e os 'Usi Civici' na Itália. In: Débora Ungaretti; Marília Rolemberg Lessa; Diogo R. Coutinho; Flávio Marques Prol; Iagê Zendron Miola; Tomaso Ferrando. (Org.). **Propriedades em transformação abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil**. 1ed.São Paulo: Editora Edgard Blücher Ltda., 2018, v. 1, p.

141-167. Disponível em: https://openaccess.blucher.com.br/article-details/08-21208. Acesso em: 28 ago. 2020.

TRECCANI, Girolamo Domenico; MONTEIRO, Aianny Naiara; SILVA, Eymmy Gabrielly Rodrigues da; VASCONCELOS, Tatiane Rodrigues. **Seminário UFG:** Combate à grilagem, direito registral e elementos para análise da cadeia dominial. 03 set. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA). PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO. CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA AMAZÔNIA (CIDHA). Sobre a Clínica. **Linhas de Atuação**. Ter, 13 set. 2011. Disponível em: https://www.cidh.ufpa.br/index.php/linha-atuacao. Acesso em: 16 ago. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ (UFPA). PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DIREITO. CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS DA AMAZÔNIA (CIDHA). Sobre a Clínica. **Objetivos**. Qua, 25 abr. 2012. Disponível em: https://www.cidh.ufpa.br/index.php/objetivos. Acesso em: 08 set. 2024.

VIGGIANO. Adalci Righ; SILVA, Adriana Netto; QUEDNAU, Thulana. **Relato de experiência de uma nova metodologia de interação no fórum virtual**. Disponível em: http://www.abed.org.br/congresso2009/CD/trabalhos/1552009092348.pdf. Acesso em: 07 jul. 2019.

Agradecimentos: *Agradecemos às instituições que fazem parte do ACT nº 255/2019 (Federação das Associações de Moradores e Comunidades do Assentamento Agroextrativista da Gleba Lago Grande - FEAGLE, Sindicato dos Trabalhadores Agricultores e Agricultoras Familiares de Santarém - STTR/STM, Federação dos Órgãos para Assistência Social e Educacional - FASE e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA/SR-30) pelo trabalho que tem sido desenvolvido coletivamente, com o objetivo de definir os limites da Gleba Lago Grande da Franca, e consequentemente, o PAE Lago Grande*.

- CAPÍTULO 10 -

REFLEXÕES SOBRE A IMPORTÂNCIA DO TÍTULO DE TERRA E DO REGISTRO DE IMÓVEIS PARA VIABILIZAÇÃO DO FINANCIAMENTO CLIMÁTICO: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

REFLECTIONS ON THE IMPORTANCE OF LAND TITLE AND REAL ESTATE REGISTRATION FOR ENABLED CLIMATE FINANCING: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

Bruno Kono[1]

Ricardo Azevedo[2]

Paula D'Oliveira Kono[3]

RESUMO: Este artigo discute a importância do registro de imóveis para a regularização fundiária e o acesso ao financiamento climático na Amazônia Legal. Aponta os desafios enfrentados por beneficiários de títulos de terra, como agricultores familiares, comunidades quilombolas e ex-

[1] Presidente do Instituto de Terras do Pará (ITERPA). Coordenador da Câmara Setorial de Governança Fundiária do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal. Procurador de Carreira do ITERPA. Graduado em Direito. Mestre em Direitos Difusos e Coletivos e Pós-Graduado em Direito Ambiental e Gestão Estratégica da Sustentabilidade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Professor na Graduação e na Pós-Graduação em Direito Agroambiental.

[2] Presidente Adjunto do Instituto de Terras do Pará (ITERPA). Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e Universidade Federal do Pará (UFPA). Procurador de Carreira do ITERPA. Especialista em Direito Agroambiental e Processual Civil. Professor na Graduação e na Pós-Graduação em Direito Agroambiental.

[3] Advogada. Especialista em Direito Agroambiental pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). Diretora da Comissão de Relações Agrárias e Agronegócio da OAB-PA.

trativistas para obter o registro dos títulos das suas propriedades, devido à burocracia e à exigência de documentos de várias entidades governamentais, além do título da terra. O artigo argumenta pela necessidade tornar acessível aos vulneráveis socioambientais o procedimento de registro de imóveis dos seus títulos de terras sem prejudicar a segurança jurídica. Propõe soluções como a padronização nacional dos documentos exigidos, a valorização do título de terra em detrimento de documentos declaratórios e cadastrais, e a implementação de ferramentas tecnológicas com a integração da plataforma eletrônica SICARF com os cartórios de registro de imóveis. Além disso, destaca a importância do registro do título de terra para acessar ao financiamento climático, fundamental para a implementação de modelos de produção de baixo carbono, pagamentos de serviços ambientais e mercado de carbono. Conclui-se que a modernização do processo de registro de imóveis dos títulos de terra é uma demanda de escala nacional, sendo essencial para garantir a efetividade da regularização fundiária, promover o acesso ao financiamento climático e garantir o desenvolvimento sustentável no Brasil.

PALAVRAS-CHAVES: Título da Terra. Regularização Fundiária. Registro de Imóveis. Financiamento Climático. Economia de Baixo Carbono. Pagamento por Serviços Ambientais. Mercado de Carbono.

ABSTRACTS: This article discusses the importance of land title registration for land regularization and access to climate financing in the Legal Amazon. It highlights the challenges faced by beneficiaries of land titles, such as family farmers, quilombola communities, and extractivists, in obtaining the registration of their property titles due to bureaucracy and the requirement for documents from various government entities, in addition to the land title itself. The article argues for the need to make the land title registration procedure accessible to socio-environmentally vulnerable individuals without compromising legal certainty. It proposes solutions such as the national standardization of required documents, the prioritization of land titles over declaratory and cadastral documents, and the implementation of technological tools by integrating the SICARF electronic platform with land registry offices. Furthermore, the article emphasizes the importance of land title registration for accessing climate financing, which is crucial for implementing low-carbon production models, environmental service payments, and carbon markets. It concludes that modernizing the land title registration process is a national demand, essential for ensuring the effectiveness of land re-

gularization, promoting access to climate financing, and guaranteeing sustainable development in Brazil.

KEYWORDS: Land Title. Land Regularization. Property Registration. Climate Finance. Low Carbon Economy. Payment for Environmental Services. Carbon Market.

1. INTRODUÇÃO

No âmbito do Consórcio dos Governadores da Amazônia Legal, em abril de 2023, a regularização fundiária foi reconhecida como um instrumento transversal e estruturante para o sucesso das demais agendas necessárias ao desenvolvimento sustentável da região amazônica, em especial, a agenda climática.

Por essa razão, de um papel coadjuvante de "Projeto Temático de Regularização Fundiária" passou ao status de Câmara Setorial e, com isso, reposicionada na mesma linha de relevância protagonizada pelas outras câmaras setoriais, tais como de Segurança Pública, de Infraestrutura, de Educação, de Saúde, de Agricultura e de Meio Ambiente.

A denominada "Câmara Setorial de Governança Fundiária" trata-se de um espaço de integração e de interlocução para o fortalecimento institucional e de ações de ordenamento territorial e regularização fundiária dos 09 (nove) órgãos de terras estaduais que compõem a Amazônia Legal.

Nesse ambiente são compartilhadas experiências e desafios, construídas soluções, estabelecidos apoios recíprocos e ações em conjunto perante outros atores, visando modernizar e tornar mais eficiente o serviço público de regularização fundiária na região.

Entre os desafios levados à Câmara consta o problema histórico das dificuldades burocráticas para a realização do registro de imóveis enfrentadas por vulneráveis socioambientais[4], tais como agricultores familiares, quilombolas e comunidades tradicionais extrativistas, que muitas

[4] Para fins deste artigo, denominar-se-ão "vulneráveis socioambientais" os agricultores e agricultoras familiares de até 4 módulos fiscais, os remanescentes quilombolas e comunidades extrativistas que são beneficiários de títulos de terras.

vezes os fazem desistir após já terem conquistado os seus títulos de terra.

Dos debates extraídos das reuniões da Câmara, estão presentes 03 (três) assuntos com relação ao tema: **a**) a gratuidade das custas e emolumentos cartoriais; **b**) a falta de uniformização de procedimentos e de documentos necessários para realização do registro imobiliário; **c**) a dificuldade para obtenção de todos os documentos exigidos para promover o registro.

O presente artigo trata-se de um ensaio a partir da vivência prática na rotina de um órgão fundiário estadual, que focará no tema dos itens "b" e "c" para responder aos seguintes objetivos:

1) Levantar os documentos exigidos para a realização do registro imobiliário dos títulos de terras expedidos em favor da agricultura familiar, de territórios quilombolas e de comunidades tradicionais extrativistas;

2) Identificar quais os órgãos competentes para expedição desses documentos necessários ao registro de imóveis dos títulos de terras expedidos em favor desses vulneráveis socioambientais;

3) Levantar os prejuízos da não realização do registro dentro da agenda climática e da segurança alimentar;

4) Propor solução que garanta a efetividade do registro de imóveis desses títulos de terras.

2. A PREPARAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO SÉCULO XXI

Diante das indefinições, isolamento e falta de investimento do Governo Federal no INCRA, desde 2019 os Estados da Amazônia Legal buscaram assumir a política pública de regularização fundiária nos seus territórios.

Antes, ainda que a terra fosse pública estadual, os Estados aguardavam - muitos ainda aguardam - a orientação ou até o aval do INCRA para validar as suas ações fundiárias. Resultado: projetos atrasados ou que nem saem do papel.

Era um tabu. Um mito como se existisse uma pseudo-hierarquia do órgão federal de terras sobre os órgãos estaduais. O que nunca houve,

visto que os Estados gozam de plena autonomia para promover as ações de regularização fundiária das áreas incorporadas ao patrimônio público estadual.

Ciente disso, a partir de 2019, o Governo do Estado do Pará, por meio do ITERPA, reposicionou-se para atuar como protagonista e, com isso, focar as suas ações daquilo que lhe caberia com total autonomia: as terras públicas estaduais.

Para tanto, o ITERPA estabeleceu 12 macro temas que entendeu como fundamentais para nortear a estruturação e a modernização da política estadual de ordenamento territorial e de regularização fundiária.

Chamada de "As 12 Ações Estratégicas" é composta pelos seguintes eixos de atuação: **a**) Decisão política de Estado; **b**) Condições estruturais de trabalho mínimas para prestação de um serviço público de qualidade; **c**) Atualização legislativa; **d**) Contabilidade fundiária: levantamento, qualificação, organização, sistematização e padronização de dados fundiários; **e**) Gestão de produtos e processos fundiários, geração e gestão de dados e produção científica; **f**) Gestão de pessoas, mentalidade e mudança da cultura organizacional; **g**) Atualização das metodologias de operação de campo e análises de processos de regularização fundiária; **h**) Arrecadação, matrícula e destinação de terras públicas; **i**) Inovação e desenvolvimento tecnológico: a plataforma SICARF; **j**) Parcerias estratégicas; **k**) Mediação e resolução de conflitos fundiários; **l**) Educação fundiária.

Assim, cabe-nos ter a capacidade de criar um ambiente de sinergia entre essas diversas ações que permitem rodar as engrenagens de um órgão de terras que pretende tornar eficiente a sua missão de promover o ordenamento territorial e a regularização fundiária de áreas urbanas e rurais.

3. ESTEIRA DE PRODUÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

3.1. O Devido Processo Legal de Regularização Fundiária

É fundamental termos como premissa que, para atingir a regularização fundiária de uma área pública, é necessário o cumprimento do prin-

cípio constitucional do "**devido processo legal**" aplicado à regularização fundiária.

Portanto, o "devido processo legal de regularização fundiária" é cumprido no âmbito de um processo administrativo instaurado pela autoridade competente, composto por um conjunto de atos administrativos de conteúdo jurídico e técnico concatenados que devem seguir uma ordem sequencial lógica.

É nesse ambiente próprio que será verificado, por meio de analistas fundiários especializados e ferramentas tecnológicas, o atendimento do requerente da regularização fundiária acerca dos requisitos exigidos pela legislação e a inexistência de impedimentos legais para tal finalidade.

Esse princípio constitucional-processual aplica-se a todas as espécies de regularização fundiária, seja ela rural ou urbana, seja ela individual ou coletiva, seja ela para agricultores familiares e o agronegócio, seja ela para comunidades quilombolas, extrativistas e indígenas, ainda que cada um deles com a sua própria especificidade processual.

Em resumo, não há titulação de terra e não há regularização fundiária sem o prévio exaurimento do devido processo legal de regularização fundiária.

3.2. A Classificação das Fases da Regularização Fundiária

Na rotina de um órgão fundiário, podemos classificar a regularização fundiária em 3 (três) fases: a primeira fase denominada de "pré-regularização"; a segunda chamada de "titulação"; e, a terceira fase, identificada como "pós-titulação" ou "regularização imobiliária".

3.2.1. A FASE "PRÉ-REGULARIZAÇÃO"

Também chamada de fase "pré-titulação", correspondente à instauração, instrução e processamento de dados e critérios legais e técnicos de regularização fundiária em um processo administrativo eletrônico composto pelos seguintes elementos[5]: **a**) o diagnóstico fundiário; **b**) o ca-

[5] Existe a fase de "mobilização social" que ocorre quando o ITERPA é o responsável pela programação de campo. Com isso, antes de iniciar os procedimentos do item "b" e adiante, a equipe do Instituto vai a campo mobilizar e orientar a comunidade que receberá a ação de regularização fundiária.

dastramento da terra pública e os seus ocupantes; **c**) demarcação física e presencial georreferenciada na área de acordo com as normas do INCRA; **d**) a vistoria agronômica da área; **e**) o processamento dos dados, a análise do processo e a produção de peças técnicas e jurídicas.

No ITERPA, toda essa primeira a fase ocorre no ambiente virtual da plataforma digital do Sistema de Cadastro e Regularização Fundiária, o SICARF, que foi desenvolvido e continua sendo evoluído a partir da expertise dos especialistas em regularização fundiária que integram o quadro de colaboradores do ITERPA.

Trata-se de um sistema que não apenas comporta texto e armazenamento de documentos gerados e analisados fora do ambiente virtual, os quais são posteriormente digitalizados e inseridos na plataforma, tais quais são os modelos do processo administrativo eletrônico do Governo Federal (SEI - Sistema Eletrônico de Informações) e do processo judicial eletrônico (PJe).

Diferentemente, no SICARF há a inserção de dados, processamento e análise pelo próprio sistema de forma dinamizada, sob a supervisão de um analista especializado em regularização fundiária do órgão.

Diante da análise robusta dos documentos, dados, procedimentos e produtos gerados, analisa-se tecnologicamente o preenchimento dos critérios técnicos e legais para a regularização da área. E, a partir de rigorosa análise e verificada a presença do atendimento de ambos os critérios, resulta-se na expedição de um título de terra e a área passa ter "segurança jurídica documental".

3.2.2. A FASE "TITULAÇÃO"

Entende-se que o "título de terra" é o documento por meio do qual o órgão público competente reconhece que determinada pessoa tem legitimidade e propriedade sobre uma área pública que ocupa e cumpre a função social, pois atendeu a todos os requisitos técnicos e jurídicos que a lei determina.

Ele é o ato administrativo final do devido processo legal de regularização fundiária, assumindo a natureza de um contrato público, como se fosse uma espécie de escritura pública se firmada entre particulares, visto que contém os direitos e também obrigações ao seu beneficiário sob

a forma de cláusulas resolutivas, tais como o cumprimento do Código Florestal, cujo descumprimento poderá resultar no seu cancelamento.

É importante destacar que o título de terra, antes mesmo de ter sido registrado e ainda que não registrado, tem valor jurídico e efeitos que gozam de plena autonomia. Isso porque é o documento público juridicamente robusto outorgado pela autoridade competente, que o reconhece como legítimo proprietário da área, que servirá para pleitear e dispor de direitos, cumprir obrigações e se defender juridicamente de atos de terceiros, tais como contra esbulhos, invasões ou outras medidas de perturbação.

Principalmente, quando até pouco tempo atrás os beneficiários não tinham nada, eram meros ocupantes de terras públicas e, por conta dessa carência documental eminentemente fundiária, continuavam juridicamente fragilizados e obrigados a se valer do uso de documentos declaratórios e sem essa finalidade, como o CAR e o ITR, para comprovar o vínculo de proprietário da área.

No caso do ITERPA, sabendo da importância da "segurança documental" para combater fraudes de documentos fundiários, bem como reduzir o tempo e o re-trabalho para os cartórios de registro de imóveis, visto que, fazia parte da rotina das serventias imobiliárias questionarem o órgão fundiário sobre a autenticidade dos títulos de terra que lhes eram apresentados, inovou ao incluir nos seus títulos os seguintes elementos autenticadores com informações digitais: **a**) assinatura digital com certificação de segurança; **b**) QR Code de Autenticidade: confirma a autenticidade e a veracidade do título de terra; **c**) QR Code da Localização Georreferenciada: contém a planta e memorial descritivo da área georreferenciada, permitindo saber que aquele título corresponde a determinada área.

Motivado pelo mote "mais tecnologia e eficiência, menos papelada e burocracia" e com o intuito de promover a integração de informações por meio da interoperabilidade entre as plataformas tecnológicas do SICARF e das serventias imobiliárias desenvolvida e gerenciada pelo Operador Nacional de Registro (ONR), será possível consumir esses dados que permitirão agilizar e alcançar o pretendido registro imobiliário eletrônico.

Esses dados, por suas vezes, poderão ser acessados e consumidos diretamente do sistema tecnológico de regularização fundiária do órgão de terras, por exemplo, via SICARF no Estado do Pará e nos demais Estados que já adotam essa plataforma, na qual a API (Interface de Programação de Aplicações) que permite essa integração e a interoperabilidade está pronta, aguardando apenas a definição da padronização das informações necessárias e o "plug" do sistema dos cartórios para ocorrer a conexão.

Com uso dessa ferramenta tecnológica espera-se aumentar o número de registros imobiliários seguindo um padrão documental e informações técnicas de espacialização da área com qualidade, além da drástica redução do custo financeiro e de tempo do registro de um título de terras, possibilitando que a sua expedição já seja com o respectivo número da sua matrícula imobiliária. Um sonho e uma meta para gestores públicos de órgãos fundiários e cartorários.

Permitirá, também, o controle eficiente dos órgãos de fiscalização, bem como reduzir o déficit do número de registros de imóveis em comparação com o número de títulos de terras expedidos.

É com este propósito que o Grupo de Trabalho liderado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) com a participação dos órgãos de terras da Amazônia Legal, o Operador Nacional de Registro (ONR), a Associação Nacional dos Notários e Registradores (ANOREG-BR) e o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), busca por essas soluções amigáveis e concretas, como veremos mais especificamente mais adiante[6].

Enquanto isso, o certo é que o órgão fundiário conclui a sua obrigação legal com a expedição do documento que compete, no caso, o título da terra.

Após a expedição do título de terra, tem iniciada a fase da "pós-regularização" ou "pós-titulação", na qual o beneficiário do título de terra para ter o registro do seu imóvel no cartório competente e, com isso, a sua regularidade imobiliária, deverá providenciar todos os demais documentos necessários para essa finalidade que são fornecidos por outros

[6] O CNJ foi provocado pela Nota Técnica nº 001/2024 - CSGF-SECEX-CAL, elaborada pela Câmara Setorial de Governança Fundiária. No item 7 deste artigo falaremos mais sobre esse estudo.

órgãos públicos, que nada tem a ver com as atribuições dos órgãos de terras.

3.2.3. A FASE DA "PÓS-TITULAÇÃO".

Trata-se da também denominada "fase da regularização imobiliária", na qual o beneficiário do título de terra deverá registrar o imóvel na serventia imobiliária competente.

Com o título de terras em mãos, inicia-se os múltiplos processos de obtenção dos demais documentos necessários para o registro. Portanto, para registrar um imóvel não basta ter o título de terra concedido pelo órgão fundiário competente. Senão vejamos:

Como exposto, concluída a fase da regularização fundiária, o vulnerável socioambiental dará início aos atos preparatórios para a realização do registro de imóveis do seu título terra e, com isso, consolidar a propriedade que foi-lhe reconhecida documentalmente pelo órgão fundiário competente.

Normalmente, ocorre que, com o título em mãos, o vulnerável socioeconômico que mora e tem as suas atividades na zona rural do município, que é distante e de difícil acesso ao núcleo urbano onde está localizado a sede do cartório de registro de imóveis, ao ser atendido no balcão da serventia imobiliária recebe um rol de documentos que deverá providenciar.

A partir da legislação, dos registros imobiliários e do rol fornecido por serventias que foram analisados para estas reflexões, verificou-se que, além do título de terra, que contém as informações sobre a pessoa e as peças técnicas de localização georreferenciadas da área, e dos documentos pessoais, também exigem-se documentos de natureza tributária, cadastral-fundiária e até ambiental que são obtidos perante entes federativos diferentes.

A proposta aqui é demonstrar esse cenário documental do que é exigido, para que haja compreensão da realidade e a sensibilização acerca das dificuldades postas que inviabilizam a concretização do registro de imóveis.

Nesse sentido, abaixo são apresentados os documentos solicitados ao beneficiário do título de terra não-oneroso pelas serventias imobiliárias,

ou seja, aquele que recebe a regularização fundiária do Poder Público totalmente gratuita em razão do seu perfil de vulnerabilidade socioambiental[7]. Senão vejamos:

a) **Órgão estadual de regularização fundiária:** a.1) título da terra; a.2) documentos técnicos de individualização da área[8]: a.2.1) planta e memorial descritivo da área georreferenciada de acordo com a norma técnica do INCRA; a.2.2) Anotação de Responsabilidade Técnica do profissional que fez a demarcação georreferenciada da área[9];

b) **Ministério da Gestão e da Inovação do Serviço Público:** o beneficiário do título de terra deverá primeiro obter o certificado nível prata ou ouro no gov.br, para assim obter o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) e a adimplência do Imposto Territorial Rural (ITR);

c) **INCRA:** deverá proceder o cadastro na base do INCRA obter o CCIR, que somente é emitido após o pagamento do serviço ao órgão federal, portanto, não há gratuidade ao beneficiário do título de terra;

d) **Receita Federal:** deverá acessar a plataforma da receita federal para obter o DIAT - ITR do último exercício, a certidão negativa de

[7] No caso de processos de regularização fundiária onerosa, ou seja, aqueles em que os beneficiários não se enquadram no perfil dos vulneráveis socioambientais e, portanto, devem arcar com todos os custos processuais e o pagamento da terra, já foi possível encontrar casos em que são exigidos 7 documentos. São eles: 1) requerimento do(s) interessado(s) ou de seu(s) representante(s) legal com assinatura reconhecida (disponível na recepção desta Serventia Registral), solicitando o registro do título de propriedade (artigo 217, c/c artigo 221, inciso II, da Lei Federal no 6.015/1973- Lei de Registros Públicos); 2) Documentos pessoais (RG e CPF) do beneficiário em cópia autenticada, para fins de qualificação das partes (artigo 176, §1o, inciso II, no 4, da Lei no 6.015/1973); 3) Certidão de Casamento e os documentos de ambos os cônjuges, se casado, em original acompanhado de cópia autenticada ou Certidão de Nascimento, se solteiro (s) (artigo 905, do CNSNR-TJ/PA); 4) Título de Propriedade sob Condição Resolutiva do ITERPA em via original; (artigo 905, do CNSRN-TJ/PA); 5) Certificado de Cadastro de Imóvel Rural- CCIR, emitido pelo INCRA, em via original ou cópia autenticada (artigo 905, do CNSNR-TJ/PA) e, Comprovante de quitação da taxa de serviços cadastrais, caso não conste a quitação da taxa no CCIR; 6) Certidão Negativa de Débitos de Imóvel Rural, ou Certidão de Inexistência de Débitos Tributários, ou ainda, Comprovação de pagamento do Imposto Territorial Rural-ITR, referente aos últimos 05 (cinco) exercícios, emitido pela Receita Federal do Brasil (com a apresentação das guias de pagamento), em via original ou cópia autenticada (artigo 905, do CNSNR-TJ/PA); 7) Documento de Informação e Apuração do ITR - DIAT, expedido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (artigo 270, inciso VIII, do CNSNR-TJ/PA), para fins de cálculo de emolumentos;

[8] Todos esses dados e documentos podem ser acessados pelo SICARF, extraídos e consumidos pelo registro de imóveis, conforme já anunciado. O que acelerará e reduzirá o custo da do procedimento registral.

[9] Por se tratar de uma regularização fundiária gratuita, o ITERPA realiza o processo sem nenhum custo ao vulnerável socioambiental, inclusive o serviço de georreferenciamento da área.

débito do ITR e/ou, ainda, os comprovantes de pagamento dos últimos 5 anos do referido tributo.

Demonstra-se com isso que, para a realização do registro de imóveis de um título de terra dessa modalidade de regularização fundiária, o vulnerável socioambiental terá que diligenciar em mais 3 órgãos além do órgão responsável pelo título da terra[10].

Contudo, a Presidência e a Ouvidoria do ITERPA já receberam pedidos de orientações e apoio aos beneficiários dos títulos de terra diante da exigência também dos seguintes documentos: **a**) pagamento das custas e emolumentos; **b**) a certificação no SIGEF, emitido pelo INCRA, mas requerido por um profissional técnico particular; **c**) o Cadastro Ambiental Rural (CAR), expedido pelos órgãos ambientais com competência descentralizada ou profissionais liberais[11]; **d**) o Cadastro Nacional de Agricultura Familiar (CAF), que é a antiga Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), de responsabilidade dos órgão de assistência técnica do governo ou entidades conveniadas, como sindicatos de trabalhadores rurais.

Destacamos, ainda, que podem ocorrer - e ocorrem - exigências de leis municipais, que impõe aos titulares dos cartórios a cobrança de mais documentos complementares de interesse do Poder Executivo municipal, em especial de natureza tributária-imobiliária.

Com este estudo, portanto, é foi possível identificar a existência de diferentes competências e funções para o procedimento do registro de imóveis, quais sejam: a) a competência de quem é responsável pelo processo de regularização fundiária e de expedir o título de terra; b) a competência de quem são os responsáveis pela expedição dos outros documentos necessários para a realização desse registro; c) a competência de quem é responsável pelo registro imobiliário.

No caso dos órgãos de terras, por exemplo, conclui-se que, para a realização do registro imobiliário do título de terra, ao contrário do que

[10] Recebemos no ITERPA reclamação de cobrança de CAF. Porém, ao diligenciarmos perante o CRI responsável, verificou-se que houve um erro de orientação do seu balcão.

[11] Embora não tenha sido identificado o fundamento legal, o CAR é o documento sempre presente na lista de documentos fornecidos pelos Cartórios de Registro de Imóveis, como necessário ao registro imobiliário.

pensa o senso comum, não bastará ter e apresentar esse título perante o cartório competente.

4. DOS EFEITOS DESSE CENÁRIO: O FENÔMENO DA DESISTÊNCIA DO REGISTRO DE IMÓVEIS

O diário relacionamento com os tomadores do serviço público de regularização fundiária nos permite identificar os efeitos desse cenário: **a**) o desconhecimento da necessidade de registrar o título de terra; **b**) o desconhecimento de onde realizar o registro; **c**) o desconhecimento de como realizar o registro; **d**) o desconhecimento de como providenciar os demais documentos necessários ao registro; **e**) a disponibilidade de tempo e recursos financeiros para comparecerem ao cartório; **f**) a falta de apoio para obter os demais documentos necessários para o registro; **g**) a falta de recursos para contratação de técnicos para obter documentos tributários e cadastrais; e, **h**) o déficit de registros imobiliários: número de títulos de terra desproporcionalmente maior do que o número de registro de imóveis.

Para cada situação dessas é possível apresentar exemplos práticos. Porém, o mais corriqueiro é o que vulnerável, para obter todos esses documentos, em razão da sua própria condição hipossuficiente, necessita de apoio técnico, contábil e jurídico de terceiros para obtê-los. São raras as secretarias municipais de agricultura que possuem essa disponibilidade, restando-lhes recorrer à contratação de prestadores de serviços particulares.

Somente a título de exemplo, no município de São Miguel do Guamá-PA, para obter o certificado do CCIR e o "combo" do ITR, uma consultoria particular cobra de R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) a R$ 3.000,00 (três mil reais), soma-se a isso o certificado do SIGEF que, em média, custa R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) e um CAR que pode variar de R$ 500,00 (quinhentos reais) a R$ 2.000,00 (dois mil reais). Não se julga o preço, mas sim a impossibilidade de hipossuficientes em arcar com essas despesas sem prejudicar a manutenção da sua família[12].

[12] Não incluem nesses preços os custos com deslocamento, alimentação e dia não trabalhado na roça.

Não bastasse isso, existe ainda o tempo e a sequência para cada documento listado com os seus próprios procedimentos e exigências burocráticas, ainda que legais[13].

São elementos que levam ao fenômeno da "desistência" do registro de imóveis, pois, para o beneficiário vulnerável socioambiental, o título de terra gera um sentimento da suficiência deste documento para sua proteção fundiária, que o faz guardá-lo em uma "pastinha de plástico" ou o plastificará para, em seguida, engavetá-lo e acessá-lo somente no dia em que quiser vender, licenciar atividade, fazer alguma operação bancária ou diante da necessidade da abertura de um inventário. Fora isso, dentro do cenário atual e normal da vida real, o registro de imóveis não receberá prioridade para ser realizado.

4.1. A Hipervalorização de Cadastros e o Déficit do Registro de Imóveis

Para a realização de um registro de imóveis, o título de terra é o documento principal, sendo os demais documentos complementares assumindo uma natureza acessória.

Como visto, esses documentos complementares são cadastros declaratórios feitos perante diversos órgãos.

O regime jurídico brasileiro, ao condicionar o registro de imóveis à apresentação prévia desses documentos complementares, demonstra uma hipervalorização de documentos de natureza declaratória em detrimento ao título de terra que foi obtido após uma instrução processual complexa e robusta de documentos técnicos e jurídicos.

O título de terra é o único documento do burocrático e extenso rol que tem o poder jurídico de reconhecer quem é o legítimo proprietário e titular dos direitos e obrigações sobre determinada área. Nenhum outro cadastro que é solicitado tem essa idoneidade jurídica. Dessa forma,

[13] Ressalta-se que para a emissão de determinados documentos citados acima, como o CCIR e ITR são solicitados relação de documentos diversa para sua emissão, quais são: 1) Título de Propriedade sob Condição Resolutiva do ITERPA em via original; 2) Documentos pessoais (RG e CPF) do beneficiário em cópia autenticada, para fins de qualificação das partes; 3) Certidão de Casamento e os documentos de ambos os cônjuges, se casado, em original acompanhado de cópia autenticada ou Certidão de Nascimento, se solteiro; 4) Acesso padrão prata ou ouro gov.br, do Ministério da Gestão e Inovação.

entende-se que, com o título de terra, os documentos pessoais e as peças técnicas de localização georreferenciada da área já seria possível registrar o imóvel alcançando a sua finalidade.

Então, por que condicionar a consolidação da propriedade no registro de imóveis à obtenção prévia dessa documentação complementar?

Acredita-se que esse modelo vigente foi uma tentativa de forçar a alimentação de bancos de dados cadastrais dos mais diversos e o pagamento de tributos, sob pena de não poder realizar o registro e acessar outros benefícios resultantes do mesmo, a exemplo, do financiamento bancário para produção sustentável.

Contudo, essa estratégia gerou uma inversão de valores e finalidade, revelou-se prejudicial ao próprio sistema registral brasileiro, posto que os beneficiários dos títulos de terras, embora passem a ter a regularidade fundiária, são forçosamente mantidos na irregularidade registral-imobiliária diante de tantos outras diligências e documentos ainda necessários para realização do registro.

O resultado de tudo isso é o grande déficit de registro de imóveis se comparado ao número de títulos de terras expedidos pela União e os Estados. Afinal, os entes políticos continuam a modernizar e intensificar a política pública de regularização fundiária a fim de garantir a expedição do documento que lhes cabe, o título de terra.

A título de exemplo, como falado acima, o Governo do Pará a partir de 2019 investiu na estruturação para melhoria do serviço público de regularização fundiária. O que resultou na expedição de 30.812 (trinta mil oitocentos e doze) títulos de terras urbanos e rurais; 48 (quarenta e oito) títulos de reconhecimento de domínio quilombolas; e, 11 (onze) Contratos de Concessão de Direito Real de Uso Coletivos em favor de comunidades extrativistas da Amazônia[14].

Permitir o registro de imóveis apenas com o título de terra, a planta e o memorial descritivo da área georreferenciada de acordo com a norma técnica do INCRA, ou seja, com esses documentos de natureza e segu-

[14] A data de corte desse quantitativo é 17.11.2024. A área regularizada e protegida de comunidades extrativistas alcançou a soma de 441.893,65 hectares. Além disso, de 2019 até agosto de 2024, o ITERPA já identificou, arrecadou e matriculou 11.295.794,3324 hectares de terras devolutas em nome do Estado do Pará.

rança jurídica fundiária atenderia à finalidade do registro de imóveis, que em absolutamente nada prejudica a posterior cobrança e regularização dos cadastros complementares e tributos.

Ao contrário, apenas beneficiará, pois no pós-registro eles serão feitos por quem é de fato e de direito proprietário da área pautado no título de terra e no registro de imóveis, e não por mera declaração. Mudará a tratativa, afinal, passaremos a exigir a regularização cadastral e fiscal de quem é juridicamente o proprietário, e não de um mero declarante.

Com isso, o Brasil passará a desincentivar a informalidade fundiária-imobiliária e passará a valorizar as regularizações fundiária e imobiliária.

5. COM O MODELO ATUAL DE REGISTRO DOS TÍTULOS DE TERRA HAVERÁ RESTRIÇÃO DE ACESSO AO FINANCIAMENTO CLIMÁTICO

Implantar o modelo de produção de baixas emissões de carbono que garanta a segurança alimentar, a remuneração por serviços ambientais e a participação no mercado de créditos de carbono requer investimento financeiro elevado a curto prazo na regularização fundiária e, no médio e longo prazos, na regularização ambiental e na estruturação e desenvolvimento da atividade produtiva, o que vulnerável socioambiental não tem disponibilidade.

Isso porque para a substituição do modelo tradicional de "corte e queima" aprendido e repassados por gerações, e que está dentro das condições de conhecimento e econômicas dessas pessoas[15], a agricultura familiar, os quilombolas e os extrativistas precisam contratar serviços de assistência técnica qualificada e permanente, equipamentos modernos e matéria-prima de qualidade.

É nesse contexto que o financiamento climático assume papel fundamental, visto que é o instrumento econômico que antecipará tais recur-

[15] No caso do vulnerável socioambiental na Amazônia, o seu modo de vida é baseado no extrativismo e na produção de alimentos no "corte e na queima", que traz por tradição geracional, aprendida com os seus antepassados.

sos, via empréstimo, para arcar com o investimento e o custeio para que ocorra a transição entre os modelos.

Nesse sentido, a dupla "título da terra e o registro de imóvel" é a chave de acesso para nesse processo de alavancagem financeira, visto que eles representam a segurança jurídica da garantia bancária necessária para habilitar o vulnerável ao processo de acesso, de liberação e de pagamento futuro do crédito.

O problema é que, como demonstrado, entre um e outro existe uma ponte extensa de documentos com os seus custos e procedimentos próprios, que resultam na desistência de percorrer esse caminho.

Ainda assim, devemos fazer aquilo que nos cabe que é aprimorar e modernizar o regime jurídico de registro de imóveis dos títulos, para que não se perca querendo utilizá-lo para funções secundárias em detrimento do seu objetivo principal, sob pena de inviabilizar essa espécie de financiamento climático e, como consequência, a implantação do modelo de produção com baixas emissões de carbono, o pagamento por serviços ambientais e o mercado de créditos de carbono. Qualquer outro discurso é simples retórica.

Feito isso, será vencida a primeira parte, que não garante a liberação automática do crédito. Ainda há um longo caminho.

Explicamos. Em resumo, com a realização do registro de imóveis passa-se à fase da elaboração e defesa do projeto técnico-econômico perante a instituição bancária que, por sua vez, iniciará a sua própria avaliação na qual considera o histórico, o grau de relacionamento e a existência da pré-contratação de outros produtos do banco. Além disso, será feito o estudo da "nota de crédito" de quem pede o financiamento. O famoso *score* para que o agente financeiro saiba os riscos de conceder empréstimos e a capacidade do tomador em pagar o crédito.

Percebe-se que, pela prática atual de registro dos títulos de terra e de acesso a crédito bancário, existe um descompasso que distancia o discurso dos fóruns da vida real, revelando que não estão alinhados à urgência das agendas do clima e da segurança alimentar que defendem.

Enquanto isso perdurar, impedirá a aterrissagem, a produção em escala e a consolidação do modelo de produção de baixas emissões de carbono, e inviabilizará a remuneração por serviços ambientais prestados e

o mercado de créditos de carbono de áreas de conservação e de restauração florestais. E a culpa, desta vez, não será da falta da regularização fundiária.

6. O POSICIONAMENTO DA CÂMARA SETORIAL DE GOVERNANÇA FUNDIÁRIA: A NOTA TÉCNICA 001/2024 - CSGF-SECEX-CAL

Diante desse cenário, a Câmara Setorial de Governança Fundiária emitiu a Nota Técnica 001/2024 - CSGF, em 21.08.2024, trazendo o posicionamento dos 09 (nove) Estados da Amazônia Legal sobre os desafios e as propostas para tornar mais eficiente o registro dos títulos de terras da agricultura familiar, de territórios quilombolas e de comunidades extrativistas da região, que podem ser replicadas nas demais regiões do Brasil, visto que é uma dor nacional.

A referida Nota Técnica foi utilizada para embasar a reunião realizada com o CNJ, o Operador Nacional de Registro (ONR) e a ANOREG-BR visando colaborar com o aprimoramento do sistema registral brasileiro.

O documento em questão foi estruturado em três grandes eixos, sendo que cada um com a exposição do problema, o resultado desse problema e a solução proposta. Os eixos tratados foram: **1**) Gratuidade do registro de imóveis; **2**) Documentos do interessado para o registro; **3**) Documentos técnicos do imóvel para o registro.

A referida Nota Técnica foi recepcionada pelo CNJ e promoveu a instauração de estudo técnico envolvendo também os órgãos de terras estaduais, o INCRA, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, o Operador Nacional de Registro e a ANOREG-BR, no qual se debatem as seguintes propostas: **a**) uniformização dos documentos necessários ao registro de imobiliário dos títulos de terra; **b**) uniformização do fluxo para realização do registro de imobiliário dos títulos de terra; **c**) implementação de ferramenta tecnológica que promova a interoperabilidade e a integração dados entre os órgãos de terras e o registro de imóveis, garantindo assim o registro eletrônico do título de terra que poderão ser expedidos com o número da sua respectiva matrícula imobiliária.

Como visto, são medidas inovadoras e imprescindíveis que, pela primeira vez, contam com a participação dos órgãos de terras estaduais prestadores do serviço público de regularização fundiária, para vencer as dificuldades narradas neste artigo que atrasam e inviabilizam a regularidade imobiliária e o acesso ao financiamento climático.

Aliás, não obstante a participação, é importante destacar que, sem a colaboração efetiva dos órgãos de terras nessa construção, não há que se falar em aprimoramento do sistema brasileiro de regularização fundiária e de registro de imóveis. Daí porque nunca deu certo e, agora, com essa iniciativa liderada pela atual gestão do CNJ após provocação do Consórcio dos Governadores da Amazônia Legal, existem perspectivas reais favoráveis a essa evolução que beneficiará à sociedade.

7. O APRIMORAMENTO DOS INSTRUMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Constata-se que é necessário que sejam criados programas de financiamento de assistência técnica para a regularização fundiária plena, para que esses vulneráveis socioambientais possam receber o apoio especializado em todas as fases da regularização da sua área: do cadastro ao processo de regularização fundiária e o registro do título de terras, da regularização ambiental à obtenção de toda documentação que classificamos como complementares, acessórias ao título e ao registro de imóveis.

Deve-se, portanto, como já tivemos a oportunidade de sugerir ao MDA[16], aprimorar o PRONAF Regularização Fundiária e o Crédito Fundiário que, por enquanto, apenas financiam parte inicial do processo de regularização fundiária.

O PRONAF regularização Fundiária, por exemplo, embora seja uma inovação digna de festejo, financia apenas a demarcação georreferenciada da área sem os demais documentos instrutórios, e a formalização e o acompanhamento do processo de regularização fundiária. Isso fará com

[16] Este pleito foi apresentado e acolhido pela equipe técnica do MDA, que comprometeu-se em estudar a forma de implementar essa nova operação de financiamento.

que o vulnerável socioambiental não dê seguimento ao processo e, com isso, não será atingido o fim que o programa de apoio se propôs que é ter a sua área regularizada, e ainda terá a dívida do financiamento para pagar.

Destarte, com o aprimoramento sugerido, o vulnerável socioambiental terá acesso a esse financiamento para que seja assistido em tudo - e não apenas em partes - no que diz respeito à regularização fundiária, imobiliária e ambiental, uma vez que dessa forma será preparado de forma efetiva para a fase seguinte de obtenção do financiamento climático.

8. AFINAL, DE QUEM É A CULPA?

Esse cenário apresentado é um problema antigo que nunca tinha vindo à tona da forma intensa com a qual testemunhamos hoje porque, no Brasil, eram poucas - quase inexistentes as ações de regularização fundiária.

Essa provocação impulsionada pelos milhares de títulos de terras urbanos e rurais expedidos, mas não registrados, gerou um efeito muito positivo: permitiu aos órgãos fundiários, cartórios e o CNJ terem o interesse em diagnosticar os problemas e, a partir disso, ministrar as soluções existentes e, como se tem visto, até desenvolver novas soluções jurídicas prementes. Inovar juridicamente é fundamental para quem vive no Século XXI.

Consideramos que é a falta da sensibilidade legislativa que, conforme demonstrado, é a responsável pela geração desse ambiente de insegurança jurídica que atinge a todos na cadeia de produção fundiária-registral. Verificou-se, nestas reflexões, que ela está totalmente descolada da realidade e da finalidade ao impor um caminho tortuoso e que nada ajuda para quem quer cumprir a lei e registrar o seu título.

No dia a dia, percebe-se a tentativa de solucionar esses entraves, mas eles têm vindo como "quebra-galhos", sem uniformidade, ou em varejo que variam de acordo com o caso concreto. De acordo com o casuísmo à mercê do subjetivismo que, no mundo que vivemos hoje com tantos avanços tecnológicos e acesso a informações, não se admite mais essas medidas paliativas.

E, é justamente essa intenção que acaba gerando um ambiente fértil para que, cada um, dentro no seu respectivo sistema e microssistema, atue de forma autônoma, e vá além criando os seus próprios procedimentos e exigências desconexas, em excesso e/ou utilizando nomenclaturas diferentes para os mesmos atos e documentos, causando mais confusão, insegurança jurídica e desistência a quem precisa registrar.

Temos que reconhecer que todos nós - órgãos de terras, cartórios e CNJ - estamos em processo de aprendizagem de como se faz a regularização fundiária e registral em um país de dimensões territoriais continentais que, historicamente, se indigna pela falta dela e, agora, deve enfrentar cada obstáculo existente já conhecido ou descoberto, sempre focado na solução para entrega do resultado, que é a meta de todos: a titulação com o registro imobiliário.

Portanto, não há culpados. O que vivencia-se é um grupo de estudiosos especializados que tem conhecimento operacional do sistema - e não apenas de cunho científico - buscando construir e implementar soluções para o mundo real dessas questões que atrapalham e impedem o avanço da regularização fundiária e registral no nosso país.

A iniciativa liderada pelo CNJ com os órgãos estaduais de terras, o ONR e a ANOREG-BR, como acima demonstrado, já é valorosa pelo pioneirismo da iniciativa e demonstra a maturidade e o interesse para desenvolver soluções para a vida real. Esperamos que, em breve, as propostas sejam colocadas em operação para que gere efeitos positivos para quem precisar registrar um título de terra.

Então, se forem necessárias alterações legislativas – que entendemos que são – que as façamos para que os órgãos de terras e, principalmente, os cartórios de registro de imóveis tenham segurança jurídica para prática dos seus atos e, com isso, passem a ter condições de aumentar a sua eficiência na realização dos registros imobiliários dos títulos de terra.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De tudo o exposto, vê-se a necessidade de otimizar as exigências documentais para a realização do registro de imóveis, sendo, para tanto,

suficiente o título de terras e suas respectivas peças técnicas de localização georreferenciada de acordo com as normas do INCRA, planta, memorial descritivo e o documento de responsabilidade técnica.

Para tanto, é premente a revisão legislativa para atualizar as exigências necessárias e suficientes para tornar eficiente o processo de registro de imóveis dos títulos de terra nacionalmente, visto que não se trata de um problema exclusivamente regional.

Vivemos, no Brasil, um novo momento. Vivemos o estado da arte da regularização fundiária e da regularização imobiliária impulsionados pelas as ações dos Estados, em especial, os da Amazônia Legal que tratam essa matéria com a mesma urgência que impõe a agenda climática e os anseios da sociedade do Século XXI, na qual não há mais espaço para métodos antigos, burocracias excessivas, desconexas e desvirtuadas, quebra-galhos e sem o uso de ferramentas tecnológicas.

Como visto, os primeiros passos concretos nesse sentido estão sendo dados e as expectativas são as melhores com o trabalho inédito realizado sob a liderança do CNJ, nos quais órgãos de terras e cartórios estão empenhados e dentro do espírito de colaboração em reconhecer os problemas e construir soluções efetivas para que seja garantido o pleno e eficiente acesso ao direito ao registro de imóveis no Brasil e, com isso, desencadeados outras políticas públicas que permitam melhorar a qualidade de vida da população e atender, ao mesmo tempo, as agendas da segurança alimentar e do clima.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 16 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 4.947, de 6 de abril de 1966**. Fixa Normas de Direito Agrário, Dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4947.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 8171, 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 9393, de 19 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9393.htm. Acesso em: 3 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.o 10.267, de 28 de agosto de 2001**. Altera dispositivos das Leis nos 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10267.htm. Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 24 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/cciviL_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Rio de Janeiro, 20 dez 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. **Lei complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. MAPA. **Regularização Fundiária:** Cenário e Legislação. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/cartilha-explica-processo-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/regularizacaofundiariacenariolegislacao.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

PARÁ. **Lei ordinária n.º 8.878, de 08 de julho de 2019**. Dispõe sobre a regularização fundiária de ocupações rurais e não rurais em terras públicas do estado do Pará, revoga a lei nº 7.289, de 24 de julho de 2009 e o decreto-lei nº 57, de 22 de agosto de 1969. Disponível em: emas.pa.gov.br/legislacao/normas/view/104647#:~:text=LEI%20ORDINÁRIA%20Nº%208.878%2C%20DE,DE%20JULHO%20DE%202019%20(VIGENTE)&text=Dispõe%20sobre%20a%20regularização%20fundiária,22%20de%20agosto%20de%201969. Acesso em: 25 out. 2019.

PARÁ. **Decreto Estadual n.º 1.190, de 25 de novembro de 2020**. regulamenta a Lei Estadual nº 8.878, de 8 de julho de 2019, que dispõe sobre a regularização fundiária de áreas rurais. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/legislacao/normas/view/16159. Acesso em: 30 out. 2024.

SICAR. **Cadastro Ambiental Rural**. Disponível em: https://www.car.gov.br/#/. Acesso em: 13 out. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARÁ. **Código de Normas dos Serviços Notariais e Registrais do Estado do Pará**. Disponível em: https://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Corregedoria-Geral-de-Justica/659307-codigo-de-normas-e-servicos-notariais-e-de-registro.xhtml. Acesso em: 29 out. 2024.

- CAPÍTULO 11 -

AS IMPOSIÇÕES EXTERNAS QUE TRAVAM O DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

EXTERNAL IMPOSITIONS THAT HINDREST THE DEVELOPMENT OF THE BRAZILIAN AMAZON

Paulo Sérgio Sampaio Figueira[1]

Silvia Lucia Cavalcante de Souza Figueira[2]

RESUMO: Este artigo versa sobre as imposições externas que travam o desenvolvimento da Amazônia Brasileira. Avalia a importância da regularização fundiária e do licenciamento como forma de promoção de justiça social; da diminuição da desigualdade social; e da diversificação agrícola. Através de pesquisa bibliográfica e da experiência vivenciada comprava que os modelos implantados na Amazônia Brasileira fracassaram por ausência de ferramentas de gestão, de uma política agrícola especifica e de pressão externa.

PALAVRAS-CHAVE: Regularização Fundiária. Licenciamento Ambiental. Política Agrícola. Modelos de desenvolvimento. Amazônia Brasileira.

---

[1] Advogado, Administrador de Empresa, Ciências Agrícolas, Professor Universitário com pós-graduação em metodologia do ensino superior, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável com mestrado em Direito Ambiental e Políticas, Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB/AP, Conselheiro do COEMA, Vice-Presidente da Região Norte da Comissão Nacional Fundiária da UBAU, Presidente da Comissão Nacional de Meio Ambiente e Fundiário da União Brasileiro dos Municípios (UBAM).

[2] Administradora de Empresa, Teologia, professora, pós-graduação em Docência do Ensino Religioso, participou dos eventos de meio ambiente e de regularização fundiária na OAB/AP de 2016-2022 na coordenação geral dos eventos, atividades profissionais como administradora no Escritório de Advocacia Cavalcante & Figueira, na temática agrária e fundiária, e exerceu atividades profissionais no Instituto de Terras do Amapá.

ABSTRACT: This article discusses the external impositions that hinder the development of the Brazilian Amazon. It assesses the importance of land regularization and licensing as a way of promoting social justice; reducing social inequality; and agricultural diversification. Through bibliographical research and lived experience, it was proven that the models implemented in the Brazilian Amazon failed due to the lack of management tools, a specific agricultural policy, and external pressure.

KEYWORD: Land Regularization. Environmental Licensing. Agricultural Policy. Development Models. Brazilian Amazon.

1. INTRODUÇÃO

Além das experiências profissionais nas áreas de direito agrário e ambiental, os autores buscaram fundamentar a pesquisa com as informações obtidas nos sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Instituto Socioambiental (ISA), Mapbiomas Brasil, Ministério da Economia (ME), Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), World Wide Fund for Nature (WWF), Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), Sindicato das Indústrias Minerais do Estado do Pará (SIMINERAL), Instituto Brasileiro de Mineração (IBRAM), Agência Nacional da Mineração (ANM), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas (IDESAM), e no Sistema de Estimativa de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG), com objetivo de formar um quadro analítico para vislumbrar as regras nacionais e internacionais que travam a possibilidade de desenvolvimento para a Amazônia Brasileira.

Vale ressaltar, que há na Amazônia Brasileira, um volume de pesquisa científica e também muita proposição de políticas públicas que não estão coesas, entretanto, grande parte das pesquisas científicas se voltam para identificação de espécies da fauna e da flora, sempre com cunho preservacionistas, sem a preocupação maior da inclusão do homem que vive na Amazônia Brasileira, e existe uma massificação da mídia nacional e internacional, de organizações internacionais, de países

europeus, de artistas nacionais e internacionais, sempre enfocando os impactos negativos das atividades produtivas na floresta amazônica.

Desta forma, no primeiro momento apresenta-se os dados coletados nos órgãos elencados em alhures, e no segundo momento, complementa com a experiência dos autores para as regras de desenvolvimento aplicadas que travam a Amazônia Brasileira, por ser desviar de seus objetivos maiores sobre a necessidade da inclusão social e atender a pressão internacional.

Saliente-se, ainda que, no Brasil, há dois principais territórios geográficos para a região: Bioma Amazônia e Amazônia Brasileira. O Bioma Amazônia possui 4,2 milhões de km2, sendo definido como um "conjunto de ecorregiões, fauna, flora e dinâmicas e processos ecológicos similares", sendo composto por florestas tropicais úmidas, extensa rede hidrográfica e enorme biodiversidade. O Bioma Amazônia representa 49% do território nacional (IMAZON, 2021).

Antes de adentrar propriamente na Amazônia Brasileira com os Estados no Brasil que fazem parte desse ecossistema, é importante trazer informações sobre a Amazônia, que é ocupada por 9 (nove) países, com seus respectivos territórios ocupados e quantitativo presente em cada país:



Fonte: RAISG, mongabay.com, ONU, OTCA.

É notório que há um trabalho intenso da mídia nacional, internacional, organismos internacionais, artistas nacionais e internacionais, pesquisadores, países Europeus, com o escopo de sempre maximizar atividades antrópicas e a destruição da Amazônia Brasileira, trazendo como temáticas principais: os focos de incêndio, o desmatamento, a grilagem de terras e a expansão da fronteira agropecuária, a mineração, a retirada de madeira e a exploração econômica descontrolada na floresta e no cerrado.

Entretanto, se esquecem de salientar que na Amazônia vivem cerca de 8% da população da América do Sul, entre cidades, comunidades ribeirinhas e aldeias indígenas, e que legalmente, parte desse ecossistema pode ser utilizados em atividades produtivas, após processo administrativo de licenças ambientais juntos aos órgãos de meio ambiente e com regras normativas rígidas sobre o uso e acesso aos recursos da biodiversidade.

Destarte, esses meios de difusão de informações negativas sobre a Amazônia, nunca enfocam quais as empresas internacionais com seus respectivos países que atuam na Amazônia, principalmente identificando impactos ambientais e sociais ocasionados pela exploração de recursos naturais.

Ao contrário, sempre seus enfoques têm como preferência e direcionamento o ataque ao agronegócio brasileiro, aos garimpeiros, aos madeireiros, e impulsionam que existe um desgoverno do país com a Amazônia Brasileira, que fragiliza órgãos ambientais e incentivam atividades produtivas ilícitas principalmente em terras indígenas e áreas protegidas.

A questão é que, por trás dessa maximização negativa da Amazônia Brasileira na mídia internacional, nunca enfocam que além de ser grande a área da Amazônia, ela representa o principal bioma em biodiversidade do mundo, abrigando a maior bacia hidrográfica e a maior floresta tropical do planeta, com imensuráveis riquezas minerais, incluindo o nióbio, com grande quantidade de terra para diversas atividades produtivas, e que portanto, oferecem riquezas incomensuráveis, despertando cobiça e interesses escusos, desses países, que contrapõem com ataque ao uso e ao desenvolvimento da Amazônia, ficando claro que por trás dessas situações há uma guerra comercial, imposta através de regramento internacional.

Isso é notório e perceptível, principalmente pela presença de cientistas e pesquisadores internacionais que vivem na Amazônia e, muitos deles, são aproveitadores escondidos por detrás de uma pseuda tese científica, com o intuito de pesquisar determinadas espécies, patentear nos seus países os princípios ativos, e levar essas informações privilegiadas para as suas empresas.

Mais preocupante, são as teses levantadas por várias personalidades internacionais que começaram a demonstrar de forma incisiva que a região é patrimônio da humanidade, e que, portanto, o Brasil não tem condições de manter esse patrimônio.

Diante desse quadro, o Brasil precisa estar mais atento à Amazônica Brasileira para impedir movimentos em defesa de sua internacionalização, que utilizam como argumentos que a partir de uma má ou insuficiente gestão brasileira, é necessário a internacionalização da Amazônia.

Salienta-se que a metodologia adotada foi exploratória e indutiva com pesquisa bibliográfica em instituições que atuam em meio ambiente; em terras; em ciência e tecnologia na Amazônia; assim como foi realizado revisão de normativas; de projeto de lei; além da experiência dos autores, fato que permitiu vislumbrar que as travas da Amazônia Brasileira é uma realidade, corroborada por um quadro de política pública incipiente; que não prosperou os modelos implantados; que há ausência de ferramentas de gestão ambiental, de regularização fundiária, e de critérios não isonômicos entre os nacionais e os internacionais, quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra.

O objetivo Geral deste estudo foi de demonstrar que há todo um aparelhamento externo para travar o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Brasileira com consequências negativas para o país e para a sua população residentes que fazem uso desse território.

Finalmente, a conclusão é enfática que o país cedeu sua soberania para as nações estrangeiras que vem ditando regras, inclusive comercias, demonstrando que o Estado desenvolveu um quadro de política pública incipiente, que não prosperou os modelos implantados, por ausência de ferramentas de gestão ambiental, de regularização fundiária, e de critérios não isonômicos entre os nacionais e os internacionais, quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra.

2. A IMPORTÂNCIA DE DEBATER A AMAZÔNIA BRASILEIRA SOB O OLHAR DE SEUS HABITANTES QUANTO AO USO E ACESSO AOS RECURSOS NATURAIS

A Amazônia Brasileira é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de 8 (oito) Estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44ºW), perfazendo 5,1 milhões de km^2, foi delimitada nos anos de 1950 para incentivar o desenvolvimento econômico da região amazônica brasileira, por meio de incentivos fiscais e desenvolver políticas públicas específicas para a região.

Vale destacar que a Amazônia Brasileira Possui 808 municípios que representa 14,5% dos municípios do país; 5,1 milhões de km^2 que representa 60% do território brasileiro; e 27,8 milhões de habitantes, que corresponde a 13,7% do Brasil.

Embora a Amazônia Brasileira seja conhecida principalmente pelas vastas florestas naturais, mais de três quartos da população vivem em vilas e cidades. Trinta e seis por cento da população vive na pobreza.

Diante deste cenário há uma necessidade urgente de um caminho alternativo de desenvolvimento que promova a inclusão e o uso econômico dos recursos naturais, buscando fornecer um caminho que proporcione maior renda para a população, ao mesmo tempo em que conserve as florestas naturais e os modos de vida tradicionais.

Entretanto, o que se verifica hoje é que há excessivamente uma preocupação com a Amazônia Brasileira, principalmente por países europeus, organizações não governamentais, mídia internacional e a própria mídia nacional, atinentes aos seus biomas, sendo que esses mesmos países através de duas empresas são as grandes detentores das concessões que exploram os recursos naturais (minerarias, florestal e hidrelétricas).

Contudo, o que se observa é que existe uma exclusão das populações locais que habitam esses biomas e fazem uso sustentável desses recursos naturais pelo Estado-União, que vivem uma invisibilidade fundiária rural proposital, com desrespeito ao instituto da ancianidade, fato que dá incidência ao calote fundiário rural público e privado, para destinação dessas terras devolutas e remanescentes.

Para completar essa rede de conexão, na maioria das vezes os estudos e as publicações que tratam da Amazônia Brasileira são oriundas de capital internacional, que não retratam a realidade da população que residem nesses ecossistemas, sem olvidar da ausência de pesquisa cientifica pública e privada, em que os próprios institutos federais, faculdades e universidades conferem maior destaque para fauna e flora sem atentar para a inclusão das comunidades locais e das próprias cadeias produtivas, que busquem a inclusão e a verticalização da produção.

Desta forma, o escopo das políticas públicas do Estado-União para essa região, deveriam buscar realizar uma abordagem sistêmica e inclusiva, que identificasse a verdadeira realidade e a vocação da Amazônia Brasileira, no aspecto do Direito Agrário, Fundiário e Ambiental, deixando claro que há experiências exitosas na Amazônia Brasileira, que contradiz com as posições dos países europeus, das organizações não governamentais, da mídia local e internacional, quanto aos aspectos de uso e acesso aos recursos naturais, desmitificando a excessiva mídia local, internacional, e instituições de pesquisa cientifica e tecnológica, que focam sempre nas atividades antrópicas das populações residentes, sem atentar para experiências exitosas locais dessa população residente, sem olvidar do tratamento diferenciado realizado pela máquina pública do Estado-União quanto aos impactos ambientais dessas empresas internacionais.

Outro fator preponderante, é ausência de política pública para realizar a regularização fundiária rural em terras públicas e devolutas e dos próprios projetos de implantação de modelos de uso sustentável (assentamentos rurais, terras quilombolas, unidades de conservação de uso sustentável) com prova legitima de posse e ocupação centenárias, fator impeditivo de prova fundiária para obtenção do licenciamento ambiental e acesso ao financiamento de bancos públicos e privados.

Leis claras e objetivas existem para esse fim, principalmente quando for dar destinação para essas terras e comprovar a existência de comunidades tradicionais. Se existir comunidades residentes apregoa a Lei nº. 11.952, de 2009: [...] Art. 8 - Em caso de conflito nas regularizações de que trata este Capítulo, a União priorizará: I - a regularização em benefício das comunidades locais, definidas no inciso X, do art. 3º da Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, se o conflito for entre essas comunidades e particular, pessoa natural ou jurídica.

Além dessas pontos, ainda tem questões de exigências na própria lei acima elencada. veja-se:

> Art. 36. Os Estados da Amazônia Legal que não aprovarem, mediante lei estadual, o respectivo Zoneamento Ecológico-Econômico - ZEE no prazo máximo de 3 (três) anos, a contar da entrada em vigor desta Lei, ficarão proibidos de celebrar novos convênios com a União, até que tal obrigação seja adimplida.

Aqui reside um grande problema, visto que a maioria dos 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira não tem Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) ou lei específica. Situação que não é diferente em outros Estados brasileiros.

Vale ressaltar que a efetivação desses zoneamentos depende tanto de capacidade técnica e política de cada Estado, bem como vontade política para priorizar este instrumento de forma a equilibrar o desenvolvimento econômico com a conservação da natureza, algo desafiador.

Para superar esses desafios, primeiro deve-se consultar os relatório oficial nas bases governamentais e levantar quais os Estados que não implementaram os seus respectivos ZEEs.

Em conjunto com a colaboração do governo federal, estaduais e municipais, incluindo a sociedade civil e o setor privado, somente assim será possível superar os desafios e os conflitos fundiário garantindo desta maneira que as decisões tomadas sejam informadas, justas e benéficas para todos os envolvidos.

Para completar ocorre ausência de vontade política e na maioria acaba envolvendo debates partidários em que prevalece a vontade de quem está no poder, e que sempre não reflete os anseios da maioria da sociedade e das cadeias produtivas locais e nacionais.

Diante dessa analogia, há necessidade de ser questionado alguns pontos importantes, tais como: Qual o real motivo de tantas burocracias para realizar a regularização Fundiária rural em terras públicas devolutas e remanescentes?; Quais os critérios extrínsecos que são levados para delimitar as terras indígenas, as terras quilombolas, os assentamentos rurais, as unidades de conservação?; Qual o real motivo de não levar em

consideração nesses espaços territoriais a ancianidade e a propriedade consolidada legitimas?; Qual o real objetivo de se assentar tanta dificuldade para conceder licenciamento ambiental para quem tem posse, ocupações e propriedade consolidada legitimas nessas terras que a União/ Estados não promoveram a regularização Fundiária?

Por fim, para as grandes empresas internacionais e as nacionais não há exigência de prova fundiária, visto que tem toda máquina do Estado--União, desde o Congresso Nacional para obter as grandes concessões florestais, minerais, e para implantação de hidrelétricas, dentre outras, que não perpassam por crivo do MPE, MPF, PF, AGU, Ibama, Incra, Procuradorias dos Estados e a Sema, dentre outras.

Talvez aí encontre o cerne dos problemas e os alicerces necessários para entender melhor a teratologia e o imbróglio jurídico estabelecido para reforma agrária, para a regularização fundiária rural, e consequentemente para o licenciamento ambiental com as suas consequências negativas para não provocar o desenvolvimento econômico e social dessa região.

Para completar a lógica maquiavel os institutos de pesquisa científica e tecnológica existentes nos 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira, como por exemplo IMAZON, dentre outros, e o próprio Estado-União, através do Fundo para a Amazônia Brasileira, que recebem volumosos recursos financeiros advindos desses países europeus e de organizações não governamentais, para estabelecer o que determina esses países, como aparelho repressivos e de contenção do desenvolvimento econômico e social local, em que esses recursos naturais tem destinação carimbadas.

Com todo esse processo de terras sem destinação e é bom colocar que tem ocupações legitimas centenárias, mas sem nenhuma política pública para fazer a regularização Fundiária, são destinadas a essas empresas internacionais desses países europeus que pregam a manutenção da floresta em pé.

Um exemplo é o que vem ocorrendo com as concessões florestais onerosas com contratos de 40 anos, fruto da Lei Nacional nº. 11284, de 2006.

A dificuldade é tão grande para as cadeias produtivas locais como madeireira, garimpeiros, moveleiros, e agricultura familiar, como por exemplo pode-se relacionar a cadeia garimpeira, que apesar da garan-

tia constitucional (art. 21, XXV, e art. 174, §3º, CRFB/88) tem grande dificuldade de obter concessões de lavra associativa e até mesmo para aproveitar os rejeitos minerais das grandes empresas mineradoras internacionais e da própria mina que foi fechada e que poderia continuar sendo explorados por garimpeiros, simplesmente a União coloca dificuldade e usa suas máquinas públicas de controle social, de poder de polícia e agência da mineração para impedir e servir de modelo repressivos, expondo negativamente desta forma essa cadeia produtiva.

Outro exemplo são as madeiras de leis que são retiradas das explorações das minas na floresta amazônica e são cobertas pelo solo ou ficam acima do solo e entra em processo de decomposição sem nenhum destino aos municípios, as cadeias madeireiras e moveleiras, ou à própria comunidade tradicional. Isso aconteceu nos municípios de Pedra Branca do Amapari e Serra do Navio no Estado do Amapá, em que grandes volumes de toras de madeira não foram aproveitadas na época da MMX.

Outro experiência foi do PAE do Maracá, no Município de Mazagão, em que os assentados tentaram por longos 30 (trinta) anos promoverem o plano de manejo florestal comunitário, inclusive existiu nesse assentamento um Acordo Internacional entre o Brasil e o Japão, com a JICA com esse escopo, e mesmo assim não se concretizou o plano de manejo florestal comunitário, devido ausência documental de gestão ambiental e fundiária, e com a saída da JICA O Estado-União abandonou o projeto.

E uma empresa que atua na Floresta Pública do Estado do Amapá (FLOTA) consegue anuências do INCRA e da SEMA, com todo amparo estatal para realizar plano de manejo florestal privado no assentamento do PAE do Maracá, situação de difícil compreensão, visto que reflete que o empenho não é o mesmo do Estado-União quando se trata das cadeias produtivas locais. É importante esclarecer que não estar aqui discriminando o setor privado, mas é necessário entender que sempre há amarras para as cadeias produtivas locais e uma certa facilidade para grupo empresarial internacional ou que opera com recursos internacionais.

Portanto, são essas nuances que precisa de um olhar holístico e sistêmico da máquina operacional Estado-União e da própria sociedade, visto que o Estado-União realiza uma discriminação e ataque ao prin-

cípio da isonomia entre nacionais e internacionais, agindo como órgão repressivo do desenvolvimento econômico e social.

3. DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Após essas reflexões é necessário tratar da Amazônia Brasileira, escopo desse Capítulo. Em primeiro lugar, vale ressaltar, que o conceito de Amazônia Brasileira foi instituído pelo governo brasileiro por meio do artigo 2º, da Lei n.º 5.173, de 27 de outubro de 1966, como forma de planejar e promover o desenvolvimento social e econômico dos 9 (nove) Estados da região amazônica, que apresentam as mesmas características econômicas, políticas e sociais. De acordo com IBGE (2021):

> A Amazônia Legal corresponde à área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM delimitada em consonância ao Art. 2o da Lei Complementar nº. 124, de 03.01.2007. A região é composta por 772 municípios distribuídos da seguinte forma: 52 municípios de Rondônia, 22 municípios do Acre, 62 do Amazonas, 15 de Roraima, 144 do Pará, 16 do Amapá, 139 do Tocantins, 141 do Mato Grosso, bem como, por 181 Municípios do Estado do Maranhão situados ao oeste do Meridiano 44º, dos quais, 21 deles, estão parcialmente integrados na Amazônia Legal. Possui uma superfície aproximada de 5.015.067,75 km^2, correspondente a cerca de 58,9% do território brasileiro.

Destarte, a Amazônia Brasileira possui área total de 5.015.067,75 milhões de km^2 e inclui toda a área do bioma Amazônia, além de parte do bioma Cerrado e Pantanal. Compreende todos os Estados da Região Norte - Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, Mato Grosso e parte do Maranhão. Dessa maneira, a Amazônia Brasileira representa 58,9% do território nacional, distribuído por 808 municípios, que representa 67% das florestas tropicais do mundo (IBGE, 2020).

Em relação aos dados populacionais, a população da Amazônia Brasileira possui 29,3 milhões de habitantes, o que representa 14% da população brasileira. O Produto Interno Bruto (PIB) Real da Amazônia Brasilei-

ra totalizou R$ 623 bilhões em 2018, o que representa apenas 9% do PIB do Brasil, com 11,2 milhões de pessoas ocupadas, que representa 12% do Brasil (IBGE, 2020).

Deste modo, em relação as áreas protegidas, a Amazônia Brasileira possui 45% do território composto por Áreas Protegidas. Essas áreas distribuem-se em Unidades de Conservação (UC) de Uso Sustentável com aproximadamente 11%, Proteção Integral com 8%, Terras Indígenas (TI) com 23%, Áreas de Proteção Ambiental (APA) com 3%, e Terras Quilombolas (TQ) com apenas 0,2% da área da região. Em seguida, as áreas com Cadastro Ambiental Rural (26%), os Assentamentos Rurais (8%), as Áreas Militares (1%) e outras áreas (20%) completam o território da região (IMAZON, 2021).

Segundo o Projeto PRODES do INPE (2020), o desmatamento atingiu até 2020, 16% da área total da Amazônia Brasileira. A cobertura vegetal dessa região distribui-se em floresta nativa (63%) e vegetação nativa não florestal (19%). O restante da área (2%) é composto pela rede hidrográfica de rios e lagos. Por sua vez, de acordo com o MapBiomas (2021), a cobertura de floresta compõe 75% da área na Amazônia Brasileira, seguida de área de agropecuária (17%), formação natural não florestal (5%), corpos d'água (2%) e outra formação não vegetada (0,2%).

Em relação à agricultura, a área plantada ou destinada à colheita na Amazônia Brasileira aumentou expressivamente passando de 84.927 km2 no ano 2000 para 224.782 km2 em 2019, de acordo com a Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) do IBGE (2020).

É importante salientar que o Estado de Mato Grosso possui 74% da área agrícola da Amazônia Brasileira, destacando-se em relação aos demais Estados. A renda bruta total do setor aumentou de R$ 6,4 bilhões em 2000 para R$ 84,35 bilhões em 2019. A soja em grão é a cultura mais importante entre as lavouras temporárias; alcançou R$ 41,7 bilhões e uma área plantada de 124.947 km2 na Amazônia Brasileira em 2019. Além disso, outras lavouras temporárias importantes incluem milho (R$ 14,38 bilhões), algodão (R$ 10,75 bilhões) e mandioca (R$ 3,74 bilhões) (IBGE-PAM, 2020).

A produção de açaí obteve renda bruta total estimada em R$ 3,02 bilhões em 2019. A cultura de banana (cacho) foi a segunda mais relevan-

te (R$ 1,35 bilhão para área plantada de 892 km^2), seguida do cacau em amêndoas (R$ 1,25 bilhão para área plantada de 1.518 km^2). No total, essas culturas permanentes geraram R$ 7,95 bilhões em valor de produção na Amazônia Brasileira (IBGE-PAM, 2020).

Com relação ao efetivo de rebanho bovino existente na região, atingiu 89,2 milhões de cabeças de gado em 2019. Os maiores rebanhos estavam em Mato Grosso (32 milhões de cabeças), Pará (21 milhões) e Rondônia (14 milhões). A área de pastagem atingiu 709.694 km^2 em 2019, enquanto a área de agricultura ocupou 148.631 km^2 (IBGE-PAM, 2020).

O valor de produtos oriundos de florestas naturais (madeira em tora, lenha, carvão) atingiu R$ 2,3 bilhões. Por sua vez, o setor de florestas plantadas (papel, madeira) totalizou R$ 1,1 bilhão, enquanto os demais Produtos Florestais Não Madeireiros (PFNMs), que incluem uma gama de produtos como óleos, frutos, sementes, folhas, raízes, cascas e resinas somaram R$ 842 milhões em 2019 (IBGE-PAM, 2020).

Atualmente, o açaí (Euterpe oleracea) tem maior participação em valor (70%), seguido de castanha-do-pará (Bertholletia excelsa) com 16% (IBGE-PAM, 2020).

Vale relatar, que em 2010, o volume de madeira em tora produzido atingiu 10,8 milhões m^3 com valor de R$ 1,84 bilhão. Por sua vez, em 2019, a produção atingiu 11,28 milhões m^3 com valor de R$ 1,95 bilhão. Entre 2000 e 2020, o valor exportado de minérios da região passou de US$ 2,1 bilhões para US$ 18,1 bilhões, respectivamente. Somente a exportação do minério de ferro foi igual a US$ 14,37 bilhões em 2020. O Estado do Pará é responsável por mais de 94% do total exportado de minérios da Amazônia Brasileira (IBGE-PAM, 2020).

Com relação a Mineração praticada na Amazônia Brasileira, entre o ano de 1985 e 2019, a área para abertura de minas aumentou: 119,52 km^2 e 222,3 km^2, respectivamente. Em geral, o Estado do Pará é o principal Estado com maior abertura do solo e maior produção de minérios da Amazônia Brasileira, principalmente para a extração de minério de ferro, bauxita, caulim, calcário, níquel, manganês e ouro (MapBiomas, 2020).

Vale esclarecer, que em 20 anos, o valor exportado de minérios da Amazônia Brasileira aumentou passando de US$ 2,1 bilhões em 2000 para US$ 18,11 bilhões em 2020. O Estado do Pará contribui com mais

de 94% das exportações de minérios da região. O minério de ferro continua sendo o principal produto exportado pela mineração do Pará, representando US$ 14,34 bilhões para 186,6 milhões toneladas em 2020. Em seguida, o minério de cobre (US$ 1,94 bilhão), ouro (US$ 1,2 bilhão), alumínio (US$ 333,26 milhões) e minério de manganês (US$ 236,06 milhões) tiveram maior importância em 2020 (ME, 2021).

De acordo com o Ministério da Economia (2021), concernente a mineração de ouro, salienta-se que a exportação de ouro aumentou significativamente na Amazônia Brasileira, atingindo US$ 1,2 bilhão em 2020. Os Estados exportadores nesse ano foram Pará (US$ 424,2 milhões), Mato Grosso (US$ 270,17 milhões), Amapá (US$ 219,79 milhões), Maranhão (US$ 218,58), Amazonas (US$ 83,78 milhões) e Rondônia (US$ 10,29 milhões).

Na Amazônia Brasileira, a arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) aumentou de R$ 263 milhões em 2008 para R$ 3,2 bilhões em 2020. O Pará é o Estado amazônico que mais arrecada (ANM 2020).

Com relação a bioeconomia de acordo com dados da Synergia Socioambiental (2021), os empreendimentos sediados na Amazônia exportaram 955 produtos em 2017 e 2019, sendo que apenas 64 eram oriundos de cadeias compatíveis com a floresta, vale enfatizar que essa exportação gerou ao Brasil uma receita anual de US$ 298 milhões, e que o mercado global desses mesmos 64 produtos movimentou US$ 176,6 bilhões por ano, significando uma participação de apenas 0,17% no mercado global dos produtos que gerou. No mesmo período, o Brasil manteve participação média de 1,3%. Se as exportações compatíveis com a floresta conseguissem atingir esse patamar, elas agregariam cerca de US$ 2,3 bilhões por ano à economia nacional.

Vê-se, portanto, diante desse quadro, que a retórica, de Concessão Florestal Pública (FLOTA e FLONA) e de outras áreas que se extraem essas madeiras, Crédito de Carbono, Indústrias Farmacêuticas e de Empresas Biotecnológicas, Agroecologia, e de Engenharia Genética, dentre outras, não apresenta dados estatísticos nacionais que retratem a real realidade na Amazônia Brasileira, e principalmente transparência.

Então muitas riquezas da Amazônia Brasileira saem sem que o órgão

da Receita Federal e as Receitas dos Estados e dos Municípios, tenham dados conclusivos ou arrecadação de tributos, sem olvidar da inexistência do controle, do monitoramento e da fiscalização dos órgãos de meio ambiente e de terra.

Diante desse quadro, qual seria realmente as regras e as alternativa de Desenvolvimento Econômico e Social para a Amazônia Brasileira?? Quantas tentativas ocorreram de Políticas Públicas na Amazônia Brasileira para alavancar o Desenvolvimento Econômico e Social da Amazônia Brasileira a partir da década de 70 sob o controle estatal??

Desta forma, desde a década de 60, esse processo de colonização se intensificou na Amazônia Brasileira, como exemplo, a política pública de "Integrar para não entregar". Cadê o retorno desse processo?? Muitas dessas famílias até hoje não têm a regularização de suas terras. Quem são os grandes beneficiados dessas Políticas Públicas para a Amazônia Brasileira?? Os verdadeiros Ocupantes da Floresta Amazônica foram beneficiados com essas Políticas Públicas?? Tem sua Regularização de Terras e acesso as Licenças Ambientais?? Quem monitora e controla o acesso aos recursos naturais na Amazônia Brasileira?? Deveria ser uma política dos Estados da Amazônia Brasileira ou uma política de Governo??

4. A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

A regularização fundiária e o Licenciamento Ambiental, são dois aspectos importantes quando aborda a Amazônia Brasileira. É necessário focar no principal problema que hoje perpassa a Amazônia: Regularização Fundiária e o Licenciamento Ambiental. Sem avançar nesses aspectos não se pode falar em desmatamento, queimadas e secas, principalmente, quando não se tem o controle do seu território, quanto ao uso da terra e das suas riquezas, e quem realmente se apropria dessas riquezas naturais.

Antes é importante fazer a distinção entre Regularização Fundiária e de Reforma Agrária, principalmente pela confusão que profissionais liberais fazem entre esses dois institutos fundiários e de política pública, que é responsável de travar todas as cadeias produtivas locais.

É importante entender que a Reforma Agrária não pode ser eterna, agora há necessidade de priorizar a Regularização Fundiária, principalmente para alicerçar as normas do direito agrário e ambiental, especialmente quanto aplicabilidade do Código Florestal Brasileiro (Lei n.º 12.651/2012), no aspecto da Área de Preservação Permanente (APP) e de Área de Reserva Legal (ARL), maiores causas de conflitos com auto de infração, multas e de embargos, principalmente na Amazônia Brasileira, originando processos administrativos e judiciais longos e que na maioria não dá resultado almejado pelo acúmulo de ações, devido principalmente ausência de observações legais na abertura desses processos, da ausência de capital humano para deliberar e analisar os processos, e da competência e incompetência para incitar os mesmos, fator que acabam indo para instâncias superiores e tumultuando todo desenvolvimento econômico e social.

Outro aspecto preocupante em relação ao Direito Agrário e ao Direito Ambiental, é no aspecto das grilagens de terra, que se o país tivesse promovido a Reforma Agrária, corretamente, destinando essas terras com critérios técnicos e com transparência, fornecendo o Título da Terra a esses beneficiários, não haveria laranjas e contratos de gaveta, como ocorre na atualidade, devido principalmente as exigências das cláusulas resolutivas.

Sabe-se que grande parte desse processo de grilagens, tem origens, desde Regime Sesmarial (1500-1821), Regime de Posse (1821-1850), Regime da Lei de Terras (1850-1889), e o Período Republicano (1889 até os nossos dias).

Diante dessas complexidades, ainda há muitos conflitos de competência administrativa e formal, que processos que deveriam tramitar na justiça estadual tramita na justiça federal, ou vice-versa, chega-se ao absurdo da insegurança jurídica, quando por interesses obscuros, e mesmo de não garantir direitos em relação a ancianidade, para priorizar empresas internacionais, abdica desse direito os Estados em detrimento da União, fornecendo todas as informações errôneas, para que ente federal possa atuar através do órgão de controle social e de poder de polícia, contrariando as normas nacionais do direito agrário e ambiental.

Essas complexidades deveriam ser facilmente solucionadas se hou-

vessem interesses políticos, mecanismo de transparência, bem como, Comitê de Gestão de Governança de Terra com a participação, principalmente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça, das Advocacias da União e dos Estados, dos órgãos de terras e de meio ambiente da União e dos Estados, dos Cartórios de Registro de Imóveis, e das representações das cadeias produtivas.

Pelos debates na Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da União Brasileira dos Agraristas Universitários, há sugestão seria de duas formas as ações dessa Governança da Terra:

i) A primeira de caráter de avaliação de casos de títulos com dúvida acerca da validade, da eficácia, da existência jurídica, e também para os seus consequentes registros e matriculas. Esse Conselho, em caso de dúvida ou de conclusão sobre grilagem (no gênero) e nulidades, encaminharia parecer ao Ministério Público Estadual (MPE) e ao Ministério Público Federal (MPF), ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), à Corregedoria da justiça do respectivo Estado e ao Ministério da Justiça;

ii) A segunda de caráter de fomento para vencer e romper as dificuldades burocráticas existentes Regularização Fundiária e na Reforma Agrária, quando houver entraves de interpretação normativas e de competência em que localmente com os órgãos instituídos da justiça, de controle social, de terra, de meio ambiente, com a inclusão dos órgãos de fomento, de pesquisa cientifica, de extensão rural, e das cadeias produtivas, procurariam formas legais e administrativas para celerizar processos sem a necessidade de judicialização e criminalização.

Desta maneira, ao observar as escolhas institucionais de políticas públicas pelo Estado-União para a Amazônia Brasileira ao longo da história percebemos um déficit no desenvolvimento das relações jurídicas e econômicas, déficit esse que interferiu no desenvolvimento regional corroborando com o agravamento dos problemas de distribuição de terras, de queimadas, de desmatamento, aumentando os conflitos socioambientais dentro do contexto espacial.

Neste cenário de déficit institucional, o fortalecimento político-institucional da Amazônia é um dos pressupostos para o desenvolvimento socioeconômico, que precisam com urgência de verificação, de auditórias fundiárias, e de prestação de contas, sem olvidar de demonstrar

principalmente as empresas internacionais que operam na Amazônia com seus impactos ambientais e seus países de origem, confrontando se não são os mesmos países de ongs e europeus que pregam a manutenção da floresta amazônica, com o único objetivo de desestabilizar as cadeias locais e as nacionais em detrimento das suas empresas.

Vale ressaltar que o significado dos direitos de propriedade no ordenamento fundiário dos Estados que integram a Amazônia Brasileira, configura como condição indispensável no planejamento de políticas públicas na promoção do desenvolvimento econômico e social.

A regularização fundiária é uma necessidade premente de todos os Estados que compõem a Amazônia Brasileira. Nesse termo, a regularização fundiária emerge como uma possibilidade de assegurar a cidadania ao ensejar uma série de ações que tem o escopo de proteger a posse das famílias de agricultores, além da promoção da qualidade de vida e da segurança jurídica em relação à propriedade, resguardando o instituto da ancianidade das posses e ocupações legitimas e da propriedade consolidada, que por política errônea e proposital tem desconstituídos esses interesses nacionais com o fito arrecadatório e mercantilistas, corroborado por institutos de pesquisa científica e tecnológica que atuam na Amazônia, ongs e países europeus, que querem ser os únicos a usar, gozar e usufruir de toda riqueza natural.

Nesses aspectos há necessidade de um olhar sistêmico sobre a distribuição da terra nos 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira, inclusive com Auditoria Fundiária da Reforma Agrária sobre os beneficiários contemplados para comprovar existências de laranjas e de contratos de gavetas, dando destinação adequada a terra com os verdadeiros beneficiários que preenchem os requisitos da Reforma Agrária.

É notório que nos últimos anos, governos da União, vem fazendo acordos políticos, com políticos eleitos por esses Estados da Amazônia Brasileira, concedendo para esses as pastas fundiárias com direitos livres as nomeações, que vem sendo utilizadas como manobras políticas e eleitoreiras, sem nenhum critério isonômico e democrático, ferindo de morte preceitos legais quando acesso a terra, sendo causador de expropriação e apropriação ilícita, e destinação específica para grandes negócios internacionais.

Esse mesmo olhar será necessário para as glebas que estão sendo transferidas pela União para os Estados da Amazônia Brasileira, no aspecto da regularização fundiária e da destinação final, para não ser mais um modelo de expropriação e apropriação ilícita, principalmente nos Estados da Amazônia que há forte harmonia institucional, inclusive em órgãos de poder de polícia, de controle social e de prestação de contas, que não se repita MATOPIBA aqui.

Portanto, é necessário na Amazônia Brasileira, esse olhar para o novo institucionalismo que tem ganhado espaço na medida em que o estudo das instituições tem ajudado a compreender o sucesso/fracasso de determinados países no combate à pobreza e à desigualdade social; ao mesmo tempo se observa a configuração de uma nova orientação orquestrada que produz uma redução nas generalizações e nos objetos de análise, principalmente com formação de blocos regionais, que passam a transacionar diretamente com países europeus, sobre suas terras e suas riquezas minerais, florestais, de outorga de água, sem que a União e a sociedade, acompanhem e monitorem esse novo modelo institucional muito atrelado a organismos internacionais de países europeus, desconfigurando e desconstituindo direitos dos verdadeiros ocupantes desses territórios, que por interesses obscuros, arrecadatório e mercantilista, deixam de ser objeto desse novo modelo institucionalismo para atender interesses internacionais, muito bem orquestrado por suas ongs e mídias.

Pode-se elencar para início desse novo modelo institucionalismo da distribuição de terras como políticas públicas na Amazônia Brasileira, as concessões minerarias e florestais, que tem sido causa de exclusão social, êxodo rural, criminalização e judicialização, por não haver estudos técnicos, com cadastro ocupacional territorial, para indicar ancianidade das posses e ocupações legitimas e de propriedade consolidada, em que nesse novo modelo orquestrado há predominância são para atendimento de empresas internacionais, mesmo processo para a mineração, que garimpeiros não conseguem anuência para operar, fator que leva para retirada de madeira e de minério de forma ilícita, com constantes ações da Polícia Federal, com destruição de equipamentos e demais produtos utilizados.

5. POLÍTICA AGRÍCOLA NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

A Constituição da República Federativa do Brasil Federal (CRFB), notadamente no Título III, que trata "Da Organização do Estado", o preceito insculpido no inciso VIII, do seu artigo 23, dispõe que compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de um lado, fomentar a atividade agropecuária e, de outro, organizar o abastecimento alimentar.

Consoante artigo 187 da CRFB, a definição de uma política agrícola nacional deve ter por base, especialmente, a criação de instrumentos creditícios e fiscais que beneficiem o produtor, preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização, seguro agrícola, incentivos à pesquisa, à assistência técnica, o ao cooperativismo, entre outros.

Por sua vez, o artigo 73, da Lei Federal n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra) reforça as diretrizes acima elencadas, prescrevendo, ainda, que todo o incentivo à produção agropecuária atenda não só ao consumo nacional, mas que seja possível também a obtenção de excedentes exportáveis.

Vale enfatizar, entretanto, que embora o Capítulo III da Lei Agrícola comece com o título Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, o texto constitucional abrangido pela temática trata fundamentalmente da questão agrária, ficando a política agrícola restrita ao artigo 187.

Ainda no que diz respeito à CRFB, esta trouxe em seu texto, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em seu artigo 50, a previsão de que fosse promulgada uma lei que dispusesse "sobre os objetivos e instrumentos de política agrícola, prioridades, planejamento de safras, comercialização, abastecimento interno, mercado externo e instituição de crédito fundiário".

Em decorrência dessa previsão constitucional, no plano infraconstitucional, em 17 de janeiro de 1991, foi editada a Lei n°. 8.171, de 17 de janeiro de 1991, conferindo eficácia plena à norma insculpida no artigo 187 da CRFB. De acordo com a redação de seu artigo 1º, o referido diploma tem por objetivo definir os objetivos e as competências institucio-

nais, além de prever os recursos e estabelecer as ações e instrumentos da política agrícola.

Desta forma, a política pública agrícola brasileira, instituída na Lei n°. 8.171, de 1991, ainda vigente, com 108 artigos, que incide, adicionalmente, sobre aspectos selecionados do Capítulo III – Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, que engloba os artigos 184 a 191, do Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, da CRFB, promulgada em 1988, mas o que está legislação trouxe para as atividades agropecuárias, agroindustriais, de planejamento das atividades pesqueiras, do setor florestal, e para a inclusão da Amazônia Brasileira como possibilidade de desenvolvimento econômico e social?

A Política Agrícola Nacional tem por objetivo garantir ao produtor rural os meios para desenvolver a atividade agropecuária, de modo a alcançar o seu sustento e de sua família e, em última análise, o desenvolvimento social e econômico do país. A própria lei no artigo 1°, parágrafo único, enfoca que "[...] entende-se por atividade agrícola a produção, o processamento e a comercialização dos produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, pesqueiros e florestais".

Vale ressaltar, que nosso Estatuto da Terra, em seu artigo 1º, §2º, definiu a política agrícola como "o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país".

É importante frisar que essa norma que disciplina a política agrícola permanece, depois de passados mais de 30 (trinta) anos, portanto, deve ser analisada, revista, e atualizada para que a Administração Pública no âmbito federal, estadual e municipal possa ser um eixo orientador para o desenvolvimento do setor produtivo do campo, neste sentido, podemos citar, por exemplo, como eixo orientador: i) o crédito rural; ii) a precificação compatível com os custos de produção e a garantia de comercialização; iii) a pesquisa e a tecnologia; iv) a assistência técnica e extensão rural; v) o seguro agrícola; vi) o cooperativismo; vii) a eletrificação e a irrigação; viii) a habitação para o trabalhador rural; com a sugestão da inclusão de temáticas novas regionalizadas, como: i) a Bioeconomia ba-

seada na biodiversidade (Pesquisa e LA), ii) o crédito de carbono com pagamentos por serviços ambientais; iii) Produtos cosméticos e farmacêuticos (flora), iv) agrobiodiversidade, v) educação para o homem do campo, itens importantes para inclusão da Amazônia Brasileira.

Portanto, a política agrícola depois de passados mais de 30 (trinta) anos urge a necessidade de adequação às novas tecnologias e para as próprias normativas elaboradas e aplicadas no país, do Direito Ambiental, do Direito Florestal, e do Direito Agrário, principalmente pela própria exigência internacional para expansão do mercado e ocupação territorial da Amazônia Brasileira com foco no desenvolvimento sustentável. Assim, os tempos atuais demonstram que o atual modelo agrícola requer a utilização de programas e instrumentos que reconheçam novos direitos e situações não previstos expressamente nessa legislação.

Desta forma, o ordenamento jurídico agrário brasileiro deve oferecer instrumental para a adoção de uma política agrária eficiente e sustentável, capaz de promover o desenvolvimento regional do país, além de propiciar o progresso social e econômico do produtor, tornando-se realidade o preceito contido no artigo 85, §1º, do Estatuto da Terra, que lhe prevê o lucro mínimo de 30% em sua atividade produtiva.

É importante salientar que tramita um Projeto de Lei n.° 2.963 no Congresso, de 2019, que regulamenta a aquisição, posse e o cadastro de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira, desta maneira se aprovado e transformado em lei, permitirá a compra de terras rurais por estrangeiros até o limite de 25% do território do município, devendo respeitar o artigo 186 da CRFB, que estabelece que a propriedade deve cumprir com a sua função social; por conseguinte, esta estrutura fundiária oriunda da década de 60, pós-Estatuto da Terra que é de 1964, deve ser também adequada, pois faz parte de uma época passada à tamanha modernização do agronegócio e integração das etapas de suas cadeias produtivas, demandando que as normas e políticas agrícolas, da mesma forma, acompanhem este desenvolvimento evolutivo.

Destarte, a legislação pátria da política agrícola deve, por conseguinte, estipular linhas de atuação da ação estatal relativamente ao incentivo e incremento da atividade agrícola em todas as etapas de todas as cadeias produtivas, possibilitando o progresso da ciência e tecnologia, o incre-

mento de capital humanos adequado a realidade regional, possibilitando desenvolvimento econômico, social e inclusão regional, aproveitando ao máximo sua especificidade local.

Se não observados esses preceitos, teremos uma legislação de cunho puramente ideológico, genérica, não obrigatória, diluindo funções entre os entes públicos sem responsabilidade, supondo ideias postas em prática por meio de ações determinadas para atingir o bem-estar social; também aquele tipo de legislação como atividade ordenadora de vida social envolvendo um grupo de pessoas e instituições, sem olvidar daquelas leis que, no decorrer do tempo, acabam superadas por outras questões ideológicas nem sempre embasadas em dados técnicos para formulação, implementação e execução de políticas públicas, como se observam as tendências ambientais internacionais sobre o pais sobrepondo a atividade agrária e o uso de recursos naturais principalmente na Amazônia Brasileira.

O Brasil como celeiro de produção mundial, com legislação rígida e maior cobertura mundial de floresta não existente em nenhum país, deve rever sua política agrícola principalmente para contrapor aos países que mantêm intenso discurso ambiental sobre nosso País, e mais, até mesmo os estudos da Administração Nacional da Aeronáutica (NASA) já comprovou a inexpressiva área cultivada em terras brasileiras, cujo potencial de crescimento ainda é enorme, principalmente se ousar implementar política agrícola para a Amazônia Brasileira com eficaz processo de regularização fundiária e processos céleres de licença ambiental.

Claro que também não devemos deixar de ter um olhar ambiental e extrair essas vantagens competitivas que nenhum país possui, já que a evolução ambiental é caracterizada por uma grande oportunidade aberta ao Brasil para liderar uma pauta de economia verde e do menor carbono, por meio das referidas certificações e dos pagamentos por serviços ambientais, estimulando a produção de maior escala com menores áreas, reduzindo perdas, que, na maioria das vezes atribuídas à falta de gestão e investimentos em ciências e tecnologias, sem olvidar de conhecimento destes atuais instrumentos legais criados pelas políticas públicas ambientais.

Desta forma, as políticas agrícolas necessitam obrigatoriamente equilibrar dados obtidos do próprio território por meio de zoneamento

agrícola, agroclimático, e ainda particularidade do homem rural regional para que sejam realmente eficientes e adequadas a cada bioma.

Portanto, deveremos descontinuar esse comportamento de que o Estado deve tornar o produtor/investidor, seu eterno dependente e incrementador, mas sim lhe proporcionar meios para garantia da produção principalmente quanto a sua regularização fundiária, padronização de uma leia nacional de licenciamento ambiental, com sua respectiva concessão de licenciamento ambiental, garantindo segurança jurídica para quem faz investimentos na terra, lembrando ainda que o setor agrícola não se baseia apenas em questões de posse, ocupação, e propriedade, necessitando, por isso, de modernização e ferramentas estruturais com apoio estatal principalmente em ciência e tecnologia, segurança jurídica em todo processo produtivo de regularização fundiária, de licença ambiental, de transparência em todo processo decisório, de educação, e o direito dos agricultores.

6. ATIVIDADES DESEMVOLVIDAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Após essas informações e inquietações, prioriza-se, as questões maximizadas na mídia, que gera diversas informações conflitantes, e que na maioria das vezes não condiz com a verdade dos fatos, pois esconde o verdadeiro interesse por trás dos regramentos internacionais, principalmente impostos ao Brasil pelo EUA e da União Europeia, quanto ao uso e acesso aos recursos naturais na Amazônia Brasileira. Dessa maneira, para melhor o melhor entendimento do leitor, pontua-se por temáticas as atividades que são desenvolvidas na Amazônia Brasileira como mecanismos estatais de política pública que não avança na regularização fundiária e nos procedimentos administrativos de licenciamento ambiental.

6.1. Unidades de Conservação de uso Sustentável e de Proteção Integral

A primeira análise será em relação as Políticas Públicas de implantação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e de Proteção Inte-

gral, que ocupam grande território na Amazônia Brasileira.

Essas políticas públicas foram principalmente incentivadas por organizações não governamentais presentes na Amazônia Brasileira, por exigências de países europeus, e finalmente nos Tratados Internacionais nas quais o Brasil é signatário, para demonstrar que o país prioriza ecossistemas representativos, assegura os direitos das comunidades tradicionais, e que tem preocupação com a política de mudanças climáticas.

A Política Pública que o país utiliza para tratar do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), advém da Lei Federal n.º 9.985, de 18 de julho de 2000 e do Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamentou a lei.

Deste modo, a lei que trata do SNUC, no artigo 7°, realiza a divisão das unidades de conservação em dois grandes grupos. O primeiro desses dois grupos é o das "Unidades de Proteção Integral", sendo possível apenas o uso indireto dos recursos naturais e de atividades como educação, pesquisa cientifica e turismo. Nesse grupo, pelo artigo 8°, encontram-se: a Estação Ecológica, a Reserva Biológica, o Parque Nacional, o Monumento Natural e o Refúgio da Vida Silvestre.

O segundo grupo é o das "Unidades de Uso Sustentável", são as unidades em que permite à presença e atividade humana, em que se busca compatibilizar a conservação com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Nesse grupo de acordo com artigo 14, fazem parte: a Área de Proteção Ambiental, a Área de Relevante Interesse Ecológico, a Floresta Nacional, a Reserva Extrativista, a Reserva de Fauna, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e a Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Deve-se ressaltar que entre 2003 e 2008, o Brasil foi responsável pela criação de 74% das áreas protegidas em todo mundo. Sabe-se que essa política ambiental necessita de condições suficientes à implementação e à boa gestão desses territórios. Atualmente existem 2.446 unidades de conservação federais e estaduais em todo o Brasil, das quais 329 unidades de conservação encontram-se na Amazônia Brasileira, sendo que desse total 145 são federais e 184 estaduais. Quando ao regime de modalidades 117 são de Proteção Integral e 212 de Uso Sustentável (CNUC, 2020).

Para analisar e verificar se essas políticas públicas de criação de uni-

dades de conservação empoderaram as comunidades locais, será utilizado como informações as Auditórias do Tribunal de Contas da União (TCU), do Tribunal de Contas dos Estados (TCE), da aplicação da Metodologia Rappam da WWF, realizadas em Unidades de Conservação na Amazônia Brasileira em 2005 e 2015.

Deste modo, o resultado dessas auditórias pelo TCU e TCE chegaram as seguintes constatações: i) Subutilização do potencial de uso público (visitação, turismo e recreação) dos Parques Nacionais; ii) Baixo número de concessões florestais onerosas, deixando-se de se promover a exploração legal de madeira nas Florestas Nacionais e Estaduais; iii) Dificuldades na promoção de atividades nas Reservas Extrativistas, em função dos obstáculos ao acesso dos recursos naturais, condições precárias de produção/comercialização e menor atratividade econômica do extrativismo florestal não madeireiro; iv) Insuficiência das pesquisas e no monitoramento da biodiversidade, que gera problemas na mensuração e comunicação dos resultados alcançados na proteção do patrimônio natural e na promoção do desenvolvimento socioambiental das unidades de conservação.

No que concerne ao item quanto às Condições de Trabalho o resultado das Auditórias do TCU e TCE chegaram as seguintes análises: i) Inexistência, inadequação e baixo grau de implementação dos Planos de Manejo, nos quais se estabelece o zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área da unidades de conservação e o manejo dos seus recursos naturais. Apenas 42% das unidades de conservação federais do bioma Amazônia possuem Plano de Manejo aprovado; ii) Recursos financeiros incompatíveis com as necessidades de gestão; iii) Recursos humanos incompatíveis com as necessidades de gestão; iv) Pendências relevantes de regularização fundiária e de consolidação de limites, causando dificuldades à gestão das unidades de conservação e conflitos pela posse e uso da terra.

O método Rappam aplicado em 2005, demonstrou que a maioria das unidades de conservação apresentava efetividade de gestão na faixa considerada Baixa (menor que 40%), tanto no grupo de Proteção Integral (50%) quanto no de Uso Sustentável (67%) e que nem 10% das unidades estavam na faixa Alta (maior que 60%). Por sua vez, no ano de 2015, a distribuição das unidades foi 12% na faixa Baixa, 58% na Média (de 40%

a 60%) e 31% na Alta. Para as UCs de uso integral, o desempenho foi 18% na Baixa, 33% na Média, e 49% na Alta. Mesmo resultado vem se repertindo nos anos seguintes, demonstrando que as Unidades de conservação não cumprem seu objetivo para qual foram criadas.

Desta maneira, fica demonstrado que a implantação e a ampliação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável e de Proteção Integral na Amazônia Brasileira não foi acompanhada de políticas públicas que garantissem sua integridade e, portanto, os serviços ecossistêmicos que justificam sua proteção, ao contrário é notório o processo de grilagem de terras, atividades econômicas ilegais, principalmente exploração madeireira, de minérios, e agressões aos povos tradicionais que habitam nestes territórios continuam sobrevindo.

O abandono das áreas protegidas é socialmente trágico, compromete a posição do Brasil como reconhecida potência ambiental, provoca a violação do estado de direito, sacrifica imenso patrimônio cultural e traz prejuízos econômicos nem de longe compensados pela renda advinda da extração predatória dos recursos destes territórios. O Brasil, detentor da maior biodiversidade do Planeta, não tem como garantir este ativo apenas por meio de áreas protegidas de papel, pois ficou demonstrado isso na Auditória do TCU, TCE e Metodologia Rappam.

Dessarte, a grande questão que se debate hoje é que através desses resultados da Auditória do TCU, TCE e do método Rappam, fica comprovado que as Unidades de Conservação implantadas no Brasil, não vêm cumprindo com seu papel, visto que as áreas já criadas ainda não atingiram plenamente os objetivos que motivaram sua criação como uma estratégia eficaz para conservar a fauna, a flora, os serviços ambientais, conter o desmatamento, manter as comunidades tradicionais seguras nesses bioma, e manter o equilíbrio climático do Planeta, exatamente por ausência de ferramentas de gestão como plano de manejo, plano de uso, instituição e fortalecimento de conselho gestor, corroborado por ausência de logística, de infraestrutura, de capital humano, de capital financeiro, de ciência e tecnologia, para usufruir dessas riquezas com a inclusão do homem no modelo de uso sustentável, bem como ausência de atividades de visitação, do turismo, e da recreação em unidades de conservação de proteção integral, permitindo, dessa forma, uma visão sistêmica da política pública de áreas protegidas na região Amazônica.

O resultado dessas Auditórias, aponta que as Unidades de Conservação de Uso Sustentável e de Proteção Integral, são de papel, sem Instrumentos e Ferramentas de Gestão Ambiental, com ausência de documentos básicos e elementares, exigidos pela Lei n.º 9.985, de 2000 e pelo Decreto n.º 4.340, de 2002, que disciplinam o SNUC, fato impeditivo para concessão de licenças ambientais pelas famílias que residem nessas Unidades de Conservação de Uso Sustentável ou área de entorno.

Quanto as Unidade de Conservação de Proteção Integral, não diferem, apesar de não permitirem a convivência humana para proteger biomas representativos, são imensas áreas criadas sem estruturas físicas e de capital humano, que ficam submetidas a todas formas de exploração indiscriminadas, visto que estão sem a fiscalização, o controle, e o monitoramento ambiental estatal.

Esse modelo tem que ser repensado na Amazônia Brasileira, principalmente para as Unidades de Conservação de Uso Sustentável, em que é permitido atividades produtivas constante em seu Plano de Manejo, entretanto para otimizar essas atividades produtivas é necessário regularização fundiária, para obter as licenças ambientais junto aos órgãos de meio ambiente, e de provocar a verticalização das cadeias produtivas existentes nessas áreas e as de entorno. E que principalmente esses recursos de ativos ambientais internacionais sejam revestidos para empoderar as cadeias existentes através da bioeconomia, e da agroecologia.

6.2. Concessão Florestal Onerosa e não Onerosa

Outro exemplo de tentativas de Políticas Públicas para a Amazônia Brasileira advém da Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006 e do Decreto n.º 6.063, de 20 de março de 2007, que trata de Concessão Florestal Onerosa e Não Onerosa, por meio de criação de Florestas Públicas Estaduais (FLOTA) e de Florestas Públicas Nacionais (FLONA).

Mais uma tentativa que representou exclusão, visto que não foram realizados Laudos Antropológicos e Levantamento de Dados Cadastrais, para comprovar presença humana antes de sua instituição, e essas famílias tradicionais que detinham as posses, as ocupações, e até mesmo propriedade, perderam esse direito, sobrevindo pelos Estados da Amazônia Brasileira, com seus órgãos de terra, de meio ambiente, da advo-

cacia estatal, e de órgãos de controle social, a preferência pela adoção da Concessão Onerosa, que favorece os interesses da União e dos Estados em arrecadar, mediante as concessões para as empresas internacionais.

Vale ressaltar que esse modelo de política pública não agrega e não provoca a verticalização da produção, visto que nenhum processo produtivo é realizado na região, em que a madeira extraída sai em grande parte em toras ou pranchão, sem qualquer processamento ou beneficiamento local, para atender as demandas internacionais. Fato que não favorece as cadeias produtivas locais madeireiras e moveleiras, consequentemente não gera emprego e renda no local.

Com relação a Floresta Nacional (FLONA), também não é diferente, as concessões florestais licitatórias visam atender empresas internacionais e grandes empresas nacionais, em que todas essas madeiras extraídas são para atender as demandas internacionais, não geram emprego e renda, inclusive essas empresas nacionais tem suas instituições a partir de recursos financeiros internacionais, em que já há acordos com essas empresas internacionais, para a entrega da matéria-prima, oriundos desses processos licitatórios de concessão florestal, e que também não provoca a verticalização da produção incluindo a cadeia produtiva moveleiro e a madeireira local, visto que não é beneficiado essas extrações de madeiras no local que ocorreu a concessão florestal.

Fora esses aspectos negativos, ainda tem uma questão mais grave, em que existe concessão de pesquisa e exploração mineral nessas Florestas Públicas, em que é oportuno salientar que em relação à pesquisa e a exploração mineral em área específica da Floresta Estadual tem o condão de ofender forma prescrita em Lei, bem como de trazer insegurança jurídica, diante da vedação expressa delineada na norma do artigo 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284, de 2006, ao estabelece que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV - exploração dos recursos minerais; [...]."

Em apertada síntese, salienta-se que a Floresta Estadual é criada por lei estadual, objetivando seu uso sustentável e a concessão da outorga florestal, não fazendo nenhuma referência a existência e atividades de mineração, inclusive quando criada pelos Estados e Municípios em terras da União, com aprovação do Sistema Florestal Brasileiro (SFB).

Neste sentido, há de se destacar que em relação aos recursos naturais não renováveis, as normas dessas leis estaduais estabelecem que a Floresta Estadual se sujeita ao regime de Unidades de Uso Sustentável, delineadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (inciso II, do art. 7º da Lei nº. 9.985/2000) e a Lei de Gestão de Florestas (Lei nº. 11.284/2006), demonstrando, assim, a necessidade de proteção deste patrimônio público com esse único objetivo de obter madeira legalizada.

É importante salientar que a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, ao instituir a classificação das Unidades de Conservação, realizou distinção entre Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável, sendo que, com exceção da Reserva Extrativista (expressa proibição – art. 18, §6°), nada tratou a respeito da realização da atividade de mineração no interior destes espaços.

Destarte, com a expedição da Lei n.º 11.284, de 2006, que trata da gestão de florestas públicas para produção sustentável, por meio do artigo 16 (§ 1.º, inc. IV), surgiu um importante marco regulador para mineração na área da Floresta Estadual, no sentido de garantir a segurança jurídica do procedimento de concessão de outorga florestal, ao estabelece que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV - exploração dos recursos minerais; [...]."

Deste modo, entende-se que os empreendimentos que envolvem pesquisa e exploração mineral até a data da promulgação da Lei n.º 11.284, de 2006, tecnicamente teriam direito de darem andamento aos empreendimentos já iniciados, pois entendimento contrário poderia configurar em intervenção estatal na iniciativa privada, sendo cada requerimento de anuência analisado com cautela e amparo jurídico nos princípios da prevenção e da precaução.

Mesma situação caso haja existência de ocupações e de propriedade no interior desta unidade de conservação devendo ser garantido a permanência e atividade produtiva, sendo permitido inclusive os reconhecimentos das ocupações/posses e das propriedades com a consequente titulação e desmembramento da área que será destinada para concessão florestal onerosa. Aos ocupantes e proprietários é dada a oportunidade de querer ou não permanecer nessa modalidade de unidade de conservação de uso sustentável para realizar concessão florestal não onerosa,

inclusive participar do processo licitatório para concessão onerosa.

Pontua-se que o Conselho Nacional do Meio Ambiente, por meio da Resolução CONAMA n.º 369, de 28 de março de 2006, elevou a mineração ao status de utilidade pública, sendo este ato ratificado no artigo 3.º, inciso VIII, letra "b", da Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), ao defini-la como atividade de interesse social, estabelecendo que: "[...] Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [...] VIII - utilidade pública: [...] bem como mineração, exceto, neste último caso, a extração de areia, argila, saibro e cascalho [...]".

Desta maneira, urge o seguinte questionamento: haveria uma contradição entre o artigo 3.º, inciso VIII, letra "b", da Lei n.º 12.651, de 2012 (Novo Código Florestal) - que reconhece o status de utilidade pública da mineração - com a vedação expressa de pesquisa mineral em área de Floresta Pública na lei específica - artigo 16, § 1.º, inciso IV, da Lei n.º 11.284, de 2006?

Entende-se que não é um caso de contradição (antinomia), tampouco houve a revogação da norma especifica, mas, sim, um diálogo de fontes, sob pena de violação do princípio constitucional de proteção da fauna, delineado na norma do artigo 225, inciso VII, da Constituição Federal, de: "[...] proteger a fauna e a flora, vedadas na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. [...]"; combinado com metaprincípio da dignidade humana, bem como dos princípios do pacto federativo, da prevenção e da precaução.

Isto porque a proteção da Floresta Estadual está englobada por princípios constitucionais, de maneira que os princípios de Direito Ambiental da prevenção e da precaução demarcam a necessidade de vedação de pesquisa mineral em área de floresta, mesmo se tratando de uma função de utilidade pública, por se tratar de patrimônio público difuso, tendo os órgãos ambientais, no âmbito Federal, Estadual e Municipal, competências institucionais para sua defesa.

Ademais, salienta-se que as leis de criação da Floresta Estadual nos Estados da Amazônia Brasileira não estabeleceram nenhum critério permissivo para realização de pesquisa mineral, inclusive em seu entorno, ou área de amortecimento, corroborado pelo fato de que seu gerencia-

mento sujeitam-se as normas estabelecidas na Lei n.º 11.284, de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para produção sustentável, que, no seu artigo 16, § 1.º, inc. IV, estabelece que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV - exploração dos recursos minerais; [...]." (Destacou).

Sem olvidar que o artigo 24,§ 4.º, da Constituição Federal, que trata da competência concorrente, delineia que a norma do artigo 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284, de 2006, venha se sobrepor a qualquer norma Estadual, bem como ao Plano de Manejo Florestal da Floresta Estadual e ao Plano de Anual de Outorga Florestal, já que seu objeto encontra-se acampados pelos princípios constitucionais da hierarquia funcional, da defesa da fauna (art. 225, inc. VII, da CRFB) e da dignidade humana (art. 1.º, inc. III, da CRFB).

Desta maneira, não há amparo legal para pesquisa mineral em área de manejo florestal sustentável na modalidade de Florestas Públicas, por entender que seu objeto tem o condão de violar os princípios constitucionais da legalidade e da defesa da fauna (art. 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284/2006), bem como princípios de Direito Ambiental da prevenção e da precaução, já que é terminantemente proibida a pesquisa mineral em área de Floresta Pública que se destina a outorga florestal, fato que traria insegurança jurídica a todo processo licitatório e as ocupações/posses e propriedade anteriores a sua criação.

É oportuno salientar que a autorização de pesquisa mineral em área de Floresta Estadual configura, uma possibilidade de cessão de terras do Estado para a UNIÃO, já que ao ser confirmado o potencial da jazida mineral, o Estado perde seu poder de gestão sobre a área requerida (subsolo), no momento em que for efetuada a concessão do direito de lavra pela Agência Nacional da Mineração (ANM) inviabilizando, assim, o principal objetivo de criação da Floresta Estadual, que é a outorga florestal, já que desde o ato de criação foram investidas vultosas somas em recursos financeiros e capital humano, empregados pelos Estados e de Recursos do Fundo de Meio Ambiente e de contrapartida dos Estados, no decorrer desses planejamentos para instituição da Floresta Estadual; sem olvidar que o Estado teria que indenizar as empresas que participaram do processo licitatório e que tem o contrato de concessão, mesma situação para posses/ocupações e proprietário, sendo impossível calote

fundiário, para áreas consolidadas.

Ademais, é fato tangível que a partir do momento em que os Estados por meio das Secretarias do Meio Ambiente ou Instituto Florestal, efetuar o ato administrativo de Carta de Anuência, reconhecendo direito de pesquisa mineral classe I – Ouro dentro da Floresta Estadual abre-se um precedente perigoso no intuito de proliferar pedidos de pesquisa de minerais diversos, inviabilizando a concessão da outorga florestal, de maneira que quando este ato se tornar público, tem o condão de afastar os investidores interessados nas concessões florestais, perdendo a Floresta Estadual seu objeto de concessão florestal pela insegurança jurídica causada.

Desta maneira, imperiosa é a conclusão que a ausência de uma norma legal específica sobre anuência do tema envolvendo a pesquisa mineral impede ao Gestor da Floresta Estadual e mesmo Procuradoria desses Estados de emitir qualquer tipo de anuência ou parecer jurídico favorável, por entender que há vedação expressa na norma legal em relação à atuação macro (outorga de concessão florestal – art. 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284/2006), aplicando-se o mesmo entendimento para situações secundarias, neste caso a pesquisa e exploração mineral, sob pena de violação dos princípios constitucionais da legalidade e da proteção ambiental da fauna, bem como os princípios ambientais da prevenção e da precaução.

Pontua-se que o Plano de Manejo da Floresta Estadual, que tratam da mineração em área de Unidade de Conservação, este ato em desacordo com a norma do artigo 16, § 1.º, inc. IV, da Lei n.º 11.284, de 2006, ao estabelecer que: "[...] § 1º É vedada a outorga de qualquer dos seguintes direitos no âmbito da concessão florestal: [...] IV - exploração dos recursos minerais; [...]." (Destacou).

Deste modo, este tópico necessita-se adequar a norma legal, já que a exploração de recursos minerais transfere a competência dos Estados da Amazônia Brasileira, por meio da SEMA ou Instituto Florestal para a União, através da Agência Nacional da Mineração, sem haver qualquer garantia ao patrimônio público, já que a criação da Floresta Estadual tem como objetivo a outorga de concessão floresta, atraindo, assim, insegurança jurídica para todo o processo licitatório de outorga florestal, e

para os ocupantes/posses anteriores a sua criação e para os proprietários, principalmente quando não desmembrados da Unidade de Conservação.

Sem olvidar que o Plano Anual de Outorga Florestal veda a exploração de recursos minerais na Floresta Estadual, de maneira que se ao Gestor é atribuída a competência para dirimir conflito relacionado ao contrato de concessão de outorga florestal, torna-se competência para dirimir conflitos secundários, sob pena de violação da segurança jurídica aos empreendedores do processo licitatório, principalmente quando se analisa os Planos de Manejo tem observância que faz-se necessário ressaltar que o contrato de concessão exclui o acesso ao patrimônio genético, uso dos recursos hídricos, exploração de recursos minerais, pesqueiros ou fauna silvestre, nem comercialização de créditos de carbono. E, a titularidade da terra é e continua sendo do governo durante todo o período da concessão, uma vez que o concessionário apenas recebe o direito de realizar o manejo florestal na área.

É oportuno salientar que o então Departamento Nacional de Produção Mineral, extinto pelo artigo 22 da Lei n.º 13.575, de 26 de dezembro de 2017, por meio do Parecer n.º 525/2010/FM/PROGE/DNPM, que, em síntese, decidiu pela vedação à realização da atividade de mineração em todas as Unidades de Proteção Integral, nas Reservas Extrativistas e Reservas Particulares do Patrimônio Natural, sendo permitida nas demais Unidades de Uso Sustentável e nas zonas de amortecimento, corredores ecológicos e áreas circundantes de qualquer espécie de Unidade de Conservação, ressalvada a necessidade do licenciamento ambiental.

Destarte, entende-se que este entendimento fere diretamente norma do artigo 22, inciso VI, §§ 1.º e 3.º, da Constituição Federal, porque a proteção ambiental da fauna é concorrente e acampada pelo metaprincípio constitucional da dignidade da pessoa humana, imiscuindo a ANM em competência que não possui, ofendendo de morte princípios constitucionais da legalidade e da preservação ambiental, bem como dos princípios da prevenção e da precaução, a ponto de causar insegurança jurídica.

Ademais, a norma do artigo 17 da Lei n.º 7.805, de 1989, pontua que: "[...] A realização de trabalhos de pesquisa e lavra em áreas de conservação dependerá de prévia autorização do órgão ambiental que as administre [...]"; estabelece forma prescrita em Lei. (Destacou).

Desta maneira, a forma prescrita em Lei estabelece vedação legal para que o ANM reconheça direito de mineração de área de Floresta pública em Unidade de Conservação, concernente a Floresta Estadual, por se tratar de floresta pública com objeto definido contido em plano de Governo, delineado no PAOF, englobando interesse dos Estados, sendo nulo qualquer ato administrativo, nos termos do artigo 166, inciso IV e V, da Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), que desconfigure o negócio jurídico e a segurança jurídica (concessão de outorga florestal).

Sem esquecer que a norma do artigo 8.º, incisos II, XIII e XVI, da Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011, expressa a preocupação com os Estados, por meio do SEMA, em efetuar ato administrativo contendo a possiblidade de emissão de Carta de Anuência na Floresta Estadual para anuência de projetos de mineração advindo a ANM, por entender que este ato pode-se multiplicar como um mecanismo predador, trazendo, assim, insegurança jurídica, já que a mineração em área de Floresta Estadual é vedada por lei, ferindo, assim, a competência material da SEMA, dentro da área da Floresta Estadual.

Pontua-se que há necessidade urgente de se discutir política pública envolvendo o plano mineral nos Estados da Amazônia Brasileira, com a possibilidade, inclusive, de estabelecimento de polígonos de mineração, com a discussão dos limites da Floresta Estadual, no intuito de trazer segurança jurídica aos empreendedores, pois o reconhecimento de pesquisa mineral dentro da Floresta Estadual, ou na sua zona de amortecimento tem o condão de trazer insegurança jurídica para todo o processo de concessão de outorga florestal.

6.3. Assentamentos Rurais

Outra tentativa de Política Pública visando provocar o desenvolvimento econômico e social, foram as imensidões de Assentamentos Rurais implantados na Amazônia Brasileira pelo INCRA, e pelos Estados da Amazônia Brasileira, em que foram criados no período de 1970 a 2013, 3.417 assentamentos, e ocupam uma área de 392.192 Km2 (8% da região).

O Pará abriga um terço da área de assentamentos da região atingindo 135.684 km2 (35% do total). Em seguida estão os Estados do Amazonas com 85.033 km^2 (23%) e Mato Grosso com 45.173 km2 (12,11%) (INCRA 2018).

O desmatamento atingiu 3.307 km2 em assentamentos rurais da Amazônia Brasileira em 2019 e 2.097 km^2 em 2020 (22% do total desmatado). Considerando-se o desmatamento acumulado, o Pará (60.694 km2), Rondônia (35.112 km2) e Mato Grosso (31.619 km2) possuem maior área desmatada em assentamentos rurais, respectivamente. No total, 180.946 km^2 da área de assentamentos rurais sofreram desmatamento até 2020, 45% da área total (INPE 2020; INCRA 2018).

Também mais uma Política Pública frustrantes, visto que estas ocupações efetuaram sem o apoio da assistência técnica, da definição de alternativas econômicas e de infraestrutura apropriada para fixar essas famílias no campo, ocasionando êxodo rural acentuado, em que grande parte migra para os municípios próximos ou para capital, principalmente por falta de oportunidades, principalmente quando a grande maioria não tem seus lotes regularizados, fato impeditivos para o acesso a crédito público e consequentemente para a obtenção de licenças ambientais.

Vale ressaltar, que muitos desses Assentamentos Rurais já perderam suas características, seja pelo tempo ou pela aproximação de municípios e capitais, fato que já deveriam ter sua emancipação e regularização fundiária concluída.

Poderia ter sido, mais uma oportunidade de desenvolvimento local para a Amazônia Brasileira, visto que nessa modalidade de uso, é permitido atividades produtivas, constantes no seu Plano de Uso e de Plano de Manejo. Inclusive com possibilidade de realizar Plano de Manejo Florestal, Sistemas Agroflorestais, atividades diversificadas de agronegócio, bioeconomia (como por exemplo fármacos), e agroecologia, dentre outras atividades. Seria uma alternativa de promover a verticalização da produção, propiciando matéria-prima para atender a cadeia produtiva madeireira, moveleiro local, bioeconomia, agroecologia, e de também integrar atividades com o agronegócio que detém a tecnologia da produção de grãos, e de Sistemas Agroflorestais.

6.4. Mineração

Quanto a Mineração, tanto o Congresso Nacional, quanto a União, os próprios Estados, e os Municípios, a preferência para pesquisa e a concessão mineral, sempre o interesse está voltado para atender as empresas

internacionais, apesar de haver previsão na Constituição Federal e nas normas infraconstitucional para estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa (CRFB, art. 21, XXV e art. 174, §3º, e Lei n.º 11.685, de 2008), fique claro, portanto, que o garimpo é uma atividade econômica lícita, amparada pelo texto constitucional e infraconstitucional, em que deveria ser prioridade, com o controle e o monitoramento do governo.

Entretanto, essa atividade é discriminada, não recebe apoio institucional, como consequência, o que se observa é a tentativa de lavra clandestina, principalmente em Terras Indígenas, em Unidades de Proteção Integral e de Uso Sustentável, na grande maioria das vezes patrocinada por grandes grupos de empresários da mineração e de políticos locais e nacionais, em que essa exploração não gera divisas para o país, longe do controle do fisco, e altamente impactante, com riscos ambientais e sociais, para comunidades que residem nessas terras e seus entornos.

É importante salientar que as grandes empresas internacionais que representa a indústria da mineração, tem gerado grandes impactos na Amazônia Brasileira, principalmente por ausência de técnicos capacitados nos órgãos ambientais estaduais e municipais, para identificar no monitoramento e no controle ambiental os possíveis impactos, e mesmo o cumprimento das condicionantes ambientais, como elementares, como por exemplo, bacia de sedimentação e cumprimento de Planos Básicos Ambientais.

Diga-se de passagem que esse processo ficou ainda mais fragilizado a partir de 2006, quando o IBAMA Nacional através de Termo de Cooperação Técnica, descentralizou essas atividades de licenciamento ambiental para os 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira, e sabe-se que muitos desses Estados, há práticas não democráticas para flexibilizar processos e procedimentos, visando atender as demandas dessas empresas de mineração, chega-se ao ponto de uma licença ambiental conter dezenas de condicionantes para autorizar sua operação e que depois essas condicionantes não são monitoradas, o que não é diferente quando a aplicação de Termos de Ajustamentos de Condutas realizados por órgãos de controle social, que na grande maioria não é cumprido, e muitos menos há transparência e prestação de contas desses recursos oriundos desses TAC´s.

6.5. Agronegócios

Em relação ao agronegócio, é notório que trouxe para a região da Amazônia Brasileira a ideia que o crescimento econômico iria prosperar e haveria oferta de empregos, desenvolvimento da região iria aumentar pela produção levada a exportação.

Entretanto, a situação que parece ser adequada em meios práticos não se configurou assim como se imaginava, visto que principalmente há emprego de tecnologia de precisão, com uso de maquinário sofisticados que substitui a mão de obra, cuja produção se destina principalmente para exportação e com adesão a monocultura.

Desta forma, é excelente para o Produto Interno Bruto (PIB) do país, para os Estados e para os Municípios que arrecadam os tributos, e para os investidores, mas localmente, não gera emprego suficiente para atender as demandas reprimidas.

Mas é uma alternativa viável para a Amazônia Brasileira, desde que seja possível verticalizar a produção para favorecer o desenvolvimento da cadeia produtiva local, principalmente em relação a produção de grãos para produção de aves, ovinos, caprinos, de suínos, e de piscicultura.

Destaca-se, que haveria possibilidades de transferência de tecnologias para agricultura familiar, que detém posse e propriedade, e mesmo para as famílias de agricultores nos assentamentos rurais, nas áreas quilombolas, nas unidades de conservação de uso sustentável, e terras indígenas, visto que não há impedimento para atividades produtivas, e que há disponibilidade de terras, mas ausência de tecnologias, de assistência técnica, de insumos, e de créditos financeiros.

Levando em consideração o conceito de responsabilidade social e ambiental, essas atividades do agronegócio na Amazônia Brasileira deveriam priorizar o uso do bioma cerrado e áreas já degradadas para produção de grãos e mesmo criação de animais. Para as florestas nativas as atividades deveriam ser voltadas para integração lavoura-pecuária-floresta, sistemas agroflorestais, a bioeconomia, e agroecologia, principalmente pelo contido no Código Florestal Nacional quanto ao uso do bioma floresta, cerrado e campos gerais.

6.6. Crédito de Carbono

O mercado de carbono surgiu a partir da criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança Climática (UNFCCC, em inglês), durante a ECO-92, no Rio de Janeiro.

Quanto ao Crédito de Carbono, acima já foi abordado o quantitativo de áreas protegidas existentes na Amazônia Brasileira, sem olvidar de Área de Preservação Permanente e de Área de reserva Legal, que deve ser mantida na floresta, no cerrado e nos campos gerais, entretanto, esse gigantesco ativo ambiental gerado pela redução do desmatamento e de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs) na Amazônia Brasileira, os créditos de carbono, em anos anteriores, principalmente em 2012, não foram devidamente reconhecidos ou valorizados pelos maiores países poluidores, que fazem exigências da floresta amazônica em pé.

Por outro lado, é uma incoerência que a Amazônia Brasileira que gerou a maior parte das reduções de emissões no Brasil, e consequentemente o maior volume de créditos de carbono, destacando o país no debate sobre mudanças climáticas siga na pobreza e sem alternativas para um verdadeiro desenvolvimento sustentável, em que há maximização da mídia nacional, internacional, nos Encontros da Cúpula dos Lideres sobre o Clima para reduzir emissões de gases poluentes, sem que haja verdadeira compensação ambiental desses ativos ambientais.

Existem PL no Senado e na Câmara de Deputados, como Projeto de Lei nº. 528/21, tramitando na Câmara dos Deputados que institui o Mercado Brasileiro de Redução de Emissões (MBRE), que vai regular a compra e venda de créditos de carbono no País. A proposta regulamenta os principais pontos do novo mercado, como natureza jurídica, registro, certificação e contabilização dos créditos de carbono. Também fixa um prazo de 5 (cinco) anos para o governo regulamentar o programa nacional obrigatório de compensação de emissões de GEE. O PL prevê a criação de um mercado voluntário de créditos de carbono, que se destina à negociação com empresas ou governos que não possuem as metas obrigatórias de redução de GEE, mas desejam compensar o impacto ambiental das suas atividades. Eles poderão investir em projetos que visam reduzir as emissões de carbono na atmosfera.

Outro é o PL nº. 182/2024, que foi aprovado no Senado Federal no dia

13/11/2024, e na Câmara de Deputados no dia 19/11/2024, permite que empresas e países compensem suas emissões por meio da compra de créditos vinculados a iniciativas de preservação ambiental. A ideia do marco regulatório é incentivar a redução das emissões poluentes e amenizar as mudanças climáticas. Vale esclarecer que o PL institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE), um sistema de comércio de emissões em que o governo impõe limites aos grandes poluidores, chamado de cap and trade, possibilitando a troca de licenças de emissão entre empresas que excedem esse limite. Além disso o poder executivo será responsável pela implementação da regulamentação em um prazo de até 2 (dois) anos. A criação de um sistema de registro de emissões é fundamental para a exportação de certificados, em conformidade com o Acordo de Paris.

Outra novidade é que a agropecuária ficará de fora da regulação, e as emissões indiretas de dióxido de carbono e outros gases relacionados ao aquecimento global decorrentes da produção de insumos (fertilizantes, por exemplo) ou matérias-primas agropecuárias não serão consideradas para impor obrigações de contenção de emissão de gases. A lei trás um prazo de 6 (sies) anos para adequação da norma, portanto 2030. Quanto as comunidades tradicionais e os povos indígenas foi assegurado a consulta pública e a repartição dos benefícios quando envolver suas áreas.

Vê-se que foi mais uma política para dar resposta aos demais países, principalmente quando o Poder Executivo quer apresentá-lo à comunidade internacional na conferência do clima da ONU, a COP29, que começou semana passada em Baku, no Azerbaijão, e vai até o dia 22/11/2024, e que houve pressão no Congresso Nacional.

Portanto, mais uma tentativa de desenvolvimento na Amazônia Brasileira, em que há ausência de marco regulatório, e que mesmo o Brasil sendo signatário do Protocolo de Quioto e do Tratado de Nagoya, não houve compensação ambiental por manter a biodiversidade.

As tentativas no Brasil de crédito de carbono, principalmente na Amazônia Brasileira, ainda são muitas tímidas, individualizadas, inclusive nos Estados, sem que seja uma iniciativa do governo nacional para regulamentar o mercado de crédito de carbono.

Existem alguns modelos na Amazônia Brasileira de crédito de carbo-

no. Mas onde acessar essas informações desses créditos?? Quais áreas estão sendo comercializadas e quais os compradores?? Quais os destinos desses recursos e como ocorre sua repartição desses benefícios?? Inclusive essas informações não passam pelos órgãos de meio ambiente e muito menos pelo Conselho de Meio Ambiente??

Não é fácil desenvolver o sistema de créditos de carbono, é necessário mensurar o quantitativo retido, e os créditos de carbono só podem ser requisitados após uma auditoria fundiária, que certifica o desmatamento evitado.

Mesmo diante desse quadro, o mercado voluntário de carbono do Brasil continua crescendo. Empresas por iniciativa própria, vem assumindo o papel do estado, contratando agências certificadoras respeitáveis, mas sem regulamentação pública, estão dessa forma combinando créditos de carbono com o mercado financeiro para obter lucros. Portanto, as oportunidades geradas pelos mercados de carbono na Amazônia são promissoras. No entanto, essas iniciativas não podem ser vistas como solução única e nem como uma transferência de responsabilidade para conter o desmatamento e as queimadas.

Esse processo de crédito de carbono tem que ter um tipo de regulação e algum tipo de centralidade, porque é necessário medir o que está acontecendo no planeta para saber se, realmente, há redução das emissões ou não.

6.7. Bioeconomia

A Bioeconomia, é o resultado direto da dinâmica do desenvolvimento de produtos que fazem uso de recursos da biodiversidade e que podem ser gerados a partir dos desdobramentos de diferentes áreas do conhecimento.

Entretanto, essa dinâmica de negócios, ainda é muito incipiente, falta estudos científicos para identificar quais serão as prioridades e elaboração de novos marcos regulatórios.

Saliente-se ainda que, um passo fundamental para a construção de uma estratégia de inserção da bioeconomia no desenvolvimento da Amazônia Brasileira foi a aprovação da Lei nº.13.123, de 20 de maio de

2015, que simplifica e regula o acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado, para fins de pesquisa e desenvolvimento tecnológico e que foi regulamentada pelo Decreto nº. 9.283, de 7 de fevereiro de 2018.

Recentemente, a Embrapa lançou o Plano Embrapa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para a Bioeconomia no Bioma Amazônia. O objetivo do Plano é fortalecer os sistemas agroalimentares da região para produção de alimentos que já é realizado há muitos anos, porém, com pouco valor agregado, e investir em novos modelos de bioeconomia, agroecologia, baseado em conhecimentos avançados em biotecnologia e genômica, entre outras áreas de ponta, para atrair as indústrias de base biológica para a região, como exemplo, em bioinsumos voltados às áreas de energia, fármacos, controle de pragas, química de renováveis e biomateriais (EMBRAPA, 2021).

Há iniciativas do SEBRAE em andamento com o programa "Inova Amazônia", uma iniciativa "que busca potencializar o empreendedorismo na Amazônia Brasileira a partir da bioeconomia, reunindo o que há de mais inovador em sustentabilidade e atuando para promover o desenvolvimento territorial.". Entre os benefícios da bioeconomia há geração de emprego, renda e lucro para o país; novos modelos de negócio; combate à exploração descontrolada dos recursos florestais; possibilidade de criar um ambiente corporativo e a inovação; acelerar a transição de uma economia tradicional para uma pautada no desenvolvimento sustentável (SEBRAE, 2019).

Existe ainda, um programa de destaque, instituído pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), que é o Programa Prioritário de Bioeconomia, como estratégia diversificar e impulsionar investimentos no contexto da política de incentivos fiscais. Abrange soluções para a exploração econômica sustentável da biodiversidade (IDESAM, 2020).

No entanto, sabe-se que não há opção simples para o desenvolvimento da bioeconomia na Amazônia, visto que preservar a floresta implica construir caminhos capazes de gerar renda e qualidade de vida para suas populações com urgência. A maioria dos bioprodutos comercializados na Amazônia brasileira possui baixa densidade tecnológica como frutos

in natura, secos ou descascados, óleos vegetais sem purificação ou refinamento.

Portanto, a bioeconomia na Amazônia, é promissora para a geração de valor adicionado ao produto nacional, bem como para gerar emprego local e contribuir para os objetivos ambientais por meio de atividades com baixo impacto.

Mas para sua aplicabilidade há regras que deve ser realizada para provocar o desenvolvimento, como superar os desafios no campo do conhecimento avançado em bioeconomia, bioindústria e infraestrutura necessária para os avanços em todos os níveis.

Após essas explanações sobre as diversas tentativas de provocar o desenvolvimento da Amazônia Brasileira, verifica-se que existe regras de políticas públicas nos Estados da Amazônia Brasileira e do governo do pais, de normativas reguladoras, de ciências e tecnologias, de regularização fundiária, e de processos e procedimento de licenciamento ambiental, que travam a Amazônia Brasileira, principalmente ligado a vontade política de idealizar um plano unificado para os 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira.

Foi nítido o desenvolvimento de alguns Estados da Amazônia Brasileira em detrimento dos demais, como por exemplo, em Mato Grosso, que 74% das atividades de agronegócio é concentrado nessa unidade da Federação, assim como a concentração da exploração mineral no Estado do Pará.

Urge a necessidade de analisar o real motivo de alguns Estados conseguirem desenvolvimento em um curto lapso temporal e outros ainda estarem sem nenhum processo de desenvolvimento, como por exemplo, o Estado do Amapá e Roraima, que nem suas terras foram transferidas da União para esses Estados, e de também terem suas terras com quantitativo elevado transformado em modelos de uso sustentável e de proteção integral, sem recebimento de pagamento por esses ativos ambientais.

Para essas tentativas elencadas de atividades que poderiam de forma igualitária ter provocado o desenvolvimento dos Estados da Amazônia Brasileira, a mais grave e a ausência de regularização fundiária que impede que produtores locais e nacionais acessem linhas de crédito público, resultando em baixa produtividade e maior pressão para a abertura

de novas áreas, causando insegurança jurídica pela inexistência de governança da terra.

Inobstante isso, alguns estudos e pesquisas científicas indicam que a saída para a Amazônia Brasileira, está na própria floresta em pé. Relatam modelos de cadeia produtiva, como por exemplo a extração do açaí, castanha do pará, borracha, e piscicultura, mas salientam que são exploradas em condições muito precárias e sem tecnologias. Trazem também como alternativas o Turismo Ecológico e a produção de fármacos, sem, entretanto, instrumentalizar essas ações, principalmente por ausência de marcos regulatórios nacionais.

Existe proposta, dos pesquisadores Carlos Nobre e do Ismael Nobre da Embrapa, que são os laboratórios de inovação da Amazônia, para descentralizar o processo de inovação e multiplicar as possibilidades de junção entre conhecimentos tradicionais e científicos vindo da academia e das organizações que fazem pesquisa.

Os pesquisadores relatam que as universidades terão papel importante, mas sozinhas não são capazes de fazer isso. Salientam que existe uma comunidade de pesquisadores com mestrado e doutorado na Amazônia que poderão ser a base para esse desenvolvimento.

Entretanto, esclarecem os pesquisadores que o formato exato ainda ninguém sabe, tem que ser executado por meio da experimentação, e que é necessário apoio governamental para efetivar essas políticas públicas.

O pesquisador Carlos Nobre da Embrapa, ainda sugere que outra alternativa seria criação de Instituto de Tecnologia voltado para a Amazônia, citando como exemplo o modelo do ITA.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diga-se de passagem, que é complexo tratar da Amazônia Brasileira, e é inegável o papel que as instituições de pesquisa científica, de tecnológica, e de ensino, poderão desempenhar nesse modelo de processo de desenvolvimento inclusivo.

Entretanto, há necessidade de alterar e incluir outras variáveis, principalmente quando se realiza um levantamento do quantitativo de

mestrados e das teses de doutorado realizados na Amazônia Brasileira, a grande maioria se volta para identificar espécies da fauna e da flora, para formar mestres e doutores para as academias, não tem linhas de pesquisar para valorar atividades produtivas das cadeias existentes na Amazônia Brasileira, de cunho jurídico, e para atender as demandas das empresas que investem em bioeconomia e agroecologia.

Não é diferente também o levantamento em órgãos públicos de pesquisa científica e tecnológica, a grande maioria das pesquisas tem como escopo identificação e espécies da fauna e da flora, identificação de modelos para implantação de modelos de uso sustentável e de proteção integral, e o desenvolvimento de espécies para atender as demandas das grandes empresas em escalas comerciais.

Desta forma, a grande maioria desses trabalhos, são apropriados para atender demandas externas de organizações internacionais e de países europeus, que se voltam exclusivamente para alternativas de implantação de modelos de Proteção Integral, e o país depois da Eco-92, vem adotando política pública com essas exigências e priorizando para a Amazônia Brasileira esses modelos, configurando-se como fator impeditivo de desenvolvimento para essa região, visto que essas restrições, principalmente quanto a limitação do uso da terra, na floresta, nos cerrados e nos campos gerais, é fator impeditivo de desenvolvimento econômico e social, que estabelece uma barreira comercial excludente.

A mesma situação perpassa os recursos destinados a Amazônia Brasileira, através de fundos verdes de países europeus, de organismos internacionais, e de organizações não governamentais, em que grande parte já vem com suas rubricas e exigências destinadas para realizarem investimentos em tecnologia de monitoramento, de controle, de fiscalização, para implantação de modelos de proteção integral, em que nenhuma atividade se volta para valorar as riquezas da Amazônia Brasileira integrando o homem ao meio ambiente, principalmente voltados para otimizar atividades das cadeias produtivas com o uso das riquezas da Amazônia Brasileira.

Quando aos grandes modelos de uso de recursos naturais na Amazônia Brasileira, com maior complexidade, como Concessão Florestal, Mineração, hidrelétricas, são executadas por empresas internacionais,

que tem seus ritos céleres na obtenção da concessão e das licenças ambientais, em que essas empresas são exatamente oriundas dos países que exigem a contenção da exploração dos recursos naturais da Amazônia Brasileira pelos locais e pelos nacionais.

Portanto, na Amazônia Brasileira tem que ser buscado políticas públicas focadas nos interesses das populações locais, nacionais, com base na sustentabilidade socioambiental, destacando-se a importância do desenvolvimento de biotecnologias, da agroecologia, que pautem um novo modelo de produção na Amazônia Brasileira e no pagamento por créditos de carbono por manter área da floresta, do cerrado e dos campos gerais.

Diga-se de passagem, que esses pagamentos já era para ocorrer desde o ano de 90 com a implantação de imensas áreas de proteção integral e de uso sustentável, e posteriormente em 2012, com a edição do Código Florestal Nacional (Lei n.°12.651/12), que delimitou o quantitativo de área para manter na Amazônia Brasileira (80% da floresta, 35% de cerrado e 20% de campos gerais).

Além disso, é necessário investir em cursos técnicos, tecnológicos, graduações, mestrados e doutorados, que valorizem e concedam alternativas sustentáveis de uso da Amazônia Brasileira, voltado para otimização dos recursos naturais a partir das cadeias produtivas locais, nacionais, e que atendam as demandas das empresas que vem trabalhando a bioeconomia e a agroecologia.

Quando ao agronegócio de escala comercial, já há incorporação de inovações tecnológicas na produção, com as sementes geneticamente modificadas, os maquinários agrícolas e os insumos químicos, como fertilizantes e agrotóxicos. No Brasil, a incorporação técnica foi feita por meio de incentivos governamentais concomitantemente à expansão das fronteiras agrícolas para as regiões de Cerrado.

Assim é importante, desenvolver atividades econômicas sustentáveis na Amazônia, de modo a fortalecer as comunidades locais e aproveitar os recursos disponíveis nas regiões, integrando e verticalizando o agronegócio, principalmente de produção de grãos, com as cadeias produtivas menores de suínos, caprinos, ovinos, aves, e de piscicultura.

Mesmo processo tem que ser buscado na concessão florestal na FLO-

TA e na FLONA, em que a prioridade seria o beneficiamento dessas madeiras nos próprios locais de extração, para gerar emprego, dividendos, com possibilidade de verticalizar as cadeias moveleiras e madeireiras, diferentemente como ocorre hoje em que toda madeira saem em tora com destino a Europa.

Quanto aos regramentos internacionais, impostos ao Brasil, já ficou comprovado que esses modelos na maioria adotado acima exposto, prejudicou o desenvolvimento da Amazônia Brasileira, principalmente pela inexpressiva área destinada ao desenvolvimento das cadeias produtivas, em que imensos territórios são intocáveis.

É necessário repensar modelos de desenvolvimento que possa ser desenvolvido na Amazônia Brasileira, pensado pelo país, não por forças externas, de forma que possa usufruir das riquezas naturais, com responsabilidade ambiental, visto que há imensuráveis riquezas em minérios, em recursos hídricos, para concessão florestal, para comércio de credito de carbono, para a bioeconomia e para agroecologia.

O país já demonstrou que tem responsabilidade ambiental, principalmente através de regras rígidas normativas como por exemplo o Código Florestal Nacional, em que nenhum país tem essa preocupação de manter área de Reserva Legal de 80% para imóvel situado em área de floresta, 35% para aqueles situados em área de Cerrado e 20% para aqueles situados em área de campos gerais.

Portanto, essa guerra comercial, idealizada principalmente pelos EUA e pela EU, gera prejuízos imensuráveis ao país e principalmente a população que habita a Amazônia Brasileira, que se vê impedida de usufruir do seu patrimônio natural, de promover seu desenvolvimento econômico e social.

REFERÊNCIAS

ANM. **Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais**. Disponívelem:https://sistemas.anm.gov.br/arrecadacao/extra/relatorios/arrecadacao_cfem.aspx. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regula-

rização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/cciviL_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11952.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Rio de Janeiro, 20 dez 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. **Lei complementar n.º 76, de 6 de julho de 1993**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. In: **Codex Ambiental**. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. MAPA. **Regularização Fundiária:** Cenário e Legislação. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/cartilha-explica-processo-de-regularizacao-fundiaria-na-amazonia/regularizacaofundiariacenariolegislacao.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em 12 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema

Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 22 ago. 2002.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio; DEVISATE, Rogerio Reis; KOHL, Paulo Roberto. **Regularização Fundiária:** Experiência Regional. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 2022.

IBGE. **Dados estatísticos**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html. Acesso em: 10 out. 2024.

IBGE. **Mapa de Biomas do Brasil**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-municipais.html. Acesso em: 9 out. 2024.

IDESAM. **Programa Prioritário de Bioeconomia contrata assistente de campo para projeto de PD&I**. Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas. Disponível em: https://idesam.org/conteudo/oportunidades-2/programa-prioritario-de-bioeconomia-contrata-assistente-de-campo-para-projeto-depdi/. Acesso em: 13 out. 2024.

IMAZON. **Sistema de Monitoramento da Exploração Madeireira:** Estado do Pará 2017-2018. Disponível em: https://imazon.org.br/publicacoes/sistema-de-monitoramento-da-exploracao-madeireira-simex-estado-do-para-2017-2018/. Acesso em: 11 out.2024.

IMAZON. **Fatos da Amazônia 2021**. Belém: IMAZON, 2021.

INCRA. **Assentamentos rurais e Terras Quilombolas**. Disponível em: https://acervofundiario.incra.gov.br/acervo/acv.php>. Acesso em: 8 out. 2024.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. ***Institucional***. 28 set. 2023. Disponível em: https://bit.ly/35niJNB. Acesso em 21 set. 2024.

INPE. **Monitoramento da floresta amazônica brasileira por satélite – Projeto Prodes**. Disponível em:terrabrasilis.dpi.inpe.br/. Acesso em:11 out. 2024.

MAPBIOMAS. **Projeto de Mapeamento Anual da Cobertura e Uso do Solo do Brasil**. Disponível em: mapbiomas.org/. Acesso em: 13 out. 2024.

Ministério da Economia. **Comex Stat:** Sistema de consultas e extração de dados do comércio exterior brasileiro. Disponível em:comexstat.

mdic.gov.br/. Acesso em: 12 out. 2024.

RAISG. **Dados cartográficos da Pan-Amazônia**. Disponível em: https://www.amazoniasocioambiental.org/en/maps/. Acesso em:7 out. 2024.

RAISG. **Mapa de garimpos ilegais na Pan-Amazônia**. Disponível em: https://veneta.com.br/2019/09/02/gramsci-no-brasil/. Acesso em:7 out. 2024.

SEEG. **Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa**. Disponível em: https://seeg.eco.br/. Acesso em: 12 out. 2024.

SEBRAE. I**nova Amazônia estimula desenvolvimento com sustentabilidade**. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/inovacao-aberta-parageracao-de-bionegocios-na-amazonia. Acesso em: 6 out. 2024.

SICAR. **Cadastro Ambiental Rural**. Disponível em: https://www.car.gov.br/#/. Acesso em: 13 out. 2024.

SIMINERAL. **8º Anuário Mineral do Pará 2019**. Relatório anual. Belém: Imazon, 2020. Disponível em: https://simineral.org.br/pdf/anuarios/8--desktop_pt-br.pdf. Acesso em 7 out. 2024.

SYNERGIA SOCIOAMBIENTAL. **A ascensão da bioeconomia como alternativa ao desenvolvimento da Amazônia**. Disponível em: https://www.synergiaconsultoria.com.br/fique-por-dentro/ascensao-da-bioeconomia-e-desenvolvimento-da-amazonia. Acesso em: 16 out. 2024.

WWF. "Mapa dos biomas e ecótonos do Brasil". In: Biodiversidade na Amazônia Brasileira. **Estação Liberdade & ISA**, 2000.

- CAPÍTULO 12 -

PRODUZIR PARA NÃO ENTREGAR. TRADIÇÃO E EVOLUÇÃO PARA AMAZÔNIA BRASILEIRA

PRODUCING NOT TO DELIVER. TRADITION AND EVOLUTION FOR THE BRAZILIAN AMAZON

Adriana Vargas Dezan

RESUMO: A agricultura desde os primórdios esta intrinsecamente ligada à história das civilizações e é a base da formação das sociedades, e assim, em essência está vinculada ao surgimento do direito, principalmente o Direito Civil. O ser humano desde sua existência, basta verificar Novo e Antigo Testamento, necessita da terra para produzir e manter-se a si e seus familiares. O Brasil foi colonizado com base na terra, na agricultura, não só o Brasil, mas todas as civilizações se iniciaram a partir de uma posse de determinado pedaço de terra. Assim, a partir da terra onde se fixavam, os povos desenvolviam-se economicamente. Fazendo um recorte para bem mais recente em função da longa temática, mas mantendo o assunto ocupação e posse de terras para produção e desenvolvimento da soberania dos povos, tal padrão ocorreu também em nosso Território, (antes denominado Província do Grão-Pará anexado ao Brasil – pós Revolta da Cabanagem)[1], vindo de longa data essa intenção daqueles que comandavam o Brasil em avançar no domínio das riquezas amazônicas e assim fizeram. Para além disso, com mais um recorte em função do extenso assunto, quando da efetiva vinda de brasileiros incentivados a migrar para ocupar a Amazônia Brasileira e convencer

[1] https://www.amazonialatitude.com/2019/12/17/incorporacao-e-integracao-da-amazonia-perpetuacao-da-colonialidade/

brasileiros a tal ação, um dos lemas usados para incentivar famílias a mudarem completamente suas vidas, foi "Integrar para não Entregar"[2]. O objetivo principal era assegurar a soberania nacional de políticas de desenvolvimento econômico, por intermédio do Programa de Integração Nacional (PIN) e a construção da Rodovia Transamazônica no Governo Médici[3]. Contudo, essas iniciativas frequentemente resultaram, aos olhos de muitos, em degradação ambiental e em marginalização das populações tradicionais. Para muitos outros, tal programa de ocupação foi a esperança de uma nova terra, na qual pudessem sair das penumbras da esperança e batalhar, de fato, em uma terra boa e produtiva. Embora muitos obstáculos que muitos nem sequer imaginavam, eles obtiveram a coragem de desbravar essas terras e criar uma trilha para a esperança da nação em não as entregar aos estrangeiros. Em vista disso, o presente artigo tem como objetivo analisar as ações e atitudes dos governantes e do programa acerca da época e transportar, ao mundo hodierno, a visão de que é necessário aumentar a produção neste território com técnicas que aliem a preservação dos recursos naturais com a proteção. Para isso, é fundamental a participação tanto das comunidades locais como dos milhares de brasileiros que migraram para esta região e fazem parte do exército latentemente social que se formou em defesa da Amazônia Brasileira, demonstrando ao mundo que não estava sem dono. Quando estes brasileiros vieram e exerceram seu verdadeiro direito de posse, foram incentivados pelo governo da nação a viverem nessas terras para produzirem e para defenderem seu próprio país. A partir de uma revisão crítica da literatura e da análise de uma escritora que também faz parte dos milhares de brasileiros migrantes, discutem-se, neste trabalho, as potencialidades de modelos produtivos que não apenas evitem a destruição ambiental, mas também promovam a inclusão social e a justiça ecológica, além da ocupação ordenada por brasileiros, mantenedores da ordem e do progresso deste território. Os resultados sugerem que é possível desenvolver economicamente a Amazônia sem repetir os erros do passado, mantendo a tradição e acrescentando a evolução, a tecnologia necessária que respeite a natureza, além da participação assídua da população. Portanto, é fundamental a integração de políticas públicas e de

[2] BRASIL. Decreto-Lei n.º 1.106, de 16 de junho de 1970. Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. Brasília, 1970. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1106.htm. Acesso em: 12 set.2024.

[3] https://brasilescola.uol.com.br/brasil/transamazonica.htm

práticas empresariais em favor dos princípios de sustentabilidade e do povo valente que habita a Amazônia Brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: Amazônia. desenvolvimento sustentável. preservação ambiental. populações tradicionais. Soberania. Economia. potencialidade.

ABSTRACT: One of the slogans used to occupy the Brazilian Amazon was "integrate so as not to surrender", among others, and it occurred more intensely from the middle of the 20th century. Its main objective was to ensure national sovereignty in that territory that until then had been little explored, and this was done through economic development policies, through the National Integration Program (PIN). However, these initiatives often resulted in environmental degradation and marginalization of traditional populations, in the eyes of many. This article aims to analyze the actions and attitudes of the government and the program at the time, and, bringing to our present, the view that it is necessary to increase production in this territory with techniques that combine the preservation of natural resources with the protection of both local communities and the thousands of Brazilians who migrated to this region and are part of the social army that was formed to defend the Amazon, and which demonstrated to the world that this territory was not without an owner, since these Brazilians who exercised their true right of possession were encouraged by the government of the nation to live in these lands to produce and also defend their own country. Based on a critical review of the literature and the analysis of someone who, as a writer, is also one of the thousands of Brazilian migrants, this article discusses the potential of production models that not only prevent environmental destruction, but also promote social inclusion and ecological justice, in addition to the orderly occupation by Brazilians who maintain order and progress in this territory. The results suggest that it is possible to develop the Amazon economically without repeating the mistakes of the past, as long as public policies and business practices are aligned with principles of sustainability and participation of local populations.

KEYWORDS: Amazon. sustainable development. environmental preservation. traditional populations. sovereignty. economy. potential.

1. INTRODUÇÃO

Uma das maiores reservas de biodiversidade e bioativos do planeta, a Amazônia, desempenha um papel essencial na preservação de uma vasta gama de ecossistemas, os quais refletem diretamente no sistema do clima global, segundo alguns cientistas. Concomitantemente a isso, oferece ao seu povo a dualidade de defender sua soberania neste vasto território, bem como de produzir e usufruir das riquezas nas terras amazônicas, pertencentes ao solo brasileiro.

INTEGRAR PARA NÃO ENTREGAR. Tal lema foi difundido em nosso país, a partir dos anos 1940, quando autoridades da época, permitindo aqui mais um recorte, com maior ênfase Juscelino Kubitschek[4] e Governo Médici[5], perceberam a necessidade de evocar o povo para uma nova forma de estabelecerem-se, e, uma nova visão de vida. A intenção era a de construir seus sonhos e materializarem seus mais profundos desejos e instintos em relação à produção agrícola familiar naquele imenso território.

No entanto, o projeto só ganhou força a partir da década de 60, quando o governo brasileiro percebeu a necessidade urgente de integrar a Amazônia ao restante do país, principalmente em relação ao desenvolvimento econômico e populacional, já que o território amazônico estava à mercê da ingerência de países estrangeiros.

Como se evidencia, manter a soberania das próprias terras, aliada ao desenvolvimento nacional e à proteção de seu próprio povo, correspondia o compromisso ao governo brasileiro ante o imenso desafio de povoar e cultivar a Amazônia.

A partir de tal postura, torna-se mais evidente que o desenvolvimento sustentável na Amazônia é crucial para coibir o esgotamento de recursos naturais, a perda de biodiversidade, além da autorregulação climática. Ao mesmo tempo, a região precisa garantir condições socioeconômicas dignas para as populações locais, aos brasileiros que habitam a região, cujas culturas e modos de vida podem estar diretamente ameaçados pe-

[4] https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/governo-juscelino-kubitschek.htm

[5] https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/458/454

las atividades de exploração predatória de empresas estrangeiras e multinacionais. Portanto, o dilema que se impõe, atualmente, é como produzir na Amazônia sem "entregar" suas riquezas naturais para a destruição e para povos estrangeiros, de modo a manter nossa soberania e equilibrar a exploração econômica e a preservação dos recursos ambientais por nosso próprio povo, além do respeito a todos os níveis sociais que já estão arraigados àquele território e que, paulatinamente, se moldaram à vida Amazônica.

Explicar o lema e trazer uma nova visão. Trata-se do debate, o qual se propõe, provocando, no leitor, uma busca pelo entendimento da importância da Amazônia para o Brasil e para o mundo em todos os aspectos - ambiental, econômico, social, humano e sustentável produtivamente.

Identifica-se, assim, que o referido lema mais atual impossível, atemporal e de uma profunda contemporaneidade. Pois, o integrar aqui é sistêmico, necessário e urgente! O integrar aqui precisa de uma nova roupagem e significância, a de PRODUZIR, e deveria ter este exato sinônimo: produzir e, dessa forma, o lema transmutaria "Produzir para não entregar".

Ademais, é preciso produzir com respeito ao meio ambiente e a todo o habitat natural de cada pedaço desse território, mas também com imenso respeito ao ser humano que a esta região pertence ou a ela integrou-se e entregou-se para proteger, deixando no solo suas pegadas e seu suor para resguardar a imensidão de terras, nas quais nem todos tiveram ou ainda não têm coragem de "apear".

O equilíbrio se faz necessário. Importante cuidar e preservar rios, florestas, fauna e fola com certeza. Mas ainda mais importante é a preservação do próprio ser humano.

Para tanto, convido o leitor a se desapegar de quaisquer raízes contaminadas por ideologias vãs, de quaisquer pensamentos atravessados por revés de "globalizacionices', ou de 'extremices', para que se atenha a raiz de toda vivência fecunda e profunda para a valorização do homem, e para a preservação do seu ambiente e do meio ambiente. Além disso, há a necessidade de produção de alimentos com o objetivo de garantir saúde, sobrevivência, bem-estar da própria espécie humana, adquirindo, assim, o condão de preservar a natureza, estrutura preponderante e equilibrada

para perpetuação das espécies, inclusive a humana.

Ao integrar os povos à Amazônia, o governo de Juscelino Kubitschek, quando construía Brasília, vislumbrava a integração das áreas centrais do país com a Floresta na intenção de atender parte do projeto que ambicionava para desenvolvimento e modernização do Brasil. Como exemplo disso, cita-se o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (1953), inserto no projeto PIN[6] – Programa de Integração Nacional, do qual surgiu o Lema Integrar para não entregar.

Em 1964, traduziu-se este lema em sinônimo de garantir controle territorial e dar mais eficácia a Segurança Nacional, já que passávamos, na época, por um contexto de guerra fria, e a internacionalização da Amazônia era uma grande preocupação, pois potências estrangeiras demonstravam interesse nos recursos naturais de nosso território. Como se evidencia, as riquezas dos minérios e a maior parte de água doce do planeta, pertencentes às terras amazônicas, permeavam os sonhos dos governos estrangeiros, o que de fato ainda sucede hodiernamente.

Tão vasto território não pode sucumbir à exploração de suas riquezas, bem como não pode sucumbir ao avanço desenfreado do progresso.

Em razão disso, é mister a existência de um equilíbrio entre a necessidade e a possibilidade, aplicando-se aqui, analogicamente e em um contexto muito mais amplo, a tão conhecida equação do direito alimentar: o binômio necessidade x possibilidade.

O que o território amazônico tem para entregar aos brasileiros? E o que o povo brasileiro tem para entregar ao território amazônico? A resposta para tais indagações deve conter a integração de projetos de sustentabilidade e de produtividade, possibilitando a cada ser humano — que vive neste espaço geográfico do planeta — usufruir dessas riquezas sem destruí-las.

É necessário produzir para não entregar.

A Amazônia não é o pulmão do mundo[7], mas pode, para nós brasilei-

[6] VIDE Governo Emílio Médici por meio do Decreto-Lei n.º 1106, de 16 de julho de 1970); BRASIL. Decreto-Lei n.º 1.106, de 16 de junho de 1970. Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. Brasília, 1970. Acesso em 21 mar. 2024.

[7] https://super.abril.com.br/ciencia/a-amazonia-nao-e-o-pulmao-do-mundo/;

ros, ser o celeiro do mundo de modo a sustentar nosso país e o cenário global com suas riquezas, bem geridas e dominadas, garantindo-nos ao mundo como Nação.

Desse modo, sem a intenção de esgotar o assunto, mas com a intenção de provocar o diálogo, o presente artigo examinará como a política de ocupação da Amazônia foi moldada por intermédio do lema "Integrar para não Entregar", analisando as motivações geopolíticas, os impactos socioambientais e o legado dessa política até a contemporaneidade. A partir de tal análise, apresentar uma nova ideia, da qual se pode sustentar a nós e ao mundo, já que o nosso país, em poucos anos, será conhecido como o celeiro mundial de produção de alimentos. Sob essa premissa, a tradição será respeitada e evoluída para uma cultura melhor e maior e, assim, sempre integrará produtividade com proteção e respeito ao meio ambiente, numa analogia da Integração Lavoura Pecuária Floresta (ILPF), podemos ter ainda, outros modos de formação dessas espécies de convívio, seja como uma Integração Econômica Social Ambiental (IESA), ou Integração Humana Produção e Floresta (IHPF), ou ainda outras formas mais de agregações podem surgir.

Nessa perspectiva, analisaremos tais convivências associadas, seguindo o lema "Integrar para não Entregar". Pois, ao produzir para não entregar, materializam-se possibilidades de mitigação de impactos socioambientais e suas devidas reparações. Enquanto produzimos e preservamos a nós como seres humanos, e com respeito também a todo e qualquer ser vivo, e, principalmente à nossa capacidade de obter riquezas inimagináveis deste tão vasto território, deixamos ao mundo um legado de proteção e respeito à vida. Território este que propulsiona riquezas com sua natureza, e que pode ser ainda mais enaltecida com uso de novas técnicas e tecnologias de produção de alimentos, medicamentos, descobertas biogenéticas, princípios ativos e tudo o mais que a Amazônia possa oferecer, além de casa, terra e alimentos aos seus moradores, e, a cada cidadão da nação brasileira poder usufruir indiretamente, sempre com total respeito a nossa Soberania.

Para tanto, teceremos um olhar crítico e analítico das políticas de desenvolvimento na região desde o PIN, discutindo os desafios e as oportunidades de produção e preservação, sempre em conjunto com moradores, migrantes e comunidades tradicionais. O propósito aqui não é exaurir

o tema, mas, esclarecer como as políticas podem ser introduzidas, de maneira pública ou privada para a Amazônia, à luz das exigências constitucionais, de conservação ambiental e de justiça social no século XXI.

2. A MATERIALIZAÇÃO DO LEMA INTEGRAR PARA NÃO ENTREGAR

> A Amazônia Legal é uma área que corresponde a 59% do território brasileiro e engloba a totalidade de 8 (oito) Estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins) e parte do Estado do Maranhão (a oeste do meridiano de 44ºW), perfazendo 5,1 milhões de km^2, foi delimitada nos anos de 1950 para incentivar o desenvolvimento econômico da região amazônica brasileira, por meio de incentivos fiscais e desenvolver políticas públicas específicas para a região. Advogado Paulo Sérgio Sampaio Figueira A IMPORTÂNCIA DE DISCUTIR A AMAZÔNIA LEGAL SOB O OLHAR DE SEUS HABITANTES QUANTO AO USO E ACESSO AOS RECURSOS NATURAIS. Paulo Figueira - Regularização Fundiária MT (regularizacaofundiariamt.com.br)

Transmutaremos, nesta presente análise, o lema 'Integrar para não Entregar' em "PRODUZIR PARA NÃO ENTREGAR", uma vez que a imensa floresta equatorial — gigante esplendido de nossa nação — não é apenas floresta como muitos acreditam já que não está composta apenas por rios, minérios, vegetação e animais. Na verdade, possui uma grande população de migrantes vindos desde a época do projeto a que já nos referimos, Projeto de Integração Nacional (PIN), cuja essência era povoar o vasto território e, assim, proteger a soberania nacional frente aos interesses externos. Tal projeto se iniciou até mesmo muito antes de 1940[8], tendo maior relevância a partir daí, e de 1960 em diante usando também outro forte slogan "Terra sem homens para Homens sem Terra".

[8] https://ferdinandodesousa.com/2019/10/11/amazonia-uma-terra-sem-homens-para-homens-sem-terra/ in 26 0924

A partir de 1964, o Estatuto da Terra[9] passou a ser a bússola para as demais leis, pela importância nata em reconhecer a terra com um direito do homem, além de que, também influenciado pelo direito civil, reconhecia o direito de propriedade daqueles que de fato exercessem a posse da terra, entre outros direitos e deveres, como por exemplo o cumprimento da função social em relação a essa terra.

Atualmente, esta população é composta por, aproximadamente, 27,8 milhões de habitantes — migrantes, populações locais, indígenas —, além dos naturais desta Floresta, também os nascidos já no território verde, após a migração de seus antecessores.

Como se verifica, grande parte dessa população vive em cidades, municípios, e comunidades locais ligadas a esses municípios, que são até mesmo comarcas de primeira e segunda entrância. Nesses locais, vivem os descendentes dos pioneiros que abriram estradas e que vieram trazidos pelo Governo Federal e INCRA -Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por ocasião da migração para ocupar o território que carecia de moradores.

Esta população foi evoluindo por si mesma, mantendo as tradições de seus pais e avós e até mesmo de bisavós. Muitos filhos desses migrantes foram estudar fora e não voltaram. Porém, muitos retornaram e prosseguiram a evolução que se iniciou na coragem de seus pais de terem desbravado a floresta.

Milhares de pioneiros estão enterrados hoje em algum campo dessa floresta, como prova de que entregaram sua vida, suor e suas lágrimas para cuidar, cultivar e preservar a parcela da Amazônia que lhes coube como herança ao virem para cá e arriscarem toda a sua família e seu tempo para zelar e viver nesta vasta parte do mundo chamada Amazônia.

Independente de em qual coordenada geográfica tenham vivido, esses pioneiros deixam, ou deixaram, um legado precioso para esta nação, pois protegeram a seu modo o lugar em que lhes foi concedido viver pelo então governo federal. Para tal ação, responsabilizaram e envolveram também suas famílias e, dessa forma, deram continuidade ao cultivo da terra, o cultivo da economia e o cultivo da sustentabilidade que aprende-

[9] Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964.

ram durante sua existência a exercerem sobre a porção de terra que lhes coube.

Hoje, essa descendência continua o trabalho de integração iniciado por estes heróis desbravadores, os quais deixaram um legado de histórias e culturas a ser repassado aos seus sucessores, além de marcas do seu DNA gravadas na genealogia da terra amazônica. Por fim, ensinaram seus filhos a cultuar, desbravar, cultivar e preservar a terra a que vieram para dar novo destino a toda uma geração.

Tal êxodo metamorfoseou até mesmo culturas, pois, os migrantes trouxeram seus costumes, por exemplo a culinária, danças, musicalidade. E por fim, adaptaram-se a tudo que encontraram aqui, fazendo surgir uma cultura derivada, mesclada aos costumes locais e à culinária local. Enfim, adaptaram os costumes dos povos, que aqui encontraram, e inseriram esses novos hábitos em seu cotidiano, ou seja, surgiu uma cultura derivada, adaptada, resultando em uma comprovação de sucesso desta miscigenação.

Nesse contexto, a terra tem por essência e natureza o replicar como é da essência e natureza do homem trabalhar semear e colher, cultivar e proteger. Partindo disso, sabemos que, para que a terra produza com fartura, deve ser muito bem manejada, preparada e zelada. Isso significa que o aproveitamento racional e adequado do solo — tão conhecido no Estatuto da Terra[10], com todos os seus requisitos e exigências para a produção e cumprimento da função social para a terra que protege — exige uma atenção maior pelo homem que a cultiva e, somado a isso, demanda maior tempo e aptidão do homem do campo. Além de ter que possuir o talento, a habilitação, o conhecimento para o plantio, ele passa a ter que lidar com a burocracia de leis, com os conhecimentos técnicos que, muitas vezes, estes, não estão ao seu alcance. É certo que, a todo custo, todos buscam para melhor rentabilidade adquirir o saber e o discernimento para o campo. No entanto, esta geração tem encarado uma burocracia desmedida e incompreensível para aqueles que precisam produzir e preservar, e que necessitam viver para a floresta, viver da floresta, e viver na floresta.

[10] https://super.abril.com.br/ciencia/a-amazonia-nao-e-o-pulmao-do-mundo/;

Observa-se que não se consegue avançar em uma nação, em sua economia e em produtividade, e aliar tais ações à sustentabilidade, sem que as políticas públicas tenham efetiva participação. Na verdade, é necessário que a população seja vista e amparada pelo Estado, mas que junto lhe seja dada a liberdade e os direitos inerentes ao cultivo da terra e à vida digna que lhes são garantidos constitucionalmente, para que avance socialmente, economicamente e produtivamente.

É preciso entender que um país, sem reverência à sua história, deixa de ser uma nação soberana, além de deixar de ser respeitado por seus feitos e, consequentemente, enfraquece-se para o futuro. Em vista disso, entendamos que heróis somente são heróis porque a história vai sendo contada de forma correta mantendo-se- sua integridade, sem narrativas, sem inversão de valores, ser o que se é de fato e, fazendo as gerações futuras possuírem lastro para continuarem com firmeza e segurança em sua fundação. Portanto, executar estratégias que promovam força de produção e de preservação, junto ao povo que trabalha arduamente e constrói uma nação suprema, defendendo-a como ela é, é um dos primeiros passos rumo a um futuro promissor para a continuidade da soberania.

Aliado à tecnologia e à ciência, o país pode passar a ser uma potência geradora de alimentos e de desenvolvimento sustentável. Pois, conhecimento gera desenvolvimento, que gera produção e prosperidade econômica. Um povo que trabalha e busca conhecimento gera riquezas quando amparado em seus princípios basilares de democracia e efetiva prática e vivência da verdade e legalidade em relação ao que lhe pertence.

Uma nação precisa ter heróis, então ela deve investir em seu povo, em sua linhagem, em seu sustentáculo maior que é seu território, de modo a dominar a própria cultura e conhecimento. Aliando ciência e práticas desenvolvimentistas, um país se torna grande para seu povo bem como por intermédio de seu povo este será vigoroso.

Respeitar a tradição é necessário para nos firmarmos na história e deixarmos nosso legado. No entanto, evoluir neste caminho é crescer internamente em conhecimento para expandir este legado ao planeta de como sustentar-nos economicamente, superando, a cada dia, os passos de nossa própria evolução e equilibrando a produção sustentável de nossas riquezas. Observa-se que a sustentabilidade econômica só é possível

na agricultura quando o homem puder preservar a si mesmo, e ao ambiente em que habita, mantendo assim a natureza para que possa continuamente prosperar.

É impossível compreender o homem do campo se não se estiver em contato direto com sua forma de viver e, diante de tal entrave, primeiro o esforço deve ser por conhecer, para então, incentivar e conscientizar novas formas de produção com conservação aliado a novas tecnologias. A necessidade é compreender essas 'células' da sociedade para, então, defendê-las e impulsioná-las perante suas peculiaridades.

O Brasil é vasto, imenso, dotado de milhares de culturas — adaptadas a cada região ou sazonalidade —, assim, compreender cada uma é estritamente necessário para criar a proteção necessária e adequada a cada "célula" em cada região, em cada forma de viver. Primeiramente, conhecer para, então, proteger de forma racional e lógica, amparada e sustentada pela lei, mas sem as arbitrariedades de uma burocracia lenta e predatória como vem ocorrendo.

Desde a década de 60, a ordem ao Estado era a titulação de lotes aos seus posseiros, que deram seu sangue para ali produzirem e integrarem a Amazônia da forma como lhes foi orientado. São inúmeros os relatos dos pioneiros que ainda hoje são encontrados nesta região das condições extremas em que se encontraram inúmeras vezes para manter a própria vida. No entanto, não foram devidamente valorizados, já que o número de titulados continua muito menor do que as não titularizações que já deviam ter acontecido. Isso se deve ao fato de que nosso povo vem sendo mitigado pela precária regularização de suas propriedades, resultando em ausência de produção, de incentivos e de crescimento econômico.

Ressalta-se que a necessidade de legalização das terras desses brasileiros, que habitam a Amazônia, é emergencial, pois, além de garantir a soberania dos povos em seu território, traria para o Brasil a Segurança Jurídica necessária para a produção alimentar e a continuidade da preservação, vinculadas ao aumento do cultivo e produção em toda essa extensa área.

Na Amazônia brasileira, para onde milhares migraram, a produção eficiente não é alcançada satisfatoriamente. Pois, nessa imensa floresta, sem dúvida, há muito que ser preservado, mas há também, certamente,

uma forma de gerir e absorver as riquezas deste território em prol de seu próprio povo, utilizando-se do princípio do aproveitamento racional e adequado do solo, da legalização de suas áreas agrossilvopastoris, que devem estar vinculados a um forte amparo do Estado.

A conscientização é crucial. Nas áreas planas, por exemplo, devem-se inserir lavouras e, em áreas de morros, manter a natureza da floresta, protegendo nascentes e beira de rios. Dessa forma, produzir alimentos com incentivo legal e governamental tanto para brasileiros no comercio nacional, quanto para o comércio internacional, pois, já está provado que o solo brasileiro produz em quantidades absolutamente fartas a ensejar armazenamento de grãos muito mais rentável que em quaisquer outros países. Isso se justifica pelo clima favorável, pela água potável, pelas terras produtivas, e pelas pessoas prontas a trabalharem e abastecerem o mercado interno e externo, com DNA de produtores como em nenhum outro local do mundo.

Evidencia-se que nossas terras são altamente produtivas e têm eficiência para combater a escassez alimentar das próximas décadas, quiçá séculos. Entretanto, precisamos alcançar eficácia na legislação, na transparência pública, na implantação de programas de uso adequado e de proteção, além de respeito ao cidadão que já ocupa seu lote, sua gleba, em função da aquisição originada da posse justa e ancianica. Ademais, é fundamental o respeito às famílias que ali já habitam há décadas o mesmo local, a mesma porção de terras as quais, para estarem legalizadas, precisam da ação transparente e fundamental do Estado, documentando e regularizando suas posses para, assim, poderem exercer seus direitos e deveres constitucionais de propriedade.

O intuito da integração da Amazônia é não causar a perplexidade de ter sido apenas uma utopia, já que milhares de brasileiros — alavancados pelo sonho da produção consciente — lavraram a terra e, nela, depositaram seu sangue, registraram seu DNA, e, não podem agora ver tal sonho esvanecer como fumaça.

E para além disso, não verem agora seus esforços serem recompensados pelo Estado a garantir sua propriedade, fornecendo-lhes a documentação devida a suas posses legítimas, e receberem o respeito ao empenho de deixarem suas vidas entregues na imensa floresta.

Sobre isso, é válido salientar que a Amazônia brasileira é um palco, cuja estrela principal deve ser sua preservação, incorporada à produção para o abastecimento alimentar de seu povo e também, de outros povos, mas principalmente, dar a maior relevância ao brasileiro que de fato a defendeu com sua presença e trabalho.

3. UM POUCO MAIS REGIONAL

Na região Sudoeste, onde estamos presentes, a formação dos municípios do PIC Altamira a Itaituba foi planejada de maneira ordenada. Nota-se que, no planejamento do governo federal da época, a ideia era ter as Agrovilas, Agropolis e Rurópolis, compostas nesta ordem hierárquica, e cada uma servindo a um conjunto de vilas e agrovilas ao seu redor. Também intencionava projetar até mesmo o número de habitantes para cada território e, para cada um, elaborar uma forma de zoneamento, entretanto, isso de fato não ocorreu como era o previsto.

Com o decorrer dos anos, ficou comprovado que algumas dessas vilas cresceram muito além do esperado; outras, nem tanto, a exemplo da cidade que ficou com o nome Rurópolis Presidente Medici, hoje apenas Rurópolis[11], considerada menor que a cidade de Uruará/Pa[12], que se formou ao redor de alguns casebres, a igreja católica e a Escola Estadual Melvin Jones, e acabou sendo chamada mais tarde também de Agrópolis pelos próprios regionais pelo aumento de moradores e recursos na pequena vila chamada Uruará, este que, trata-se de um município que nem sequer ainda recebeu asfalto na BR 230 e, mesmo assim, cresce e amadurece com o trabalho e a saga de seu povo, de uma forma esplendorosa.

Apesar de a cidade de Rurópolis ter sido apresentada com nível hierárquico superior quando concebida, às duas formatações urbanas anteriores, onde ela seria o centro principal das agrovilas e das Agrópolis, hoje é menor em relação ao município de Uruará, já que Rurópolis tinha como característica de estar melhor estruturada ao menos no papel: no transporte, nos meios de comunicação, no comércio, na indústria, na

[11] História - Prefeitura Municipal de Rurópolis | Gestão 2021-2024 (ruropolis.pa.gov.br)

[12] Prefeitura Municipal de Uruará - Pará (uruara.pa.gov.br)

saúde e nas escolas, e por fim, era para ser "reconhecida por ser o suporte para as agrovilas ao seu redor e para o seu povoamento." (Camargo, J. G. da C. (1973). Urbanismo rural. Ministério da Agricultura; INCRA), sendo que no cenário de fato, Uruará ficou pouco maior e com mais infraestrutura que Rurópolis, constata-se este fator décadas depois de sua formatação.

Todo esse planejamento, era, na realidade, parte do que se denominou ZEE (Zoneamento Ecológico Econômico). Sobre isso, de acordo com os pesquisadores Aragon, Lezsek, Kosinsk e Pavan, ZEE é essencial, uma vez que a Amazônia deve ser considerada um sistema interligado em seus pequenos espaços. Trata-se, na verdade, de uma forma de vê-la como 'células-espaciais' ,dizem eles, muito diversificadas entre si, mas especialmente vinculadas umas às outras, a ponto de serem similares no seu interior[13].

Para eles, "esse zoneamento deve identificar usos adequados voltados para o bem-estar da população local, o que deixa pouca chance de sucesso a estratégias de planejamento de nível macrorregional. Nesse sentido, a valorização dos fatores locais deve ser uma preocupação constantes do projeto de desenvolvimento e de pesquisa na região."

Sob essa premissa, a população local deve estar sempre envolvida nas pesquisas e em busca pelo desenvolvimento da região, pois detém o conhecimento intrínseco de quem ali vive, e também, por vivenciarem dia a dia e por anos e anos o sistema amazônico de costumes e de sobrevivência. Expandir, sem deixar de atentar para o crescimento econômico, estritamente necessário, para esta mesma população. Pois, conforme observado, a expansão incentiva o investimento em pesquisa científica e em desenvolvimento humano, além do crescimento ordenado da região do ponto de vista econômico, complementado pela preservação do meio ambiente, no qual estão insertos, contribuindo para a origem de uma filosofia de vida denominada eco sustentável, onde relevante é proteger,

[13] https://books.google.com.br/books?id=dwDt0QRHBOkC&pg=PA62&hl=pt-BR&vq=%22compatibiliza%C3%A7%C3%A3o+do+desenvolvimento+econ%C3%B3mico+e+social+com+a+preserva%C3%A7%C3%A3o+da+qualidade+do+meio+ambiente+e+do+equil%C3%ADbrio+ecol%C3%B3gico.%22&source=gbs_quotes_r&cad=3#v=onepage&q=%22compatibiliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20desenvolvimento%20econ%C3%B3mico%20e%20social%20com%20a%20preserva%C3%A7%C3%A3o%20da%20qualidade%20do%20meio%20ambiente%20e%20do%20equil%C3%ADbrio%20ecol%C3%B3gico.%22&f=false

preservar, produzir, colher, alimentar.

Assim, demonstram o cuidado, para uma visão microrregional, tanto do meio ambiente quanto da população durante o paulatino crescimento da região em relação tanto a produção quanto ao aumento do número de habitantes. Exatamente o que se vê atualmente em nossa região Oeste Paraense, onde a população trabalha em busca de produzir sendo "verde" para si e para o mundo, em uma busca incessante em melhorar a produção, agregando zelo e valores ao meio ambiente.

Por outra perspectiva, o governo JK, durante a construção de Brasília, já vislumbrava integrar a região centro-oeste ao norte do país, modernizando a logística nacional. No entanto, a partir de 1964, defender a segurança nacional fez com que o governo, por receio de "perder" a Amazônia a interesses estrangeiros por seus recursos naturais, passou a liderar o povoamento enfático daquela região.

Assim, idealizou a construção da Rodovia BR 230, conhecida como Transamazônica — símbolo máximo do Lema Integrar para não entregar — e outras como a Cuiabá - Santarém, BR 163, interligada a BR 230, hoje devidamente asfaltada, propiciando a ligação do Brasil a Portos no estado do Pará, como o Porto de Miritituba//PA, e Santarém/PA, além de cidades do baixo Amazonas.

O Plano Integração Nacional (PIN) — trouxe incentivo para colonização do vasto território, bem como a construção da Hidrelétrica de Tucuruí e a grande exploração de minérios, que também fez parte do ambicioso projeto. Mais tarde, a Hidrelétrica de Belo Monte enfatizou o andamento do plano em comento, evoluindo até mesmo para uma enorme extensão de asfaltamento da Transamazônica, até então apenas estrada de chão. Atualmente, os municípios desta região têm se dirigido a caminhos de conhecimento de produção com cuidados ao ecossistema, de modo a preservar a fauna e a flora, convivendo assim com a natureza de forma equilibrada e harmônica, como por exemplo o Munícipio de Medicilândia/PA[14] que já gera empregos em Fábricas de Chocolates[15] artesanais, até mesmo com reconhecimento da qualidade e vários prêmios no histórico.

[14] https://medicilandia.pa.gov.br/o-municipio/historia/

[15] https://www.cacauway.com.br https://medicilandia.pa.gov.br/o-municipio/historia/ https://www.cacauway.com.br

Outro grande exemplo é o município de Paragominas/Pa[16] que, após ter sofrido as agruras da ausência de projetos de preservação ao meio ambiente, elevou-se à categoria de Municípios Verdes do Estado, promovendo riquezas a ponto de ser modelo para muitos como projetar uma cidade em prol de seu povo com respeito à natureza e ao meio ambiente, agenciando receitas e prosperidade para seus cidadãos.

Isso nos faz pensar no presente que é necessário mais planejamento, para um melhor caminho e condução desta evolução e, assim, uma maior preservação da natureza e dos habitats humanos que deem maior relevância a produzir com sustentabilidade. Desse modo se avançarmos, com respeito à biodiversidade, a floresta pode nos proporcionar, além de terras para produzir alimentos, princípios ativos para a medicina e seus avanços de cura ao homem e aos seres vivos em geral, materiais genéticos para pesquisas e avanços significativos para nosso país.

Como se evidencia, o legado do lema "Integrar para não entregar" continua a ecoar em diferentes formas no discurso político contemporâneo. No entanto, deve proporcionar para nossos dias, a lição de um passado recente, o planejamento de um presente que se depara e analisa a necessidade do respeito ao ecossistema, e um legado de respeito aos que, no futuro, verão nossas ações de hoje. Por isso, devemos valorizar um conceito de integração que tenha preparo e ordenação, e não mais desordenado e predatório.

Para que isso se concretize, é necessário haver uma união entre crescimento econômico e preservação cultural e ambiental, desenvolvendo uma nova forma de integrar, uma forma que produza, respeite a vida, enobreça o zelo pelo planeta e rume ao futuro. Somente dessa forma é que venceremos os desafios de viver em equilíbrio com todos os fatores ambientais na terra, já que somos arrisco dizer, nação pilar de segurança alimentar no planeta.

Ocorre que, para que todo este pensamento de macro desenvolvimento se sustente, é fundamental que sejam dispensadas políticas públicas que favoreçam a produção e o viver na terra ao homem do campo, este que sustenta o sistema alimentar do país. Ao invés de restrições e exi-

[16] História - Prefeitura Municipal de Paragominas | Gestão 2021-2024

gências excessivas, que tornam a produção inviável economicamente, é necessária a sistematização de processos mais simples que abranjam a produção alimentar a níveis muito mais elevados que os que atualmente existem.

Frisa-se também a urgência de evitar a cultura da burocracia e passar a dar relevância ao que realmente agrega valor, harmonia campo-cidade, desenvolvimento socioambiental e integração humano-ecológica e, dessa maneira, tornar o Brasil uma das principais colunas alimentares da Terra.

Para uma perfeita adequação, o Estado e a nação devem respeitar o verdadeiro protagonista da produção — o agricultor. Pois, urge que seja integrado verdadeiramente ao meio ambiente, no qual habita, regularizando suas terras, ensinando e compreendendo suas necessidades. Por óbvio, conceder ao seu legado a importância merecida já que desbrava, sucede e zela parte do território brasileiro com uma coragem ainda não vista em muitos.

Em princípio, o Estado deve regularizar terras de quem já está produzindo, respeitar os seus protagonistas, não apenar, ou ainda não multar desregradamente os que ele próprio como Estado ainda não documentou, causando danos e caos contra o cidadão de bem, e ainda mais, antes de qualquer atitude, ensinar a planejar para produzir e preservar.

Além disso, elevar o patamar do produtor agrícola, do agricultor e do colono pelo seu trabalho e pela sua produção, pois, entre eles, estão, senão os maiores, mas os melhores conhecedores dos principais princípios em como tratar a terra, o meio ambiente e o que lhe rodeia.

3. PRODUZINDO PARA NÃO ENTREGAR

Apesar dos esforços para defender a soberania da Amazônia desde o início dos projetos de integração pelo governo federal, tais ações e iniciativas também contribuíram para degradação ambiental e marginalização daquela sociedade que se formou a partir da migração de brasileiros para a região. Mesmo que amparados, na época, pelo governo federal, não tiveram êxito em lhes proporcionar o respeito necessário como completos

cidadãos nacionais, uma vez que, às vezes, ainda hoje são marginalizados pela população das cidades.

Marginalizar um povo que desbravou uma floresta em prol da soberania nacional é usar de pouco reconhecimento para com a dignidade desse mesmo povo. Em vista disso, as políticas públicas certamente têm o dever de desenvolver alternativas para o desenvolvimento econômico sustentável na Amazônia, principalmente diminuir a burocracia que oprime, aliando a preservação dos recursos naturais com a proteção das comunidades locais que liberta.

Construa-se um olhar crítico para os muitos casos de sucesso, por exemplo, em manejo florestal e agroflorestal, onde se possa compreender e discutir as múltiplas potencialidades de modelos produtivos que não apenas evitam a destruição ambiental, mas que também promovem a inclusão social e a justiça ecológica. É necessário mudar todo o enfoque e transportar, para esta região, a prosperidade merecida e o reconhecimento devido aos pioneiros que alavancaram o crescimento da nação com o trabalho árduo e com as poucas armas que trouxeram bravura — mãos limpas, coragem e trabalho.

Mudar a visão e analisar exemplos sólidos, que já deixaram resultados mais que positivos, demonstram que desenvolver economicamente a Amazônia é possível e ainda, sem repetir os erros do passado. Para isso, as políticas públicas e as práticas empresariais devam estar alinhadas com princípios de sustentabilidade e de participação das populações locais. Tal participação é necessária, já que esses detêm o conhecimento primordial para dar suporte a pesquisas, à produção no campo e na cidade, ao agroindustrial e pastoril, ou seja, a existência uma verdadeira integração do homem com a natureza, da prosperidade com a preservação.

Os recursos do solo brasileiro não precisam ser explorados apenas com controle da união, mas também pelo privado, com norte para a produção e para a preservação, tuteladas pelo Estado com respeito a Constituição Brasileira e a seus princípios, principalmente aquisição legítima da posse, respeito ao direito de propriedade, da dignidade do ser humano e ainda, respeito ao meio ambiente. Entendemos que esta integração deve estar associada a projetos como manutenção e, se necessário, à construção de mais rodovias, a incentivos fiscais para grandes empre-

endimentos agropecuários e extrativistas, com o objetivo de prosperar e desenvolver ainda mais a região, sempre de olho nos aspectos culturais e preservação do meio ambiente. Trata-se de uma espécie de produção agroecológica em que o homem e a natureza traçam, conjuntamente, o destino de nossa nação como pilastra da segurança alimentar mundial.

Outro fator importante é propulsionar, para além dos que para cá migraram, também a participação das comunidades ribeirinhas e indígenas, visto que colaboram com sua cultura, e com conhecimento, ampliando a própria visão desses povos, e que merecem, certamente, participar e usufruir do progresso e da preservação que venham acontecer em suas localidades.

Certamente, é um novo paradigma de desenvolvimento sustentável. Pois, a ideia de "Produzir para não entregar" propõe mudar a perspectiva: em vez de ocupar a Amazônia com grandes empreendimentos predatórios, a visão e o objetivo, devem estar voltados para a produção baseada em um modelo que proteja a floresta e integre as comunidades locais como protagonistas do desenvolvimento. Portanto, é tempo de verdadeiramente mudar a visão, virar a página da história para construir um novo conceito de prosperidade e de soberania.

Por essa ótica, a Amazônia merece ser vista não apenas como um recurso para uso do homem, mas também como um avanço na compreensão de seu uso.

Agora, o olhar é na questão econômica e, juntamente, na peça central de uma nação que preserva, prospera, produz em respeito à ecologia e a seu próprio povo, que aprende e executa o preservar e o desenvolver.

Certamente, trata-se de um desafio, mas absolutamente alcançável, realizável. Ao invés de integrar com base no desmatamento, deve-se restaurar áreas degradadas, ampliar as culturas, integrar de forma sustentável, produzindo de modo a preservar a floresta e os direitos das comunidades locais, considerando cada cultura, cada enfoque, sejam elas seus pioneiros desbravadores, indígenas ou ribeirinhos, mas sempre priorizando o povo brasileiro.

Observa-se que produzir sem entregar a destruição ambiental, com modelos de manejo florestal sustentável, com o uso controlado da madeira, com extração de frutos e de produtos não-madeireiros (cupuaçu,

castanha, açaí...), permite a floresta continuar firme. Isso significa que, enquanto promove riqueza para os povos da comunidade, modelos de Agrofloresta — sistemas que combinam agricultura e conservação ambiental —, cria-se uma sinergia entre produção agrícola e preservação florestal, em forma de projetos agroecológicos, mas com macro importância para que possa desenvolver economicamente e evoluir sem deteriorar esses bens.

Setorizar as regiões, possibilitando a cada uma, com suas características intrínsecas, ser desenvolvida e analisada em prol deste crescimento que valoriza e unifica em vez de segregar e separar.

Além disso, viabilizar os créditos de carbono e a bioeconomia, já que a Amazônia tem grande potencial para participar desse movimento. Nesse sentido, há uma importância preponderante em valorizar também a economia de subsistência e os conhecimentos tradicionais de determinadas regiões amazônicas como formas de integrar a floresta ao mercado global, preservando-a.

Tais populações possuem valiosos conhecimentos ancestrais. Em vista disso, sabem como usar recursos naturais sem degradá-los, sabem promover relação sustentável com o meio ambiente e podem trazer, para a sociedade, importantes informações ainda não desvendadas pela ciência, mas que podem trazer contribuição valorosas ao planeta. Assim, aliadas a conhecimento tecnológico, podem trazer relevantes descobertas para a humanidade, fazendo com que alavanque a nossa economia e não a de Estados estrangeiros. É relevante citar também as populações que migraram para a floresta, uma vez que levaram seus saberes, adaptaram conhecimentos, modo de viver, integraram a floresta suas próprias ciências, e, certamente, obtiveram novas descobertas com esta integração, além de contribuir com novos conhecimentos para a sociedade.

Assim, por visão central, mostramos um enfoque de que a Amazônia pode ser conectada ao desenvolvimento nacional e global, sem ser destruída ou "entregue" às forças da exploração ambiental, desde que seja ela vista como parte da nossa nação, e não como moeda de troca com estrangeiros ambiciosos por nossos tesouros.

Muito ocorre de as populações locais, e por muitas vezes, serem prejudicadas pela atuação de órgãos estrangeiros, em especial de ongs

ditas "nacionais" instaladas em nossos territórios, e de outros agentes que favorecem interesses externos. Sabe-se que tais interesses de fato degradam e deixam de atender as necessidades da população local — migrantes pioneiros, índios, ribeirinhos —. Esta infiltração de estrangeiros por meio de ongs ditas nacionais, atrasam o crescimento de nossos nacionais, pois, enquanto estes estão "integrando" o território nacional, e, não estão de fato recebendo estímulos por políticas públicas, agentes externos estão estudando formas de levar "legalmente" nossas riquezas para fora de nossas fronteiras. Sobre isso, expõe o autor renomado Dr. Paulo Sérgio Sampaio Figueira:

> Contudo, o que se observa é que existe uma exclusão das populações locais que habitam esses biomas e fazem uso sustentável desses recursos naturais pelo Estado-União, que vivem uma invisibilidade fundiária rural proposital, com desrespeito ao instituto da ancianidade, fato que dá incidência ao calote fundiário rural público e privado, para destinação dessas terras devolutas e remanescentes.[17]"

E continua:

> Para completar essa rede de conexão, na maioria das vezes os estudos e as publicações que tratam da Amazônia Legal são oriundas de capital internacional, que não retratam a realidade da população que residem nesses ecossistemas, sem olvidar da ausência de pesquisa científica pública e privada, em que os próprios institutos federais, faculdades e universidades conferem maior destaque para fauna e flora sem atentar para a inclusão das comunidades locais e das próprias cadeias produtivas, que busquem a inclusão e a verticalização da produção."[18]

De fato, é necessário demonstrar que as populações, ao migrarem a esta região para produzirem e para viverem da terra, adaptaram seu conhecimento, sua cultura e, com inteligência, fizeram a terra produ-

[17] End pag artigo colocar

[18] idem

zir com vigor. Observa-se que, ao respeitar a terra, o ecossistema e preservar enquanto alimentam suas famílias e suas gerações, essas famílias moldam tais práticas aos costumes e necessidades locais, provando que integrar e produzir são sinônimos para a soberania de nosso povo e de nosso país.

Vejamos alguns exemplos de sucesso comunitário que podem ser modelados para manejo sustentável:

Projeto de manejo sustentável em Porto Dias, no Acre[19]: comunidades extrativistas organizadas em cooperativas têm gerado renda com a extração controlada de madeira e de produtos não madeireiros, como óleos e frutos, tudo com certificação ambiental.

Na cidade de Acrelândia, pioneira nesta espécie de projetos, foi até mesmo utilizada por outras entidades como modelo para ensinar sob o sistema de projeto de manejo comunitário.

Sistema de Agrofloresta em Tomé-Açu, no Pará[20]: pequenos produtores de origem japonesa implantaram um sistema de agrofloresta que hoje é referência, integrando produção agrícola, floresta em pé e proteção da biodiversidade. Em Tome Açu, descendentes de japoneses deram início, pelos anos 60, nos primeiros SAFs na Amazônia, e no Estado do Pará, Sistema Plantio Agro Florestal, que molda a produção de alimentos junto com a Floresta, garantindo a alimentação e a renda para o produtor rural. Experimentos, como o plantio do dendê junto com cacau e cupuaçu, resultaram em descobertas proveitosas para o habitat, gerando um modelo novo, que rompeu paradigmas ao trazer conhecimentos comprovados de que a ILF – Integração Lavoura Floresta, OU SAFs, é um resultado de sucesso comprovado e aprovado. Vejamos o que um dos produtores que iniciaram esse modelo de sucesso afirma:

> A terceira experiência visitada pelo grupo foi a propriedade do agricultor Michinori Konagano, um dos pioneiros na implantação dos Sistemas Agroflorestais em Tomé-Açu. Konagano chegou à região aos

[19] https://agencia.ac.gov.br/extrativistas-do-alto-acre-conhecem-projeto-pioneiro-de-manejo-madeireiro/ in 01 10 2024

[20] https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-notícia/87616768/sistemas-agroflorestais-do-para-sao-exemplos-de-producao-sustentavel-na-amazonia in 01 10 2024

> dois anos de idade, na década de 1960. Ele conta que as primeiras experiências de combinações de espécies foram realizadas a partir da observação dos quintais das populações locais. Entre os 850 hectares da propriedade de Konagano, 230 são ocupados por SAFs altamente diversificados com cacau, açaí, pimenta-do-reino, cupuaçu e citros, além das culturas anuais, como melancia, abóbora, feijão e maracujá. Ele gera cerca de 30 empregos diretos na sua propriedade e destaca a parceria da pesquisa no aprimoramento dos sistemas e no desenvolvimento de variedades mais produtivas. "A Embrapa foi e é uma grande parceira", afirma o agricultor.

Outra produtora reforça:

> Qualquer produtor, que queira replicar isso, tem que pensar no mercado próximo da sua propriedade, da sua cidade, do seu estado. É preciso pensar no retorno financeiro da produção e isso a gente aprendeu muito aqui também", acrescenta Vendramini.

Esses pioneiros exemplificam a organização por intermédio de cooperativas, demonstram a vantagem de se ter a ousadia em dar os primeiros passos à busca de experiências e criar um planejamento em torno de sua propriedade até se obter êxito. Isso se faz através do estudo do mercado e de políticas públicas que devem vir e serem duradouras e incentivadoras a fim de criar um ambiente de motivação, de investimentos, de conscientização e de produção sustentável, demonstrando ao mundo que é possível produzir num sistema ILFS – Integração Lavoura Floresta Sociedade, em que o homem é o agente principal na preservação e na produção com desenvolvimento econômico sustentável, retornando em prosperidade para a nação.

A EMBRAPA[21], por sua vez, reforça as pesquisas, moldando os produtores que veem a renda da economia elevar o patamar de vida da comunidade e de suas famílias, comprovando que aliar a ciência e tecnologia ao campo gera resultados compensatórios a todos, em uma troca equili-

[21] https://www.embrapa.br/ in 01 10 2024.

brada entre o meio ambiente e a sociedade.

Para tais resultados, precisamos moldar a forma do trabalho, elevar o padrão de pensamento e ação a ponto de implantarmos a diversificação, produzindo com eficiência e com proteção ao meio ambiente, assim, perpetuaremos o legado do homem do campo dentro da realidade e necessidade, bem como, da perspectiva projetada. Realidade do que ele executa e a perspectiva do que a ciência e a tecnologia podem nos trazer para melhorar todo esse modo organizacional e racional de viver e conviver harmonicamente com a natureza. No entanto, não haverá perspectiva nem execução se o principal e básico não for efetivado e posto em prática para, de fato, podermos partir de um bom e acertado início para uma reta final vitoriosa.

Sem a parte fundiária de fato resolvida, organizada, documentada, cada legítimo posseiro, aquele que há anos produz na Amazônia, em um pequeno pedaço de chão, e aqui entregou os anos de sua vida para produzir, sobreviver e alimentar sua família, não obterá resultado prático, mas, apenas estará exposto a uma celeuma de interesses escusos décadas após décadas. Assim, para que não haja omissão do cidadão e para que este possa ser efetivamente responsabilizado por todos os seus atos em relação a terra em que trabalha, deve, antes ser ele documentado pelo Estado e pela União, para somente depois ser cobrado de possíveis atos que prejudiquem o meio ambiente.

Sob esse viés, é princípio de direito administrativo que, na omissão do Estado, o cidadão não poderá ser apenado.

Ocorre que não é isso que vemos ocorrer na prática em cada metro quadrado da Amazônia brasileira.

Como comprovação, citam-se os milhares de agricultores que, por décadas e décadas, além de esperarem perdendo sua tranquilidade e saúde mental indo atrás de órgãos do INCRA[22] para adquirirem sua documentação, jamais a conseguiram.

Com dificuldades, locomoviam-se nas décadas passadas quando tudo sempre foi chão, dias em paus de arara, depois kombis, vans, ônibus, muitos ganhando carona quando passaram existir carros nesta região,

[22] https://www.gov.br/incra/pt-br in 01 10 2024.

indo atrás do tão sonhado título fundiário e jamais o conseguiram.

Mesmo com o Programa Terra Legal[23], tal demanda não foi atendida a todos. Embora muitos tenham sido consagrados, a maioria ainda não recebeu o título, e ainda hoje a burocracia é grande. Tal morosidade reflete em um prejuízo enorme para a prosperidade da Amazônia brasileira, do Estado, da União e, principalmente, daqueles que querem produzir legalmente, e assim pararem de ser vistos como destruidores, quando nunca o foram, e deixarem de ser marginalizados por aqueles que pouco conhecem desta realidade.

A omissão do Estado em documentar regularizadamente estes cidadãos, acarretou para eles, multas impagáveis e confiscatórias para milhares desses produtores da Amazônia Brasileira, quando midiáticas operações do IBAMA passaram a atuar na região.

No entanto, áreas em que o Estado atuou e entregou os títulos, resultou em trazer esperança aos que os receberam, e passaram a sentirem-se reais proprietários com o título em mãos, mesmo sabendo que tem pela frente pagamentos a serem realizados, seguem felizes com a certeza de que poderão produzir em cima de terra que agora está em seu nome.

Dessa forma, com os exemplos de sucesso já dados, em que o Estado atuou com afinco, desde o início, do básico necessário para titular as terras de alguns, mostrou que o brasileiro pode e sabe produzir respeitando o meio ambiente. Necessita apenas que o tirem do "colonialismo" interno e externo, mental e "físico" e lhe deem, estruturalmente, a documentação e a educação necessárias, levando a Amazônia e o Brasil à frente de muitos modelos de negócios vindo do exterior.

Temos fora da Amazonia, como exemplo, Florianópolis - Santa Catarina que já é chamada o Vale do Silício Brasileiro, ou seja, por modelagem, a Amazonia com tecnologia poderá avançar em muito a frente de tantos países de fora, justamente por possuir riquezas que aqueles não possuem. Apenas desta forma exercer-se-á a verdadeira soberania de uma nação, produção, capacitação, liberdade econômica e de produção, prosperidade para seus cidadãos através dos seus direitos verdadeira-

[23] https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-regularizacao-fundiaria-rural-a-lei-n-11952-2009-e-o-programa-terra-legal/550394374 in 01 10 2024.

mente reconhecidos e possibilitados, não apenas descritos na letra morta da lei, que apenas é vivificada quando para apenar e criminalizar.

> Regularização Fundiária é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, rurais, ambientais, e sociais, com a finalidade de integrar assentamentos irregulares ao contexto legal das cidades e do campo, com o fito de garantir o direito social à moradia e à produção de seus ocupantes nesses lotes.[24]

Embora nem sempre seja notado, o Direito Agrário está mais envolvido no cotidiano dos brasileiros do que se pensa visto que cerca de um terço do PIB nacional é gerado pelo setor agrícola e, devido a isso, é essencial que o Direito mantenha um debate constante sobre essa questão.

Como enfatiza o renomado autor:

> Mais diretamente, corresponde ao ramo do direito que regula a relação do homem com a terra, as atividades rurais, o uso e proveito da terra, a produção dos bens, e a interferência do Poder Público em todos os setores de atuação do homem com a terra e da propriedade rural. Está ligado diretamente à atividade agrária, à agricultura, ao cultivo das terras, com a finalidade de produzir os gêneros alimentícios indispensáveis à sobrevivência do ser humano. É o direito que cuida de uma atividade básica, fundamental, para a sobrevivência humana, pois proporciona o sustento de todos os seres humanos. [1: RIZZARDO, Arnaldo. Direito do Agronegócio. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

Embora tenhamos um arcabouço de leis e normativas que amparam o produtor rural e o agronegócio, a necessidade maior que temos na Amazônia brasileira, realmente, é a de implementar a documentação das citadas porções de terra a cada cidadão.

Conscientização, execução e aperfeiçoamento constante de todo o arcabouço de leis, visando sempre aos objetivos que citamos nesta análise,

[24] A CELEUMA JURÍDICA DA REFORMA AGRÁRIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA LEGAL Advogado Paulo Sérgio Sampaio Figueira - A celeuma jurídica da reforma agrária e da regularização Fundiária Rural | Jusbrasil em 15/09/24.

atentando para a realidade e as peculiaridades que acontecem na Amazônia Brasileira, para que a regulamentação saia do papel. Sobre isso, é válido salientar que a Amazônia do Brasil é grande em limitações para atendimento pelo Estado. Além de vasto território possui uma considerável miscigenação, por isso, é ainda mais necessário um atendimento eficaz pelo poder público.

Embora o Estado se faça presente, ainda não é o suficiente para corrigir as falhas aqui apontadas e que, se o fossem corrigidas, seria uma importante forma de progresso e de prosperidade econômica caso viesse a ser a atenção voltada ao ser humano e ao meio ambiente conjuntamente.

Também somos sabedores que as leis, que compõem o universo do direito agrário, vêm sendo estudadas, moldadas, estabelecidas e promulgadas, e ainda, sempre atualizadas.

Além disso, pode-se identificar também que há outras leis em favor do fortalecimento do setor, as quais vêm modernizando a legislação e ampliando as oportunidades comerciais e sustentáveis.

Por exemplo a Lei do Agro 13.986 de 2020[25], modernizou o financiamento do agronegócio, criando novas garantias para crédito rural, tratou de assuntos como o Fundo Garantidor Solidário e também O Patrimonio Rural em Afetação, tudo para facilitar o crédito privado para agricultores.

Plano Nacional de Fertilizantes - PNF 2022-2050, através do Decreto 10.991 de 2022[26], na tentativa de depender menos do estrangeiro neste tema e aumentar a produção nacional de fertilizantes.

Outros Exemplos, Lei 13.986/20[27], sobre o Fundo Garantidor Solidário, as Atualizações na lei 8.929/94[28], para tratar da Cédula de Produto Rural, e ainda a Lei 4.119, de 2021, que Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais[29], e entre tantas também, o PL que

[25] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13986.htm

[26] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D10991.htm

[27] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13986.htm

[28] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8929.htm

[29] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14119.htm in 18 09 24

sancionou o marco legal do hidrogênio verde[30] PL 2308 DE 2023.

Apesar de todas serem leis importantes para o fomento do agronegócio, e para o fortalecimento do produtor rural, ainda necessitamos de um trabalho com mais afinco na base fundiária de nossa Amazonia, principalmente regularizando aqueles que justamente o merecem por estarem trabalhando na terra há muitos anos, e ainda não terem recebido sua documentação, quando devem receber a agilidade maior possível para que possam efetivar seus planos de crescimento junto ao trabalho que desenvolvem como pequenos e médios produtores rurais.

Há leis que proporcionam o trabalho do agricultor – pequeno, médio ou grande – a lidarem em terras com direito fundiário estabelecido de acordo com sua posse e domínio, no entanto, na maioria dos casos ainda não há regularização das áreas sob posse destes já há décadas. Em vista disso, é necessário inserir um plano em que, enfaticamente, se expõe o ponto especifico, a realidade de cada situação a fim de atender a necessidade, para que, assim, seja recomposto ao agricultor o direito de trabalhar em uma terra documentada, uma vez que ele anseia dar continuidade ao cultivo do campo para produzir alimentos, gerar empregos, atentar para a preservação de material genético da floresta, enfim, tudo para que possa manter sua família com vida digna dentro dos direitos constitucionais, exatamente como reza o artigo 5 CF 1988[31], principalmente daqueles que produzem a comida que está na mesa, não apenas da nossa nação, mas também de outras tantas no planeta.

Rogerio Reis Devisate chama a atenção para nossas riquezas;[32]

> Outro ponto importante, mas que parece ser desprezado, diz respeito à incalculável riqueza da biodiversidade e do material genético passível de uso em pesquisas, medicamentos etc. Defendendo esse enorme potencial, garantiríamos reserva a um mercado futuro de alta tecnologia e incentivaríamos nossas universidades e instituições de pesquisa.

[30] https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/sancionada-lei-que-institui-o-marco-legal-do-hidrogenio-de-baixa-emissao-de-carbono.

[31] Art. 5 CF.

[32] https://www.conjur.com.br/2011-mai-31/grandes-fazendas-sao-desmembradas-atender-codigo-florestal/ acesso in 26 9 24.

Nesta linha de pensamento, devemos analisar a importância da tecnologia para o futuro, e para o agora, com a finalidade de enfatizar a produção mantendo a sustentabilidade, reverenciando o povo brasileiro, a água, as estações que a natureza dispôs a favor de nossa terra, e a família a qual possui o histórico genético de homens do campo, que sabem cultivar a terra, e sabem como fazer produzir. Em contrapartida, Município, o Estado ou a União muitas vezes não se atentam às necessidades e aos anseios regionais, e quando não atentam, não sabem discernir qual caminho devem tomar para alcançar celeridade na administração desses casos. Entre tantas especificidades, uma delas, é obter o conhecimento da cultura, valorizando cada pessoa na administração local, para assim levedar todo o potencial que o brasileiro tem à disposição e se tornar o maior e melhor celeiro de produção deste planeta.

Sob outra premissa, embora a Revolução Verde tenha promovido muitas visões diferentes para o mundo da produção, por vezes, e infelizmente, pela ausência de análise específica de cada região deste país continental em tamanho que é o Brasil e, ainda, por ausência de conhecimento das realidades geográficas e culturais, ocorreu de fato uma má interpretação dessas realidades.

Nessa mesma linha de raciocínio, a Revolução Verde[33] também trouxe consigo, uma abertura para se conhecer o outro lado da moeda, a de que é necessário regularizar a questão fundiária para que se diminuam os crimes ambientais, e assim, respeitar a terra e os recursos naturais porque são sim limitados. É importante enfatizar a ideia de que se consegue produzir muito em menores espaços, permitindo mais renda aos que têm menores áreas e, ainda, franqueando maior valor ao homem do campo que preza pela natureza.

Verifica-se que os grandes produtores têm ainda maior interesse em manter suas terras documentadas e alinhadas com a lei e com o meio ambiente, pois produzem e necessitam de subsídios e de linhas próprias de financiamento rural[34], ou seja, a Regularização é o Genesis de toda a produção rural e preservação da natureza.

[33] Nora sobre revolução verde

[34] Notas sobre financiamento

Além disso, a cultura verde mostrou a importância do agronegócio brasileiro para o mundo, mas com maior importância ainda a muitos brasileiros, que não entendem como a produção acontece no campo, não entendem o cotidiano rural, pois conhecem apenas pela mídia, ou por explicações em moldes técnicos – analíticos e científicos. Nota-se que a busca da resposta a este processo é essencialmente relevante para o Brasil, pois o agronegócio nacional tem representado cerca de 20% do PIB[35] nos últimos anos, além de ser um setor altamente competitivo no setor internacional.

> Há diversos pontos do agronegócio a serem trazidos para a pauta jurídica, dentre eles o lucro e a exportação de produtos agrários, a devida contratação e profissionalização de produtores rurais, a preservação do meio ambiente em meio à exploração agrícola, e tantos outros." https://www.migalhas.com.br/depeso/362285/o-direito-agrario-e-seu-grande-potencial-evolutivo-no-mundo-juridico / Stanley Martins Frasão e Nathália Caixeta Pereira de Castro

O Estado já se mostrou ineficiente para tal gestão de regularização fundiária, comprovado ela há escassa produtividade nos órgãos como INCRA[36]. Desde a década 1970, quando tudo de fato se iniciou, até os dias atuais, simplesmente este órgão não documentou os milhares de lotes da Amazônia sob os quais ficou responsável. Devido a este exemplo, as políticas públicas precisam ser mais eficientes e producentes na questão de segurança jurídica e de regulamentação na área fundiária, além de ter o dever de proporcionar profissionais competentes na parte técnica e na extensão rural, linhas de créditos adequadas à sua realidade, eficácia para liberação da documentação ambiental aliada à educação para a gestão da pequena propriedade, até mesmo financeira, para esses brasileiros produzirem com afinco e manter a sustentabilidade.

Além de esclarecimentos e acompanhamento, o órgão público deve proporcionar uma competente governança e convocar o produtor para acompanhamento e facilitação da organização fundiária de sua proprie-

[35] Nota sobre informação

[36] Site incra

dade acerca das questões de gestão e logística, com o intuito de alavancar a produção regional e, por reflexo, o próprio PIB do Município, do Estado e da União.

Paulo Sérgio Sampaio Figueira esclarece:

> [...] a Governança Fundiária atua como um instrumento que busca a otimização da gestão da terra, contribuindo para o aprimoramento da política fundiária, visando o desenvolvimento sustentável do meio rural, a partir da perspectiva da afirmação da diversidade sociocultural e ambiental, que envolve o universo de estabelecimentos da produção da agricultura e das áreas não destinadas para agricultura, e as suas conexões com os diferentes setores, tanto no espaço rural quanto urbano. Assim, a Governança Fundiária visa atender a todo um ordenamento que vem reger o uso correto das terras em território nacional e as normas as quais irão determinar a forma correta de acessar e de usufruir dessa terra.[37]

Uma gestão eficaz e eficiente da questão fundiária proporcionada a essas famílias de produtores, através de reformas técnicas e de administração, de profissionais conhecedores preparados e competentes, teria inclusive o condão de diminuir a destruição ambiental, tendo em vista a enorme degradação que ocorre quando passam a ocorrer as invasões com a alegação de serem para garantir o acesso à terra.

Deve-se, nesse sentido, garantir a regulamentação aos verdadeiros ocupantes da área, os que produzem e possuem vínculo com a terra, e que tenham aptidão para produzir e proteger. Isso inibiria, certamente, um enorme percentual de destruição do eco sistema, já que o produtor, o agricultor, o homem da terra sabem, que são carentes e dependentes da natureza para que sua plantação lhe traga benesses.

Acerca disso, Rogerio Reis Devisate[38] esclarece, em artigo sobre referido assunto, sobre as invasões de terras, mais especificamente, sobre as propriedades privadas:

---

[37] https://www.jusbrasil.com.br/artigos/gestao-fundiaria-uma-prioridade-integradora/1764208306 acesso 25 09 24.

[38] Rogério Devisate: Invasões de terra e reforma agrária (conjur.com.br) acesso in 25 09 24.

> A prática ilícita do esbulho possessório que compromete a racional e adequada exploração do imóvel rural qualifica-se, em face do caráter extraordinário que decorre dessa anômala situação, como hipótese configuradora de força maior, constituindo, por efeito da incidência dessa circunstância excepcional, causa inibitória da válida edição do decreto presidencial consubstanciador da declaração expropriatória, por interesse social, para fins de reforma agrária, notadamente naqueles casos em que a direta e imediata ação predatória desenvolvida pelos invasores culmina por frustrar a própria realização da função social inerente à propriedade.

Nesse mesmo raciocínio, no artigo, ele continua:

> Convém, ainda, citar trecho do que foi decidido pelo STF, em 4 de abril de 2022, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.213-MC [10], da qual foi relator o ministro Celso de Mello:
>
> O sistema constitucional não tolera a prática de atos, que, concretizadores de invasões fundiárias, culminam por gerar — considerada a própria ilicitude dessa conduta — grave situação de insegurança jurídica, de intranquilidade social e de instabilidade da ordem pública.

Ocorre que, nessa busca pela Terra, muitos se posicionaram ao lado da ambição e não pelos princípios naturais de divisão e de ocupação da terra. Como bem lembrado no artigo citado anteriormente, o Estatuto da Terra[39] prioriza e direciona a divisão e ocupação através de seu texto de lei primordialmente a terras públicas, e não terras particulares onde já se exerça a função social.

Ademais, tal função social vem sendo adequada e respeitada pela maioria dos produtores — pequenos, médios e até os grandes que estão chegando aos poucos na Amazônia. No entanto, são perseguidos e acusados, pelo próprio Estado, de estarem degradando quando, da verdade, uma análise específica irá demonstrar que a dita "degradação" não é de-

[39] Estatuto da terra.

gradação, já que exercem uma função social de fato, propriamente dita. Além de o Estado e a União omitirem a documentação, não cumpriram com seu dever administrativo e isso deve significar que os produtores não poderão ser apenados.

Também é essencial ressaltar que a emissão da maioria das multas ambientais a estes cidadãos se deve à não apresentação da licença para desmatamento, ou roço, ou limpeza de pasto, ou poda. Sobre isso, pergunta-se: "como poderiam apresentar tantas licenças e cumprir com o regramento jurídico ambiental quando estão com as mãos de fato 'amarradas' diante da omissão do Estado que não lhe concedeu a documentação de terras nas quais habitam e detêm a posse, de fato, há décadas?"

Como comprovação, cita-se um caso recente, mais precisamente em 2009, no qual a Câmara dos Deputados[40] animou novamente os produtores noticiando que, em 3 anos, estariam 80% titulados. Isso depois de muitas promessas feitas aos Amazônidas e a outros brasileiros que necessitam ver suas terras tituladas, porém, novamente isso não aconteceu.

E onde ficam os Princípios Constitucionais? E os Princípios mais básicos da Administração Pública? E como agir na Omissão do Poder Público? Questões que permeiam a mente de cada produtor cidadão e cidadã da Amazônia.

Observa-se que a incerteza que paira nesses pensamentos é de sentir-se injustiçado frente a tantos sonhos, à lutas, a perdas e poucos ganhos que tiveram, plantando literalmente as suas próprias vidas neste chão, transformando a si e suas famílias em Amazônidas de coração e de sangue, sem serem valorizados por inúmeros outros brasileiros país afora, que nem sequer têm noção como vive o Agro, como se produz no Agro, como se preserva no Agro, e muito menos sabem como se produz na Amazônia Brasileira, e muito mais do que isso, até mesmo desconhecem o preço pago até aqui por esses milhares de migrantes que antes adotaram a Amazônia e por ela, então, foram adotados como filhos da terra que, de fato, se tornaram e são.

Diante dessa irresolução, nota-se que a garantia de documentação a

[40] MP transfere posse de terra na Amazônia para seus ocupantes - Notícias - Portal da Câmara dos Deputados (camara.leg.br).

esses produtores é a garantia histórica de promessa ainda não cumprida pelo Governo Federal desde a ocupação das terras e a promessa de uma soberania a ser conquistada. Pagaram um alto preço pelo sonho de serem donos de sua terra, preço à custa de suor e de sangue por cada um que assumiu este sonho e acreditou na promessa feita. Famílias que prestaram o serviço de estarem e vigiarem a Amazônia a fim de garantir esta Soberania ao País.

Em contrapartida, foi mantida esta soberania, pela presença física de ocupantes brasileiros. No entanto, a soberania nacional, em relação a esses produtores, apenas será exercida, de fato, por meio deles, após a devida regularização fundiária a cada um que estiver cumprindo os requisitos de posse justa, pacífica, de boa-fé, e a ancianidade que facilmente poderá ser comprovada por cada um de que, com justiça, avança no trabalho, na produção, na preservação, além de pagar pela prestação desse serviço com a moeda mais cara que há: o tempo!

4. A NECESSIDADE DA EVOLUÇÃO FUNDAMENTADA NA TRADIÇÃO

Somos um país tão continental quanto nossas tradições também o são.

Para cada região, território, geograficamente falando, temos culturas e tradições muito diferentes umas das outras. Devido a isso, devemos respeito a cada uma delas e, se possível, buscar conhecê-las, pois, um país como o nosso, além de organizado e fundamentado em nossa soberania por meio de nossa raiz republicana e constitucional, deve ser estudado, conhecido e pesquisado em suas inúmeras riquezas — minerais, naturais, biológicas, humanas e culturais — para ser ainda mais próspero de modo a ampliar o seu conhecimento e suas divisas imaginárias em capital humano, científico e biogenético.

Somos um país de origem republicana e com fundamentos sólidos no trabalho, na dedicação à produção no campo, na dedicação à família, na busca pelo conhecimento. Isso tudo faz parte de nossa alma enquanto corre em nossas veias, em uma bonita miscigenação não só genética, mas também de ideias e de respeito à nossas raízes. Tradicionalmente,

o sistema constitucional foi formado desde as leis de Creta, de Licurgo e Solon, onde em Atenas tiveram início na vontade popular[41]. Já na idade medieval, cita-se o berço, Foral do Leão, que assegurava administrar bem a justiça, o domicílio respeitado em sua inviolabilidade, o direito à propriedade, entre outros direitos.

Com o passar dos anos, entre documentos antigos que respeitavam a vontade da população, cartas e pergaminhos se fizeram de base para as atualidades que fomos vendo surgir nas modernas constituições, sempre com relevância para a soberania popular, determinada por uma Constituição que deveria ser respeitada por todos. Pode-se observar que, na Inglaterra do século XVIIII, houve um principal avanço que passou a ser escrito, de fato, o local em que o direito à propriedade teve ainda mais importância.

Notemos que, por séculos, os direitos do homem deixaram de ser respeitados por monarquias e absolutismos desregrados e totalitários. Por isso, a ideia de constitucionalidade passou a ser analisada, repensada, respeitada e implementada no decorrer o tempo.

O direito surge com a formação de um agrupamento de pessoas, que se tornam uma sociedade, e naturalmente estarão envoltos geograficamente em áreas de terra que primordialmente possam ser cultivadas e usadas para produzir.

O surgimento deste pacto social em cada sociedade formada, veio a resultar em união para defender os direitos humanos, trazendo uma fé social tanto na escritura Constitucional que garantia não esquecer as cláusulas dos direitos de cada nação que a adotava, como fazer com que o Estado também respeitasse e respeite a ordem social, seus fundamentos, não ferindo seus princípios basais, aqueles de fundação deste "edifício" intitulado sociedade.

Deve-se, sobretudo, assegurar o equilíbrio para formação de um país e muito mais, de uma nação, como no nosso caso, já que todo o governo, legitimamente eleito pelo povo, deve respeitar prioritariamente a Carta Magna de seu país.

[41] Teoria Geral do Estado MELUF Said.

> Para SAHID MALUF "o termo constituição deriva do prefixo cum e do verbo stituire – compor, organizar, constituir. (...) Na ciência do Estado essa palavra tem dupla acepção: lato sensu é o conjunto dos elementos estruturais do Estado, sua composição geográfica, política, social, econômica, jurídica e administrativa; e, strictu sensu, é a lei fundamental do Estado, ou seja, segundo a definição de Pedro Calmon, o corpo de leis que rege o Estado, limitando o poder de governo e determinando a sua realização."[42]

E você, caro leitor, talvez esteja pensando: "Mas, por que estamos articulando um assunto que talvez devesse ser tratado no início destas linhas?" Respondendo sua aguçada curiosidade, assim o fazemos porque o caminho aqui permeado, de fato, pela tradição histórica tanto da História real da Amazônia brasileira e seus amazônidas, quanto da evolução de que precisamos para alavancar nosso país à prosperidade pujante que possuímos, passa justamente pela história das constituições.

Passa muito mais ainda pelo respeito aos nossos princípios constitucionais pétreos, semeados entre nós e que nos trouxeram a esperança quanto ao direito de propriedade adquirida através da posse. Pois, para garantirmos a soberania de nossas terras e de nossas riquezas, já mencionadas em linhas rápidas neste artigo, brasileiros abriram mão de sua terra natal, para estarem em terras absolutamente estranhas. Outrossim, abriram mão de uma espécie de "soberania pessoal' que tinham por estar na segurança de sua terra junto a outros familiares, aventurando-se e abrindo novas fronteiras, em uma terra absolutamente diferente na geografia, na produção, no clima, na cultura e no tratamento à uma natureza deslumbrante, exótica e desconhecida para esses migrantes.

Em decorrência disso, o Estado tem o dever de manter e garantir a realização dos ideais nacionais de paz, segurança jurídica e prosperidade. Assim, perfeitamente se encaixa neste dever que o Estado atue, de fato, e não apenas por intermédio de leis e de teorias, garantindo para cada cidadão e para o país que a ordem seja preservada através da legalização dessas terras.

[42] Livro Teoria Geral do Estado Sahid Maluf...

Para que tal se suceda, é necessário que o Estado cumpra com a Constituição que nos rege. Assim, para que haja a devida preservação da natureza exigida a cada cidadão da Amazônia, bem como de qualquer local desse vasto país, é necessário que o Estado cumpra com seu dever de titular e de regularizar cada produtor rural que produz alimentos neste país. Para que este se encontre dentro dos ditames legais, será necessário que antes o próprio Estado cumpra com seu dever e não se omita, regularizando a terra nas mãos de cada produtor ou descendente deste que veio para a Amazônia e aqui se manteve e ainda se encontra trabalhando, bem como sua própria descendência aqui se estabeleceu para produzir.

Como entender um Estado que se omite, não regulariza e não capacita, vir com duras mãos abater seus próprios cidadãos com pesadas multas ambientais, quando ele, do alto de sua magnitude como Estado, não cumpriu com seu dever de regularizar a terra para este agricultor?

Dando outro salto na história, vamos nos ater a um entre os vários princípios que poderíamos aqui trazer a lume dentro deste vasto assunto, e atentar-nos para o artigo 37 CF[43] da Carta Magna Brasileira que reza:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Desse modo, verifica-se que a Administração Pública é o cuidado, o gerir e administrar a esfera pública, o regularizar e organizar serviços públicos essenciais, atender em especial o interesse público para o bem da própria nação brasileira.

Nesse viés, o presente artigo indica a administração pública de qualquer dos poderes da União, Estados Municípios Distrito Federal, ou seja,

[43] CF 88

implícito está o artigo 2o da CF, o qual cita os poderes legislativo, executivo e judiciário.[44] Portanto, todas as ações da administração pública devem estar norteadas por princípios Constitucionais, não podendo contrariá-las, sob pena de cometerem atividades ilícitas, ilegais e inconstitucionais.

Princípio da Legalidade, como o próprio nome já afirma, é a submissão do poder da administração ao que reza a lei, com essência intrínseca proveniente do artigo 5 CF que reza:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:"[45]

Tal Legalidade resume que a administração pública não pode impedir ou proibir a ação ou conduta de seus administrados quando existe a omissão do Estado, contrariando este dispositivo de direito fundamental.

Nesse contexto, o princípio da impessoalidade vem para garantir não com preferência a um indivíduo ou outro, mas a um ser coletivo.

Trata-se, na verdade, de todas as pessoas que sacrificaram seu físico, sua vida para vir zelar pela soberania do país. No entanto, outras somente receberam as benesses do legado desses valentes que enfrentaram a floresta hodiernamente. Portanto, todos têm interesse na preservação e na produção da agricultura para garantir a soberania da terra, dos amazônidas, de cada brasileiro, e comida na mesa de todos na nação.

Onde encontraremos interesse maior de uma nação do que garantir sua geografia e a alimentação de seu povo? Lembrando que temos capacidade de garantir a soberania alimentar do planeta, inclusive! Basta fazer alusão a José no Egito[46] que, por uma boa gestão e administração naquele território, alimentou todos os povos ao redor e distantes que

[44] CF art 2

[45] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm in 27 09 24

[46] https://www.bibliaonline.com.br/nvi/gn/37 in 27 09 24

buscavam comida para saciar a fome em um tempo de imensurável crise e seca que afetou aqueles países.

O Princípio da Moralidade diz respeito à ética e conduta moral que deve nortear a administração pública em seus atos.

Denota-se que o Princípio da Transparência, a clareza e publicidade com evidência devem dar a todo e qualquer ato da administração pública, no entanto, fato que nem sempre ocorre, uma vez que há, segundo estatísticas, muitos casos de obscuridade que permeiam o meio político.

Pelo Estatuto da Terra[47], o Estado passou a ter o dever de regularizar terras a quem esteja na posse, produzindo e cumprindo sua função social, além de outros requisitos[48], por meio de Leis Ordinárias, de Decretos e de Normativas.

Como se evidencia, existem mais Leis concedendo o direito de regularização de terras, sem contar a magna Carta Republicana que tem, entre seus Princípios Máximos, o direito à propriedade, à alimentação, à dignidade humana e ao trabalho, além claro de todo o arcabouço normativo para preservação e para sustentabilidade.

Nessa perspectiva, ocorre que, mesmo com todo o extenso repertório de leis, o Estado não é eficiente em cumprir com seu dever de regularização, em relação ao tempo e à necessidade de que isso ocorra.

Antes disso, perpetua no tempo e mistura agentes e interesses políticos — com dita regularização —, por isso, vemos esta extrema demora desde a década do PIN - Integrar para não Entregar -, até os dias atuais.

Vemos, como dever contínuo e intrínseco do Estado, o exercício de titularizar terras na Amazônia a quem de direito. Assim, entendemos também que não se deve criminalizar o produtor, sem antes lhe fornecer a documentação necessária que há muito não está tendo acesso.

Muito menos poderia o Estado, formular leis que apenas por seus textos tornam de imediato o produtor em criminoso, como as recentes leis e acordos absurdos, TAC DA CARNE[49] – PROTOCOLO 2.0, mais

[47] Estatuto Terra.

[48] Requisitos regularização terras lei.

[49] https://oquartopoder.com.br/2024/08/23/tac-da-carne-frigorificos-que-descumprem-os-termos-do-acordo-sao-acionados-judicialmente/

decretos e portarias que criminalizam produtores por exemplo se não fizerem acero[50] em suas propriedades para evitar queimadas, cominando os mesmos em multas astronômicas, nessas situações insustentáveis, e impraticáveis pelo produtor, e que certamente o transformarão em um criminoso vil pela própria impraticabilidade do que está impondo.

A realidade é que o produtor brasileiro vem sendo perseguido justamente por sua qualidade de produzir em um solo rico e abastado que é o solo brasileiro, por interesses escusos que se encontram infiltrados em nosso país.

Nesse sentido, multar e penalizar, taxar como criminosos pequenos e médios produtores, ou qualquer que seja sua escala de produção sem antes cumprir com seu dever, não pode ser visto como um direito do Estado. Antes o Estado deve cumprir com seu dever de regulamentar a todos.

Assim, o agricultor que trabalha produz e cumpre com a função social de sua propriedade, diante do artigo 37 constitucional e seus princípios essenciais, deveras não pode ser penalizado, na omissão do Estado.

Por fim, o Princípio da Eficiência, incluído posteriormente ao art. Constitucional 37[51], tem, como propósito, cuidar do interesse de terceiros e, leia-se, neste caso, a nação. O administrador deve fazê-lo da melhor forma possível, com menores esforços e prejuízos para o coletivo.

Dessa forma, vemos que, no que concerne a Amazônia Legal Brasileira, a regularização fundiária, embora literalmente tenha um enorme compilado de decretos, leis normativas portarias, entre outros, ainda não atingiu nem concretizou o plano básico e simples de dar a cada um o que lhe é de direito, não cumprindo em absoluto com o texto normativo constitucional anteriormente mencionado.

O renomado escritor e conhecedor da realidade destes povos, tanto no texto de lei quanto no conhecimento de fato, Rogerio Reis Devisate, delineia:

[50] https://www.jusbrasil.com.br/artigos/responsabilidade-juridica-pelo-fogo-aceiros-e-danos-ambientais/1773504790

[51] EC 19/1998;

> Como se vê, não basta ter a boa terra, se não se a consegue gerir. Ter terras para gestão e enriquecimento das grandes multinacionais e transnacionais não significa direta conexão com a geração de benefício para o país ou alimentos na mesa, muito menos riqueza para o elemento subjetivo da nação: o povo trabalhador."[52]

E continua:

> Sem temer não soar bem fazer citação de estudo próprio a respeito, pudemos já dizer que "quando elementos constitutivos do Estado estão ameaçados ou atingidos é a Soberania que está afrontada" [...] Ademais, esse abalo na ideia de Soberania já deu origem à expressão soberanias perfuradas (RIVERO, 2000), como explica Márcio Henrique Monteiro de Castro[8] e, refletindo a respeito, também já tivemos a oportunidade de ousar sugerir a expressão "Soberania emagrecida, minada na sua força e incapaz de atingir todas as suas potencialidades [9].

Um Estado que não se debruça a cumprir seu dever para com seus cidadãos, certamente está a enfraquecer a soberania de seu povo.

Além disso, temos, em julgados, o que por literalidade e analogia podemos entender que nosso pensamento está correto no que se refere ao respeito reverencial e subserviente que devemos ter a nossa Constituição e, conforme exposto acima, ao mencionado artigo 37 CF, veja-se:

> "STF 29/02/2024: Assim, não resta dúvida ser obrigação do Município estabelecer políticas de ordem urbanística, objetivando a busca do bem-estar social e do planejamento adequado dos fatores que compõem o espaço urbano, inclusive saneamento e meio ambiente. Da mesma forma não há dúvida de que os alagamentos colocam em risco à saúde, dignidade, integridade física e patrimonial dos moradores da localidade indicada na petição inicial. Assim, matéria dos autos também envolve direitos fundamentais." (STF ARE 1265920. Relator(a):Min.

[52] Rogério Devisate: Terras férteis aqui e na Ucrânia (conjur.com.br) in 27 09 24

DIAS TOFFOLI Julgamento:29/02/2024.)"[53]

O dever do administrador público é de respeitar e fazer cumprir a Constituição, inclusive no que concerne, principalmente, os direitos fundamentais, a produção da terra, indústrias e tecnologia, meio ambiente:

> TJ-SP 31/01/2024 - AÇÃO INDENIZATÓRIA. DANOS MORAIS E MATERIAIS. ENCHENTE. Pretensão de indenização por danos morais e materiais, em razão de inundação e destruição do muro de arrimo, causados por falha no sistema de captação e escoamento de águas pluviais. Admissibilidade. Nexo causal comprovado por prova técnica. Argumentos do Município que foram analisados e rechaçados pelo perito. Hipótese para a realização de nova perícia, prevista no art. 480 do CPC, não caracterizada. Negligência do Município demonstrada. Falha na prestação de serviço. Não comprovação de excludentes de responsabilidade (caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima). Anormalidade pluviométrica, falta de "alvará de execução" e eventual "ausência de responsável técnico" que não contribuíram para o evento danoso. Fator determinante para o evento que foi o sistema deficiente de escoamento de águas pluviais. Danos materiais parcialmente comprovados. Dano moral configurado. Possibilidade de condenação do Município em obrigação de fazer. Irregularidade na construção da tubulação de águas pluviais constatada na perícia. Sucumbência recíproca não caracterizada. RECURSO DO RÉU DESPROVIDO. RECURSO DO AUTOR PROVIDO."[54]

A obrigação da União, Estado e Município é a de cumprir a Constituição e seus princípios fundamentais. Os direitos do brasileiro não podem ser negligenciados, em cima da criação perpetuada de leis, e nunca a execução delas em prol dos amazônidas desbravadores dessas terras que servem à soberania do país.

---

[53] https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/confira-a-pauta-de-julgamentos-do-stf-desta-quinta-feira-29/ in 27 09 24

[54] TJSP; Apelação Cível 1010168-29.2019.8.26.0309; Relator (a): Alves Braga Junior; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Jundiaí - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 31/01/2024 - acesso in 27 09 24

Mais uma decisão dos tribunais coerente com os princípios da dignidade humana, do meio ambiente e do dever do ente público em cumprir a lei.

> TJ-RS 11/12/2023. RECURSO INOMINADO. SEGUNDA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. RESPONSABILIDADE PASSIVA RECONHECIDA. ALAGAMENTO. AÇÃO INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS. ARROIO [...]. INUNDAÇÃO DA RESIDÊNCIA DA AUTORA. DANO MORAL IN RE IPSA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS EVIDENCIADOS. OMISSÃO DO ENTE PÚBLICO. FATOS CONSTITUTIVOS DO DIREITO DO AUTOR COMPROVADOS. DEVER DE INDENIZAÇÃO. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 71008591331. Ao ente público compete atuar sobre os sistemas de drenagem e manejo das águas pluviais de sua região. Cabe indenização quando o demandante tem sua residência alagada pelo transbordamento de água oriunda do [...], uma vez evidenciada omissão específica do ente público no que tange a realização de obras para regularização do fluxo hídrico do córrego, provocando as enchentes que inundaram a residência dos autores. Evidenciado o abalo moral. Conforme artigo 37, §6º, da Constituição Federal e artigo 43 do Código Civil, bem como a tese assentada no Incidente de Uniformização de Jurisprudência das Turmas Recursais da Fazenda Pública Reunidas nº 71008591331, a responsabilidade do Estado (como ente público) sobre alagamentos e inundações, mesmo em se tratando de casos de omissão, é objetiva, excetuando-se pela prova, do ente público, do rompimento do nexo causal entre a omissão e o dano suportado pelo particular. No presente caso, a conduta omissiva do poder público é revelada na desídia no cumprimento de um dever legal, verificada a presença dos elementos da culpa lato sensu. A Constituição Federal, em seu artigo 5° prevê a indenização por danos morais nos incisos V e X, assegurando a honra e imagem do ser humano como direito fundamental. Cabe salientar que o artigo 1° da Lei Maior apresenta como princípio fundamental a dignidade da pessoa humana, visivelmente atingida quando violada a honra do cidadão e acarretado dano. Para arbitramento por dano moral, deve-se

> ter sempre em conta o parâmetro da proporcionalidade, tanto na perspectiva da proibição do excesso, como da proibição da insuficiência. No caso, sopesando todos os elementos, a condição econômica da parte, o fato cometido, e as consequências advindas, o valor da indenização por danos morais deve ser arbitrado em R$ 8.000,00 (oito mil reais). RECURSO INOMINADO PROVIDO. [55]

A situação da Amazônia e do Brasil é de emergência para estas regularizações. Os direitos da nação não podem continuar a serem desprezados, sob pena de atentar contra a os direitos fundamentais do povo, da dignidade humana, e da soberania alimentar da sociedade brasileira e da própria área territorial do país chamado Brasil.

Diante desse pressuposto, as entidades públicas devem atentar para o cumprimento efetivo dos princípios constitucionais e documentar a quem de fato é de direito, enfatizando a necessidade e a urgência de regularização fundiária objetiva e a atenção ao povo, que, de fato, reside na Amazônia. Deve-se, sobretudo, diminuir substancialmente a burocracia em prol da própria floresta que, sob interesses escusos, não consegue ser gerida pelos que, de fato, produzem e preservam.

Outrossim, exigir desmatamento zero é verdadeiro aliciamento do nosso povo para uma utopia que até mesmo nas crônicas é estarrecedora, pois um país, com claras condições de exercer sua soberania em si mesmo, no mundo, no planeta, produzindo, alimentando, curando, preservando e mantendo sua dignidade territorial, ambiental e humana, não pode restar refém de vieses deturpados e prejudiciais a sua própria prosperidade em todos os sentidos.

5. CONCLUSÃO

Diante da presente análise, a economia e a sustentabilidade da Amazônia devem ser vistas como um equilíbrio dinâmico entre produção e

[55] TJ-RS; Recurso Inominado, n.º 50028631420168210003, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Daniel Henrique Dummer, Julgado em: 11-12-2023.

preservação, com o objetivo de integrar seus povos, sua cultura, sua miscigenação, em um enfoque prático entre a celeuma de leis já editadas, o arcabouço jurídico já delineado e a sociedade que, atualmente, se integra à floresta.

Por conseguinte, a integração de práticas produtivas, com a conservação ambiental, é essencial para garantir que a natureza continue propulsionando prosperidade e benefícios econômicos, biogenéticos a até mesmo industriais sem comprometer sua biodiversidade e os serviços ecossistêmicos.

Ademais, o uso sustentável de seus recursos, por meio de tecnologias verdes, de manejo responsável e de políticas inclusivas, evita a entrega desse patrimônio natural a interesses predatórios de países estrangeiros. Para isso, faz-se urgente e necessário a regularização fundiária, tratada no presente artigo, anseio dos povos, que objetivam alimentar ao país e ao mundo reforçando nossa soberania tanto alimentar, quanto geográfica.

A preservação, quando alinhada com estratégias de desenvolvimento econômico sustentável, garante não apenas a proteção do ecossistema, mas também a inclusão das populações locais e migratórias no processo produtivo, respeitando saberes tradicionais e criando novas oportunidades econômicas em todas as áreas necessárias que podem alavancar o país na questão alimentar, genético farmacêutico e entre outros.

Assim, a Integração Lavoura Pecuária Floresta deve estar atenta a integrar o patrimônio genético ambiental existente na Amazônia, o patrimônio cultural filosófico, a sociedade brasileira que povoa o território amazônida com suas peculiaridades, o conhecimento e importância de alto valor para a nação como um todo. Como citamos inicialmente, a Integração do planeta com o solo amazônida deve passar antes pela soberania de nossas terras e riquezas a serem cultivadas e pesquisadas em favor do país. Pois, se a legislação amparar, de fato, o interesse de cada brasileiro, por meio de um poder público eficiente e tão produtivo quanto é a nossa terra e nosso povo, alcançará o ente público imensa produtividade em prol da nação brasileira.

Dessa maneira, é necessário que a produção e a preservação caminhem juntas com a soberania e a prática dos direitos fundamentais ga-

rantidos em nossa Carta Magna, isso para impedir que a Amazônia seja sacrificada em troca de lucros imediatos.

Dar a importância devida a esta região e à população, para que usufruamos nós mesmos das riquezas deste país em que se encontra geograficamente localizada esta imensa fortaleza verde. País o nosso, que também é considerado um centro de biodiversidade e de fonte de recursos, onde se deve priorizar a economia e a prosperidade da nação, e, ao mesmo tempo contribuir para o desenvolvimento socioeconômico — de forma ética e sustentável — com segurança jurídica ao nosso povo.

Por fim, a eficácia e a eficiência, juntamente com o respeito a Constituição da República, virão com o exercício de fato pelo ente público desse arcabouço de leis e de normas a favor do produtor, da economia, da preservação de nossas riquezas, para beneficiarem nossa sociedade por justiça e soberania e por investimento e prosperidade.

O Brasil merece uma Amazonia, antes de tudo, para os brasileiros.

REFERÊNCIAS

ACRE. **Extrativistas do Alto Acre conhecem projeto pioneiro de manejo madeireiro**. Disponível em: https://agencia.ac.gov.br/extrativistas-do-alto-acre-conhecem-projeto-pioneiro-de-manejo-madeireiro/. Acesso em: 13 set. 2024.

BORGES, Antonino Mauro. **Curso Completo de Direito Agrário**. 5.ed. São Paulo: Contemplar, 2016.

BURANELLO, Renato. **Manual de Direito do Agronegócio**. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 1.106, de 16 de junho de 1970**. Cria o Programa de Integração Nacional, altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas na parte referente a incentivos fiscais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1106.htm. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 15 set.2024.

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 set.2024.

CAPRA, Fritjof. **O Ponto de Mutação**. São Paulo: CULTRIX,1982.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. A Responsabilidade Civil Objetiva e Subjetiva do Estado. In: **Revista da EMERJ**, v. 14, n. 55, p. 10-20, jul.set. 2011.

CAMARGO, J. G. da C. Urbanismo rural. Brasília: Ministério da Agricultura, 1973.

CASTRO, Nathália Caixeta Pereira de; FRASÃO, Stanley Martins. **O direito agrário e seu grande potencial evolutivo no mundo jurídico**. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/362285/o-direito-agrario-e-seu-grande-potencial-evolutivo-no-mundo-juridico. Acesso em: 25 set. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **MP transfere posse de terra na Amazônia para seus ocupantes**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/126059-mp-transfere-posse-de-terra-na-amazonia-para-seus-ocupantes/. Acesso em: 22 set. 2024.

DEVISATE, Rogério Reis. **Invasões de terra e reforma agrária**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-mar-21/rogerio-devisate-invasoes-terra-reforma-agraria/. Acesso em: 22 out. 2024.

DEVISATE, Rogério Reis. **Fazendas são desmembradas para atender à legislação**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2011-mai-31/grandes-fazendas-sao-desmembradas-atender-codigo-florestal/. Acesso em: 22 set. 2024.

EMBRAPA. **Sistemas Agroflorestais do Pará são exemplos de produção sustentável na Amazônia**. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/87616768/sistemas-agroflorestais-do-para-sao-exemplos-de-producao-sustentavel-na-amazonia. Acesso em: 13 set. 2024.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio. **Os 15 anos da Lei nº. 11.952, de 2009**. Disponível em: https://direitoambiental.com/os-15-anos-da-lei-no-11-952-de-2009/. Acesso em: 22 set.2024.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio. **A importância de discutir a Amazônia Legal sob o olhar de seus habitantes quanto ao uso e acesso aos recursos naturais**. Disponível em: https://direitoambiental.com/a-ama-

zonia-legal-sob-o-olhar-de-seus-habitantes/. Acesso em: 23 set.2024.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio Figueira. **A importância de discutir a Amazônia Legal sob o olhar de seus habitantes quanto ao uso e acesso aos recursos naturais**. Disponível em: https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/87616768/sistemas-agroflorestais-do-para--sao-exemplos-de-producao-sustentavel-na-amazonia. Acesso em: 18 set. 2024.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio SAMPAIO. **A celeuma jurídica da reforma agrária e da regularização fundiária na Amazônia Legal**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-celeuma-juridica-da-reforma-agraria-e-da-regularizacao-fundiaria-rural/1764472121. Acesso em: 23 set. 2024.

FRASÃO, Stanley Martins; CASTRO, Nathália Caixeta Pereira de. **O direito agrário e seu grande potencial evolutivo no mundo jurídico**. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/362285/o-direito--agrario-e-seu-grande-potencial-evolutivo-no-mundo-juridico. Acesso em: 22 out.2024.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 22 ed. São Paulo: Saraiva,1993.

NADIM DE LAZARI, Rafael José. **Reserva do Possível e Mínimo Existencial:** a pretensão da Norma Constitucional em Face da Realidade. São Paulo: Juruá, 2012.

MARQUES, Benedito Ferreira; SILVA, Carla Regina. **Direito agrário Brasileiro**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. 7.ed. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Neli Aparecida. **Políticas territoriais na Amazônia**. São Paulo: Annablume, 2001.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 1993.

PARAGOMINAS. **História - Prefeitura Municipal de Paragominas | Gestão 2021-2024**. Disponível em: https://paragominas.pa.gov.br/o-municipio/historia/#:~:text=Em%2023%20de%20janeiro%20de,sombra%20de%20algum%20grande%20projeto. Acesso em: 18 set. 2024.

RURÓPOLIS. História - **Prefeitura Municipal de Rurópolis Gestão**

2021-2024. Disponível em: https://ruropolis.pa.gov.br/. Acesso em: 22 out. 2024.

SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de Bens Moveis e Imóveis**. São Paulo: RT, 2002.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. Prática de Direito Ambiental. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

SISTER, Gabriel. **Mercado de Carbono e Protocolo de Quioto**. São Paulo: Campus Jurídico, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

TJSP. **Apelação Cível 1010168-29.2019.8.26.0309**; Relator (a): Alves Braga Junior; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Jundiaí - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 31/01/2024. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/processos/567010904/peca-apelacao-tjsp-acao-associacao-apelacao-civel-1715369449. Acesso em: 27 set. 2024.

TJ-RS. Recurso Inominado, n.º 50028631420168210003, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Daniel Henrique Dummer, Julgado em: 11-12-2023. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/2754630784. Acesso em: 12 set. 2024.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito do Agronegócio**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

STF. **Confira a pauta de julgamentos do STF desta quinta-feira** (**29**). Disponível em: https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/confira-a-pauta-de-julgamentos-do-stf-desta-quinta-feira-29/. Acesso em: 22 out. 2024.

TRENTINI, Flavia; KHAYAT, Gabriel Fernandes; SILVA, Leonardo Cunha. **Direito do Agronegócio:** Recuperação judicial e o conceito de empresário rural. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-mai-31/direito-agronegocio-recuperacao-judicial-conceito-empresario-rural/. Acesso em: 13 out. 2024.

- CAPÍTULO 13 -

AMAPÁ: ANÁLISE DO NOVO PATRIMÔNIO FUNDIÁRIO DO ESTADO SOB A ÓTICA DA TRANSFERÊNCIA DE TERRAS DA UNIÃO (2022)

AMAPÁ: ANALYSIS OF THE STATE'S NEW LAND HERITAGE FROM THE PERSPECTIVE OF THE TRANSFER OF UNION LAND (2022)

Ana Rita Guimarães Queiroz[1]

José Alberto Tostes[2]

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo expor o novo patrimônio fundiário do estado do Amapá, por meio das transferências de terras da União, com fundamento nas alterações adivinhadas da Lei nº 14.004/2020. Procura enfrentar a discussão da questão das sobreposições de áreas rurais e principalmente urbanas, sob a ótica dos Planos Diretores. A metodologia foi desenvolvida com base nos principais documentos legais que atestam as transferências de terras, cujas etapas foram constituídas de análise e avaliação histórica, bem como dos registros documentais. O objetivo do artigo é demonstrar os principais eixos que inter-relacionam

[1] Advogada, Servidora Pública Estadual, Assistente Técnica-Jurídica do Estado do Amapá, atua no Instituto de Terras do Estado do Amapá, com pós-graduações em Docência no Ensino Superior, Direito Penal e Direito Processual Civil. Mestre em Desenvolvimento da Amazonia Sustentável-UNIFA. Email: anarita@me.com

[2] Professor e Pesquisador da Universidade Federal do Amapá. Atua na graduação na área de Arquitetura e Urbanismo e na Pós-graduação no Mestrado em Desenvolvimento Regional na linha de Planejamento Urbano Regional. Coordeno o Grupo de Pesquisa Arquitetura e Urbanismo na Amazônia. Mestre e Doutor em Ciências sobre Arte na área de História e Teoria da Arquitetura pelo ISA/CUBA e estágio de pós-doutorado na Universidade de Coimbra no IERU (Estudos Urbanos Regionais) e em Arquitetura pela Universidade do Porto. Email: tostes.j@hotmail.com

a transferência de terras doadas pela União ao patrimônio fundiário do Amapá e a governança de terras sob a análise acerca da nova dimensão territorial a partir da propriedade fundiária de 12 (doze) glebas doadas ao território. A relevância e importância da pesquisa está em evidenciar e compreender a trajetória da formação da propriedade territorial no Amapá, por conseguinte analisar de maneira mais aprofundada os desafios atuais relacionados à distribuição de terras no período contemporâneo. Nesse sentido, contribuir com o Estado e os municípios na questão de um novo ordenamento territorial por meio de uma governança responsável, que atenda, de forma eficaz, ao planejamento concebido e a conceber.

PALAVRAS-CHAVES: governança de terras. Patrimônio fundiário. Planejamento.

ABSTRACTS: This article íamos to expose the new land heritage of the state of Amapá, through transfers of land from the Union, based on the changes foreseen in Law nº 14.004/2020. It seeks to address the discussion of the issue of overlapping rural and mainly urban areas, from the perspective of Master Plans. The methodology was developed based on the main legal documents that attest to land transfers, whose stages consisted of historical analysis and evaluation, as well as documentary records. The objective of the article is to demonstrate the main axes that interrelate the transfer of land donated by the Union to the land heritage of Amapá and land governance under the analysis of the new territorial dimension based on the land ownership of 12 (twelve) donated plots of land. to the territory. The relevance and importance of the research lies in highlighting and understanding the trajectory of the formation of territorial property in Amapá, therefore analyzing in more depth the current challenges related to land distribution in the contemporary period. In this sense, contribute to the State and municipalities in the issue of a new territorial order through responsible governance, which effectively meets the planning conceived and to be conceived.

KEYWORDS: land governance. Land heritage. Planning.

1. INTRODUÇÃO

O processo histórico da ocupação e colonização do Brasil é precursor dos fatores que levaram à debilidade da estrutura fundiária no país, entre eles os enfrentados pelo Amapá desde sua transformação em Estado em 1988[3], pela ausência de regularização fundiária, sejam essas terras propriedades da União, do Estado, sejam dos municípios.

Sob essa ótica, segundo se extrai das lições de Ferreira e Tostes (2022), em outras palavras, por muito tempo se falou sobre a falta de gestão fundiária das terras no estado do Amapá, no qual o problema (ausência) de terras pode ser considerado um dos entraves ao desenvolvimento econômico e regional. Os resultados da pesquisa recaem diretamente sobre essa ideia, a partir da qual inter-relacionam a governança com a regularização fundiária, sobretudo a urbana.

No que tange essa inter-relação, à governança fundiária, significa dizer que trata da "administração fundiária exercida pelo conjunto da sociedade, isto é, com participação social" (Torsiano, 2017, p. 4). Por outro lado, a regularização fundiária, segundo Alfonsin (1997), está relacionada a um processo entre sociedade e poder público, o qual envolve várias dimensões, entre elas, a jurídica, a urbanística e a social. Fernandes (2007), complementa que as políticas de regularização fundiária devem ser formuladas com políticas preventivas, uma vez que se trata de um processo dinâmico com o fim da boa governança fundiária urbana.

Notadamente, há singularidades apresentadas pela ocupação no estado, uma vez que trata de uma região com inúmeras especificidades, entre elas: culturais, sociais, geográficas e principalmente histórica, o que inter-relacionam o processo de governança fundiária local e o novo marco patrimonial fundiário à luz das transferências de terra.

Em 2022, dá-se início as doações, após um longo lapso temporal de mais de três décadas (1988-2022), a partir das alterações da Lei Federal nº 10.304/2001 advindas da Lei 14.004/2020, regulamentada pelo Decreto Federal nº 8.713/2016, o qual elencou as vinte e três glebas no processo de transferência de terras da União ao patrimônio fundiário do Amapá,

[3] Art. 14, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT

sobrepostas em quatorze dos dezesseis municípios do estado do Amapá.

Portanto, insere-se a importância das dimensões geográficas do território amapaense, ou seja, a governança fundiária a ser realizada pelos municípios partícipes, principais indutores do planejamento urbano à luz do novo marco territorial que se insurge no estudo das áreas doadas e de seus impactos para a sociedade e para o desenvolvimento regional urbano.

Nesse contexto, destaca-se que essa pesquisa tem como escopo a análise do processo de regularização fundiária urbana no estado do Amapá, com enfoque na governança de terras a partir das transferências de glebas da União ao patrimônio fundiário do estado do Amapá, à luz do desenvolvimento regional urbano. O estudo, delineou-se pelo recorte temporal do ano de 2022, na qual se efetivou as 12 primeiras glebas federais doadas pela União ao estado, tendo como locus desta pesquisas seguintes glebas: Água Branca, Água Fria, Amapá Grande, Arapari, Bela Vista, Cunani, Macacoari, Mazagão, Oiapoque, Santa Maria, Tartarugal Grande, Tartarugalzinho, sobrepostas em 13 (treze) municípios: Macapá, Serra do Navio, Amapá, Oiapoque, Calçoene, Porto Grande, Mazagão, Pedra Branca do Amapari, Pracuuba, Itaubal, Cutias, Tartarugalzinho e Ferreira Gomes.

No tocante ao arcabouço jurídico acerca da governança fundiária, percebe-se necessária a concretização de políticas públicas no contexto de revisão dos atuais 6 (seis) Planos Diretores vigentes, bem como a formulação do mesmo instrumento regulador nos demais municípios, uma vez que os municípios constituem o locus privilegiado para os serviços públicos e a concretização do desenvolvimento sustentável e integrado, sendo os principais agentes que devem ser beneficiados com o planejamento público para alcançar a sociedade.

2. A CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA: BRASIL-AMAPÁ

Remotamente, conforme se extrai dos ensinamentos de Lima (1935, p. 9), em sua obra "Terras devolutas: história, doutrina e legislação", leciona que "a história territorial do Brasil começa em Portugal". A afirmação se

fundamenta em razão de as terras descobertas em 1500 pertencerem ao patrimônio imobiliário da Coroa Portuguesa, uma vez que, no Brasil, o processo de administração das terras obedeceu aos tratados e às leis lusitanas (Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas). Meirelles (2016, p. 664) contribui para esse entendimento quando explica que "no Brasil as terras foram originalmente públicas, pertencentes à nação portuguesa, por direito de conquista. Depois passaram ao Império e à República, sempre como domínio da União".

É notório que a história demonstra que, desde a origem do homem, no sentido social, para este se desenvolver, foi necessário estabelecer determinados princípios que regulassem sua sobrevivência em seu ambiente, qual seja: a terra. Assim como faz parte do homem a vida em sociedade, todos evoluem, e as regras sociais, seguindo a mesma sorte, modificam-se ao longo do tempo, de acordo com as necessidades humanas.

Corroborando esse entendimento, Reydon e Felício (2017, p. 17) afirmam que "a sociedade sempre esteve relacionada com a terra de alguma maneira e essa relação sempre tende a ficar mais organizada à medida que a sociedade evolui e se organiza".

As raízes históricas mostram que a administração da terra se deu por meio da posse e da propriedade, as quais estiveram atreladas aos interesses dos socialmente mais fortes, reconhecida a terra como a principal fonte geradora de riquezas, cuja propriedade constituía privilégio do clero e da nobreza. Decorrido o período em que a terra possuía um caráter divino, a terra passa a ter um significado para a sociedade de valor econômico, marcado pelo fim do sistema feudal e pelo surgimento do capitalismo. A primeira fase do capitalismo data do século XV (1453-1760), denominada de Capitalismo Comercial, Capitalismo Mercantil ou também de Mercantilismo.

Para Souza (2012, p. 28), "o Renascimento e o Mercantilismo abriram novos horizontes às nações e provocaram intensa mudança social. Países europeus foram elevados à categoria de potência colonial, como Portugal e Espanha". Nota-se que esse sistema foi empregado nas colônias, entres elas, as da América, portanto, no Brasil, e seu principal objetivo era a busca de riquezas e o envio de produtos da nova terra para a metrópole.

Segundo Treccani (2006), a história fundiária brasileira pode ser sub-

dividida em quatro períodos distintos, quais sejam: Regime das Sesmarias (1500-1822); Regime de Posses (1822-1850); Lei de Terras (1850-1889); e Período Republicano (1889 – até os dias atuais).

Em 1889, dá-se sequência ao quarto período da história de regularização fundiária do Brasil com a Proclamação da República, à qual sucederam novos diplomas legais que retratam a questão fundiária, ainda que de forma incipiente, até a vigente Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 e as demais legislações que a sucederam até a Lei nº 14.004/2020 (Quadro 2).

Quadro 2: Marcos Regulatórios Pátrios (1988-2020).

ANO	DIPLOMAS LEGAIS	ARTIGOS
05/10/1988	Constituição da República Federativa do Brasil	Art. 5º, 6º, 182, 186 a 191 e 225
01/02/1999	Lei nº 9.785	Alteração na Lei de Parcelamento do Solo, dando tratamento especial aos assentamentos populares regularizados no âmbito de ações públicas locais.
14/02/2000	Emenda à CF/88	Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Definição da moradia como um direito social.
10/07/2001	Lei Federal nº 10.257	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências Aprovação do Estatuto da Cidade.
28/08/2001	Lei nº 10.267	Determina o georreferenciamento dos imóveis rurais e medidas para a regularização fundiária deles.
05/11/2001	Lei nº 10.304	Transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União.
02/08/2004	Lei Federal nº 10.931	Estabelece a gratuidade do primeiro registro decorrente da regularização fundiária.
31/05/2007	Lei Federal nº 11.481	Define mecanismos para a regularização fundiária em terras da União.
07/12/2007	Decreto nº 6.291	Transfere gratuitamente ao domínio do Estado do Amapá terras pertencentes à União, nos termos do art. 5o do Decreto-Lei no 2.375, de 24 de novembro de 1987, e dá outras providências.
17/06/2009	Lei Federal nº 11.949	Dá nova redação à Lei no 10.304, de 5 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá as terras pertencentes à União e dá outras providências.

25/06/2009	Lei Federal nº 11.952	Define mecanismos para a regularização fundiária em terras da União na Amazônia Legal.
07/07/2009	Lei Federal nº 11.977	Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e dedica um capítulo à regularização fundiária de assentamentos informais urbanos.
15/04/2016	Decreto nº 8.713	Regulamenta a transferência de terras da União ao Estado do Amapá.
26/05/2020	Lei nº 14.004	Altera a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira, e a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União.

Fonte: Queiroz (2024).

A sétima e vigente Constituição da República Federativa do Brasil foi outorgada em 05 de outubro de 1988. O novo ordenamento jurídico trouxe grandes avanços no que se refere à regularização fundiária, sendo reconhecida, nesse período, a finalidade da cidade e, sobretudo, o papel do município no processo (Brasil, 1988, cap. III, art. 182), a função social da propriedade (Brasil, 1988, art. 186) e a política fundiária (Brasil, 1988, art. 187 a 191).

O processo de regularização fundiária reordenou o território do Brasil ao longo do tempo, no qual esse fenômeno está interligado a um modelo de desenvolvimento urbano a ser promovido pela política fundiária brasileira, a ponto de compreender as dinâmicas que acompanham esse processo, como a debilidade da estrutura fundiária urbana,, como os fluxos de ocupações urbanas e rurais e as consequências da ausência de regularização fundiária urbana (Tabela 2).

De acordo com a legislação brasileira vigente, a regularização fundiária é um direito, portanto tem como finalidade oferecer a segurança jurídica e a cidadania, como os benefícios econômicos, ambientais e sociais, tanto em zonas urbanas como rurais. No tocante à regularização fundiária urbana, para auferir respaldo legal, o art. 46 da Lei Federal nº 11.977/2009 trouxe o conceito jurídico:

> Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de

> modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Na compreensão de Carvalho Filho (2013, p. 54) a regularização fundiária consiste:

> [...] na conversão, em situação jurídica, de situações meramente de fato pertinentes à posse e ao uso de imóveis. Trata-se do reconhecimento de que algumas comunidades já sedimentaram o uso do solo e a ocupação de benfeitorias de tal maneira que se torna praticamente inviável qualquer alteração nesse estado de coisas.

Entretanto, em que pese o arcabouço jurídico acerca da regularização fundiária, a concretização de políticas públicas com o fim de realizar uma governança fundiária urbana é precária. Nessa perspectiva, é inegável que os direitos fundamentais, como o art. 5º, direito à propriedade, e o art. 6° da Constituição Federal, direito à moradia, vêm sendo violados. "Tendo em vista o contexto de debilidade da governança fundiária no Brasil, faz-se necessário que as terras passem por um processo de regularização fundiária com a finalidade de transformar a posse em propriedade", conforme concluem Reydon et al. (2017, p. 7) acerca dessa questão.

Para Costa e Lui (2021, p. 10), "a governança surge no vocabulário dos analistas de políticas públicas como uma contrapartida à concepção tradicional de gestão pública, baseada na ação do Estado". Os autores acrescentam ainda:

> Podemos, a partir dos muitos aportes sobre o tema, dizer que a ideia de governança remete à forma como atores sociais e agentes políticos e econômicos, representantes do Estado, do mercado e da sociedade, se organizam, se articulam e interagem num dado contexto político-institucional, no processo de desenho, implementação, monitoramento e avaliação de ações e políticas de interesse público (Costa; Lui, 2021, p. 10).

Notadamente, a governança fundiária (ou da terra) é habitualmente denominada, na literatura, de administração fundiária. Por outro lado, Torsiano (2017) assim define a governança fundiária:

> consiste na gestão do território, exercida pelo Estado, em todos os seus aspectos e de forma integrada, desde a existência de um cadastro das terras, passando por um adequado sistema de registros, por um conjunto de regras para o uso e ocupação eficiente das terras até a gestão dos mercados de terras e dos tributos sobre a terra. A governança de terras significa a administração fundiária exercida pelo conjunto da sociedade, isto é, com participação social (Torsiano, 2017, p. 4).

Alfonsin (1997, p. 24) corrobora esse pensamento nos seguintes termos:

> [...] um processo conduzido em parceria pelo Poder público e população beneficiária, envolvendo as dimensões jurídica, urbanística e social de uma intervenção que prioritariamente objetiva legalizar a permanência de moradores de áreas urbanas ocupadas irregularmente para fins de moradia e acessoriamente promove melhorias no ambiente urbano e na qualidade de vida do assentamento bem como incentiva o pleno exercício da cidadania pela comunidade sujeito do projeto.

Acerca desses conceitos, Fernandes (2007, p. 24) afirma que "as políticas de regularização fundiária não podem ser formuladas de maneira isolada. Elas necessitam ser combinadas com outras políticas públicas preventivas, para quebrar o ciclo de exclusão que gera a informalidade". Portanto, entende que a regularização fundiária não é um processo estático e está ligada a outros fatores para o processo de "boa" governança fundiária.

Entre os eixos de estudo de indicadores para "boa" governança de terras (fundiária) abordados pela FAO, estão: o registro de terras; os impostos prediais, territoriais e a avaliação das terras; a privatização e restituição; a planificação do uso das terras; os serviços profissionais; a

administração de terras e posses consuetudinárias; os desenhos e as realizações de projetos e a ordenação de terras de propriedade do Estado. Neste último está assentado nosso propósito de estudo, com recorte geográfico no estado do Amapá, sobre as transferências de glebas da União ao patrimônio do território.

Nesse passo, percebe-se que a evolução da administração de terras no Brasil, passou de um período marcado pelo modelo padrão de colonização, ou seja, a exploração das riquezas da colônia em prol da metrópole, atravessou o reconhecimento da terra como propriedade do estado independente, até chegar, por fim, ao reconhecimento das funções sociais da propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Segundo Felício e Reydon (2017, p. 15), "a administração de terras evoluiu para um instrumento que busca a otimização da gestão da terra, ou seja, uma governança fundiária responsável". Consoante esse entendimento de gestão, é válido destacar que o texto constitucional delegou aos municípios a responsabilidade da política urbana, estabelecendo as diretrizes necessárias para cumprir as funções sociais e o bem-estar (Brasil, 1988, cap. III, art. 182). Ademais, a competência para promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico é comum entre os entes, quais sejam: União, Estados, Municípios e Distrito Federal (Brasil, 1988, art. 23, inciso IX).

Um conjunto de fatores é necessário a um efetivo e eficiente processo de construção e concretização da governança fundiária urbana, como nas situações que moldam a dimensão da função social da propriedade e a flexibilização de direitos territoriais. Noutro giro, em que pese a CF/88 estabelecer aos municípios as diretrizes necessárias para cumprir as "funções sociais e o bem-estar" (Brasil, 1988, cap. III, art. 182), trouxe ainda a tarefa ao ente municipal de "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano" (Brasil, 1988, cap. VIII, art. 30).

Quanto as questões fundiárias no estado do Amapá, origina-se de seu desmembramento do estado o Pará para a União, em 1943, quando da criação do Território Federal do Amapá (TFA), no governo de Getúlio Vargas, por meio do Decreto-Lei nº 5.812/1943. Percebe-se que, pela

Constituição Federal de 1967, os bens localizados no TFA eram de propriedade da União, portanto, administrados pelo Governador nomeado. A administração do TFA foi disciplinada pelo Decreto-Lei nº 5.839, de 21 de setembro de 1943, in verbis:

> Art. 3º Cada Território será administrado por um Governador, brasileiro nato, maior de 25 anos, de livre nomeação e demissão do Presidente da República.
>
> [...].
>
> Art. 7º Cada Município será administrado por um Prefeito, brasileiro nato, maior de 21 anos e menor de 68, de livre nomeação e demissão do Governador (Brasil, 1943).

Essas terras permaneceram sob o domínio da União até a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando o Amapá restou emancipado a Estado, pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), art. 14, que disciplinou a transformação dos TFs, de acordo com as normas e os critérios seguidos na criação do Estado de Rondônia, respeitado o disposto na Constituição:

> Art. 14. Os Territórios Federais de Roraima e do Amapá são transformados em Estados Federados, mantidos seus atuais limites geográficos.
>
> § 1º A instalação dos Estados dar-se-á com a posse dos governadores eleitos em 1990.
>
> **§ 2º Aplicam-se à transformação e instalação dos Estados de Roraima e Amapá as normas e critérios seguidos na criação do Estado de Rondônia, respeitado o disposto na Constituição e neste Ato**.
>
> § 3º O Presidente da República, até quarenta e cinco dias após a promulgação da Constituição, encaminhará à apreciação do Senado Federal os nomes dos governadores dos Estados de Roraima e do Amapá que exercerão o Poder Executivo até a instalação dos novos Estados com a posse dos governadores eleitos.

> § 4º Enquanto não concretizada a transformação em Estados, nos termos deste artigo, os Territórios Federais de Roraima e do Amapá serão beneficiados pela transferência de recursos prevista nos arts. 159, I, "a", da Constituição, e 34, § 2º, II, deste Ato (Brasil, 1988, grifo nosso).

O Supremo Tribunal Federal (STF) resolveu que o art. 14 do ADCT é de eficácia imediata[4], em decisão proferida na Ação Originária Cível nº 640/RR, que tem a seguinte ementa:

> BENS DA UNIÃO – TERRITÓRIO DE RORAIMA – UTILIZAÇÃO. Ante o teor do § 2º do artigo 14 do Ato das Disposições Transitórias da Carta de 1988, aplicáveis são as normas norteadoras da criação do Estado de Rondônia e, portanto, quanto aos bens da União e à transferência destes para o novo Estado de Roraima, o preceito do artigo 15 da Lei Complementar n. 41/81. Os bens efetivamente utilizados pela Administração do Território Federal de Roraima passaram ao domínio do novo Estado (Brasil, 2005, p. 5).

Em que pese o entendimento contido no Acórdão nº 640/RR, do STF, e no Parecer nº FC-28, de 9 de março de 1990, da AGU, o Governo Federal, decidiu elaborar normativos, para concretizar as transferências de terras da União ao estado do Amapá. Há de se considerar que as normas reguladoras sobre a gestão da terra no âmbito nacional não acompanharam o processo de construção da identidade territorial, portanto, desconsideraram as especificidades regionais que fazem parte do contexto de povoamento, especialmente na região amazônica e sobretudo do Amapá.

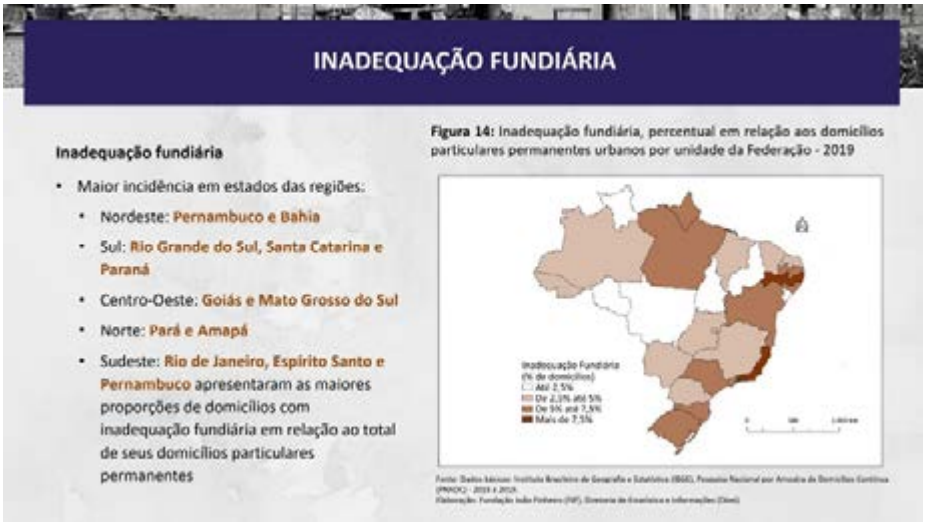
Por esse prisma, entende-se a importância de uma governança fundiária tripartite, ou seja, compartilhada entre União, Estado e Municípios, e que envolva políticas públicas capazes de observar as vocações regionais, atender as demandas atuais sem prejudicar as futuras gerações.

[4] Normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata são aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem todos os efeitos que o legislador constituinte quis regular.

3. AS GLEBAS DA UNIÃO NA NOVA CONFIGURAÇÃO PATRIMONIAL FUNDIÁRIA DO ESTADO DO AMAPÁ A PARTIR DA LEI N° 14.004/2020.

Um dos maiores desafios das cidades é a questão da regularização fundiária, que ocasiona dificuldades de acesso à moradia digna, regular, legalizada, favorecendo o surgimento de assentamentos subnormais, como favelas, ocupações em áreas de risco e/ou de preservação ambiental e ressacas[5]. Ou seja, entre os obstáculos para a efetivação da moradia e da propriedade, está a ausência de regularização fundiária urbana.

Imagem 1: Inadequação Fundiária – Brasil.



Fonte: Fundação João Pinheiro (2021).

A inadequação fundiária urbana, segundo a Fundação João Pinheiro (FJP, 2021, p. 48), "é uma situação na qual pelo menos um dos moradores

[5] Ressaca é uma expressão regional empregada para designar um ecossistema típico da zona costeira do Amapá. São áreas encaixadas em terrenos quaternários que se comportam como reservatórios naturais de água, caracterizando-se como um ecossistema complexo e distinto, sofrendo os efeitos da ação das marés, por meio de uma intrincada rede de canais e igarapés e do ciclo sazonal das chuvas (Carvalho apud Neri, 2004, p. 3-4).

do domicílio declara ter a posse[6] da moradia, mas informa não possuir a propriedade[7] (registro em cartório), total ou parcial, do terreno ou da fração ideal de terreno onde ela se localiza". Para a FJP (2021), Amapá e Pará são os estados da região norte com maior inadequação fundiária, o que corresponde a um percentual que fica entre 5% a 7,5 % (Imagem 1).

Nota-se, ainda, nos dados da FJP (Imagem 1) sobre a regularização fundiária no estado de Roraima, que este apresenta um índice significantemente menor de inadequação fundiária em comparação ao do estado do Amapá, de até 2,5%. Analisando as semelhanças entre os dois estados do norte (Amapá e Roraima), salienta-se que ambos foram criados Territórios Federados em 1943, emancipados a Estados em 1988 e as transferências de terras da União, tanto ao domínio do estado de Roraima como ao do Amapá, deram-se pela Lei Federal n° 10.304/2001. Contudo, convém destacar que similaridades não perpassaram a efetivação e concretização das políticas públicas da governança de terras, o que configura a ineficácia governança no Amapá.

A vigente Constituição Federal de 1988 preocupou-se com as questões urbanas, sejam elas sociais, sejam jurídicas. Prova disso é que a CF dedicou capítulo próprio a esse tema, denominado "Da Política Urbana" (Brasil, 1988, art. 182). A política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público municipal, de acordo com as diretrizes gerais fixadas em lei, e tem o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Na sequência, o texto constitucional afirma que a propriedade urbana deve cumprir sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade delimitadas no Plano Diretor (Brasil, 1988, art. 182, §2º). Portanto, de acordo com a lição de Hely Lopes Meirelles (2016):

> O Plano Diretor ou Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, como modernamente se diz, é o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para

[6] Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade (art. 1.196, CC).

[7] O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. (art. 1.228, CC). A **propriedade é** vista como um direito real, ao passo que a posse que é considerada uma situação de fato.

> o desenvolvimento global e constante do município, sob o aspecto físico, social, econômico e administrativo, desejado pela comunidade local. Deve ser a expressão das aspirações dos munícipes quanto ao progresso do território municipal no seu conjunto cidade/campo. É o instrumento técnico legal definidor dos objetivos de cada municipalidade, e por isso mesmo com supremacia sobre os outros, para orientar toda a atividade da Administração e dos administrados nas realizações públicas e particulares que interessem ou afetem a coletividade (Meirelles, 2016, p. 518 e 519).

Por outro lado, em que pese haver previsão legal quanto à política pública urbana ser de competência do município na elaboração do Plano Diretor-PD, o direito à moradia e à propriedade sobrepõe-se a apenas um ente. O direito à moradia digna, previsto na CF/88, desponta da dignidade da pessoa humana como fundamento previsto no artigo 1º, III, de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Portanto, conclui-se que é dever irrenunciável dos três entes federativos prover o direito humano fundamental à moradia digna às pessoas em situação de vulnerabilidade social.

No âmbito desta discussão, merece destaque o inciso XXIII, art. 5º, da Constituição brasileira, a qual assegura que a propriedade atenderá a sua função social, com dispositivos específicos voltados a definir a função social da propriedade de imóveis urbanos (Brasil, 1988, art. 182, § 2º) e rurais (Brasil, 1988, art. 186). No mesmo sentido, o Código Civil (Brasil, 2002, art. 1.228, § 1º) assim confere:

> O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Neste ponto, sobressai-se a relevância de debater a questão da regularização fundiária urbana, pois se evidencia a problemática enfrentada na governança da terras para a organização das cidades, especialmente

quando se inter-relaciona com a reconfiguração do patrimônio fundiário, como se observa com a transferência de novas áreas de terra (glebas) da União ao patrimônio fundiário do Estado, uma vez que o problema de terras no estado do Amapá (questão de amplo conhecimento da população) é fato ordinário, que remonta à criação do Estado, a partir da Constituição de 1988 (Ferreira; Tostes, 2022).

Entre as legislações que abordaram a questão fundiária no Amapá, podemos destacar os marcos elencados no quadro 2, no qual somente em 2009, foi alterada a Lei Federal n° 10.304/2001, com a inclusão do Amapá no normativo que transfere ao domínio dos Estados terras pertencentes à União, regulamentadas pelo Decreto Federal nº 8.713/2016, sendo são especificadas as vinte e três glebas[8] a serem transferidas (Mapa 1).

Pode-se depreender que as alterações na citada Lei, promovidas pela Lei n° 14.004/2020, foram essenciais e tem-se, portanto, a partir do ano de 2020, o marco regulatório das transferências de terras e, por conseguinte, a esperada regularização fundiária desde a emancipação do Território Federal a Estado em 1988.

> Lei nº 14.004/2020
>
> Art. 2º (...)
>
> § 4º A transferência de que trata o art. 1º desta Lei será feita considerando o georreferenciamento do perímetro da gleba, e os destaques com a identificação das áreas de exclusão deverão ser realizados pela União no prazo de 1 (um) ano, sob pena de presunção de validade, para todos os efeitos legais, das identificações dos destaques constantes da base cartográfica do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).
>
> § 5º A falta de georreferenciamento de áreas de domínio federal, incluídos os assentamentos promovidos pela União ou pelo Incra, não constituirá impedimento para a transferência das glebas da União para os Estados de Roraima e do Amapá, e deverá constar do termo de transferência, com força de es-

[8] Segundo a Instrução Normativa n º 22/2017, SPU, art. 2º, XVII, gleba é terreno ainda não parcelado.

critura pública, cláusula resolutiva das áreas de interesse da União não georreferenciadas.

Transposto os principais obstáculos (políticos, administrativos e jurídicos) para o processo de transferência das glebas previstas no Decreto nº 8.713, de 15 de abril de 2016, que regulamentou a Lei nº 10.304/2001, tiveram início, em 2022, as doações das 23 (vinte e três) glebas ao estado do Amapá, conforme descrição no Quadro 3:

Quadro 3: 23 Glebas do Decreto nº 8.713/216.

Nº	GLEBA	COMARCA	SITUAÇÃO	REGISTRO CARTÓRIO
1	Água Fria	Pedra Branca e Porto Grande	Termo de Doação nº 001/2022	Eloy Nunes
2	Santa Maria	Mazagão	Termo de Doação nº 02/2022	Mazagão
3	Água Branca	Porto Grande e Serra do Navio	Termo de Doação nº 003/2022	Serra do Navio
4	Macacoari	Macapá, Itaubal e Cutias	Termo de Doação nº 04/2022	Eloy Nunes
5	Mazagão	Mazagão	Termo de Doação nº 05/2022	Mazagão
6	Tartarugalzinho	Amapá, Tartarugalzinho e Pracuúba	Termo de Doação nº 06/2022	Amapá
7	Tartarugal Grande	Macapá, Tartarugalzinho, Ferreira Gomes, Cutias, Itaubal e Porto Grande	Termo de Doação nº 07/2022	Eloy Nunes
8	Oiapoque	Oiapoque	Termo de Doação nº 08/2022	Oiapoque
9	Amapá Grande	Amapá e Pracuúba	Termo de Doação nº 009/2022	Amapá
10	Arapari	Oiapoque	Termo de Doação nº 10/2022	Oiapoque
11	Cunani	Calçoene	Termo de Doação nº 11/2022	Calçoene
12	Bela Vista	Calçoene	Termo de Doação s/n/2022	Calçoene
13	Matapi-Curiaú--Vila Nova	Porto Grande, Macapá, Santana, Ferreira Gomes	Em transferência	-

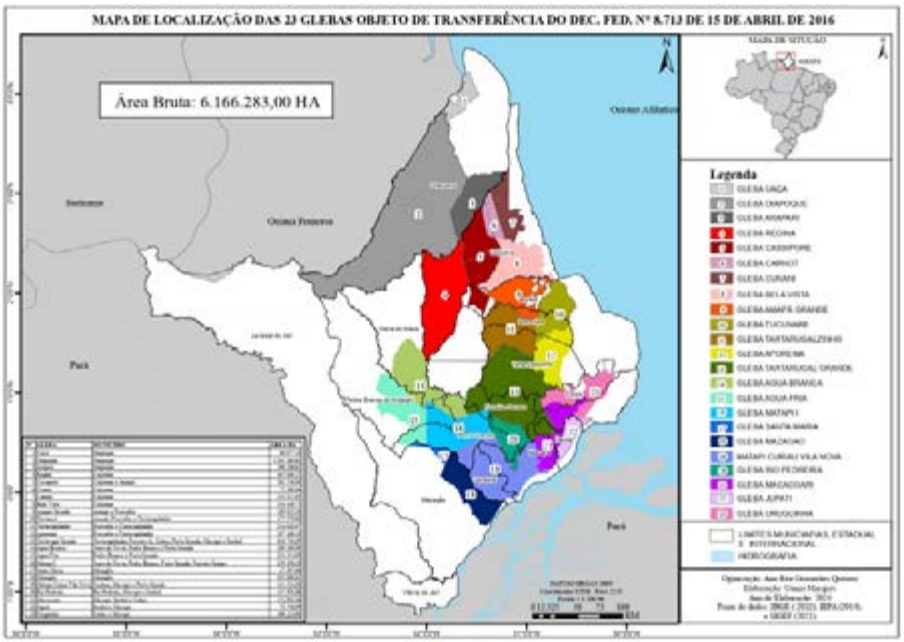
14	Aporema	Tartarugalzinho e Pracuúba	Em transferência (Certificação cancelada)	-
15	Carnot	Calçoene	Em transferência	-
16	Cassiporé	Calçoene e Amapá	Em transferência	-
17	Jupati	Itaubal	Em transferência	-
18	Matapi I	Porto Grande, Pedra Branca do Amapari, Serra do Navio e Ferreira Gomes	Em transferência	-
19	Reginá	Calçoene	Em transferência	-
20	Rio Pedreira	Macapá, Ferreira Gomes e Porto Grande	Em transferência	-
21	Tucunaré	Amapá, Pracuúba e Tartarugalzinho	Em transferência	-
22	Uaçá	Oiapoque	Em transferência	-
23	Uruguinha	Macapá e Cutias	Em transferência	-

Fonte: Queiroz (2024).

Para o estado do Amapá, restou definido a transferência de vinte e três glebas, de acordo com o Decreto Regulamentador Federal nº 8.713, de 15 de abril de 2016. Desse quantitativo, até dezembro de 2022, restaram transferidas as doze primeiras glebas, com um total de área bruta[9] de 3.951.698,48 hectares (Tabela 1, quadro 3, mapa 1).

[9] Área bruta é a área total de um determinado território sem exclusão de área.

Mapa 1: 23 glebas - Área Bruta.



Fonte: Queiroz (2024).

O documento solene que deu origem às transferências denomina-se "Termo de Doação". Delimitou-se emitido 1 (um) documento por gleba doada, o que corresponde a um termo de cessão de direitos e doação com encargo e mediante condições, entre as quais se destacam: áreas a serem excluídas da doação e as condições resolutivas.

Tabela 1: Área Bruta e Líquida de 12 Glebas Doadas até 12/2022.

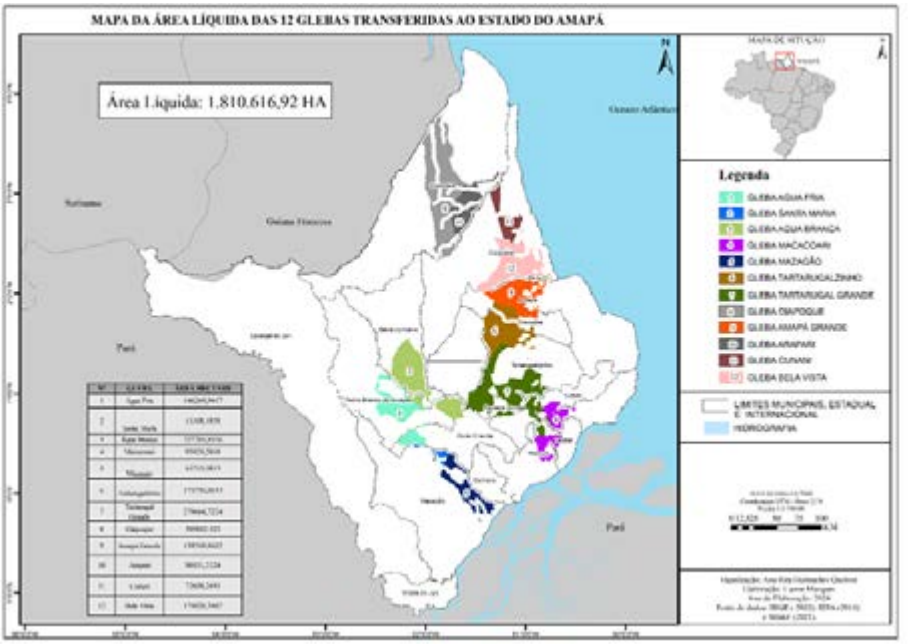
Nº	GLEBA	ÁREA BRUTA HA	ÁREA LÍQUIDA HA	REDUÇÃO DE ÁREA HA
1	ÁGUA FRIA	234.154,90	146.269,9417	87.884,958
2	SANTA MARIA	27.307,66	13.308,1878	13.999,472
3	ÁGUA BRANCA	300.569,09	227.784,8926	72.784,197
4	MACACOARI	172.933,46	95.029,2018	77.904,258
5	MAZAGÃO	192.866,65	83.715,9813	109.150,668
6	TARTARUGALZINHO	254.020,97	173.750,8044	90.034,826

7	TARTARUGAL GRANDE	616.718,09	279.664,7224	337.053,367
8	OIAPOQUE	1.345.264,63	309.802,5230	1.035.462,107
9	AMAPÁ GRANDE	169.823,56	138.768,8622	31.054,697
10	ARAPARI	190.186,62	90.851,2124	99.335,407
11	CUNANI	133.325,95	72.650,2491	60.675,700
12	BELA VISTA	234.449,73	179.020,3467	55.429,384
	TOTAL	**3.951.698,48**	**1.810.616,92**	**2.141.081,56**

Fonte: Queiroz (2024).

Entre as principais razões do decréscimo das áreas doadas, podem-se citar as exclusões das áreas de conservação, de terras indígenas e de áreas quilombolas, dentre outras, em cada especificidade de área.

Mapa 2: Área Líquida de 12 Glebas Transferidas.



Fonte: Queiroz (2024).

Após as análises acerca de cada gleba a ser doada, resolveu-se excluir áreas que não estivessem de acordo com os termos e as condições resolutivas impostas. Desse modo, conforme cada Termo de Doação,

das doze primeiras glebas doadas entre a área bruta de 3.951.698,48 ha e a área líquida de 1.810.616,92 ha, houve um substancial decréscimo de 2.141.081,56 ha, considerando os encargos e as condições estabelecidas nos Termos de Doações (Tabela 1, quadro 3, mapa 2).

Observa-se, de acordo com os estudos apresentados no Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas do Estado do Amapá (PPCDAP) (Amapá, 2009), que o estado possui uma área de 8.847.135,56 de hectares em unidades de conservação, o que corresponde a 61,95% do território do estado do Amapá.

Somando-se as 19 (dezenove) unidades de conservação existentes no Estado, a saber: 12 (doze) federais, 5 (cinco) estaduais e 2 (duas) municipais, o Amapá possui 1.183.498, 31 hectares de Terras Indígenas (Amapá, 2009) e 52.454,9343 hectares destinados às Áreas Quilombolas. Nesse cenário, conforme apresenta o Governo Federal (INCRA, 2024), existem 31 (trinta e um) processos de regularização quilombolas no estado do Amapá, sendo 5 (cinco) com Portarias emitidas, 3 (três) publicadas em edital e as demais 23 (vinte e três) em fase de elaboração e edital.

Ademais, ainda que se contabilizem as áreas excluídas, sejam aquelas destinadas às unidades de conservação, terras indígenas, áreas quilombolas, áreas particulares, assentamentos rurais, sejam áreas federais (consideram-se as áreas excluídas das doações as demarcadas em vermelho nos Mapas 3 a 14, não é possível identificar toda a malha fundiária do Estado, considerando a área territorial de 142.470,762km^2 (IBGE, 2022).

No ponto de vista do Tribunal de Contas da União (TCU, [2022]), "o desconhecimento da malha fundiária nacional impede a boa gestão das terras públicas e execução de diversas políticas públicas com componente territorial, impactando o gasto público e exercício de direitos de inúmeras pessoas".

Dito isso, é preciso pôr em evidência que as doze glebas transferidas até dezembro de 2022 estão, em sua maior extensão, sobrepostas em áreas rurais e alcançam 13 (treze) municípios, exceto os municípios de Laranjal do Jari, Vitória do Jari e Santana (Mapa 1). Em face disso, passe-se a ilustrá-las.

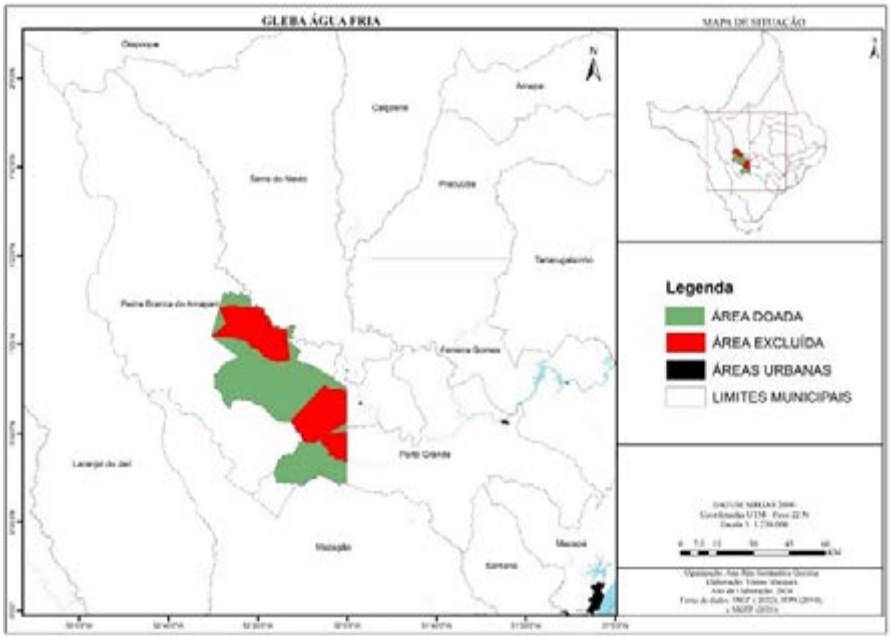
3.1. Glebas doadas de acordo com o Decreto Federal nº 8.713/2016

As vinte e três glebas descriminadas no Decreto Federal nº 8.713/2016, estão sobrepostas em quatorze municípios do estado do Amapá, sendo eles: Porto Grande, Macapá, Santana, Ferreira Gomes, Serra do Navio, Pedra Branca do Amapari, Amapá, Pracuuba, Tartarugalzinho, Oiapoque, Calçoene, Itaubal, Cutias e Mazagão, excetuando-se Laranjal do Jari e Vitória do Jari (Mapa 1, quadro 3).

Importa registrar que dentre as 23 glebas, apenas a gleba Matapi-Curiaú-Vila Nova (em processo de transferência, Mapa 01) está sobreposta em área urbana, as demais glebas transferidas (área liquida) não foram observadas sobreposição em áreas urbanas.

Segundo dados do Amapá Terras (2022), após estudos técnicos e jurídicos, sucedeu a Ordem de Serviços nº 2077/2021 do INCRA/BRASÍLIA, para que fossem transferidas 09 (nove) glebas prioritárias, sendo elas: Santa Maria, Água Fria, Água Branca, Macacoari, Tartarugalzinho, Tartarugal Grande, Aporema, Oiapoque e Mazagão. Esse documento culminou com as primeiras glebas transferidas: Gleba Água Fria (Termo de Doação nº 01/2022), e Gleba Santa Maria (Termo de Doação nº 02/2022), conforme Mapas 3 e 4 respectivamente:

Mapa 3: Gleba Água Fria.

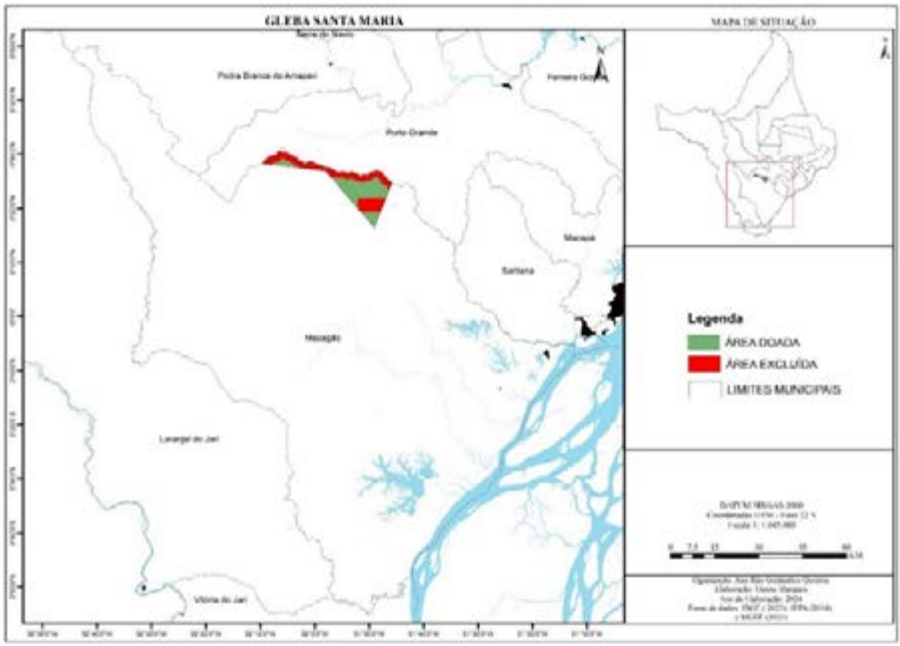


Fonte: Queiroz (2024).

A Gleba Água Fria, foi a primeira gleba a ser transferida, por meio do Termo de Doação-TD nº 01, com um área de 146.269,9417 hectares (cento e quarenta e seis mil, duzentos e sessenta e nove hectares, noventa e quatro ares e dezessete centiares) (tabela 01), está registrada no Cartório de Imóveis Eloy Nunes e se encontra sobreposta nos municípios de Pedra Branca do Amapari e Porto Grande (Mapa 3).

Entre a área bruta de 234.154,90 ha, e a área líquida doada de 146.269,9417 ha, houve um decréscimo de 87.884,959 de área. As condições de exclusão de área estão dispostas na cláusula segunda do TD nº 01/2022, entre elas se destacam: o Projeto de Assentamento Munguba; o Projeto de Assentamento Pedra Branca; o Projeto de Assentamento Perimetral Norte; e a Terra Indígena Waijãpi.

Mapa 4: Gleba Santa Maria.



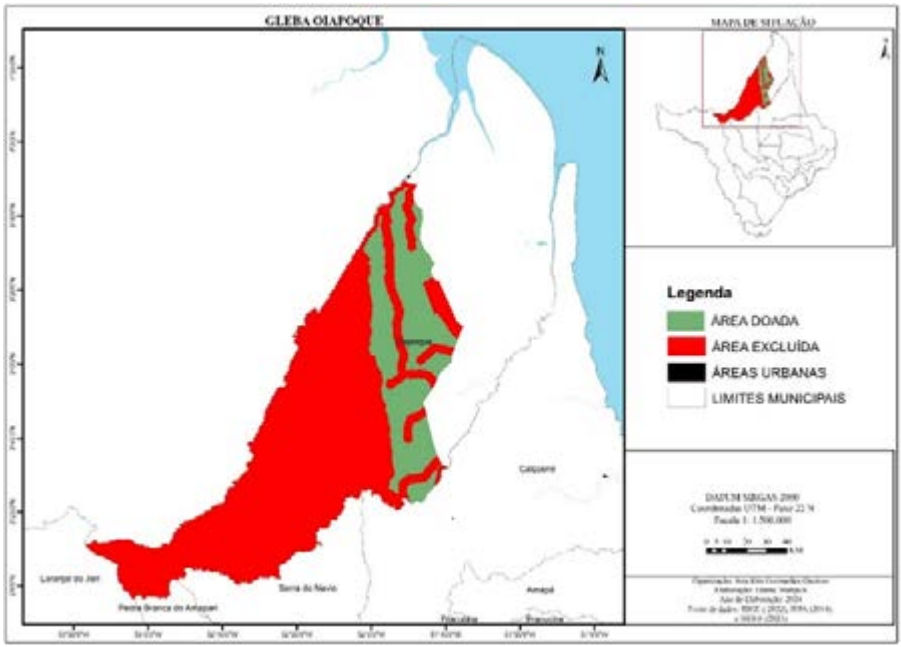
Fonte: Queiroz (2024).

A segunda gleba a ser transferida se trata da gleba Santa Maria (Mapa 4), de acordo com o Termo de Doação nº 02, está registrada no Cartório de Mazagão, no qual perpassou um área de 13.308,1878 ha (treze mil, trezentos e oito hectares, dezoito ares e setenta e oito centiares), ao patrimônio fundiário do estado (tabela 01). A área doada está integralmente sobreposta no município de Mazagão. Houve uma redução de 13.999,4722 de área doada conforme previsto no Termo de Doação nº 02/2022.

As glebas Água Fria (Mapa 3) e Santa Maria (Mapa 4) totalizaram 146.269,9417 e 13.308,1878 hectares respectivamente de áreas líquidas transferidas. Houve entre a área bruta (234.154,90 ha), e a área líquida doada (146.269,9417 ha) referente a gleba Água Fria (Mapa 3), um decréscimo de 87.884,958 hectares. Quanto a gleba Santa Maria (Mapa 4), houve uma redução de 13.999,4722 de área doada conforme previsto no Termo de Doação nº 02/2022 (tabela 01).

Após a doação das duas primeiras glebas em janeiro de 2022, sucederam as demais 10 doações no decurso do mesmo ano. A Seguir destacam-se as glebas originariamente sobrepostas em áreas exclusivamente rurais (mapas 5,6,7,8 e 9).

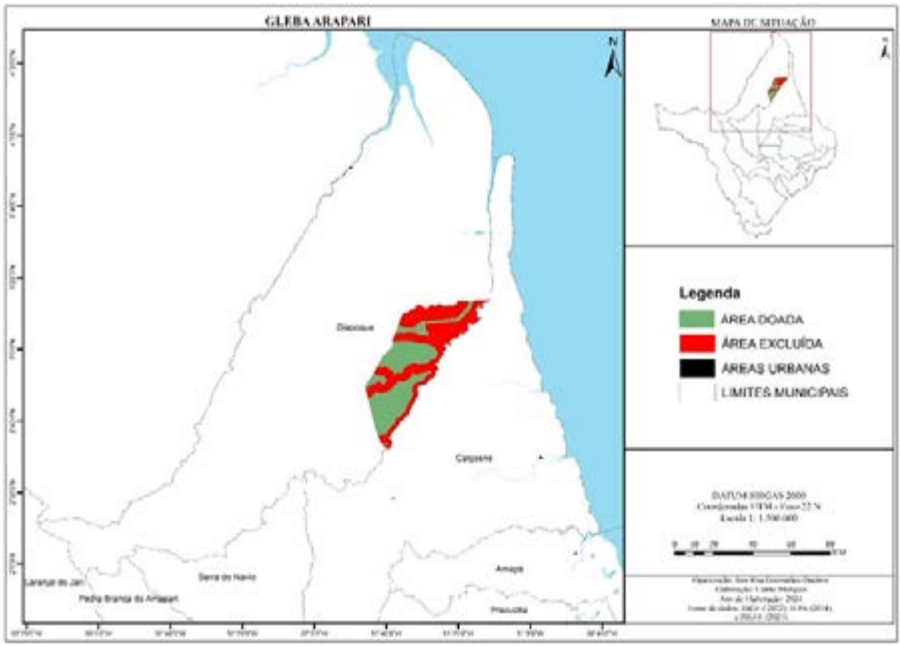
Mapa 5: Gleba Oiapoque.



Fonte: Queiroz (2024).

A gleba Oiapoque (Mapa 05), trata do 8º Termo de Doação, a qual foram transferidos 309.802,5230 hectares ao patrimônio do estado e a gleba Arapari, versa sobre 10º Termo (Mapa 06), com 90.851,2124 ha transferidos. As glebas Oiapoque e Arapari estão registradas e matriculadas no Cartório de Oiapoque.

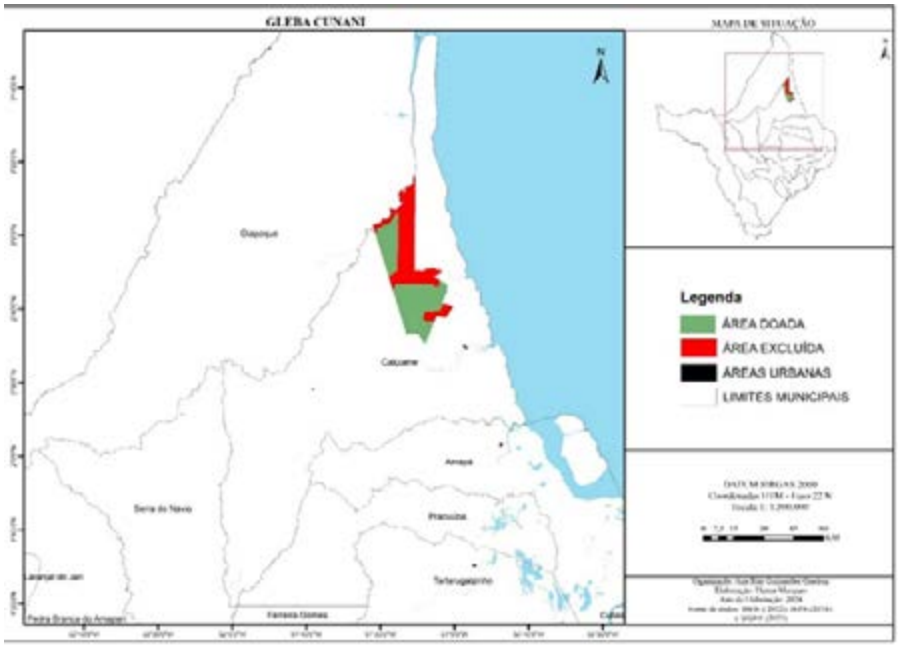
Mapa 6: Gleba Arapari.



Fonte: Queiroz (2024).

Ambas as glebas estão sobrepostas integralmente no município de Oiapoque, com um total de 400.653,735 hectares transferidos. Ressalta-se que, em que pese a gleba Oiapoque representar a maior área líquida transferida entre o total das 12 (doze) áreas doadas até dezembro de 2022, por outro lado, trata-se da gleba que apresentou o maior decréscimo em relação à área bruta, ou seja, uma redução de 1.035.462,107 hectares (tabela 01).

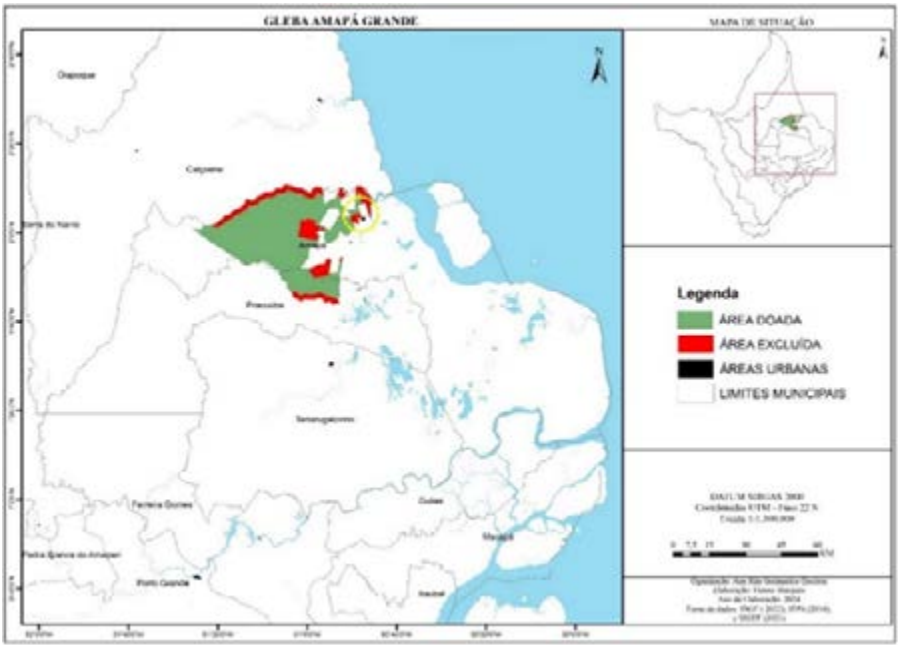
Mapa 7: Gleba Cunani.



Fonte: Queiroz (2024).

A gleba Cunani (Mapa 7), versa sobre 72.650,2491 hectares transferidos por meio do 11º Termo de Doação, encontra-se registrada no Cartório de Calçoene.

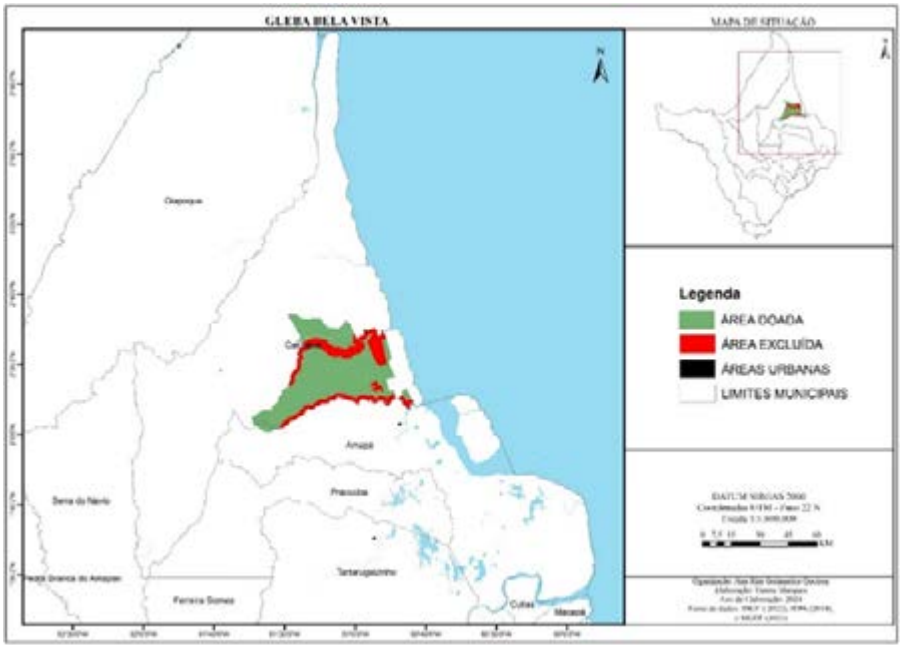
Mapa 8: Amapá Grande.



Fonte: Queiroz (2024).

A gleba Amapá Grande foi transferida pelo 9º Termo de Doação (Mapa 8), abrange os munícipios de Amapá e Pracuuba, com uma área de 138.768,8622 hectares doados, matriculada no cartório de Amapá.

Mapa 9: Bela Vista.



Fonte: Queiroz (2024).

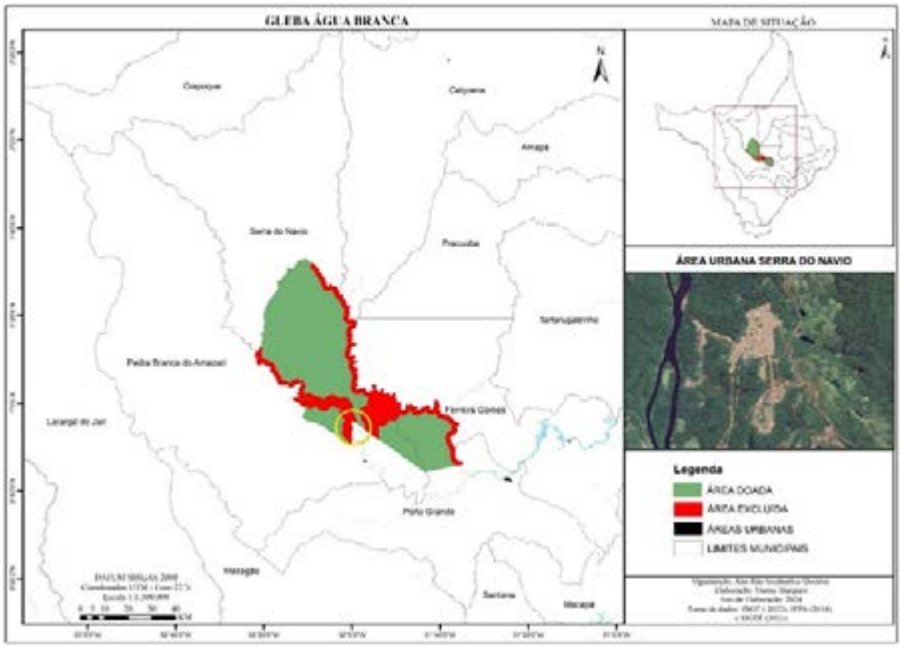
No que tange a gleba Bela Vista (Mapa 09) restou transferida pelo 12º Termo de doação, com uma área de 179.020,3467 hectares, as quais estão sobrepostas e matriculada no município de Calçoene (tabela 01).

Como explanado, tanto as áreas brutas previstas no Decreto Federal nº 8.713/2016, como as áreas liquidas das glebas Água Fria, Santa Maria, Oiapoque, Cunani, Arapari, Amapá Grande, e Bela Vista não se constatou sobreposição em áreas urbanas dos munícipios de: Oiapoque, Pedra Branca do Amapari, Porto Grande, Mazagão, Amapá, Paracuuba e Calçoene.

As glebas: Água Branca (Mapa 10), Macacoari (Mapa 11), Mazagão (Mapa 12), Tartarugalzinho (Mapa 13) e Tartarugal Grande (Mapa 14), em seu estado bruto de acordo com o Decreto Federal nº 8.713/2016 possuíam originalmente sobreposição tanto em áreas urbanas quanto em áreas rurais. De igual modo foram doadas ao longo do ano de 2022.

Ocorre, que as sobreposições em áreas urbanas inicialmente previstas na área bruta foram excluídas das doações (área líquida), o que se pode concluir como uma limitação de ações tanto pelo Estado como pelos municípios na regularização fundiária e, consequentemente nas proposições da governança fundiária.

Mapa 10: Gleba Água Branca.

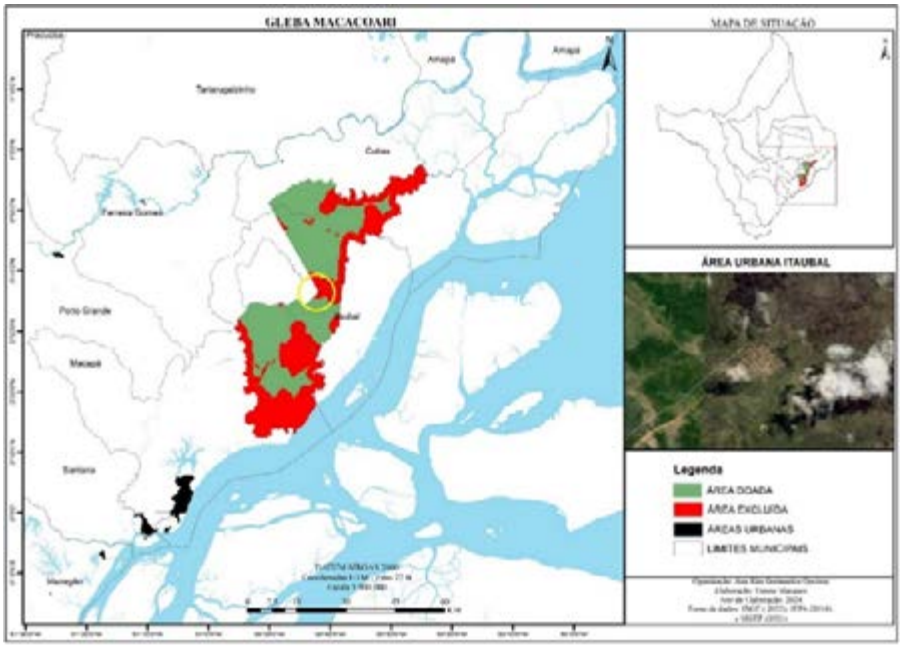


Fonte: Queiroz (2024).

A gleba Água Branca (Mapa 10), trata do 3º Termo de Doação, se refere a uma área transferida de 227.784,8926 hectares, a qual está inserida nos municípios de Porto Grande e Serra do Navio e foi registrada no Cartório de Serra do Navio.

As áreas excluídas, se deram em razão das áreas de interesse da Secretaria de Patrimônio da União – SPU e de assentamento federal PA, no município de Serra do Navio, de acordo com a cláusula segunda do referido Termo.

Mapa 11: Gleba Macacoari.

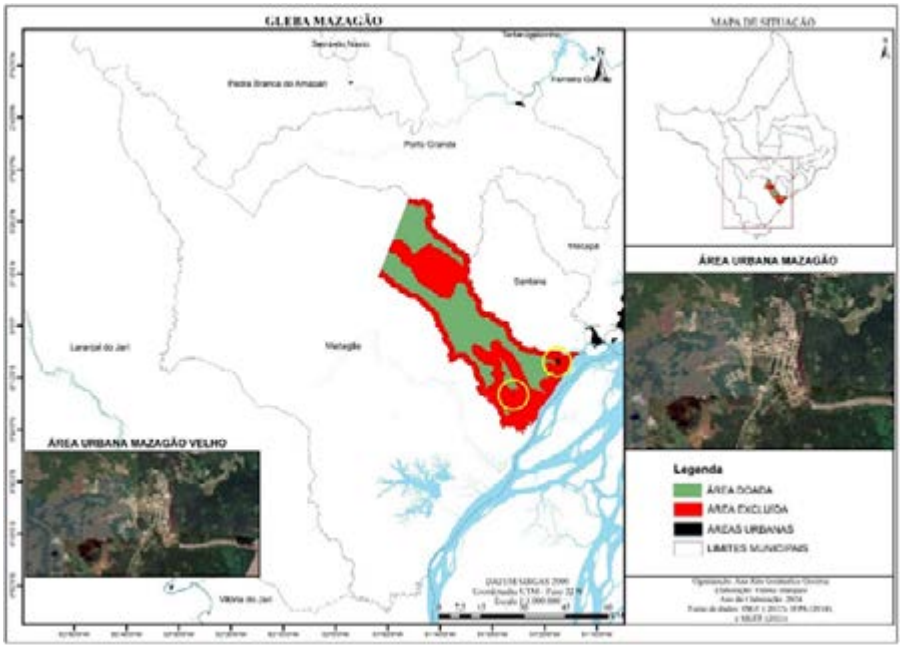


Fonte: Queiroz (2024).

O 4º Termo de Doação diz respeito a gleba Macacoari (Mapa 11), com uma área transferida ao patrimônio fundiário do estado de 95.029,2018 hectares e está registrada e matriculada no Cartório de imóveis Eloy Nunes, está sobreposta sob os três municípios: Macapá, Itaubal e Cutias.

De acordo com a cláusula segunda do 4° Termo de Doação, as áreas excluídas, se deram em razão de áreas de interesse da Secretaria de Patrimônio da União – SPU; dos assentamentos federais PA Corre Água, PA Itaubal, PA Santo Antônio da Pedreira, PAE Nossa Senhora da Conceição e PAE Ipixuna; referentes ao território da comunidade de remanescentes de quilombos Conceição do Macacoari; referentes aos títulos de domínio expedidos pela União e registrados em cartório.

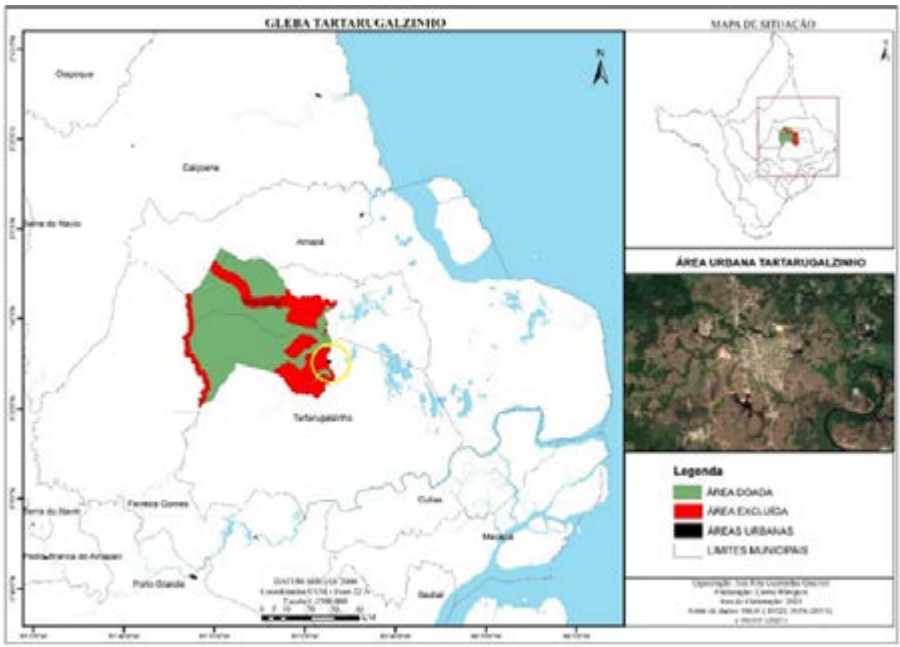
Mapa 12: Gleba Mazagão.



Fonte: Queiroz (2024).

A gleba Mazagão (Mapa 12) restou transferida pelo 5º Termo de doação. Corresponde a uma área doada de 83.715,9813 hectares, está inserida integralmente no município de Mazagão, assim como a gleba Santa Maria (mapa 04).

Mapa 13: Gleba Tartarugalzinho.



Fonte: Queiroz (2024).

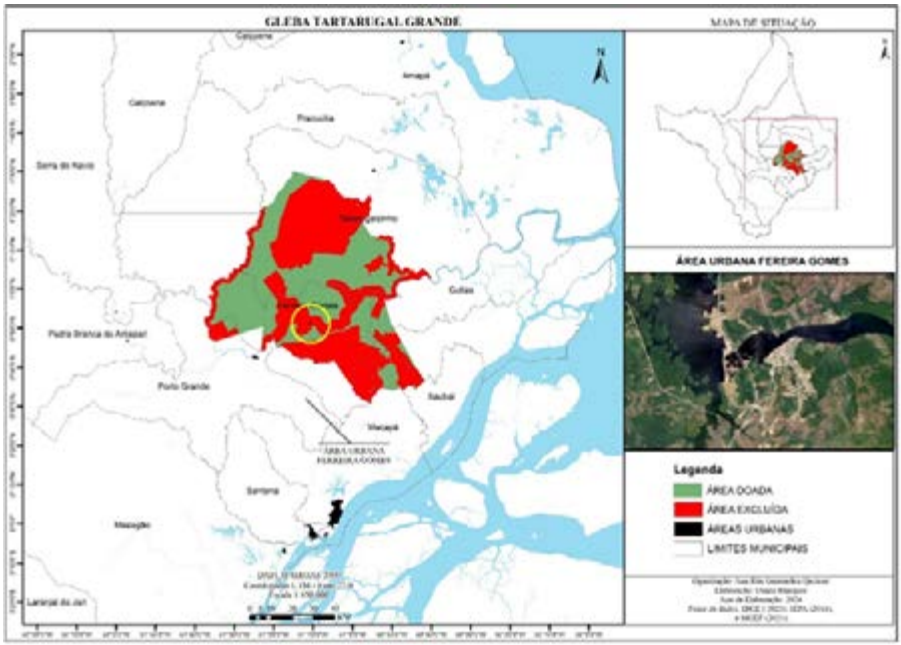
As exclusões de áreas se deram referentes às áreas de interesse da Secretaria de Patrimônio da União – SPU; aos assentamentos federais PA Pancada do Camaipi, PA Piquiazal, PAE Barreiro e PAE Foz do Mazagão Velho; e aos títulos de domínio expedidos pela União e registrados em cartório, de acordo com a Clausula segunda do 5º Termo.

O 6º Termo de doação, diz respeito a gleba Tartarugalzinho (Mapa 13), com uma área transferida de 173.750,8044 hectares, alcançando os municípios de Amapá, Tartarugalzinho e Pracuuba.

As áreas que foram excluídas se deram em razão do disposto na cláusula segunda do referido termo, senão vejamos: às áreas de interesse da Secretaria de Patrimônio da União – SPU; aos assentamentos federais PA Cujubim, PA Bom Jesus e PAE Tartarugal Grande; a Títulos de Domínio registrados em cartório constantes na base de dados cartográficos do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF); e a Títulos de Domínio regis-

trados em cartório constantes na base de dados cartográficos do Sistema Nacional de Certificação de Imóveis (SNCI).

Mapa 14: Tartarugal Grande.



Fonte: Queiroz (2024).

O 7º Termo de Doação, diz respeito à gleba Tartarugal Grande (Mapa 14), abrange uma área doada de 279.664,7224 hectares e alcança o maior número de municípios, entres eles Macapá, Tartarugalzinho, Ferreira Gomes, Cutias, Itaubal e Porto Grande. Ente os motivos de decréscimo da área, estas podem ser observadas na Cláusula Segunda do referido termo.

As 12 (doze) glebas doadas ao patrimônio fundiário do estado do Amapá estão registradas e matriculadas nos respectivos cartórios de suas circunscrições. O registro em Cartório de Imóveis é o ato pelo qual é assegurada a aquisição da propriedade, nos termos do art. 1.227 do Código Civil: "Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Re-

gistro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código" (Brasil, 2002).

Assim, no sistema brasileiro, o Termo de Doação, documento utilizado para fazer a transferência de terras da União ao estado do Amapá, tem o condão de gerar efeitos obrigacionais, entre eles, a obrigação de transferir a propriedade. A efetiva transferência de propriedades, no caso das glebas (terra/imóveis), ocorre pelo registro da escritura no Cartório de Imóveis.

Assegurada, por meio de registro público, a propriedade fundiária das glebas em nome do Estado, mediante a Lei Complementar nº 110, de 15 de janeiro de 2018, o Estado promoverá a política fundiária, conforme segue textualmente:

> Art. 15 O Estado do Amapá, obedecendo aos princípios básicos estabelecidos na Constituição Federal e Estadual e Leis Federais, promoverá por esta Lei Complementar a política fundiária, agrícola, extrativista, e da reforma agrária, normas que permitem a exploração racional e econômica das terras públicas, assegurando sua aquisição aos que nela habitam e trabalham, comprovada a **morada habitual e cultura efetiva**, com intuito de fazer cumprir a função social da propriedade, a justiça social, e o desenvolvimento econômico de Estado.
>
> [...]
>
> Art. 20. O ocupante de terras públicas estaduais que preencher os requisitos previstos no art. 18 terá de se submeter ao **processo de regularização fundiária para adquirir-lhe o domínio, por meio de título de domínio**, ou de Concessão de Direito Real de Uso, **dispensada a licitação até 2.500 hectares** (Amapá, 2018, grifos nossos).

Em que pese as glebas doadas estarem, em sua total extensão, localizadas em áreas rurais, conforme demonstram os Mapas 3 a 14, a legislação estadual vigente está alinhada ao cumprimento da função social da propriedade, ou seja, o interessado em regularizar a área deve compro-

var, entre outros requisitos, a moradia habitual[10] (Amapá, 2018, cap. IV, arts. 15-17[11]).

Por outro lado, o fato de as áreas urbanas terem sido excluídas dos termos de doações e permanecerem sob a jurisdição da União não restringe a regularização fundiária, visto que, de acordo com a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, esta poderá ser requerida pela própria União diretamente ou por meio de entidades da Administração Pública indireta, dentre outros legitimados previstos no rol do artigo art. 14 da citada lei.

Ademais, o Estatuto da Cidade estabelece que o Plano Diretor deve incluir tanto a área urbana como a área rural (Brasil, 2001, art. 40, § 2º); assim, faz a correspondência entre os direitos de todos os habitantes abrangidos pela obrigatoriedade da sua inclusão no planejamento local. Por outro lado, é preciso notabilizar que entre os 16 (dezesseis) municípios do estado do Amapá, apenas 6 (seis) possuem Planos Diretores (Quadro 4).

Quadro 4: Planos Diretores Municipais Vigentes – PM – Amapá.

MUNICÍPIO	PLANO	LEI	DATA
Macapá	Plano Diretor de Macapá de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá	026/2004 – PMM	20/01/2004
Santana	Plano Diretor Participativo do Município de Santana	002/2006 – PMS	11/10/2006
Laranjal do Jari	Plano Diretor do Município de Laranjal do Jari	302/2007 – PDMLJ	27/04/2007

[10] Morada habitual: o ocupante ou seus familiares residirem esporadicamente no imóvel (AMAPÁ TERRAS, 2023, cap. II, art. 2).

[11] Art. 15 O Estado do Amapá, obedecendo aos princípios básicos estabelecidos na Constituição Federal e Estadual e Leis Federais, promoverá por esta Lei Complementar a política fundiária, agrícola, extrativista, e da reforma agrária, normas que permitem a exploração racional e econômica das terras públicas, assegurando sua aquisição aos que nela **habitam** e trabalham, comprovada a **morada habitual** e cultura efetiva, com intuito de fazer **cumprir a função social da propriedade**, a justiça social e o desenvolvimento econômico de Estado.
Art. 16 O Estado do Amapá só poderá explorar, direta ou indiretamente, suas terras públicas e devolutas, para fins de pesquisas, experimentação, demonstração e fomento visando ao desenvolvimento da agropecuária, **programas de colonização, assentamentos agrícolas**, unidades de conservação, áreas de segurança, treinamento militar, educação de todo o tipo, readequação social e defesa nacional.
Art. 17 As terras públicas e devolutas do Estado, com exceção das reservadas constantes no art. 8º e 16 da presente Lei Complementar, deverão ser obrigatoriamente destinadas para **regularização fundiária** aos reais e efetivos ocupantes ou alienadas por licitação pública, de acordo com o estabelecido na presente Lei Complementar (Amapá, 2018, grifos nossos).

Porto Grande	Plano Diretor Participativo do Município de Porto Grande	406/2014 – PDPPG	02/06/2014
Ferreira Gomes	Plano Diretor Participativo do Município de Ferreira Gomes	284/2016 – PD-FG	30/05/2016
Oiapoque	Plano Diretor Participativo do Município de Oiapoque	628/2020-GAB/PMO	28/12/2020

Fonte: Adaptado de Tostes (2011, 2022).

Carvalho (2020, p. 25), em seus estudos, menciona que "os municípios que não possuem Planos Diretores possuem características rurais e atualmente registram escassez de pessoas qualificadas para desenvolver seus planos", afirmação que comprova a má governança fundiária nos municípios do Amapá, uma vez que o alcance da regularização fundiária se distancia dos principais interessados, ou seja, a sociedade em situação de vulnerabilidade social[12], entre elas, a vulnerabilidade territorial, em razão da ausência de política pública de acesso à propriedade e à moradia.

Registra-se a importância do diálogo sobre a nova configuração patrimonial fundiária, que deve atender aos objetivos da regularização fundiária, em torno da qual se elegem quatro pilares: promover o desenvolvimento urbano e rural; combater a grilagem de terras; promover a inclusão social e garantir o direito à propriedade.

Importa constatar que apenas seis dos dezesseis municípios possuem Planos Diretores, os quais precisam ser atualizados, para que possam se adequar à legislação vigente, especialmente em relação à regularização fundiária urbana e à gestão do novo patrimônio fundiário proveniente de doações de glebas pela União ao estado para atender ao direito constitucional à moraria e à propriedade.

A governança fundiária, tanto a nível estadual quanto municipal, é essencial para o planejamento urbano e para o cumprimento da função social da propriedade, conforme previsto na Constituição Federal de 1988. A regularização fundiária urbana, compreendida pela Lei Federal nº 13.465/2017, envolve não apenas os municípios, mas também o Estado,

[12] Vulnerabilidade social é o conceito que caracteriza a condição dos grupos de indivíduos que estão à margem da sociedade, ou seja, pessoas ou famílias que estão em processo de exclusão social, principalmente por fatores socioeconômicos (Enciclopédia Significados, [ca. 2020]).

a União, Ministério Público, Defensoria Pública e a sociedade, o principal interessado no processo. A interação entre a organização política e a questão fundiária é crucial, pois afeta a gestão pública e as relações sociais.

Além das dimensões sociais, econômicas e sociais, a governança fundiária lida com conflitos de uso do solo e busca conciliar interesses diversos, promovendo a participação democrática dos cidadãos nos processos de decisão. O ordenamento territorial, incluindo o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), é fundamental para o desenvolvimento sustentável, exigindo um ajuste institucional para facilitar o acesso às informações em diferentes níveis de uso.

Feitas essas observações, diante do novo acervo patrimonial fundiário, constituído pela transferência de 23 (vinte e três) glebas da União ao estado do Amapá, os entes federados, em conjunto com a sociedade, estão incumbidos da destinação e do uso responsável das terras doadas. Seguindo essa direção de participação social, e as dificuldade na gestão, em razão da dinâmica dos espaços territoriais destaca-se a afirmação de Bourdin (1945, p. 11),

> a mobilidade dos indivíduos, dos bens e das informações cresce continuamente, os comportamentos se diversificam com rapidez, aumentam espetacularmente sem cessar as dimensões de certos conjuntos humanos e, sobretudo, das cidades. Por isso as sociedades se tornam cada vez mais difíceis de governar.

No entanto, a avaliação desse processo é complexa e vai além do escopo desta pesquisa, especialmente considerando a ocupação irregular de áreas urbanas e a dinâmica em constante mudança, visto ser um processo que se relaciona com diversos fatores e atores. É essencial o entendimento dos diversos partícipes envolvidos nesse processo, incluindo os entes federativos e a sociedade, para garantir que a regularização fundiária sirva como instrumento de governança fundiária urbana e assegure a segurança jurídica tão esperada.

4. CONCLUSÃO

Frente a discussão empreendida aqui, pôde-se constatar que, por muito tempo falou-se sobre a falta de gestão fundiária das terras no estado do Amapá, no qual o problema (ausência) de terras no estado do Amapá pode ser considerada um dos entraves ao desenvolvimento econômico e regional.

Após um percurso de mais de três décadas (1988-2022), analisando as alterações advindas da Lei nº 14.004/2020, permite compreender a concretização da transferência das 12 primeiras glebas da União ao patrimônio fundiário do estado do Amapá no ano de 2022. Neste passo, importa destacar que a governança e a regularização fundiária se inter-relacionam, voltando a ideia de que regularização fundiária é um instrumento para a segurança jurídica e, por conseguinte, para uma governança fundiária, pois se propõe, entre outros objetivos, garantir a propriedade ao cidadão (Brasil, 1988, art. 6º). Portanto, a propriedade da terra, seja ela pública, seja privada, deve cumprir uma função socioambiental.

Ademais, em que pese o lapso temporal ter sido a justifica para ausência de uma governança fundiária, com as terras efetivamente patrimoniadas, os poderes públicos federal, estadual e municipal, devem estabelecer políticas públicas voltadas à efetivação da segurança jurídica em prol do desenvolvimento da região, a luz do novo ordenamento territorial.

É imprescindível considerar dois importantes achados nas 12 glebas doadas no ano de 2022: o primeiro trata-se do substancial decréscimo das glebas brutas (3.951.698,48 ha) em relação as glebas liquidas efetivamente doadas (1.810.616,92 ha), totalizando uma redução de 2.141.081,56 hectares. Entre outros fatores para este fenômeno, pode-se citar a exclusão das áreas de interesse na União, e as áreas de proteção.

O segundo ponto que chama atenção, diz respeito as glebas sobrepostas exclusivamente em áreas rurais. Isso implica diretamente no ordenamento territorial do município, portanto, são áreas que transitam em torno da necessidade de revisão dos 6 (seis) vigentes Planos Diretores e da formulação nos demais 10 (dez) municípios que ainda carecem de serem concebidos.

Notadamente, o ordenamento jurídico brasileiro, no que tange à re-

gulação dos espaços urbanos a partir de 2001, apresentou alterações, entre elas a contida no § 2º, art. 39, da Lei nº 10.257/2001, denominado Estatuto da Cidade, determinando que "o plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo". Nota-se que, além do tradicional critério administrativo, passou o ordenamento jurídico a considerar o critério da destinação efetiva, isto é, a função urbana, independentemente da localização urbana ou rural, para fins de regularização fundiária. Para que isso ocorra, é necessário elaborar e aprovar o plano diretor, estabelecendo requisitos para que a propriedade cumpra sua função social.

Desse modo, as informações destacadas neste levantamento ilustram a importância e o desafio da governança fundiária no estado do Amapá, considerando, principalmente, a relevância social ao evidenciar a necessidade de discutir políticas públicas voltadas ao novo ordenamento territorial em consequência da propriedade fundiária das terras do estado do Amapá e de seu desenvolvimento regional, frente às novas glebas doadas pela União.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Direito à moradia – instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas, FASE/IPPUR, 1997.

AMAPÁ. Decreto nº 2.212, de 09 de junho de 2017. Trata da reestruturação do Programa Estadual de Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Amapá - PEZEE/AP e dá outras providências. Macapá: Palácio do Governo, 2017. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/ZEE_e8124d5320f05c3a5cc332e92139ead5.pdf. Acesso em: 31 out. 2022.

AMAPÁ. Lei Complementar nº 110, de 15 de janeiro de 2018. Dispõe sobre as terras públicas e devolutas do Estado, disciplina sua ocupação e dá outras providências. Macapá: Palácio do Governo, 2018. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/AMAPA%20TERRAS_78a806fb1ec6450a9e4065fd26a73586.pdf. Acesso em: 10 abr. 2024.

AMAPÁ. Lei nº 0919, de 18 de agosto de 2005. Dispõe sobre o ordenamento territorial do Estado do Amapá, e dá outras providências. Macapá:

Palácio do Governo, 2005. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/ZEE_d7c6613c1bccd72d21a90e3562df94c2.pdf. Acesso em: 31 out. 2022.

AMAPÁ. Lei nº 1.758, de 27 de junho de 2013. Autoriza o Poder Executivo a realizar a alienação gratuita, mediante doação dos lotes urbanos de assentamentos localizados em imóveis de domínio do Estado do Amapá, para promover a regularização. Macapá: Palácio do Governo, 2013. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/AMAPA%20TERRAS_8fad4f8393094935f4373e9aca29e801.pdf. Acesso em: 10 abr. 2024.

AMAPÁ. Lei nº 2.425, de 15 de julho de 2019. Cria o Instituto de Terras do Estado do Amapá – AMAPÁ TERRAS e dá outras providências. Macapá: Palácio do Governo, 2019. Disponível em: https://amapaterras.portal.ap.gov.br/conteudo/legislacao/leis. Acesso em: 30 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1891)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 1 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.713, de 15 de abril de 2016. Regulamenta a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, no que se refere à transferência ao domínio do Estado do Amapá de terras pertencentes à União. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8713.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001.Transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br. Acesso em: 15 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 31 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.004, de 26 de maio de 2020. Altera a Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979, que dispõe sobre a faixa de fronteira, e a Lei nº 10.304, de 05 de novembro de 2001, que transfere ao domínio dos estados de Roraima e Amapá, terras pertencentes à União. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14004.htm. Acesso em: 15 jun. 2022.

CALMON, Eliane. As gerações dos direitos. Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, v. 13, n. 1, p. 11-17, jan./jun. 2001. Disponível em: https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informativo/article/view/388/349. Acesso em: 15 out. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Comentários ao Estatuto da Cidade. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CASTRO, Edna; HAZEU, Marcel. Cidades, fronteiras transnacionais e migração na Pan- Amazônia. Somanlu, ano 12, n. 2, p. 17-43, jul./dez. 2012.

COSTA, Marco Aurélio; LUI, Lizandro. Governança metropolitana na América Latina: um panorama das experiências contemporâneas sob uma mirada comparativa. Brasília, DF: CEPAL: Rio de Janeiro: Ipea, 2021. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/210503_livro_governanca_metropolitana_introducao.pdf. Acesso em: 10 de jan. 2023.

FAO/SEAD. 2017. Governança de terras: da teoria à realidade brasileira, Brasília. 378 pp.

FERNANDES, Edésio. Regularização fundiária plena. Referências conceituais. Regularização de assentamentos informais: o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. Brasilia-DF. Ministério das Cidades. 2007.

FERREIRA, José Francisco Carvalho; SILVA, Suéllen Conceição de Oliveira; TOSTES, José Alberto. As experiências de planejamento urbano nas cidades amapaenses. Maringá: Uniedusul, 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil: principais resultados para o período de 2016 a 2019. [2021]. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/04.03_Cartilha_DH_compressed.pdf. Acesso em: 12 dez. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2023. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6585#resultado. Acesso em: 12 dez. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Evolução da divisão Territorial do Brasil (1872-2010). 2011. ISSN: 0103-6335.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA (IBGE). Tabela 6585: proporção de população urbana vivendo em assentamentos precários [...], 2010. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6585#resultado. Acesso em: 10 fev. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Panorama das cidades brasileiras. 2023. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/panorama. Acesso em: 15 mar. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISAS CIENTÍFICAS E TECNOLÓGICAS DO AMAPÁ (IEPA). Macrodiagnóstico do estado do Amapá: primeira aproximação do ZEE. 3. ed. rev. ampl., Macapá: IEPA, 2008.

LARANJAL DO JARI. Lei Complementar nº 302, de 11 de maio junho de 2007. Institui o Plano Diretor e o Perímetro Urbano do município de Porto Grande e da outras providencias. Disponível em: https://www.laranjaldojari.ap.leg.br/leis/legislacao-municipal/leis-municipais-ano-2007/lei-ndeg302-11-de-maio-de-2007_compressed.pdf/view Acesso em: 10 abr. 2023.

LIMA, Ruy Cirne. Terras devolutas: história, doutrina, legislação. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1935.

LINS, Cristóvão. A Jari e a Amazônia. Rio de Janeiro, Dataforma e Prefeitura de Almeirim-PA. 3ª ed, 2001.

LOMBA, R. M; SILVA, E. A. C. D. Renda e propriedade privada da terra:

uma leitura sobre a regularização fundiária no Estado do Amapá. Geo, Rio de Janeiro, n. 40, p. 1-19, 2022.

MACAPÁ. Lei Complementar nº 26, de 20 de janeiro de 2004. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental do Município de Macapá e dá outras providências. Macapá: Palácio Laurindo dos Santos Banha, 2004. Disponível em: //leismunicipais.com.br/a/ap/m/macapa/lei-complementar/2004/3/26/lei-complementar-n-26-2004-institui-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-urbano-e-ambiental-do-municipio-de-macapa-e-da-outras-providencias. Acesso em: 12 abr. 2023.

MACAPA. Diário Oficial do Município. Disponível em: https://macapa.ap.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/Diario-Oficial-3965-31.12.2020.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 18. ed. atualizada por Giovani da Silva Corralo. São Paulo: Malheiros, 2016.

OIAPOQUE. Lei Complementar nº 628, de 28 de dezembro de 2020. Institui o Plano Diretor Participativo de Oiapoque. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/OIAPOQUE_2cbae07fd90007e6b0e363a2b5abca0b.pdf. Acesso em: 10 abr. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO). Governança de terras: da teoria à realidade brasileira, Brasília, DF: FAO/SEAD, 2017. 378 p. Disponível em: https://www.ie.unicamp.br/images/Livro_NEA.pdf. Acesso em: 27 fev. 2023.

PAINEL CORONA VIRUS. Situação Epidemiológica da COVID-19 no Amapá. Disponível em: https://covid.saude.gov.br/. Acesso em 02 de jan..2024.

PLANO DE PREVENÇÃO E CONTROLE DO DESMATAMENTO E QUEIMADAS DO ESTADO DO AMAPÁ (PPCDAP) 2009. Contexto e Ações. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/estruturas/168/_arquivos/ppcdap_f21_168.pdf. Acesso em 03 de dez.2023.

PORTO GRANDE. Lei Complementar nº 406, de 02 de junho de 2014. Institui o Plano Diretor e o Perímetro Urbano do município de Porto Grande e da outras providencias. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/PORTO%20GRANDE_80175ac05e24b1c97f33532084de00e3.pdf. Acesso em: 10 abr. 2023.

QUEIROZ, Ana Rita Guimarães. A Governança Fundiária Urbana sob a

Ótica do Planejamento e Transferência de Terras da União ao Patrimônio Fundiário do Estado do Amapá (1988-2022).2024. 210 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento da Amazônia Sustentável) – Universidade Federal do Amapá, Amapá, 2024.

REYDON, Bastiaan Philip. Cadastro territorial no Brasil: perspectiva e o seu futuro. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. 177 p.

SANTANA. Lei Complementar nº 02, de 11 de outubro de 2006. Institui o Plano Diretor Participativo de Santana-AP. Disponível em: https://planodiretor.santana.ap.gov.br/pdpms/Acesso em: 12 abr. 2023.

SILVA, José Afonso da. Direito urbanístico brasileiro. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUZA, Nali de Jesus. Desenvolvimento Econômico. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

TORSIANO, Richard; MARQUES, Taffarel Pereira. A regularização fundiária na Amazônia Legal: marcos legais e a governança de terras. In: Regularização fundiária: experiências regionais. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. v. 304.

TORSIANO, Richard. Governança de terras: da teoria à realidade brasileira, Brasília, DF: FAO/SEAD, 2017. p. 231-252. Disponível em: https://www.ie.unicamp.br/images/Livro_NEA.pdf. Acesso em: 27 fev. 2023.

TOSTES, José Alberto. Formação institucional da Amazônia. Belém, 2014. Coleção Formação Regional da Amazônia.

TOSTES, José Alberto. Planos diretores do Estado do Amapá: uma contribuição para o desenvolvimento regional. Macapá, 2006. Série Arquitetura e Urbanismo na Amazônia.

TOSTES, José Alberto. Transformações urbanas das pequenas cidades amazônicas (AP) na faixa de fronteira setentrional. Rio de Janeiro: Publit, 2011.

TRECCANI, Girolamo Domenico. Violência e grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade no Pará. Belém: UFPA-ITERPA, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida. Proposta para uma gestão pública municipal efetiva. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

- CAPÍTULO 14 -

A IMPOSSIBILIDADE DA REFORMA AGRÁRIA FRENTE AO COLONIALISMO AMBIENTAL COMO SABOTAGEM DA AUTOAFIRMAÇAO DO BRASIL COMO POTÊNCIA MUNDIAL

THE IMPOSSIBILITY OF AGRARIAN REFORM IN THE FACE OF ENVIROMENTAL COLONIALISM AS A SABOTAGE OF BRAZIL'S SELF-AFIRMATION AS A WORLD POWER

Cláudio José da Fonseca Lima

RESUMO: Apontar os motivos concernente a política governamental de Reforma Agrária dentro da Amazônia Legal configurou em um desafio na leitura dos ditos e dos não ditos desta odisseia que rural que traz a terrível frase cômica impressa na porta do inferno verde solicitando aos posseiros ali existentes a deixarem do lado de fora "[...] toda esperança [...]" , pois no momento que entrarem na "Caverna", submetem-se a regra da invisibilidade rural mantida rigidamente pelos detentores do poder global, metamorfoseando-os em "caseiros" da grande fazendola, já que o reconhecimento da titularidade de suas propriedades coloca em risco toda a agenda ambiental em caráter mundial, que é fomentada como instrumento de guerra de quinta geração para destruir a soberania do Estado brasileiro. A Amazônia é o Brasil; uma linda idiossincrasia amazônida que fortalece a autoafirmação da natureza jurídica de Estado soberano desde o Império, sendo estratégica sua manutenção e sua defesa contra os instrumentos de guerra de quinta geração utilizadas pelos metacapitalistas da máfia verde que se utilizam do conceito de ambientalismo como arma de guerra geopolítica, por meio de uma agenda ambiental ostensiva

no objetivo de deteriorar e de desindustrializar a economia do Brasil e de toda a América Latina, fruto de uma elaborada estratégia de guerra criada logo após o conflito da Guerra das Malvinas entre a Argentina e o Reino Unido, de maneira que seus reflexos são tangíveis no "mundo da vida" dos brasileiros que vivem, atualmente, em um cenário caótico, com suas instituições disfuncionais e em crise; com um poder armado que não é mais tão hegemônico, como fora na década de setenta; tendo suas reservas internacionais lastreadas em dólar, moeda frágil perante o jogo geopolítico global, não em ouro, como fez as grandes potenciais, a ponto deixar a economia brasileira extremamente vulnerável, como ocorreu na década de noventa; corroborado pelo fato de que a sabotagem da autoafirmação do Brasil como potência mundial foi implementada por um agente infiltrado dos Dirigentes Globais (DGs), sociólogo de profissão, que chegou ao Cargo de Presidente da República Federativa do Brasil. Assim, pretende-se defender a tese de que a ausência de política pública de Estado voltada para reforma agrária, fruto da inexistência de um projeto de autoafirmação de nação e de patriotismo, só se torna possível diante da discussão da constituição de uma nova Assembleia Constituinte no afã de produzir uma nova Constituição que atenda aos interesses dos brasileiros e refute a teoria do chicote e da cenoura, tão amplamente utilizada até a presente data como instrumento partidário dos amigos do Rei que se ocuparam de órgãos públicos desde a República de Deodoro, deixando, assim, de reinar no campo a fábula do "Burro e da Cenoura", permitindo que o burro coma a cenoura como princípio de dignidade humana universal.

PALAVRAS CHAVES: Reforma Agrária, desafios, máfia verde, caverna, autoafirmação, agenda, Estado Soberano, vulnerabilidade, desindustrialização, agenda, dirigentes globais.

ABSTRACT: Pinpointing the reasons behind the government's Agrarian Reform policy in the Legal Amazon has been a challenge when reading the said and unsaid in this rural odyssey, which has the terrible comic phrase printed on the door of the green hell, asking the squatters to leave all hope outside "[...]". because the moment they enter the "Cave", they submit to the rule of rural invisibility rigidly maintained by the holders of global power, metamorphosing them into "caretakers" of the big hacienda, since recognizing the ownership of their properties puts the entire global environmental agenda at risk, which is promoted as an instrument of fifth--generation warfare to destroy the sovereignty of the Brazilian state. The Amazon is Brazil; a beautiful Amazonian idiosyncrasy that has strengthe-

ned the self-affirmation of the legal nature of a sovereign state since the Empire, and its maintenance and defense against the instruments of fifth--generation warfare used by the metacapitalists of the green mafia who use the concept of environmentalism as a weapon of geopolitical warfare is strategic, through an ostentatious environmental agenda aimed at deteriorating and deindustrializing the economy of Brazil and all of Latin America, the result of an elaborate war strategy created shortly after the Falklands War conflict between Argentina and the United Kingdom, so that its repercussions are tangible in the "world of life" of Brazilians who currently live in a chaotic scenario, with their institutions dysfunctional and in crisis; with an armed power that is no longer as hegemonic as it was in the 1970s; with its international reserves backed by dollars, a fragile currency in the global geopolitical game, not gold, as the great potentials did, to the point of leaving the Brazilian economy extremely vulnerable, as it was in the 1990s; corroborated by the fact that the sabotage of Brazil's self--affirmation as a world power was implemented by an undercover agent of the Global Leaders (DGs), a sociologist by profession, who rose to the position of President of the Federative Republic of Brazil. We therefore intend to defend the thesis that the absence of a state public policy aimed at land reform, which is the result of the lack of a self-affirming project of nationhood and patriotism, only becomes possible in the face of the discussion of the constitution of a new Constituent Assembly in the eagerness to produce a new Constitution that meets the interests of Brazilians and refutes the theory of the whip and the carrot, so widely used to date as a partisan instrument of the King's friends who have occupied public offices since the Republic of Deodoro, thus no longer reigning in the countryside the fable of the "Donkey and the Carrot", allowing the donkey to eat the carrot as a principle of universal human dignity.

KEYWORDS: Agrarian reform, challenges, green mafia, cave, self-assertion, agenda, sovereign state, vulnerability, deindustrialization, agenda, global leaders.

1. INTRODUÇÃO

Apontar os motivos concernente a política governamental de Reforma Agrária dentro da Amazônia Legal configurou em um desafio de leitura dos não ditos sociais desta odisseia rural que traz a terrível frase

cômica impressa nos portões do inferno verde solicitando aos posseiros ali existentes a deixarem do lado de fora "[...] toda esperança [...]"[1], pois no momento que entrarem "Caverna"[2], submetem-se a invisibilidade rural mantida rigidamente pelos detentores do poder global a ponto de metamorfoseá-los em "caseiros" da grande fazendola, já que o reconhecimento da titularidade de suas propriedades é a cenoura que o burro pretende comer, pois ao comê-la tende a colocar em risco toda a agenda ambiental mundial que se utiliza do conceito de ambientalismo como instrumento de guerra para manter o novo colonialismo verde e de destruir a soberania do Estado brasileiro sobre seu patrimônio verde.

A Amazônia é o Brasil; uma linda idiossincrasia humana amazônida que fortalece a autoafirmação da natureza jurídica de Estado soberano desde o Império, sendo estratégica sua manutenção e sua defesa contra os instrumentos de guerra utilizadas incessantemente pelos metacapitalistas da máfia verde, como MAURICE STRONG (1973)[3], que se apossaram do conceito de ambientalismo como arma de guerra geopolítica de quinta geração[4], vinda ao lume por meio da invasão generalizada daquela região por um imenso exército de Organizações Governamentais (OGs) e Não Governamentais (ONGs), e outras, com o objetivo específico de causar o caos e de defender uma ostensiva agenda ambiental voltada para a deterioração e a desindustrialização da economia brasileira e de toda a América Latina, sendo a ponta de seu iceberg desnudada logo após o conflito da Guerra das Malvinas entre a Argentina e o Reino Unido, de maneira que seus reflexos tangíveis no "mundo da vida"[5] dos brasileiros que vivem, atualmente, em um cenário caótico, com suas instituições disfuncionais e em crise; com um poder armado que não é mais

[1] ALIGHIERI, Dante. **A Divina Comédia**. Adaptação Cecilia Casas. São Paulo; Scipione, 1996, p.14

[2] ARISTÓCLES (Platão). **O Mito da Caverna**. Trad. BINI, Edson. Lebooks, 2009.

[3] Maurice Frederick Strong foi um importante empresário canadense na área de petróleo e minerais, bem como atuou como diplomata que serviu como subsecretário-geral das Nações Unida que nasceu no dia 29/04/1929 e morreu no dia 27/11/2015, que cunhou o conceito de ecodesenvolvimento, salientando a necessidade de destruir a soberania de Estados independentes para se ter acesso, a baixo custo, de suas matérias primas.

[4] CARRASCO, Lorenzo; LINO, Geraldo Luís; COSTA; Nilda; PALÁCIOS, Silvia. Máfia Verde 2. Ambientalismo, Novo colonialismo. Capax Dei. Rio de Janeiro, 2005. p. 11-23.

[5] HABERMAS, Jürgen. Der Philosophische Diskurs der Moderne. Frankfurt: Suhrkamp Verlag. 1985, p. 279. [...] Mundo da vida (LEBENSWELT); mundo da experiência, do sentido, da comunicação, das convicções e evidências básicas. Rede de ações comunicativas, ramificadas através do espaço social e do tempo histórico; nutre-se das tradições da cultura e legitima a ordem [...]

tão hegemônico, como fora na década de setenta; tendo suas reservas internacionais lastreadas em dólar - moeda frágil no jogo geopolítico global de poder - não em ouro, como fez as grandes potencias, a ponto de deixar a economia brasileira extremamente vulnerável, como ocorreu na década de noventa; corroborado pelo fato de que a sabotagem do projeto de autoafirmação do Estado brasileiro foi implementada por um agente infiltrado, sociólogo de profissão, que chegou a Presidência da República Federativa do Brasil e inaugurou o entreguismo estatal para iniciativa privada internacional.

Ademais, salienta-se que a construção de institutos ambientais frágeis teve como objetivo primaz de dificultar a governabilidade brasileira estabelecer uma política pública de Estado voltada ao acesso da riqueza mineral do país no âmbito industrial, que foram utilizados como arma de guerra de quinta geração pela atuação hegemônica, puntual e dominante das organizações de esquerda, das Organizações Governamentais e não Governamentais, as quais tiveram seus protocolos fomentados na Conferência de Estocolmo (1972) e seu clímax na primeira Cúpula do Rio (1992), frutos do vislumbre privado dos Rockfeller antes da II Guerra Mundial (DEWAR; 2012)[6], no afã de se ter uma soberania compartilhada de gestão de grandes áreas minerais, objetivando a manutenção das "fazendolas" em benefício das "gerações futuras" pertencente a estrutura de dominação de poder das castas dominantes, visto que os brasileiros, são um detalhe a ser resolvido com a política de renda única básica.

Os eixos teóricos que sustentam a tese defendida neste texto envolve um diálogo de fontes que demonstram que o fato de inexistir propositalmente uma política de Estado voltada para a garantia da reforma agrária de forma sustentável, com o reconhecimento da titularidade das terras aos agricultores ocupantes na Amazônia Legal, retirando-os da invisibilidade rural (Caverna) e os protegendo do calote fundiário estatal por meio das sesmarias, atende tão-somente aos interesses estratégicos dos Dirigentes Globais (DGs), configurando nos grilhões do novo colonialismo de controle e de submissão da "fazendola" (Amazônia Legal) à casta de simples fornecedora de matéria prima para as potências industriali-

[6] DEWAR, Elaine. Uma demão de verde. Os laços entre grupos ambientais, governos e grandes negócios. Capax Dei, Rio de Janeiro, RJ, 2012, p. 300.

zadas, seja por meio da imposição de acordos globais, ou pela força, já que, no primeiro momento, se enviam os embaixadores da Organização das Nações Unidas (ONU), que, não dando certo, se enviam os Generais.

Assim, pretende-se defender a tese de que a ausência de política pública de Estado voltada para reforma agrária ratifica a inexistência de uma política de Estado voltada para a autoafirmação estatal, do projeto de nação e de patriotismo, permeada pela discussão da revogação da Constituição Comunista de 1988, com a criação de uma nova Assembleia Constituinte que promova a derrocada do estamento burocrático reinante desde a República de Deodoro, bem como destituindo o poder das organizações de esquerda e da extirpação das ONGs e OG da Amazônia legal, no afã de se colocar fim a aplicação da teoria do chicote e da cenoura[7], amplamente utilizada até a presente data como fomento partidário dos amigos do Rei, que ocuparam os diversos órgãos públicos de terra e ambiental, deixando assim, que o burro possa comer a cenoura, como princípio de dignidade humana universal.

2. DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL QUE TRAVAM A REFORMA AGRÁRIA

Pontua-se que os institutos de Direito Ambiental trazem segurança jurídica na proteção do meio ambiente equilibrado, mas o que não se discute é que nossa Constituição Comunista foi tomada por uma corrente ideológica advinda da máfia verde patrocinada por metacapitalistas, como MAURICE STRONG e outros, consoante delimitados pela escritora ELAINE DEWAR, no livro "Uma demão de verde. Os laços entre grupos ambientais, governos e grandes negócios"; publicado pela Capax Dei, em 2012, que enfatiza o fato de que a Constituinte teve tão-somente um deputado constituinte que conseguiu enxertar institutos subjetivos de defesa abstrata do meio ambiente e de comunidades indígenas, sobre o pretexto de socialização e de proteção ambiental, transformando

[7] Teoria construída sobre análise de um estudo sobre condicionamento humano proposto pelos pesquisadores e psicólogos Watson e Skinner na década de 30, com o objetivo de condicionar mentalmente o ser humano para mudança de comportamento por meio de estímulos e respostas, em um processo de automação, sem o crivo da consciência, surgindo a teoria do Chicote e da Cenoura.

a governança em um jogo impossível se não negociar com o estamento burocrático controlado pelos DGs, bem como o engessamento do acesso ao patrimônio mineral nacional.

Neste sentido, a doutrina de DEWAR (2012) salientou o uso da ONU como plataforma privada de venda de crises ambientais globais por parte dos metacapitalistas da máfia verde, ao utilizarem de protocolos envolvendo demandas ambientais falaciosas como instrumento de guerra para retirar a soberania de Estados autônomos em relação a riqueza mineral e florestal a ponto de entregar sua gestão e administração às potências mundiais preparadas para sua defesa, sendo oportuno trazer a colação. Veja:

> [...] Ao final de 1991, eu já me tornara altamente cética sobre os motivos dos que estavam no círculo. Eu havia chegado à conclusão de que **a poluição transfronteiriça estava sendo usada como um instrumento de propaganda para vender aos descrentes a necessidade de níveis regionais e globais de governança**. O "pensar globalmente, agir localmente", era apenas outra frase de efeito propagandística. O público estava sendo persuadido a **aceitar a proteção do meio ambiente com base em um modelo de mercado**: regulamentos seriam substituídos **por leis permitindo o comércio de débitos e créditos de poluição**. Se os associados de Strong tivessem sucesso, em breve, **os débitos e créditos de poluição estariam sendo comercializados globalmente, da mesma maneira que pernis de porco e derivativos financeiros**. Por volta do ano 2000, restariam poucas entidades nacionais independentes capazes de defender as comunidades locais dos leviatãs internacionais. **As comunidades locais competiriam entre si pelos favores dos grandes interesses**. Aqueles de nós que viéssemos nas margens brutais dessas novas potências mundiais nos veríamos gratos em comercializar com qualquer um a qualquer preço. [...] Strong estava **usando a ONU** como uma plataforma para **vender uma crise ambiental** global e a Agenda de Governança Global Sabendo o que procurar, eu comecei a ver os frutos da labuta de Strong, as ideias manifestadas em Genebra, repetidas nas cozinhas das pessoas, em reuniões públicas, no rádio, na televisão. Foi por meio dos preparativos para a Cúpula do Rio que Strong alimentou certos

> elementos-chave, entre as suas redes e nos fóruns políticos. Certos benefícios foram vinculados a certas necessidades feias: se se quisesse um ar limpo e um clima estável, argumentavam as OGPs ambientias, então, **seria preciso aceitar uma diminuição da soberania nacional ar se chegar às causas e aos remédios**. Em um dia, a ideia da soberania relativa podia ser aplicadas à Amazônia [...][8] (Destacou-se).

Desta maneira, nossa Constituição Comunista foi contaminada pelos interesses dos metacapitalistas internacionais que patrocinaram a Conferência de Estocolmo, em 1972, sendo acolhida a bala da bruxa que tinha seu recheio voltado para a destruição da soberania de Estado brasileiro, engessando a governabilidade com o esdruxulo argumento de proteção ambiental para as gerações futuras. Destarte, salienta-se que - consoante do espírito de época, *zeitgeist* - os Militares brasileiros na citada convenção defendeu o princípio da soberania nacional absoluta, salientando que a cooperação internacional não deve ser obstruída por mecanismos internacionais, por meio de institutos que limitam a individualidade dos Estados, se opondo, assim, a tentativa de subordinar a soberania nacional aos interesses dos Estados desenvolvidos, por meio de seus interesses privados defendidos na ONU; (DUARTE, 2003:6-8)[9].

Neste sentido, salienta-se que o princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como dever fundamental da pessoa humana, insculpido em nossa Constituição Comunista como extensão do direito à vida, fruto do enxerto praticado pelos DGs com o objetivo de engessar o crescimento da indústria, do agronegócio brasileiro e da expedição de título de terras aos agricultores localizados na Amazônia Legal, por meio de uma agenda ambiental voltada para a destruição da soberania brasileira e da América Latina, sendo seus primórdios defendidos na Convenção de Estocolmo (1972), consoante demarca a doutrina de MILARÉ (2015)[10], sendo oportuno trazer a colação. Veja:

---

[8] DEWAR; Elaine. Op. cit. p. 336 e 337.

[9] DUARTE; Érico Esteves. **Conduta da Guerra na Era Digital e suas Implicações para o Brasil**: uma análise de conceitos, políticas e práticas de defesa. Rio de Janeiro: IPEA, 2012, p. 6-8.

[10] MILARÉ; Edis. **Direito do Ambiente**. 10ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 259.

> [...] Esse novo direito fundamental, **reconhecido pela Conferência das Nações Unidas** sobre o **Ambiente Humano de 1972** (Princípio 1), reafirmado pela **Declaração do Rio sobre meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992** (Princípio 1) e pela **Carta da Terra de 1997** (Princípio 4), vem conquistando espaço nas Constituições modernas, [...] e do Brasil, de 1988 [...]. (Destacou-se).

Já o enxerto dos princípios da prevenção e da precaução em nossa Constituição Comunista, bem como no sistema jurídico infraconstitucional pátrio, por intervenção dos DGs, sob a ótica precaucional delimitada pela ONU, na Declaração do Rio (Eco 92) e na Convenção sobre a Mudança do Clima (Milaré; 2015)[11], chancelado pelo Poder Legislativo brasileiro sem discutir as consequências deste ato no engessamento do processo de autoafirmação do Brasil, visto que tanto o risco concreto, quanto o risco abstrato são utilizados de forma indistinta abstrata para travar o agronegócio brasileiro, a industrialização e a titulação de terras rurais na Amazônia Legal, submetendo estas atividades a rigorosos procedimentos de degradação ambiental sem fundamento técnico no afã de sabotar a retirada da "fazendola" da "Caverna", permitindo ao burro comer a cenoura.

Pontua-se que a técnica da *dezinformatsiya* (desinformação), muito utilizada pelos agentes do *Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti*[12] (KGB) - da antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – foi um instrumento marcante para se fazer publicidade e autopromoção, consistindo em uma construção de fatos jurídicos inconsistentes para desconstruir a biografia do agente a ser atacado, como, por exemplo, o que ocorreu com a desconstituição da memória do Papa Pio XII (Eugenio Paccelli), acusado de ser o Papa de Hitler, quando, de fato, era um ferrenho combatente[13], sendo, inclusive, reconhecido como amigo dos Judeus (Pacepa e Rychlak; 2015)[14].

---

[11] MILARÉ; Edis. Op. cit. p. 265.

[12] Comitê de Segurança do Estado.

[13] DALIN, David G. O Mito do Papa de Hitler. São Paulo: Quadrante, 2019.

[14] PACEPA, Ion Mihai; RYCHLAK, Ronald J. **Desinformação**. Trad. Ronald Robson. Ex-chefe de espionagem revela estratégias secretas para solapar a liberdade, atacar a religião e promover o terrorismo. São Paulo: VIDE, p. 32, 42 a 51.

Deste modo, as metas estabelecidas na Convenção de Estocolmo de controle e de mudança de comportamento da sociedade ao dar imenso poder ao estamento burocrático para limitar o empreendedorismo autônomo em favor das grandes incorporações pertencentes aos DGs, com a criação de protocolos ambientais implementando metas absurdas a ser implantadas coercitivamente pela Agenda 2030 da ONU, com o objetivo primaz de distribuição do socialismo por meio da tomada do dinheiro de quem produz para financiar a renda básica universal de quem não produz (MUSK, 2017)[15].

Desta maneira, a técnica da *dezinformatsiya* (desinformação) utilizada na Agenda 2030 da ONU, com a massificação de princípios de Direito Ambiental criados como arma de guerra de quinta geração, nada mais é do que um *upgrade* na agenda dos DGs iniciada na década de 80, que destruiu a economia brasileira e de toda a América Latina, pois é tangível a afirmação de que o direito é filho do poder, de maneira que para se conhecer o futuro de um país é só auscultar a fala dos intelectuais falam dele no presente, o que não é nada bom.

Neste sentido, o comportamento audacioso do Brasil na década de setenta de assustar as potencias mundiais com a construção de sua autoafirmação, de seu projeto de nação e de seu patriotismo fomentou as discussões iniciadas na Agenda de Estocolmo (1972), no afã de se ter uma soberania compartilhada, de maneira que suas riquezas minerais, bem como da América Latina, sejam defendidas por meio de protocolos elaborado pela máfia verde que domina a ONU, visto que as consequências do conflito envolvendo a Guerra das Malvinas, trouxe ao lume a mão que mexe o tabuleiro global do poder na azáfama de enxertar em nossa Constituição Comunista um capítulo destinado a defesa dos interesses pungente dos metacapitalistas verdes que dominam a agenda global, os quais utilizam da demanda verde como instrumento de guerra de quinta geração, hibrida, assimétrica, que ocorre em uma zona cinzenta há mais de quatro décadas (VALLE; 2024)[16], no afã de obter de lucros insofismá-

[15] MUSK, Elon. Renda básica universal será necessária. Palestra registrada em Vídeo de internet acessado no sitio: https://www.youtube.com/watch?v=hVbTrTdOtrg no dia 24/10/2024, as 11h21min.

[16] VALLE, Luiz Antônio P. XMG 01 – O Brasil será dominado assim. Disponível em: https://www.youtube.com/live/D9Ek0UflI7w. Acesso em: 9.dez.2024.

veis que no Brasil culminou com a eleição de seu agente infiltrado para o cargo de Presidente República, demonstrando, assim, que os resultados da pífia reforma agrária brasileira até a presente data é o reflexo da ausência de política de Estado para o setor, fruto da agenda dos DGs fomentada na década de oitenta para manter a "fazendola" e seus ocupantes na "Caverna", ou no inferno verde de "Dante".

3. DOS DONOS DO PODER

É de bom alvitre salientar que antes de adentrar a discussão dos eixos teóricos que sustenta a tese defendida neste texto, concernente a impossibilidade prática da reforma agrária diante da vigência de nossa Constituição comunista, por se tratar de uma política de governo defendida pelo estamento burocrático no afã de não se chocar contra os interesses dos DGs, tornando-se necessário delimitar neste texto o conceito do pensamento metonímico inerente aos donos do poder e de sua interferência no poder político, econômico e bélico de nosso país, a ponto de sucatear, no nível macro, nossa língua, nossas instituições e as formas de interações sociais, construindo um metaverso que possibilite aos brasileiros serem pobres, gordinhos, burros para não conseguir vislumbrar a mão que move as peças no tabuleiro do jogo geopolítico global, mantendo-os na "Caverna", mas com acesso à internet, é claro, principalmente aos aplicativos do "circo" - WhatsApp; do META; do TikTok e outros diversos – com a implementação da política do "pão", no azáfama de conseguir o tão almejado controle social de manada por meio da imposição de um governo mundial único com a implementação de recebimento de renda única, por uma parte significante da sociedade.

Neste sentido, não se pretende fazer uma longa abordagem sobre quem seriam os donos do mundo, tão pouco os "ismos" por eles defendidos, já que o direito é fruto do poder, de maneira que, aos que se interessam pelo tema, sugere-se leitura do livro da jornalista espanhola CRISTINA MARTIN JIMÉNEZ, "Os Donos do Mundo", publicado no Brasil pela Vide Editorial, que retrata um estudo pormenorizado dos metacapitalistas que compõe os clubes poderosos que mandam e manipulam a economia global, as discussões sobre aquecimento global, mudanças cli-

máticas, politicamente correto, pandemias, a imposição de pensamento único, bem como o uso do medo e da mentira como ferramentas de controle social, dando atenção imperiosa ao Clube Bilderberg, salientando suas reuniões extremamente sigilosas, bem como levantando questionamento de quem seriam as pessoas que mandam realmente nestes grupos, suas pautas políticas, financeiras e militares, pontuando que: "[...] É **preferível a soberania supranacional** de uma elite intelectual e de banqueiros mundiais à **autodeterminação** nacional praticada nos séculos passados [...]"[17] (destacou).

Destarte, neste texto, adota-se o conceito menos complexo de Dirigentes Globais (DGs) cunhado pelo douto Professor LUIZ ANTÔNIO P. VALLE[18], que tem sua opinião publicada no seu Canal de Youtube Xeque-mate Global - https://www.youtube.com/@luizantonio-xeque-mate-global - ao salientar que eles detém o poder econômico e não possuem uma nacionalidade, sendo oportuno trazer a colação. Veja:

> [...] Os **dominadores globais** são aqueles que tem o controle do poder econômico, **que não é uma pessoa**, ou **uma nacionalidade**, mas um grupo de pessoas que tem os mesmos objetivos, manter o controle e o domínio global que se agrupam conforme os seus interesses e para elas não importam qual é o "**ismo**" que está no poder (socialismo, capitalismo, marxismo) porque eles sempre financiam os dois lados, <u>são pessoas frias, estratégia e tem sempre o objetivo de lucrar e de controlar através</u> de empresas *offshores*, *holdings*, de participação cruzada de fundos de investimentos, com poder econômico para

[17] **Ibidem**. Os donos do mundo. 2020, p. 37.

[18] LUIZ ANTÔNIO P. VALLE é formado em Jornalismo pela Escola de Comunicação Assis Chateubriand e em Administração de Empresas pela Faculdade Bennett. Pós-graduação em Política e Estratégia pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Atuou em diversas empresas estrangeiras e brasileiras na área financeira e auditoria, bem como nos cargos de Controller e Diretor, tais como: - Royal Bank of Canada; Price Waterhouse; SHV Energy (Minasgás); Lora & Consultores Associados; Grupo Rangel; Grupo Concremax. Atualmente é sócio-diretor do LBS Group e da LAPV Consulting. Tem como foco de atuação principal as áreas de Sucessão Familiar, Governança Corporativa, Planejamento Estratégico, Auditoria, Controladoria, Contabilidade, Orçamento, Inteligência e Segurança Orgânica. Na área acadêmica foi Professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV/RJ) nos cursos de MBA durante treze anos. Ministrou aulas também como Professor convidado do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC/RJ). Em Mato Grosso já ministrou aulas e palestras no GAECO (Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado – MPE), Diretoria de Inteligência da Polícia Militar de MT, CFO (Curso de Formação de Oficiais) da PM/MT; e na Gerência de Inteligência Penitenciária da Secretária de Justiça e Direitos Humanos.

> controlar o poder político, através de coações de chantagens, de subornos, controlando o poder político, econômico e militar condições do xeque mate global [...] [19]. (Destacou).

Deste modo, o objetivo não é discutir quem são os pretendentes a donos do mundo, mas, sim, demonstrar que os interesses dos DGs interferem diretamente na tomada de decisões do Estado brasileiro, a ponto de transformar os "representantes do povo" - em detrimento dos interesses dos brasileiros – por meio do Congresso Nacional que, no passado chancelou as leis e os decretos dos Militares que dominaram o poder, no interesse do projeto de Brasil, agora tão-somente chancela o interesse estrangeiro, por meio de leis, decretos e protocolos criados pela máfia verde que domina a ONU, inclusive com a possibilidade nefasta de se implementar no país os compromissos delineados pela Agenda 2030, que fere sensivelmente a soberania nacional.

Em apertada síntese, só para descontrai, torna-se necessário comentar sobre uma fala do atual Presidente do Brasil, "Lula", que após massiva guerra de quinta geração efetuada pelo Ministério Público Federal por meio da republiqueta de Curitiba/PR, com a utilização das técnicas de Lawfare - vocábulo da língua inglesa constituído da junção da palavra *law* (lei) e *warfare* (guerra) - tradução literal significa guerra jurídica – que se constitui pelo uso, ou pela manipulação das leis como um instrumento de combate a um oponente, desrespeitando todos os procedimentos legais e os direitos individuais de quem se pretende eliminar, com a ideia de um uso abusivo e ilegítimo (ilegal) da lei para prejudicar um determinado adversário (Ignácio; 2020)[20], de maneira que estas táticas constituem meios de execução da estratégia que deve ser analisada em conjunto (Zanini Martins, *et al*; 2020)[21] - e da teoria da pescaria predatória (*fishing expedition*) - que constitui na apropriação de meios legais, sem objetivo prévio traçado, para pescar qualquer espécie de evidência, por

[19] VALLE, Luiz Antônio **P. XMG 01** - Apresentando os jogadores e o jogo. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=vXVgRdSZTHY. Acesso em: 18.out.2024.

[20] IGNACIO, Júlia. **Lawfare**: o que esse termo significa. Texto publicado no dia 28/09/2020. Disponível em: https://www.politize.com.br/lawfare/. Acesso em: 22.out.2024.

[21] ZANINI MARTINS, Cristiano; ZANINI MARTINS, Valeska Teixeira; VALIM, Rafael. **Lawfare**: uma introdução. Contracorrente. São Paulo, 2020, p. 73.

meio de investigação especulativa indiscriminada, sem objetivo certo, ou declarado; amplo e genérico (Silva; *et al*; 2022)[22] para tão-somente poder lançar "suas redes" na busca de documentos, por meio de mandado judicial genérico, sem a presença do *fumus boni iuris* e do periculum in mora, na esperança de poder pescar qualquer prova que possa subsidiar a destruição moral de seu oponente. Pontua-se que a resposta do Presidente "Lula" ao entrevistado, quando deixou seu hotel cinco estrelas de Curitiba/PR, salientou que, "companheiro, no Brasil o Judiciário não vale nada, o que vale são as amizades", construídas por meio de relações interpessoais com o estamento estatal e de quem os financia.

A tese se confirmou! O direito é filho do poder, sendo incontroverso o fato de quem manda é quem tem os meios de ação, consoante demarcou o filosofo brasileiro Olavo de Carvalho[23] ao comentar sobre a estabilidade das instituições brasileiras, tão aclamada nos debates jurídicos, que salientou que no momento em que se tem instituições "estáveis", significa que um bando de criminosos se apossou do Estado por meio de propinas e chantagens - estamento burocrático - sendo impossível removê-los pelos meios legais, sendo inconcebível recorrer a meios ilegais, de maneira que estabilidade significa, portanto que as instituições já foram derrubadas e não há meio de restaurá-las (Carvalho; 2015)[24], visto que a velha política das sesmarias ainda encontra-se vivo a quem estiver disposto e de ter recursos para pagar, já que os beneficiários vitalícios da República de Deodoro continuam mamando nas tetas do Estado, retira-los, somente por meio de uma nova Constituição.

[22] SILVA, Viviani Ghizoni da; SILVA; Philipe Benoni Melo; ROSA, Alexandre Morais da. **Fishing expedition e encontro fortuito na busca e na apreensão**: um dilema oculto no processo penal. 2.ed. Florianópolis (SC): Emais, 2022, p. 50.

[23] Olavo de Carvalho (1947 – 2022) foi um filósofo, escritor e professor brasileiro, criador do Seminário de Filosofia, plataforma em que se encontra o Curso Online de Filosofia. Autor de mais de 30 livros, incluindo alguns best-sellers, sendo o responsável pelo maior resgate intelectual e cultural do Brasil, escrevendo livros, ministrando aulas e conferências pelo país e no exterior.

[24] CARVALHO; Olavo. **Constituição de 1988**. Opiniões, argumentos e chavões. Texto publicado no dia 17/5/2015. Disponível em: https://olavodecarvalhofb.wordpress.com/tag/constituicao-de-1988/. Acesso em: 22.out.2024.

4. CAPITANIAS HEREDITÁRIAS: O SISTEMA DE SESMARIAS

Em apertada síntese, pontua-se que desde o ano de 1530, com a política de criação das Capitanias Hereditárias e do Sistema de Sesmarias, consistiu em que grandes glebas distribuídas pelo Rei de Portugal, sendo regulamentadas pelas Cartas de Doação para "quem" se dispuser a pagar, a investir e de cultivá-las, em troca de uma parte da produção, consoante demarca a doutrina de Lima (2002)[25] ao delimitar dois conjuntos jurídicos distintos e conflitantes para regularização de ocupações das terras públicas, a saber: (a) as bulas papais; e (b) as ordenações do reino.

As cartas pontifícias estabeleceram que as terras no Brasil que pertence à Ordem de Cristo, sob sua jurisdição espiritual, aplicava-se o direito de cobrar e de receber o dízimo como compensação monetária pelas conquistas ultramarinas na propagação da fé[26].

Já as Ordenações do Reino Português nada previam sobre a cobrança dos dízimos, proibindo, inclusive, que as Ordens, as Igrejas e os Mosteiros de se apropriarem das terras da Colônia que nunca haviam sido lavradas, ou aproveitadas (maninhos), não permitindo o uso de contratos de aforamento, ficando subentendido que os maninhos descobertos no Brasil constituíam propriedade da Coroa Portuguesa, ainda que sobre seus beneficiários recaísse a obrigatoriedade do pagamento de dízimos à Ordem de Cristo.

Desta maneira, a política pública de sesmarias configurou em um regime de distribuição de terras feito pela Coroa Portuguesa, com a doação de enormes faixas de terras para os sesmeiros exercerem o direito de usufruição da posse, ficando responsáveis pelo seu cultivo e sua colonização.

Neste sentido, torna-se oportuno destacar a doutrina de Opitz (2012)[27] ao pontuar que a política pública de doação de terras permeava pela

---

[25] LIMA, Graziela F. Buscarin. **Evolução histórica da propriedade territorial no Brasil**. Dissertação de Mestrado em Direito Civil. São Paulo: Faculdade de Direito da USP, 2002.

[26] Bula Cuncta Mundi, expedida em 8 de janeiro de 1454, pelo Papa Nicolau V, confirmada pelas bulas Inter Coetera Quae Nobis, pelo Papa Calixto III (1456) e Aeterni Regis Clementia, do Papa Sisto VI (1481).

[27] OPITIZ; Oswald. **Curso Completo de Direito Agrário**. 6 ed. São Paulo, Saraiva, 2012, p. 51.

condicionante de o receptor da doação das sesmarias (sesmeiro) deter condições financeiras para sua "autossustentabilidade" produtiva, com o cultivo da cultura canavieira, sendo oportuno trazer a colação. Veja:

> [...] Vimos ainda nessas doações latifundiárias **cláusulas que permitiam a concessão de terras**, em sesmarias, àqueles que quisessem cultivar. Aos donatários, **veda-se-lhes, numa palavra, apropriarem-se dos maninhos** existentes dentro dos limites de suas capitanias, não lhes sendo lícito se não conceder em regime de sesmarias. Com a vinda de Tomé de Souza como primeiro governador do Brasil, **modificou-se a legislação sobre doações**, passando-se às sesmarias, pois se dizia: "Dar-se-hão de sesmaria – conforme regimento do Governador-Geral – as **terras ribeiras vizinhas a pessoas, que tenham posses para estabelecer engenhos de açúcar**, ou outras coisas, dentro de um certo prazo lhes será assignado. [...]. (Destacou).

Frise-se que imensas áreas de terras foram destinadas para um pequeno número de pessoas que detinham o poder financeiro, surgindo, assim, a partir da implantação desta política pública no período colonial, o embrião para o surgimento dos grandes latifúndios no Brasil, pois não havia preocupações quanto ao quantitativo de terras sob a posse de uma pessoa, mas, sim, o fato de o receptor das terras ter condições financeiras para torna-la produtiva no cultivo da cultura da cana-de-açúcar, de maneira que o poder financeiro possibilitou a latifundização das terras brasileiras.

Salienta-se que o fenômeno de independência do Brasil, ocorrido em 1822, agravou o quadro de ocupação de terras públicas, desencadeando o cerne do calote fundiário estatal, com a inevitável troca de donos das terras, visto que as sesmarias não estavam sob a ocupação dos trabalhadores rurais (zeitgeist), pois estes, em sua maioria, consistiam de escravos que não detinham condições financeiras para ocupar terras pública, gerando, assim, grande insegurança jurídica, de maneira que, somente no ano de 1850, foi que o Império interviu, colocando ordem no campo, editando a Lei n.º. 601, de 18 de setembro de 1850 (Lei das Terras).

Em apertada síntese, pontua-se que a Lei n.º. 601, de 1850, disciplinou as questões de ocupação de terras públicas e do trabalho rural, tendo

como parâmetro a aquisição financeira, por meio de contrato de venda pura, de maneira que esta regra legal configurou em entrave para o crescimento da pequena propriedade destinada à agricultura familiar para produção de alimentos, para favorecer os detentores do poder financeiro no acesso as terras públicas, privilegiando, assim, o proprietário rural com a reserva de mercado diante do fato incontroverso de que somente os poucos brasileiros abastados tinham recursos financeiros para compra de grandes áreas, já que o simples colono, tampouco o escravo livre não possuíam recursos financeiros para adquiri-la, de maneira que a socialização da terra jamais foi interesse de uma política pública de Estado voltado para solução do conflito da reforma agrária.

Entretanto, salienta-se que o advento da República, ocorrida no ano de 1889, não houve alteração concernente a política de distribuição de terras públicas, mantendo-se os grandes latifúndios na posse de poucos detentores do poder financeiros, denominados carinhosamente de coronéis, visto que o direito é filho do poder, os quais mantiveram sua hegemonia de rebanho na política nacional, interferindo nas políticas públicas voltadas para a reforma agrária, bem como o nascimento do estamento burocrático.

Neste sentido, a velha política da sesmaria foi vivificada e repristinada nas entrelinhas de nossa Constituição comunista de 1988, impactando sensivelmente o surgimento da Nova República diante de sua contaminação pelos novos coronéis, com ideologia comunista, havidos por dominar o poder político e de se perpetuar no poder. Afinal, o direito é filho do poder.

5. DA SABOTAGEM: A AUTOAFIRMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

A sabotagem do projeto de autoafirmação do Estado brasileiro, consoante doutrina de Valle (2020)[28], tem sua exteriorização vinda ao lume

[28] VALLE, Luiz Antônio P. **XMG 15 - Brasil**: Detalhes dos três momentos históricos e sua sabotagem. Vídeo 15 - postado no Canal de Youtube Xeque-mate Global em 20/. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=FiC8UICRAbl, Acesso em: 20.out.2024.

por meio de três períodos históricos distintos que forçaram a aparição da mão dos jogadores do tabuleiro do jogo geopolítico dominado pelos DGs para frear o desenvolvimento sustentável do nosso país como potência, movimentando paixões, pretextos e argumentos para criar o caos no afã de garantir seus interesses econômicos na geopolítica global.

O primeiro período ocorreu no Segundo Reinado - período entre o dia 23/07/1840 ao dia 15/11/1889 – momento em que o Brasil esteve sob o reinado de D. Pedro II (1825-1891) e cresceu muito, a ponto de rivalizar com outros impérios – exceto o Inglês – com a construção de uma intensa malha viária de trens; a construção de telégrafos; de linhas de telefone fixas; bem como a existência de uma Marinha Mercante em constante expansão (Valle; 2020)[29].

Desta maneira, não interessou aos DGs o crescimento exponencial de um Império ao sul do Equador rivalizando com os Impérios existentes ao norte, de maneira que movimentou as peças no tabuleiro do jogo geopolítico para manipular o ideário republicano tornando-o incongruente com os interesses civis e militares, colapsando toda o ecossistema de autoafirmação do Estado brasileiro, culminando com o movimento da peça que controla o poder militar (poder armado), ao passo que o Marechal Deodoro da Fonseca ao proclamar a República e de romper com o rompante linear momento de prosperidade e crescimento que o país vivia, tão-somente para atender os coronéis da época na restituição de seus prejuízos com a libertação dos escravos, nascendo, assim, o estamento burocrático como mamadores das tetas do Estado, bem como a dominância do subterrâneo dos caminhos do poder.

Neste sentido, o poder armado interveio em momento prosperidade brasileira, proclamando a República para empós entregar sua governabilidade a elite civil do país, notabilizada pela sua incompetência na gestão estatal e corrupta ao extremo, criando, assim, uma instabilidade social que levou a insegurança jurídica e destruiu a economia brasileira, fazendo com que o Brasil regredisse nos seus planos de grande império.

O segundo momento vai da década de trinta até meados da década

[29] VALLE, Luiz Antônio P. **XMG 17 - Brasil**: Detalhes dos três momentos históricos e sua sabotagem. Vídeo postado no Canal de Youtube Xeque-mate Global em 20/. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=d2I9Yp91sfI. Acesso em: 20.out.2024.

de cinquenta, quando, uma Junta Militar provisória entregou o poder a Getúlio Vargas, no início da década de trinta, fazendo com que o país novamente experimentasse um boom econômico, com valoração do patriotismo nacional e o crescimento de sua autoafirmação como nação, permitindo um fervoroso processo de industrialização, que novamente transformou a economia brasileira.

Em apertada síntese, pontua-se que no de 1945, o então Presidente Getúlio Vargas foi pressionado pelos Militares - General Pedro Aurélio Góes Monteiro - e deposto do poder, mesmo tendo ao seu favor um grande apoio popular. Destarte, se candidatou novamente ao cargo de Senador da República e foi eleito com votação expressiva. Empós se candidatou novamente ao cargo de Presidência da República e novamente foi reconduzido ao poder por meio de votação expressiva, com a promessa da valoração do patriotismo nacional.

Neste sentido, sua (re)eleição incomodou os DGs que novamente movimentaram as peças no tabuleiro do jogo geopolítico brasileiro com a construção de ideias falsas no afã de se criar paixões, pretextos e argumentos que acuaram o Presidente Getúlio Vargas, a ponto de se suicidar, lançando o Brasil novamente em um caos político e econômico, de maneira que novamente o poder armado foi movimentado para intervir no poder do Estado brasileiro, pois no ano de 1964, possibilitando novamente efetuar a construção do projeto de autoafirmação com o seu crescimento econômico, vinda ao lume em meados e final da década de sessenta e a década de setenta, por meio do milagre econômico brasileiros, com investimentos maciços em infraestrutura, siderurgia, energia elétrica, corroborado, ainda, pelo fortalecimento do patriotismo no Brasil e de investimentos em áreas estratégicas, como área nuclear; programa espacial; na indústria bélica brasileira, que a época se desenvolveu muitíssimo, tanto na área de blindados, tanto em aviões com a constituição da Embraer (Valle; 2020)[30].

Evidente que esta situação incomodou os DGs que viram o crescimento brasileiro chocando-se contra seus interesses, mas com o agravante de que, nas duas intervenções anteriores, se moveram as peças no

[30] Ibidem.

tabuleiro do jogo concernente ao poder militar para trazer o caos ao macrossistema social brasileiro, de maneira que desta vez teve-se que construir um caminho inverso para tirar do poder os militares, no intuito de realizar a transição açodada e mal planejada, que leva o país novamente a um período de instabilidade, com vários escândalos de corrupção e de roubo, e de planos econômicos indecentes.

Em apertada síntese, pontua-se que foi eleito pelo Colégio Eleitoral o saudoso Tancredo de Almeida Neves que era um patriota e um dos braços direitos do então Presidente Getúlio Vargas, de maneira que veio a falecer, no **dia 21/04/1985**, não tomando posse no Cargo de Presidente da República, de maneira que este fato afastava o direito da chapa em indicar o substituto. Destarte, foi realizado um acordão pactuado com o estamento burocrático que mandava no país na época para permitir a posse do Vice-Presidente na chapa eleitora, o senhor José Sarnei, que tinha seu perfil profissional totalmente diferente de Tancredo, pois era ligado a elite que patrocinava o estamento burocrático do Brasil, mesmo sem ele deter qualquer capacidade de gestão, pelo contrário, era muito apegada a rotina da corrupção, atendendo, assim, em cheio os interesses dos DGs, que foi sintomatizado no país por meio de vários planos econômicos incompetentes que instabilizou toda a economia do país em uma clara desconstrução da indústria nacional, que teve seu ápice no Governo do então Presidente Fernando Collor de Melo.

Pontua-se a doutrina de Valle (2020)[31] delimitou com clareza a sabotagem da autoafirmação do Estado brasileiro, salientando que sua estratégia foi tramada em momento posterior ao conflito da guerra das Malvinas, entre a Argentina e a Inglaterra, ocorrida na década de oitenta, onde o Brasil acintosamente, por meio do então Presidente João Figueiredo, associou-se à Argentina e desafiou explicitamente os interesses dos DGs, que, após seu desfecho, reuniram-se em foros de discussões para adotar uma postura de desconstrução da soberania do Brasil, estendendo-se a toda América Latina, levando-os a desconstrução de todas suas instituições, de seu poder político, econômico, sendo registrado nos seguintes encontros: (a) a criação do diálogo interamericano em 1982; (b) o Consenso de Washington, em 1989; (c) o Foro de São Paulo criado em 1990; e (d)

[31] **VALLE**; Luiz Antônio P. op. cit.

o Pacto de Princeton, em 1993.

6. DOS EFEITOS DA GUERRA DAS MALVINAS: A DESCONSTRUÇÃO DA AMÉRICA LATINA

Em apertada síntese, pontua-se que os DGs possuem o controle do poder econômico e com este ato produz a escassez, por meio de crescente dívida na economia de países que desejam destruir, no afã de poder realizar o controle da produção e da distribuição das cinco áreas essenciais da economia, que, ao ser controlada, tem-se a influência sobre o poder político, seja por meio de favores, ou de subornos ao estamento burocrático estatal, inclusive com a dominância do orçamento militar para influenciar a tomada de decisões por parte do poder militar, a ponto de chantageá-lo; pressioná-lo; e de coagi-lo, culminando com seu esfacelamento.

Feitas estas ponderações para salientar, consoante demarca a doutrina de Valle (2020)[32], que com o fim do conflito da Guerra das Malvinas, ou Guerra do Atlântico Sul - que consistiu em um conflito armado entre a Argentina e o Reino Unido ocorrido nas Ilhas Malvinas, Georgia do Sul e Sandwich do Sul, no período compreendido entre os dias 2/04/1982 e 4/06/1982, pela soberania sobre os arquipélagos austrais reivindicados em 1833 e dominados a partir de então pelo Reino Unido - fez disparar a atenção das potencias do Hemisfério Norte, anglo-saxão, para o fato de que os povos sul americanos, abaixo da linha do Equador, se insurgiam para tomar uma liberdade que se chocaria contra os interesses de suas agendas global de sustentabilidade, de maneira que havia a necessidade de discussão de um protocolo rigoroso para retirar do poder os regimes militares existentes na América Latina e desindustrializar seu parque industrial, bem como destruir suas instituições (Valle ; 2020)[33].

Frise-se que entre os meses de junho a agosto de 1982, no centro Wilder Wilson[34], em Washington/DC, foram realizados três seminários para

[32] Ibidem.

[33] VALLE, Luiz Antônio P. **XMG 17 - Brasil**: Detalhes dos três momentos históricos e sua sabotagem. Vídeo postado no Canal de Youtube Xeque-mate Global em 20/, disponível no sítio de internet: https://www.youtube.com/watch?v=d2I9Yp91sfI - acessado no dia 20/10/2024, as 3h31min

[34] **Woodrow Wilson International Center for Scholars** (**WWICS**), ou **Wilson Center** é um *Think*

construir um protocolo de atuação no afã de atacar simultaneamente três os pilares de sustentação do Brasil, a saber: (a) o poder econômico; (b) o poder militar; e (c) o sistema de crenças e valores.

Destarte, os DGs utilizaram como estratégia de dominação, a necessidade de preparar os novos líderes para o futuro, porque não adiantava apenas fazer a ruína do Brasil e da América Latina, mas, sim, o alinhamento destes líderes com seus interesses financeiros, de maneira que o planejamento foi todo realizado no segundo semestre do ano de 1982, de maneira que o primeiro ataque foi contra o poder econômico brasileiro, de onde os DGs tem o controle total, com a criação de um grupo de discussão denominado de Diálogo Interamericano, no mês de novembro de 1982, que teve como seu representante o senhor Fernando Henrique Cardoso, não sendo surpresa que este cidadão brasileiro cometeu o então crime de lesa pátria, pois neste encontro veio ao lume sua preparação para se o agente infiltrado na gestão do Ministério da Fazenda para alcançar a Presidência do Brasil no afã de efetuar o esfacelamento nação com a desculpa de seu engajamento neoliberal, que, traduzindo, era o entreguismo do patrimônio nacional aos interesses dos DGs.

O resultado deste ataque a economia brasileira gerou a conhecida década perdida (80), de maneira que não só o Brasil, mas toda a América Latina, na época, estavam endividados e acampados pelo fenômeno econômico da hiperinflação o que provocou déficits colossais, um após o outro, colapsando e arruinados toda a riqueza adquirida com o forte crescimento econômico ocorrido na década de 70, que tinha um crescimento de seu PIB na média, 7%; passo a ter na década de 80, um crescimento pífio que não alcançava 2%, atraindo, assim, um cenário de estagnação que perdurou por muitos anos.

Salienta-se que no governo do então Presidente José Sarney foram editados quatro planos econômicos ineficazes, a saber: (a) o Cruzado I e II, em 1986; (b) o plano Bresser, no ano de 1987; e (c) o plano Verão, no de 1989; que atraíram grande estabilidade na economia a ponto de jogar o país de joelhos aos interesses dos DGS, que utilizaram de seus peões no tabuleiro

Tank com sede em Washington, DC, nomeado em homenagem ao ex-presidente dos Estados Unidos Woodrow Wilson, que foi o único presidente dos Estados Unidos a possuir um PhD. É também um memorial presidencial dos Estados Unidos estabelecido como parte da Smithsonian Institution por um ato do Congresso em 1968.

do jogo geopolítico global, vindo ao lume por meio de seus agentes no Banco Mundial e no Fundo Monetário Internacional (FMI), corroborado pela atuação acirrada e de guerrilha de quinta geração advinda da atuação organizada das Organizações não Governamentais e Governamentais no intuito de travar o acesso as reservas minerais, bem como a constituição de diversos parques ecológicos, reservas extrativistas, florestas públicas, e espaços protegidos ambientalmente sob o argumento de proteger o capital ambiental para as próximas gerações, sendo que a atual, se vira.

Frise-se que a atuação dos DGs na economia brasileira alcançou seu objetivo que foi de criar catalisadores – acontecimento de grandes efeitos que causam medo, ansiedade, perplexidade e outros – para gerar um ambiente nefasto de endividamento a ponto de arruinar o projeto de autoafirmação do Estado brasileiro, de nação, de patriotismo, que, no final do ano de 1989, ocorreu a reunião de economistas em Washington/DC[35], conhecida como Consenso de Washington, onde se criou o protocolo de segurança para ser aplicado nos países endividados e quebrados na América Latina, dentre eles, o Brasil, de maneira que para acessar financiamentos do Banco Mundial e do FMI, tinham como contrapartida, de aceitar cortar despesas e de abrir sua economia para o ingresso do capital estrangeiro, permitindo, assim, a desindustrialização nacional e a quebra do parque industrial militar brasileiro.

Pontua-se que esta estratégia do Banco Mundial e do FMI de limitar os gastos da máquina pública configurou, no mundo da vida, em recessão austera para quebrar toda a indústria brasileira e permitir sua compra a baixo custo - como ocorreu com a Vale do Rio Doce - por meio de liquidação de seus ativos, configurando em uma estratégia canibal dos metacapitalistas dos DGs como parte do projeto de desindustrialização toda economia nacional, que foi pensada e planejada desde a década de oitenta, com a participação ativa de agente brasileiro infiltrado que seria mais tarde o Presidente do Brasil.

[35] Washington, **D.C.** é a capital e o distrito federal dos Estados Unidos. *D.C.* é a abreviatura de Distrito de Colúmbia (*District of Columbia*), onde a cidade está localizada. A cidade de Washington e o Distrito de Columbia são coextensivos entre si, governados por um único governo, caso único no país, e por isto mesmo, são comumente considerados uma mesma entidade administrativa. Isto não foi sempre o caso, visto que outras cidades existiram dentro dos limites do Distrito de Colúmbia até 1871, quando foram gradualmente fundidas com Washington, D.C. através de um Ato do Congresso.

Sem olvidar que tanto o então Presidente José Sarney, quanto o então Presidente Fernando Collor de Mello representavam na época o conservadorismo tradicional brasileiro que impedia o acesso à Presidência do Brasil pelas lideranças de esquerda o que não tardaria diante do fato incontroverso de que a Constituição Comunista de 1988 foi concebida como um precipitado catalisador, um plano de governo para facilitar o acesso ao poder pelo comunopetismo, arquitetado deste a década de 60, quando os militares, embasbacados com o poder, destruíram toda a direita conservadora e entregou as universidades, a cultura e a mídia para esquerda planejar sua volta ao poder, os quais adotaram o tecnicismo-burocrático como forma de governo para proteger o estamento burocrático herdado da República de Deodoro.

Diante deste cenário, no ano de 1990, foi criado no Brasil, o Foro de São Paulo, uma organização paramilitar que congregava centenas de partidos e organizações de esquerda em todo o continente americano, inclusive Estados narcotraficantes, no afã de criar condições para eleger presidentes que pudessem implantar governos de esquerda em toda América Latina, em atendimento aos ditames da agenda do Consenso de Washington, onde se criou o protocolo de segurança para ser aplicado nos países endividados e quebrados na América Latina.

Neste sentido, necessitou efetuar a criação de condições sociais para que o agente infiltrado dos DGs no estamento burocrático do Brasil pudesse alcançar a Presidência do Brasil, com o movimento paixões, pretextos e argumentos que acuaram o então Presidente Getúlio Vargas, agora foi direcionado para o impeachment do então Presidente Fernando Collor de Mello, cassando-o do cargo de Presidente do Brasil, assumindo no seu lugar, no ano de 1992, o então vice-presidente Itamar Franco, que também possui o perfil conservador e tradicional, que foi convencido, para se manter no cargo, a nomear o agente infiltrado dos DGs, o senhor Fernando Henrique Cardoso, no ano de 1993, que é sociólogo de profissão, para o cargo de Ministro da Fazenda. Por acaso?

Desta maneira, os DGs, consoante planejado na década de 80, começaram implementar o procedimento de sincronização das agendas do Diálogo Interamericano, do Consenso de Washington e do Foro de São Paulo para, em conjunto, potencializar a destruição da América Latina com a tomada do poder que veio ao lume com a eleição de presidentes

alinhados com a ideologia comunista em todos os países latino-americanos, sendo tangível o fato de que, no ano de 1993, na cidade estadunidense de Princeton/EUA, foi realizada reunião que gerou o Pacto de Princeton, com a presença pulsante de Fernando Henrique Cardoso (FHC), na época então Presidente da Fazenda do Governo Brasileiro (PSDB), como representante do Diálogo Interamericano e a pessoa de Luiz Inácio Lula da Silva (LULA) como representante do Foro de São Paulo, no afã de estabelecerem o protocolo para dominância do poder com a perpetuação na Presidência do Brasil por meio da Estratégia da Tesoura.

A estratégia da tesoura consistiu na existência de dois partidos políticos, o PT (LULA) e o PSDB (FHC) que falsamente se antagonizam, se esfaqueavam, ou seja, inimigos públicos. De maneira que no momento em que um partido fosse radical; o outro seria um cordeirinho, paz e amor. Desta maneira, no mundo da vida, os dois partidos serviam ao mesmo ideal, ocupando todos os espaços da mídia, dos debates políticos, no afã de impedir o surgimento de uma terceira via; uma terceira opção, mantendo o projeto de autoafirmação do Estado brasileiro arquivado, em constante pobreza e confusão de suas instituições.

Destarte, a tomada do poder do Estado brasileiro pelos interesses internacionais ocorreu com a tomada da Presidência do Brasil no ano de 1994, quando os DGs, por meio de manipulação da mídia e uso de outras instituições, consagrou a paternidade do Plano Real ao senhor Fernando Henrique Cardoso, que acumulou o capital político que o elegeu ao cargo de Presidente do Brasil, dando-se, assim, continuidade ao processo de desindustrialização brasileira, com a privatização de setores estratégicos, incluindo a potente indústria bélica, bem como efetuou o esfacelamento das Forças Armadas e dificultou a realização da reforma agrária em todo o país, visto que necessitava garantir que a fazendola ficasse intacta.

O esfacelamento das Forças Armadas Brasileira veio ao lume por meio de decisão ocorrida no mês de setembro de 2019, pelo Comandante do Exército Brasileiro que determinou o fechamento dos quartéis nas segundas-feiras para economizar água, luz e comida, de maneira que este ato foi publicado em toda a grande mídia de circulação da época, demonstrando, assim, que o planejamento dos DGs de destruírem o poder econômico brasileiro e de sabotar e de minar o poderio militar brasileiro

alcançou seu objetivo, confirmado por relatório do Governo Chinês que classificou o Exército Brasileiro em patético.

O próximo passo do Governo de Fernando Henrique Cardoso foi de utilizar da técnica advinda da janela de Overton[36] - que consiste na aproximação sucessiva e paciente do deslocamento das crenças e da opinião popular para aceitar o que antes era inaceitável, através de passos sucessivos e lentos, onde se repete o mesmo conceito até que as pessoas comecem a assimilar como algo razoável e depois passem a aceitar algo que antes era inaceitável – para dar legitimidade ao esfacelamento da nação, aproximando os setores do país mais desenvolvidos aos valores ditos liberais, progressistas, no afã de efetuar o entreguismo do parque industrial, das reservas minerais e da soberania compartilhada aos DGs, recebendo como presente um apartamento suntuoso na charmosa Champs Élisées, ou foi na Avenue Foch, em Paris/França, pela entrega do Parque do Tumucumaque as ONGs e OG, em detrimento do povo amazônida, mas isto é intriga da oposição, comentários do poder subterrâneo de Brasília.

Frise-se que com o término do governo de Fernando Henrique Cardoso, consoante regras estabelecidas pelo acordo do pacto de Princeton, chegou a hora de passar o bastão para o seu sucessor, o petista Luiz Inácio Lula da Silva, agora com o perfil de paz e amor, tornando-se o Presidente do Brasil, governando-o por oito anos, satisfazendo diretamente todos os interesses dos DGs, por meio dos bancos que lucraram assustadoramente neste período.

A eleição de Jair Messias Bolsonaro, no ano de 2018, foi um ponto fora da curva, como clímax do reflexo das manifestações populares exacerbadas no ano de 2016, que culminou com o processo de impeachment do então Presidente do Brasil, Dilma Rousseff, pelo Congresso Nacional ocorrida no dia 31/8/2016, que resultou em sua cassação do mandato, mas sem a perda dos direitos políticos, por meio de uma manobra política de Ministro militante do Supremo Tribunal Federal, configurando no golpe praticado pelo judiciário, no afã de defender os companheiros.

O Governo do Presidente Bolsonaro trouxe ao lume o fato de que a tomada do poder não vem do apoio popular, pois ao subestimar o poder

[36] A expressão deriva do nome de seu criador, Joseph P. Overton, ex-vice-presidente do Centro de Políticas Públicas de Mackinac, Michigan, EUA, que criou este termo para a segurança pública.

dos DGs que manda no estamento burocrático brasileiro que reina no subterrâneo da política governamental desde a República de Deodoro, cometeu um erro fatal e foi atacado por todos os instrumentos de guerra de quinta geração, seja pela grande mídia, pelo Poder Judiciário, tanto pelo Poder Legislativo, visto que no jogo do poder existe interesses, de maneira que as correntezas do poder criaram um potente catalisador expresso por meio de uma pandemia que levou a atuação governamental a um cenário caótico, levando o Presidente a ser a piada do poder, frente a uma sabotagem interna fundamentada nas armadilhas existentes na Constituição Comunista de 1988 que engessou toda governabilidade diante de sua interpretação pelos deuses do Olimpo brasileiro, de maneira que o enfrentamento desta guerra se deu de forma errada, não perpassando pela construção de um projeto de engenharia jurídica fundada em um governo plebiscitário, o que não ocorreu, de maneira que o projeto de construção da autoafirmação da nação brasileira, com a discussão de uma nova Constituinte, tem o condão de enfraquecer os interesses dos DGs, bem como exterminar os instrumentos de ingovernabilidade, já que o direito é filho do poder.

7. DA CONSTITUIÇÃO COMUNISTA DE 1988

Pontua-se que antes de se adentrar a discussão dos motivos de se chamar a Constituição de 1988 de Constituição Comunista, torna-se necessário efetuar um resgate histórico dos principais movimentos sociais que serviram de catalisadores para sua promulgação, visto que sob a ótica do Direito Comparado, a atual Constituição está muito aquém da Constituição de 1967, já que esta não foi contaminada pelos filhos do Partido Comunista do Brasil (PCdoB).

Isto porque, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 reviu os erros da Constituição de 1946, a ponto de construir todo um projeto de autoafirmação do Estado brasileiro como potência mundial, permitindo, no mundo da vida, a construção do pungente crescimento econômico, conhecido como o "milagre econômico brasileiros", consolidado por meio de investimentos maciços na construção da nova matriz energética do país, por meio de projetos audaciosos de construção hi-

droelétricas com o objetivo de se produzir energia elétrica barata para fomentar a revolução industrial brasileira, investindo maciçamente na construção de complexos siderúrgicos; complexos petrolíferos, com o investimento estratégicos por meio de uma política de Estado na área nuclear; aeroespacial; indústria bélica brasileira, que a época se desenvolveu muitíssimo, tanto na área de blindados, quanto na construção de aviões com a constituição da Embraer; da Avibras Indústria Aeroespacial AS; Engenheiros Especializados S.A - Engesa (Valle; 2020)[37], promovendo o fortalecimento do patriotismo nacional.

Neste sentido, salienta-se que o entendimento de Vidal (1997)[38] salienta a importância do Brasil como potência que estremeceu a ordem mundial no final da década de setenta. Veja:

> [...] Porque **países como o Brasil, especialmente o Brasil**, como a imensa potencialidade, principalmente **em termos energéticos**, estavam **tomando decisões e medidas que irremediavelmente provocariam uma mudança no poder mundial. Isso assustou o poder real**, e houve dois ou três posicionamentos decisivos em 79, ano de muitas reuniões do grande capital financeiro internacional, de onde saiu a famosa frase de **Henry Kissinger: "Não admitiremos um outro Japão ao sul do equador**". Outro Japão, conversa! O Japão não tem energia, não tem minério, é uma ilha nua. Nós temos a base dos materiais estratégicos do planeta. Então o Kissinger viu claro e disse: "**Pára! Esse negócio não pode continuar**". [...]. (Destacou).

Em apertada síntese, pontua-se que na década de sessenta havia basicamente duas correntes da esquerda revolucionarias no Brasil, a saber: (a) de um lado o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), que se dividia em duas alas distintas, uma armada e outra que seguia a estratégia de Antônio Gramsci[39]; e do outro lado (b) a Ação Popular.

---

[37] Ibidem.

[38] VIDAL, Bautista José Walter. **A energia é nossa**. Revista Caros Amigos. Ano 01; n.º 01, Editora Casa Amarela; São Paulo, 1997, p. 27.

[39] **Antônio Sebastiano Francesco Gramsci** nasceu no dia 22/01/1891 e morreu no dia 27/04/1937. Em vida, ele foi um filósofo marxista, escritor, teórico político, jornalista, crítico literário, linguis-

Neste sentido, salienta-se que o Partido dos Trabalhadores (PT) foi criado no ano de 1980, mas fruto da ideologia partidária da Ação Popular (AP). Já o PMDB nasceu do PCdoB, que deu origem ao Movimento de Unidade Progressista (MUP), embrião do Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), criado no ano de 1988, advindo da fusão do MDB, fruto do PCdoB, com a Social-Democracia, a Democracia Cristã, Liberalismo Econômico e Social.

Deste modo, a divisão do espaço político entre o PT e o PSDB tem seu embrião tramado na década de sessenta, de maneira que o nascimento da Nova República foi contaminado pela ideologia comunista, expressa por meio da agenda socialista das organizações de esquerda para poder tomar e manter a hegemonia política no poder, sendo intangível que o PSDB consistiu em uma ala do PMDB, sendo todos frutos do partidão comunista, a saber, o PCdoB.

Neste sentido, salienta-se que não foi objetivo da Constituição comunista de 1988 de criar um sistema político representativo dos interesses do povo, mas, sim, de criar um sistema político de simpatia, onde o candidato mais simpático alcança a vitória, sem ter qualquer habilidade de gestão pública, visto que no subterrâneo da política brasileira as organizações de esquerda sempre estariam no controle do poder, já que detinham todo o monopólio dos movimentos sociais, em que a democracia do voto só é exercida para escolher candidatos simpáticos em uma lista prévia, determinada pelos partidos políticos, para defender seus interesses, tornando se necessário a negociação ativa com o estamento burocrático para manutenção no poder no próximo pleito eleitoral, já que o povo, é um mero detalhe, sendo necessário tão-somente dar "pão e o circo", acrescido, agora, do ingresso na rede mundial de computadores (internet) para poder acessar aplicativos que simulam a fábula do "burro e a cenoura".

O estamento burocrático, segundo Raymundo Faoro[40], compreende

ta, historiador e político italiano. Escreveu sobre teoria política, sociologia, antropologia, história e linguística, bem como foi o membro-fundador e secretário-geral do Partido Comunista da Itália e deputado pelo distrito do Vêneto, sendo preso pelo regime fascista de Benito Mussolini. Gramsci é reconhecido, principalmente, pela sua teoria da hegemonia cultural que descreve como o Estado usa, nas sociedades ocidentais, as instituições culturais para conservar o poder.

[40] **Raimundo Faoro**, nascido em Vacaria (RS), no **dia 27/04/1925** e morreu no Rio de Janeiro no **dia 15/05/2003**, sendo jurista, sociólogo, historiador, cientista político e escritor brasileiro, bem como Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de 1977 a 1979, e membro da Academia Bra-

os grupos de pessoas que se apropriam do estado para fazer dele o instrumento de interesses particulares, ou grupais, interessados em manter seus *status* quo e a dominância subterrânea do poder.

Deste modo, todos os membros da Assembleia Nacional Constituinte foram influenciados pelas diretrizes comunistas do PCdoB, a ponto de promulgarem uma colcha de retalhos, visto que a Constituição comunista de 1988 consiste em um grande projeto de governo esquerdista para sua manutenção no poder, com a socialização de diversos direitos, em detrimento da geração de renda de forma sustentável, inclusive com a inserção de armadilhas jurídicas que permitiram a criação do Leviatã concernente as agendas ambientalistas e indianistas que engessaram a governabilidade brasileira no intuito de destruir o projeto de autoafirmação do Estado brasileiro, da nação brasileira e do patriotismo nacional.

Deste modo, a Nova República promulgada em 1988 constitui em uma social-democracia de viés de esquerda, com a ideologia de que ao Estado compete tudo; a gestão de quase tudo; o bem estar da nação, criando-se uma enorme demagogia entorno dos direitos individuais e coletivos, mas, na realidade, no mundo da vida, criando um Estado que dividiu a sociedade em uma sociedade privada, empreendedora, e uma sociedade estatal, que consome a produtividade privada, de maneira que coube ao setor privado somente a obrigação de pagar os impostos; enquanto que o setor público, por meio do estamento estatal, o direito a todos os privilégios do Rei.

Deste modo, a Constituição comunista de 1988 não permitiu o reconhecimento do direito de propriedade da propriedade rural de forma autônoma, sendo inclusive flexibilizado por decisões de Ministros do Supremo Tribunal Federal ao delimitar que o direito de propriedade é inferior a função social, que, na prática, restitui a invisibilidade rural como mecanismo de calote fundiário para permitir a política de sesmarias aos amigos do Rei e aos interesses dos DGs de manterem intacta a "*fazendola*".

Assim, salienta-se o comentário puntual da doutrina de Carvalho (2015) ao salientar que a: "[...] Constituição de 1988 foi concebida como

sileira de Letras (ABL), bem como autor do Livro: Os Donos do Poder, em que analisa a formação sociopolítica patrimonialista do Brasil.

uma **simples substância catalisadora**, para facilitar o acesso do **comunopetismo** ao poder e depois ser jogada fora. E já foi. [...]"[41].

7.1. Da Política de Ocupação da Amazônia Legal

O Governo Militar, na década de setenta, desenvolveu toda uma política pública de Estado com o objetivo de abrir novos caminhos na Amazônia para sua colonização e o seu desenvolvimento, como uma zona de expansão econômica, dotada de recursos ilimitados e destinada a prover de riqueza os mercados internos e externos.

Destarte, a proteção da floresta era desconsiderada em sua individualidade, não tendo um valor próprio e sua ocupação consistia em uma posição de servidão, em favor do interesse nacional, dentro de um modelo de crescimento "sustentável", mas dependente do subsídio estatal.

Neste sentido, o entendimento dominante era de que a Região Amazônica consistia em um espaço vazio a ser ocupado, sendo operacionalizado um programa para sua colonização no afã de absorver as populações desfavorecidas advindas do Nordeste brasileiro, resolvendo, assim, o problema da concentração da propriedade rural no país, efetuando um projeto de construção de uma autoimagem equivocada.

Porém, esse processo de ocupação da Amazônia transformou-se uma catástrofe socioambiental, de maneira que a promessa de acesso à terra fácil atraiu várias famílias para a região, as quais foram abandonadas em momento posterior, acentuando, assim, a violência e a desigualdade social nesse bioma. Ademais, a política de ocupação da Amazônia Legal envolveu a implantação de inúmeros assentamentos rurais de forma desordenada, sem estrutura física, ou assistência técnica aos assentados, frente a um modelo incompatível com a realidade da floresta, tampouco ocorreu um estudo prévio de impacto ambiental, cujas consequências negativas são sentidas e confirmadas até hoje por meio de diversos estudos científicos publicados em revistas especializadas.

Frise-se que no início do regime militar veio ao lume a tentativa de

[41] **CARVALHO**, Olavo. **Constituição de 1988**. Opiniões, argumentos e chavões. Texto publicado no dia 17/5/2015. Disponível em: https://olavodecarvalhofb.wordpress.com/tag/constituicao-de-1988/. Acesso em: 22.out. 2024.

resistência a política de manutenção dos grandes latifúndios, com a criação da Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), sendo continuado por meio de outros Institutos que tinham por objetivo o desenvolvimento agrário e a reforma agrária.

Feitas estas ponderações para salientar que desde as Capitanias Hereditárias - com a aplicação da política pública de sesmarias - não houve a democratização da posse da terra, de maneira que o projeto de reforma agrária foi esquecido e a herança da concentração de terra e de renda permaneceram intocados e concentrados.

Destarte, no ano de 1984, voltou à tona a discussão da política pública voltada para a reforma agrária, vinculando-a ao Ministério do Desenvolvimento Agrário que incorporou o Instituto Nacional de Colonização e de Reforma Agrária (INCRA), destinando grandes estímulos e dotações orçamentárias crescentes, com importantes alterações legislativas que incluiu a responsabilidade objetiva e solidária dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal na política pública agrária, sem, entretanto, a criação de ferramentas de gestão efetiva e de capital humano para acelerar o processo de reforma agrária por meio de planos de longo prazo, assegurando sua continuidade ao longo das gerações.

7.2. Da Impossibilidade da Reforma Agrária

Frise-se que o conceito de reforma agrária delineado neste texto advém da forma prescrita em lei que o estabeleceu como o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, com modificações no regime de sua posse e do seu uso, atendendo, assim, os princípios constitucionais de justiça social e do aumento de sua produtividade, consoante demarca norma do artigo 1.º, § 1.º, da Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra).

Justiça social é sinônimo de socialização da terra, flexibilizando, assim, o direito de propriedade no afã de se devolver ao Estado as terras adquiridas no intuito de dar continuidade da política das sesmarias.

Neste sentido, salienta-se que a Constituição comunista de 1988 criou um capítulo só para tratar de políticas públicas voltadas para a Reforma Agrária (art. 184 a 191), consistindo em utopia ao propor a valorização do homem no campo e a busca constante da democratização da terra e

da dignidade humana, mas sem estabelecer instrumentos jurídicos para sua operacionalização, contrapondo-se com o engessamento efetuado no capitulo do concernente ao meio ambiente, demonstrando a ingovernabilidade neste setor.

Pontua-se que no sistema da "pátria grande" do governo paz e amor, adotado de forma indireta em nossa Constituição comunista, a política governamental abandonou o homem no campo, de maneira que enfrentar esta problemática, por meio de uma ousada estratégia de política de Estado voltada para garantir o direito fundamental delineado no artigo 5.º, inciso XXII, da CRFB - consoante praticado de forma tímida pelo então Presidente Jair Messias Bolsonaro, que concedeu milhares de títulos de propriedades aos agricultores familiares – choca-se contra os interesses dos DGs que viram a possibilidade de sua agenda de manutenção da "fazendola" ruir, a ponto de configurar em resistência ao projeto de renda única universal.

Salienta-se que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 insculpiu como princípio fundamental a garantia do direito de propriedade (art. 5.º, inc. XXII). Destarte, no inciso seguinte, estabeleceu condicionante para flexibilização do inciso anterior, que, diante de sua natureza, sui generis, repristinou a velha política de sesmarias do Império que continua viva no atual Estado brasileiro, diante da exigência de sua função social (art. 5.º, inc. XXIII), permitindo de forma subjetiva a desapropriação para fins de "reforma agrária".

A condicionante existente no artigo 186 da CRFB delimitou a necessidade de que a propriedade rural, além de cumprir sua função social, ter de atender, simultaneamente, a cinco requisitos que demonstram o fato incontroverso de que a socialização no campo não permeia pelo direito de propriedade, a saber: (a) o aproveitamento racional e adequado; (b) a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis; (c) a preservação do meio ambiente; (d) a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e (e) a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Frise-se que a bala da bruxa enxertada em nossa Constituição comunista é doce, mas seus resultados são amargos, visto que os requisitos delineados alhures encontram congruência com o princípio da função

social da propriedade na zona rural, sendo absorvida pela doutrina jurídico-agrária no intuito de pacificar o conceito subjetivo concernente a correta utilização econômica da terra e sua "justa distribuição", mas não disciplinou os instrumentos legais para sua realização.

Neste sentido, salienta-se que o artigo 184 da CRFB determinou a aplicação de sanção para o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, sendo sua desapropriação, por envolver interesse social, para fins de reforma agrária, mediante prévia e "justa" indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação de seu valor real, resgatáveis no prazo de até 20 (vinte) anos, a partir do segundo ano de sua emissão, em percentual proporcional ao prazo, de acordo com os critérios estabelecidos nos incisos I a III, § 3º, do artigo 5º da Lei nº. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Entretanto, as benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro (§ 1º), boa de mais para ser levada a sério em uma nação que tem seu projeto de autoafirmação esfacelado por meio de sabotagem interna e externa.

Pontua-se que o Decreto que declara o imóvel rural como de interesse social, para efeito de reforma agrária, autoriza a União – com competência exclusiva a propor a ação de desapropriação (§ 2º) – a realizar as operações de transferência de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária bem como de transferir o beneficiário do programa, com isenção de impostos federais, estaduais e municipais (art. 26, Lei n.º 8.629/93; e o art. 184, § 5º, da CRFB/88).

Em contrapartida, para se evitar o desvirtuamento dos objetivos da reforma agrária, o artigo 189 da Constituição Federal determinou que: "[...] os beneficiários **da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária** receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, **inegociáveis pelo prazo de 10 anos** [...]". (Destacou).

Já a norma do artigo 185, I e II, da CRFB, estabeleceu que são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: a pequena e média propriedade rural, desde que seu proprietário não possua outra (I); e a propriedade produtiva (II).

Desta maneira, pode se fazer um resgate perfunctório do histórico da política voltada para a reforma agrária no Brasil, salientando que a Constituição Comunista de 1988 criou armadilhas jurídicas que impedem a

livre iniciativa rural, já que a política pública de Estado é de socializar o acesso as terras, mantendo os agricultores familiares em um processo de invisibilidade, como uma reserva de mercado, para poder operar o calote fundiário com a desculpa de desapropriação de áreas improdutivas, que, na pratica, configura no resgate da velha política de Estado Imperial de sesmarias no intuito de atender os interesses dos amigos do Rei, bem como dos DGs, detentores do poder financeiro e do controle do estamento burocrático estatal, não permitindo, assim, que a Região da Amazônia Legal consiga sair da "Caverna", mantendo-a, assim, na sua função de fazendola, não permitindo que o burro coma a cenoura, mas que acesse a internet, mas que não tenha competência para entender as discussões técnicas ali travadas diante do crescente analfabetismo estrutural, mas isto é outra história.

8. CONCLUSÃO

Pontua-se que foi discutido neste texto a ausência de uma política pública de Estado voltada para construir um projeto de autoafirmação do Estado brasileiro, salientando que a possibilidade de uma pungente reforma agrária se torna impossível diante do espírito de época que reinou na Constituição comunista de 1988, já que todos os deputados constituintes eram atores sociais do partidão comunista (PCdoB), defendendo a ideologia da socialização da terra e sua dependência do Governo, corroborado pelo enxerto de armadilhas jurídicas concernente a defesa subjetiva e abstrata do meio ambiente equilibrado, com a possibilidade de flexibilidade do direito de propriedade pelo viés do socialismo discutido na Nova República e contaminada constitucionalmente pela social-democracia, justamente para engessar a governabilidade e permitir o crescimento do estamento estatal.

Em apertada síntese, pontua-se que uma pequena resistência aos interesses dos DGs no campo veio por meio de atos do então Presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro, ao adotar uma política pública de distribuição de diversos Títulos de Domínios para agricultores familiares, retirando-os da invisibilidade rural e os protegendo contra o calote fundiário, permitindo seu resgate da "Caverna", e de poder comer a cenoura.

Destarte, este ato do então Presidente Bolsonaro atraiu a atuação feroz dos DGs, que utilizaram de instrumentos de guerra de quinta geração, seja por meio da grande mídia, ou do domínio do Poder Judiciário e Legislativo, deflagando uma grande ofensiva que teve como catalisador a pandemia que lançou o governo em uma piada política que o fez perder o poder, demonstrando, assim, que o direito é filho do poder, de maneira que a simpatia vinda das urnas não torna suficiente para derrubar o rio subterrâneo de poder conduzido pelo estamento burocrático, sob o patrocínio dos interesses dos DGs.

Neste sentido, como aporte, torna-se necessário sugerir que somente com uma nova Constituinte, com a revogação da Constituição comunista de 1988, estabelecendo, no primeiro momento, um Governo plebiscitário que convoque o povo brasileiro para participar da gestão do país e discutir as diretrizes para construção de um projeto de nação e de patriotismo, delimitando quarentena para os membros da Assembleia Constituinte original de no mínimo dez anos, com a modificação do sistema eleitoral, permitindo a eleição ao cargo somente pelo do voto distrital e com recall, permitindo, assim, exonerar o político que não atender aos interesses de quem realmente o elegeu, retirando, assim, o poder do estamento burocrático de conduzir o rio subterrâneo de poder em Brasília, enfraquecendo, assim, o poder dos DGs.

Ademais, é de curial importância construir mecanismos jurídicos que permitam extirpar da Amazônia Legal a atuação de todas as ONGS, OG, OSCIP e outras que defendam interesses e agendas de Estados estrangeiros, bem como de empresas estrangeiras, dificultando seu retorno por meio de uma política pública estratégica de Estado voltada para o desenvolvimento da agricultura familiar, do agronegócio e da exploração mineral, inclusive em terras indígenas, permitindo, assim, a retirada desta região da "Caverna" e desconstituindo a fazendola, permitindo ao burro comer a cenoura como princípio de humanidade universal.

Assim, a tese original de que a reforma agrária, por meio da Constituição Comunista de 1988, ser impossível se confirmou diante da fundamentação doutrinária exposta alhures que demonstrou que o fato incontroverso de que a manutenção da "fazendola" consiste em interesse primordial dos DGs, que utilizam de todos os instrumentos da guerra de quinta geração para manutenção de seus interesses, inclusive com a

atuação livre de seus agentes que gerenciam as diversas OGs e ONGs na Amazônia Legal, de maneira que para ter a governabilidade do Estado brasileiro em seu projeto de autoafirmação de nação perpassa pela construção de uma nova Constituição, no afã de permitir a rotatividade saudável do poder, bem como aos brasileiros discutirem seu projeto estratégico de nação e de patriotismo, no intuito de permitir que o burro possa comer a cenoura e sair do inferno verde dantesco, afinal de contas, a verdade é uma mentira que pode ser provada, na ânsia de se sair da "Caverna".

REFERÊNCIAS

ALIGHIERI, Dante. **A Divina Comédia**. Adaptação Cecilia Casas. São Paulo; Scipione, 1996.

ARISTÓCLES (Platão). **O Mito da Caverna**. Trad. BINI, Edson. Lebooks, 2009.

CARRASCO; Lorenzo; LINO; Geraldo Luís; COSTA; Nilda; PALÁCIOS; Silvia. **Máfia Verde 2**. Ambientalismo, Novo colonialismo. Capax Dei. Rio de Janeiro, 2005.

CARVALHO; Olavo. **Constituição de 1988**. Opiniões, argumentos e chavões. Texto publicado no dia 17/5/2015. Disponível em: https://olavodecarvalhofb.wordpress.com/tag/constituicao-de-1988/. Acesso em: 22. Out. 2024.

DEWAR; Elaine. **Uma demão de verde**. Os laços entre grupos ambientais, governos e grandes negócios. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2012.

DUARTE; Érico Esteves. **Conduta da Guerra na Era Digital e suas Implicações para o Brasil**: uma análise de conceitos, políticas e práticas de defesa. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Der Philosophische Diskurs der Moderne**. Frankfurt: Suhrkamp Verlag. 1985.

IGNACIO; Júlia. **Lawfare**: o que esse termo significa. Texto publicado no dia 28/09/2020. Disponível em: https://www.politize.com.br/lawfare/. Acesso em: 22. Out.2024.

LIMA, Graziela F. Buscarin. **Evolução histórica da propriedade territorial no Brasil**. Dissertação de Mestrado em Direito Civil. São Paulo: Faculdade de Direito da USP, 2002.

OPITIZ; Oswald. **Curso Completo de Direito Agrário**. 6.ed.: São Paul: Saraiva, 2012.

MILARÉ; Edis. **Direito do Ambiente**. 10.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais; 2015.

SILVA, Viviani Ghizoni da; SILVA; Philipe Benoni Melo; ROSA, Alexandr Morais da. **Fishing expedition e encontro fortuito na busca e na apreensão**: um dilema oculto no processo penal. 2.ed. Florianópolis, 2022.

VALLE; Luiz Antônio P. **XMG 15 - Brasil**: Detalhes dos três momentos históricos e sua sabotagem. Vídeo 15 - postado no Canal de Youtube Xeque-mate Global em 20/, disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=FiC8UICRAbl. Acesso em: 20. Out.2024.

VALLE; Luiz Antônio P. **XMG 17 - Brasil**: origem da crise atual e sua sabotagem. Vídeo postado no Canal de Youtube Xeque-mate Global em 20/, Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=d2I9Yp91sfI. Acesso em: 20.out.2024.

VIDAL, Bautista José Walter. **A energia é nossa**. Revista Caros Amigos. Ano 01; n.º 01, Editora Casa Amarela; São Paulo; 1997.

ZANINI MARTINS, Cristiano; ZANINI MARTINS, Valeska Teixeira; VALIM, Rafael. **Lawfare**: uma introdução. Contracorrente: São Paulo, 2020.

- CAPÍTULO 15 -

AMAZÔNIA LEGAL: OCUPAÇÃO PELO PODER PÚBLICO E PRODUTOR RURAL

LEGAL AMAZON: OCCUPATION BY PUBLIC AUTHORITIES AND RURAL PRODUCERS

Isan Oliveira de Rezende

RESUMO: O artigo faz uma abordagem da ocupação do bioma Amazônia, iniciando na primeira metade do século XX, após o término do Ciclo da Borracha. A região tornou-se um destino atrativo para migrantes que buscavam explorar suas riquezas minerais e participar de projetos de infraestrutura, como o ambicioso projeto Fordlândia de Henry Ford, que mirava na produção de borracha. No entanto, a iniciativa falhou devido a pragas, doenças e conflitos com comunidades locais. Paralelamente, a "corrida do ouro" na região do rio Tapajós atraiu muitos garimpeiros, integrando ainda mais a Amazônia à economia nacional. A partir da década de 1960, sob governos militares, uma nova fase de ocupação da Amazônia foi fomentada pelo slogan "Integrar para não entregar", visando fortalecer a presença brasileira e a soberania nacional na região, através da construção de infraestrutura e políticas de desenvolvimento regional, com a construção da rodovia Transamazônica, Belém/Brasília e BR 163. Fomentou a ocupação e o crescimento populacional por meio da colonização agrícola, transformando a Amazônia em um centro de desenvolvimento, especialmente na área do agronegócio. O Plano de Integração Nacional (PIN), iniciado em 1970, foi um dos primeiros esforços significativos, promovendo a migração e a exploração agrícola. A criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) foi um marco, voltada para formular e implementar políticas regionais. Histórias de colonizadores com coragem para desbravar a Amazônia, como Ariosto Da Riva, Ênio Pipino e Noberto Schwantes, pioneiros como o

"seo" Mune, Munefumi Matsubara que investiu em pesquisas, impulsionando a agricultura, cravado na história como o Pai da soja brasileira. Com o passar do tempo, a Amazônia Legal tornou-se não apenas um símbolo da rica biodiversidade e recursos naturais, mas também um coração pulsante da produção agrícola brasileira, especialmente da soja, tendo um impacto significativo no cenário agrícola global. O desenvolvimento econômico da região, embora tenha gerado muita prosperidade, também levantou questões sobre sustentabilidade e os desafios da conservação ambiental. O panorama da evolução do ambientalismo no Brasil, especialmente a partir de 1977, quando o conceito ainda era pouco debatido. Inicia com um contexto histórico da Guerra Fria, que deslocava as preocupações globais, enquanto o Brasil se via diante do desafio de defender sua soberania na região Amazônia, um território rico não apenas em biodiversidade, mas também em recursos minerais e madeireiros. A campanha "A Amazônia é Nossa," promovida por Isaias Borges de Rezende, que buscou mobilizar a consciência nacional em defesa da Amazônia contra a exploração externa. O movimento demonstrava inquietações sobre como os interesses estrangeiros poderiam ameaçar a integridade do Brasil e sua autonomia na gestão desse rico bioma. A crescente influência de ONGs e o impacto das pressões internacionais sobre a política ambiental brasileira, especialmente durante a década de 1990. Com objetivo em limitar a exploração econômica na Amazônia, por meio de um discurso de preservação ambiental que, visava proteger os interesses das grandes potências em detrimento em limitar o desenvolvimento agropecuário brasileiro. Um papel fundamental nesse período foi a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em 1972, que se tornou vital na pesquisa e inovação agrícola, ajudando o Brasil a transformar as áreas pobres do bioma Amazônia e do cerrado em áreas férteis, a se destacar como um grande produtor de alimentos em nível global. O retardo da população brasileira em reconhecer e reagir às ameaças externas à Amazônia permitiu que 16 mil ONGs operassem na região, controlando-a em um sistema complexo e muitas vezes opressivo para as políticas nacionais. A análise leva a uma crítica contundente à internalização do discurso ambientalista internacional e ao papel das ONGs, algo que Aldo Rebelo, em sua declaração na CPI das ONGs, caracteriza como um estado paralelo que exerce influências soberanas sobre a Amazônia. O artigo fornece um olhar crítico sobre como o Brasil, através de sua história recente, navegou entre interesses externos e a necessidade de proteger suas riquezas e território, o gover-

no levou brasileiros para a região da floresta visando ocupação, como estratégica de segurança nacional. Passados os anos, a quarta ou quinta geração desses desbravadores, hoje são tratados pelo próprio governo como criminosos, levantando discussões sobre identidade nacional, autonomia e a complexidade do desenvolvimento sustentável em tempos de crescente vigilância ambiental global.

PALAVRAS-CHAVES: Bioma Amazônia. Soberania Nacional. Direito de Propriedade. Agronegócio. Produtor Rural.

ABSTRACT: This article discusses the occupation of the Amazon biome, beginning in the first half of the 20th century, after the end of the Rubber Boom. The region became an attractive destination for migrants seeking to exploit its mineral wealth and participate in infrastructure projects, such as Henry Ford's ambitious Fordlândia project, which aimed at rubber production. However, the initiative failed due to pests, diseases and conflicts with local communities. At the same time, the "gold rush" in the Tapajós River region attracted many prospectors, further integrating the Amazon into the national economy. From the 1960s onwards, under military governments, a new phase of occupation of the Amazon was encouraged by the slogan "Integrate, not surrender", aiming to strengthen the Brazilian presence and national sovereignty in the region, through the construction of infrastructure and regional development policies, with the construction of the Trans-Amazonian Highway, Belém/Brasília and BR 163. It encouraged occupation and population growth through agricultural colonization, transforming the Amazon into a center of development, especially in the area of agribusiness. The National Integration Plan (PIN), initiated in 1970, was one of the first significant efforts, promoting migration and agricultural exploitation. The creation of the Superintendence for the Development of the Amazon (Sudam) was a milestone, aimed at formulating and implementing regional policies. Stories of colonizers who had the courage to explore the Amazon, such as Ariosto Da Riva, Ênio Pipino and Noberto Schwantes, pioneers such as "seo" Mune, Munefumi Matsubara who invested in research, boosting agriculture, and is remembered in history as the Father of Brazilian soy. Over time, the Legal Amazon has become not only a symbol of Brazil's rich biodiversity and natural resources, but also a beating heart of Brazilian agricultural production, especially soybeans, having a significant impact on the global agricultural scenario. The economic development of the region, although it has generated much prosperity, has also rai-

sed questions about sustainability and the challenges of environmental conservation. The panorama of the evolution of environmentalism in Brazil, especially since 1977, when the concept was still little debated, begins with a historical context of the Cold War, which displaced global concerns, while Brazil faced the challenge of defending its sovereignty in the Amazon region, a territory rich not only in biodiversity, but also in mineral and timber resources. The campaign "The Amazon is Ours," promoted by Isaias Borges de Rezende, sought to mobilize national consciousness in defense of the Amazon against external exploitation. The movement demonstrated concerns about how foreign interests could threaten Brazil's integrity and its autonomy in managing this rich biome. The growing influence of NGOs and the impact of international pressure on Brazilian environmental policy, especially during the 1990s. The aim was to limit economic exploitation in the Amazon through a discourse of environmental preservation that sought to protect the interests of major powers to the detriment of limiting Brazilian agricultural development. A key role in this period was the creation of the Brazilian Agricultural Research Corporation (Embrapa) in 1972, which became vital in agricultural research and innovation, helping Brazil transform the poor areas of the Amazon and Cerrado biomes into fertile areas and to stand out as a major food producer on a global scale. The Brazilian population's delay in recognizing and reacting to external threats to the Amazon allowed 16,000 NGOs to operate in the region, controlling it in a complex and often oppressive system for national policies. The analysis leads to a strong critique of the internalization of international environmentalist discourse and the role of NGOs, which Aldo Rebelo, in his statement to the NGO Parliamentary Inquiry Committee, characterizes as a parallel state that exercises sovereign influence over the Amazon. The article provides a critical look at how Brazil, throughout its recent history, has navigated between external interests and the need to protect its wealth and territory. The government has brought Brazilians to the forest region with the aim of occupying it as a national security strategy. Years later, the fourth or fifth generation of these pioneers are now treated by the government itself as criminals, raising discussions about national identity, autonomy, and the complexity of sustainable development in times of increasing global environmental surveillance.

KEYWORDS: Amazon Biome. National Sovereignty. Property Rights. Agribusiness. Rural Producer.

1. INTRODUÇÃO

Na primeira metade do século XX, a Amazônia passou por diferentes eventos e transformações. Depois que o Ciclo da Borracha terminou a região continuou atraindo um grande fluxo de migrantes de diferentes partes do Brasil e até mesmo de outros países, interessados na exploração mineral, na construção de estradas e ferrovias que visavam facilitar o transporte de mercadorias e promover a integração da região ao restante do país, além de outros projetos.

Um deles, o "Fordlândia, empreendido por Henry Ford, fundador da Ford Motor Company visava estabelecer uma plantação de seringueiras na região amazônica para garantir um suprimento confiável de borracha natural para a produção de pneus de seus automóveis. O local escolhido para a instalação do projeto foi uma área de aproximadamente 14 mil quilômetros quadrados, situada nas margens do Rio Tapajós, no estado do Pará. A região era rica em seringueiras nativas, cujo látex era essencial para a produção de borracha.

A Ford Motor Company acreditava que poderia estabelecer uma plantação de seringueiras e aplicar seus métodos industriais de produção em larga escala, aumentando assim a eficiência e a produtividade. Além disso, a empresa pretendia criar uma comunidade planejada, com casas, hospitais, escolas e outras infraestruturas, para abrigar os trabalhadores.

O projeto naufragou diante de problemas não esperados, as seringas plantadas não desenvolveram devido aos ataques de doenças e pragas, mas o maior problema foi os conflitos com os trabalhadores locais e as comunidades indígenas. Ford queria impor um estilo de vida ocidentalizado e aplicar práticas de trabalho rígidas, no padrão americano, o que resultou em tensões sociais. O projeto foi encerrado na década de 1940.

Outro evento importante, na Amazônia foi a chamada "corrida do ouro", mais especificamente na região do rio Tapajós. Na verdade, o ciclo começou no final do século XIX, por volta de 1880, e se estendeu até a metade do século XX, com maior ênfase entre as décadas de 1930 e 1940.

A notícia da descoberta de uma grande jazida naquela região espalhou-se rapidamente, atraindo garimpeiros de diferentes partes do Brasil e até mesmo de outros países, levando a uma corrida pelo ouro que

resultou na criação de inúmeros garimpos, com acampamentos temporários e vilas em torno das áreas auríferas. O fenômeno se expandiu para outras áreas da Amazônia, como o rio Madeira, o rio Trombetas e o rio Juma.

Ao longo dos anos, quase todos os governos procuraram criar e/ou incentivar projetos que pudessem transformar e integrar a região amazônica. Um exemplo é o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), que embora originalmente criado em 1909 para combater a seca no Nordeste, desempenhou um papel importante na Amazônia.

Construiu a Barragem de Balbina (1985 a 1989), localizada no rio Uatumã, a cerca de 200 km de Manaus, uma das maiores hidrelétricas da região Amazônica; a barragem de Tucuru localizada no rio Tocantins, no estado do Pará; e ainda diversas obras de drenagem e irrigação, especialmente no estado do Amazonas, visando melhorar a infraestrutura agrícola e facilitar a produção em áreas de várzea e de solo úmido.

Outra importante investida com apoio do governo foi a "Comissão Mista Brasileiro-Peruana", que visava a construção da Estrada de Ferro Brasil-Peru. Instituída em 1948, a ideia era construir uma ferrovia que ligasse o Brasil ao Peru, passando pela Amazônia e apesar de não ter sido concluída, a iniciativa trouxe avanços no mapeamento e no estudo da região.

Teve ainda a presença do departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis (DNPVN), criado em 1937, que ajudou no desenvolvimento de hidrovias na Amazônia, facilitando o transporte de mercadorias e conectando áreas remotas.

2. INTEGRAR PARA NÃO ENTREGAR

Mas a história do desenvolvimento da região da Amazônia, de forma vigorosa e determinada, iria se desenrolar mesmo a partir da década de 1960 com o surgimento de grandes projetos financiados pelo Governo Federal, principalmente a partir de 1964.

Desbravar e ocupar a região Amazônia legal brasileira, sempre foi um desafio para o Poder Público nacional. Os governos militares que

se sucederam após 1964 promoveram diversas obras de infraestrutura e investiram bilhões de dólares para "integrar" a região Amazônia ao restante do país.

Este projeto "Integrar para não entregar" perdurou até 1985 promovendo a integração territorial do país, especialmente das regiões mais afastadas e menos desenvolvidas, por meio da construção de infraestrutura e da implementação de políticas de desenvolvimento regional.

Havia ainda um ingrediente que o Governo Federal na época considerava fundamental: o fortalecimento da soberania nacional. A Amazônia Legal, com sua imensa extensão territorial (uma área de 5.015.067,86 km2, correspondendo a cerca de 49,3% do território brasileiro) e recursos naturais abundantes e inexplorados, vastas áreas de floresta, recursos hídricos e minerais, geravam uma constante preocupação com a questão da segurança e da manutenção da soberania do país. A Amazônia era (e continua) foco de interesse de nações e/ou exploradores estrangeiros.

Com o mote "ocupar para não entregar" o governo consolidou a presença brasileira na região da Amazônia, garantindo o controle do território e dos seus recursos naturais, bem como evitando qualquer forma de invasão, intervenção ou influência externa.

Ocupar e desenvolver a Amazônia era visto como uma forma de garantir a integridade do território brasileiro e proteger os interesses nacionais. Essa estratégia de ocupação da Amazônia incluiu a implementação de projetos de colonização, infraestruturação e desenvolvimento econômico na região. Foram criadas políticas de incentivo à ocupação de terras devolutas, como programas de assentamentos agrícolas, visando atrair migrantes e promover o povoamento da Amazônia Legal.

Foram realizados investimentos no fomento econômico e infraestrutura, como a construção de estradas, hidrelétricas, sistemas de comunicação, programas de colonização, incentivando a vinda de migrantes e investidores para a região da Amazônia, visando ocupar as terras devolutas e impulsionar o desenvolvimento local. O objetivo do Poder Público era de integrar a Amazônia Legal ao restante do país e fortalecer a presença do Estado brasileiro na região.

O resultado dessa estratégia foi o avanço efetivo da ocupação humana na Amazônia Legal, com a formação de novas cidades, o estabelecimen-

to de atividades agropecuárias e a exploração de recursos naturais. O desenvolvimento econômico gerado por esse processo contribuiu para impulsionar o crescimento do país, principalmente no setor do agronegócio.

Um dos primeiros projetos implementados foi o "Plano de Integração Nacional" (PIN), lançado em 1970. O objetivo desse plano era promover a ocupação planejada da Amazônia, incentivar a migração de famílias de outras regiões do Brasil para a região Centro-Oeste e Norte, dentro da área denominada Amazônia legal. O plano previa a construção de infraestrutura, como estradas, portos, aeroportos e energia elétrica, visando facilitar o acesso e a exploração dos recursos naturais da região, visando superar desigualdades regionais e promover o progresso econômico.

Uma das principais estratégias do PIN era a oferta de terras, benefícios fiscais e assistência técnica aos migrantes de outras regiões do Brasil para a Amazônia. O governo incentivava a colonização agrícola, especialmente a agricultura familiar, como forma de ocupar e desenvolver a região.

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) desempenhou um papel fundamental na implementação dessas políticas, realizando a distribuição de terras e promovendo o assentamento de famílias. Um dos requisitos conceder o título definitivo ao Colono era a comprovação de ocupação por meio de abertura de áreas, supressão da vegetação nativa para pasto ou lavoura.

Além da colonização agrícola, o PIN também buscava estimular a exploração dos recursos naturais da Amazônia, como mineração, extração de madeira e geração de energia hidrelétrica.

O objetivo era facilitar o transporte de mercadorias, a circulação de pessoas e a integração econômica entre as diversas áreas do Brasil. A ideia era criar uma malha de infraestrutura que conectasse os centros urbanos, as áreas produtivas e os locais mais remotos, impulsionando o desenvolvimento regional e estimulando a ocupação de regiões consideradas estratégicas.

Além das vias de transporte, o projeto também envolveu investimentos em setores como energia, telecomunicações, saneamento básico e educação. O governo buscou levar esses serviços essenciais às áreas mais

distantes, a fim de promover o desenvolvimento socioeconômico e a integração das populações locais.

Para dar conta de tanto por fazer, e em uma região absolutamente inóspita, em 1966 foi criada a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) que teria um papel crucial no desenvolvimento da região. A autarquia federal foi responsável por formular e implementar políticas de desenvolvimento econômico, social e ambiental para a chamada "Amazônia Legal".

Este termo foi estabelecido pela Lei n.º 5.173, de 27 de outubro de 1966, abrangendo 9 (nove) estados brasileiros: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Essa área corresponde a cerca de 59% do território brasileiro e abriga uma das maiores (e a mais cobiçada) florestas tropicais do mundo.

A criação desta divisão administrativa serviu como base para a definição de políticas públicas desenvolvidas pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) como as cidades de Altamira - localizada no estado do Pará, às margens do rio Xingu, recebeu grandes investimentos para infraestrutura e desenvolvimento urbano devido ao seu potencial econômico e estratégico; Marabá, também no Pará, que graças aos investimentos federais se tornou um importante polo econômico e comercial na região, impulsionado pela mineração, agropecuária e indústria; Rio Branco, a capital do estado do Acre, situada na fronteira com a Bolívia, teve investimentos em infraestrutura e incentivos para a atração de empreendimentos econômicos; Santarém, outra importante cidade paraense recebeu investimentos em infraestrutura, saneamento básico e projetos de desenvolvimento para impulsionar seu crescimento econômico e social.

Até 1985 a Sudam teve uma atuação fundamental no estímulo ao desenvolvimento da Amazônia, buscando diversificar a economia da região criando polos industriais e concedendo incentivos para a implantação de empresas em setores como madeireiro, mineral, agroindustrial, têxtil, siderúrgico e de beneficiamento de produtos naturais. A Sudam também foi responsável por impulsionar projetos de geração de energia elétrica na região amazônica, incluindo a construção de usinas hidrelétricas e de melhoria das redes de telecomunicações na Amazônia.

3. OCUPAÇÃO ESTRATÉGICA DO GOVERNO FEDERAL

3.1. Belém-Brasília A Rodovia da Unidade Nacional

Mas talvez a intervenção mais importante, antes de 1964, tenha sido a construção da "Belém-Brasília a rodovia da unidade nacional". Os primeiros estudos para a construção da estrada remontam à década de 1930, mas foi somente na década de 1950, durante o governo de Juscelino Kubitschek, que o projeto ganhou impulso e se tornou uma prioridade.

A rodovia, de aproximadamente 2.100 km, atravessando a densa floresta nos estados do Pará, Maranhão, Tocantins e Goiás, era considerada um dos principais projetos da chamada "Marcha para o Oeste", que visava a ocupação e desenvolvimento das regiões centro-oeste e norte do Brasil. As obras começaram em 1958 e foram concluídas em 1960, mesmo ano em que Brasília foi inaugurada como a nova capital do país.

Para viabilizar a construção em apenas dois anos, foram estabelecidas duas frentes de trabalho distintas. Uma partiu da região de Anápolis, em Goiás, e seguiu em direção ao Norte, enquanto saiu Belém, no Estado do Pará, rumo ao Sul. Com um prazo apertado e sem o apoio de tecnologias de localização geográfica - como o GPS atual - as duas frentes se desencontraram, errando em mais de um quilômetro. Foi necessário utilizar um helicóptero para sobrevoar a região e auxiliar nos ajustes do percurso, a fim de unir as duas extremidades da rodovia.

Essa empreitada contou com a participação de 11 empresas de construção diferentes e uma força de trabalho composta por mais de 1.200 pessoa, em atividades de desmatamento, terraplanagem e pavimentação. A obra também demandou a construção de 43 pontes, incluindo uma com mais de 500 metros de comprimento sobre o rio Tocantins. O encontro das duas frentes de trabalho ocorreu em 31 de janeiro de 1959.

3.2. Transamazônica

Além disso a autarquia investiu em obras de infraestrutura de transportes, como a construção de rodovias, ferrovias e hidrovias. Um exemplo importante foi a construção da rodovia Transamazônica ligando a região nordeste do Brasil à Amazônia. A construção da rodovia também

conhecida como BR-230, foi um dos projetos mais ambiciosos e emblemáticos realizados na região amazônica brasileira. A rodovia foi idealizada com o objetivo de integrar a região amazônica ao restante do país, impulsionar o desenvolvimento regional, promover a ocupação territorial e facilitar o escoamento da produção agrícola e extrativista.

A Transamazônica tinha uma extensão planejada de aproximadamente 4.260 km, passando por 7 Estados, 63 cidades entre Cabedelo, na Paraíba e Lábrea, no estado do Amazonas. As obras começaram em 1970 e mobilizaram um grande contingente de trabalhadores, incluindo soldados do Exército brasileiro e trabalhadores contratados.

No livro "Transamazônica: A Ilusão da Estrada" de Carlos Castello Branco, o autor apresenta uma análise crítica e abrangente sobre a construção desta rodovia, abordando os aspectos históricos, políticos, socioeconômicos e ambientais relacionados ao projeto. O livro examina os desafios enfrentados durante a construção da Transamazônica, os impactos sociais e ambientais resultantes e as consequências de longo prazo para a região amazônica.

Conta a história que a iniciativa para a construção da rodovia teve origem durante uma visita do presidente Emílio Garrastazu Médici à região Nordeste do Brasil, em 1970. Médici, 28º Presidente do Brasil, sendo o terceiro do período da ditadura militar brasileira, entre 30 de outubro de 1969 e 15 de março de 1974, teria ficado sensibilizado com a situação de seca enfrentada pela população local e em seu discurso, proferido em 6 de junho de 1970, em Recife (PE), anunciou a necessidade de criar um caminho que facilitasse o deslocamento de nordestinos para ocupar áreas desabitadas na Região Norte.

Durante o retorno de sua viagem de Recife ao Rio de Janeiro, surgiu a ideia da construção da rodovia como parte de um programa maior, o Programa de Integração Nacional (PIN), instituído por meio do Decreto-Lei nº 1106, dez dias depois. O objetivo principal do PIN era promover uma maior integração econômica das regiões brasileiras. A primeira fase da construção da rodovia foi anunciada imediatamente em 20 de junho de 1970, por meio de um processo de licitação pública. As obras efetivamente começaram em 9 de outubro, com a inauguração de uma placa simbólica localizada a 6 km da cidade de Altamira, no estado do Pará.

O primeiro trecho inaugurado da rodovia Transamazônica foi o que ligava Estreito, no Maranhão, a Itaituba, no Pará, com uma extensão de 1.254 km. Essa inauguração ocorreu em 27 de setembro de 1972, marcando um marco significativo no avanço da construção dessa rodovia de grande importância para a integração e desenvolvimento da região amazônica.

Graças as iniciativas corajosas e pioneiras como essa, em 1970 a região amazônica já tinha 7 sete milhões de habitantes. Nos anos 2000, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mais de 21 milhões de pessoas residiam na região.

3.3. Br 163 - Cuiabá/Santarém

A BR-163 no território de Mato Grosso nasceu do sonho visionário de Arthur Borges e é hoje o principal eixo de transporte para escoamento da produção agropecuária mato-grossense, essencial para a economia do estado e do país.

Com seus 3.579 km, liga Tenente Portela, no Rio Grande do Sul, a Santarém, no Pará. Inaugurada em 1973 com a presença do presidente João Figueiredo e do governador Frederico Campos, rapidamente se tornou uma das principais rodovias do interior do Brasil.

Essa história se inicia em Rosário Oeste, a cerca de 100 km da capital Cuiabá, hoje uma cidade de aproximadamente 20 mil habitantes, não muito diferente de outros pequenos municípios mato-grossenses.

A saga desta região começa com a resiliência de pioneiros que foram atraídos pela descoberta de ouro, ainda no século XVIII. Em 1757, Inácio Manoel Tourinho e sua esposa, Maria Francisca Tourinho, seduzidos pela fertilidade das terras, estabeleceram-se à margem direita do Ribeirão Monjolo, onde fundaram um sítio homônimo. Naquela região viviam os povos da nação Bakairi, que, pacíficos por natureza, não se opuseram à presença dos novos vizinhos. Os Bakairi, considerando-se a humanidade original, acharam estranhos esses novos seres, mas não interferiram em seu movimento.

Em 1860, nasceu Arthur de Campos Borges, o décimo e último filho de Antônio Bruno Borges e Umbelina de Campos Borges. Anos mais tarde, a

família Borges mudou de Chapada dos Guimarães para a cidade de Rosário Oeste, quando Arthur era um adolescente. Ali, Arthur, acompanhado de dois irmãos mais velhos, dedicou-se à agricultura, pecuária, extração e comércio da borracha produzida pelas seringueiras nativas da região.

Ambicioso, em 1896, aos 33 anos, Arthur Borges desafiou-se a vender a borracha em Santarém, no Pará, onde o produto alcançava preços mais elevados. Naquele tempo, a ideia de que a agricultura pudesse impulsionar o progresso da região ou que produtos mato-grossenses pudessem ser exportados a partir do Porto de Santarém era vista como uma fantasia.

No entanto, para o visionário Arthur de Campos Borges, essa era a rota para transformar o Médio Norte mato grossense no pulmão econômico do Brasil. Olhando para a mata fechada, Borges imaginou ferrovias, hidrovias e estradas cortando Mato Grosso e conectando-o ao Pará e, daí, ao mundo.

Em 1896, Borges organizou a primeira expedição saindo de Rosário Oeste até Santarém. No caminho, ele mapeou rios, serras e enfrentou a árdua travessia da serra de Nobres, onde a carga e os barcos tiveram que ser içados por animais. Após mais de 1.700 quilômetros abertos na mata e superando inúmeras dificuldades, Borges chegou a Santarém com a borracha e voltou do Amazonas com uma carga de guaraná.

Apesar dos perigos enfrentados, como ataques de animais selvagens e doenças como a febre amarela, que ceifaram a vida de 18 dos 34 homens da expedição, Borges retornou a Rosário Oeste após oito meses, trazendo não apenas o cobiçado guaraná de Maués mas também uma determinação redobrada de trabalhar pela integração terrestre entre Cuiabá e Santarém.

Embora parecesse loucura, Borges jamais desistiu. Seu retorno triunfal lhe conferiu o título de "Coronel Borges" e o transformou em uma liderança regional, com participação ativa nas revoluções mato-grossenses da época.

Com o aumento do cultivo de seringueiras, a ideia da ferrovia foi postergada, mas Arthur persistiu na conexão com o porto de Santarém, visando o escoamento da produção. Ele foi pioneiro na importação do primeiro caminhão em Mato Grosso e, por iniciativa própria, abriu os primeiros trechos da futura BR-163.

Por meio da lei nº 523, de 1909, o Coronel Pedro Celestino Corrêa da Costa, então vice-presidente do Estado de Mato Grosso, autorizou Arthur de Campos Borges a construir uma estrada adequada ao tráfego de "automóveis industriais" (caminhões). Essa via conectaria Várzea Grande à antiga Vila do Rosário do Rio Acima, estendendo-se em dois ramos para o Norte: um em direção ao Rio Juruena e outro ao Rio Arinos, com uma extensão total prevista de 1.000 quilômetros.

Arthur Borges faleceu em 1943, mas seu espírito pioneiro e suas contribuições inestimáveis perduram, consagrando-o como um dos desbravadores mato-grossenses.

Hoje, a véspera de completar cinco décadas de existência, a BR163 permanece como um dos principais símbolos do progresso no estado de Mato Grosso.

As obras começaram em 1971, com equipes de militares e civis contratados pelo 9º Batalhão de Engenharia de Construção (9º BEC), sob o comando do Coronel José Meirelles, que seguiram rumo ao Pará. A outra equipe do 8º Batalhão de Engenharia de Construção (8º BEC), instalado em Santarém (PA), partiu em obra com rumo a Mato Grosso. As duas equipes se encontraram na Serra do Cachimbo, divisa dos dois estados.

A entrega à população foi realizada em 20 de outubro de 1976 pelo presidente em exercício, Ernesto Geisel. A cerimônia ocorreu no quilômetro 877 da rodovia, próximo à Cachoeira do Curuá, no Pará.

No ano de 2021, o meu Filho, Isan Oliveira de Rezende Filho, médico, 1º tenente do 9º BEC, acompanhou a caravana dos militares da reserva que participaram da construção na solenidade e confraternização com os seus companheiros do 8º BEC, no acampamento próximo da Serra do Cachimbo, na divisa entre Mato Grosso e Pará.

O legado da BR-163 é um testemunho da visão de um Brasil integrado, prevista no lema "Integrar para não Entregar", que viabilizou a ocupação e o desenvolvimento agrícola na região do bioma Amazônia.

4. O DESAFIO DA FLORESTA

A Região da Amazônia Legal, representando uma área de 5.015.067,86

km², corresponde a cerca de 49,3% do território brasileiro. O bioma Cerrado, por sua vez, ocupa 23,9% do território nacional, com 2.036.448 km², distribuído pelos estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Tocantins, Minas Gerais, Bahia, Maranhão, Piauí, Rondônia, Paraná, São Paulo e Distrito Federal.

Como evidenciado até agora, a Amazônia Legal tornou objeto de uma ocupação estratégica do Governo Brasileiro. Prevalecia a ideia de que, para seu crescimento, o Brasil precisava avançar além das regiões litorâneas, ocupando as terras ainda pouco exploradas, especialmente do Centro-Oeste e do Norte, que ofereciam oportunidades para a expansão da agricultura e da pecuária, além da exploração de recursos naturais.

Um ingrediente considerado fundamental pelo Governo Federal da época era o fortalecimento da soberania nacional. Com sua imensa extensão territorial e recursos naturais abundantes e inexplorados, vastas áreas de floresta, recursos hídricos e minerais, a Amazônia Legal despertava constante preocupação quanto à segurança e à manutenção da soberania do país.

A região era (e continua sendo) foco de interesse de nações e/ou exploradores estrangeiros. Sob o lema "ocupar para não entregar", o governo buscou consolidar a presença brasileira na Amazônia, garantindo o controle do território e de seus recursos naturais e evitando qualquer forma de intervenção ou influência externa.

Ocupar e desenvolver a Amazônia era visto como meio de garantir a integridade do território brasileiro e proteger os interesses nacionais. Essa estratégia de ocupação incluiu a implementação de projetos de colonização, infraestrutura e desenvolvimento econômico.

Políticas de incentivo à ocupação de terras devolutas foram criadas, como programas de assentamentos agrícolas, buscando atrair migrantes e promover o povoamento da região.

Investimentos foram realizados para fomentar a economia e a infraestrutura, como a construção de estradas, hidrelétricas e sistemas de comunicação, incentivando a chegada de migrantes e investidores à Amazônia Legal, visando ocupar as terras devolutas e impulsionar o desenvolvimento local.

O objetivo do Poder Público era integrar a Amazônia Legal ao restan-

te do país e fortalecer a presença do Estado brasileiro na região. Como resultado dessa estratégia, observou-se um avanço efetivo da ocupação humana na Amazônia Legal, com a formação de novas cidades, o estabelecimento de atividades agropecuárias e a exploração de recursos naturais.

O desenvolvimento econômico gerado por esse processo contribuiu para impulsionar o crescimento do país, principalmente no setor do agronegócio. Um dos primeiros projetos implementados foi o "Plano de Integração Nacional" (PIN), lançado em 1970, com o objetivo de promover a ocupação planejada da Amazônia e incentivar a migração de famílias de outras regiões do Brasil para o Centro-Oeste e Norte, dentro da área denominada Amazônia Legal.

O plano previa a construção de infraestrutura necessária para facilitar o acesso e a exploração dos recursos da região, visando superar desigualdades regionais e promover o progresso econômico. Uma das estratégias principais do PIN era a oferta de terras, benefícios fiscais e assistência técnica aos migrantes.

O governo incentivava a colonização agrícola, especialmente a agricultura familiar, como meio de ocupar e desenvolver a região. O INCRA desempenhou papel fundamental, distribuindo terras e promovendo assentamentos. Era necessário comprovar a ocupação por meio da abertura de áreas e supressão da vegetação nativa para obter o título definitivo da terra.

Além da colonização agrícola, o PIN também visava estimular a exploração dos recursos naturais, como a mineração, a extração de madeira e a geração de energia hidrelétrica.

Grandes projetos de infraestrutura foram iniciados na época, como a construção da Usina Hidrelétrica de Tucuruí e a abertura de estradas, como a BR-163, para facilitar o escoamento da produção.

Paralelamente, o programa incentivou a instalação de fazendas para agricultura e pecuária, resultando em um aumento expressivo na população da Amazônia, especialmente entre 1980 e 1985.

Apesar da dificuldade de fornecer números precisos para toda a região, observou um crescimento populacional em áreas-chave. Por exemplo, no Amazonas, Pará, Rondônia e Mato Grosso registraram aumentos

consideráveis.

Junto ao PIN, foram criados os Polos Amazônia, Centro e Noroeste pelo mesmo decreto (Lei n.º 1.106, de 16 de junho de 1970), com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social das regiões abrangidas. Cada polo tinha estratégias específicas para explorar os recursos naturais e as vocações econômicas locais.

Na esteira dos incentivos federais, os governos estaduais também fomentaram o desenvolvimento regional. O governo de Mato Grosso, por exemplo, criou em 1968 a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT), com recursos federais para ocupar produtivamente a área da Amazônia brasileira. A CODEMAT abriu caminhos no meio da mata e contribuiu para a fundação de cidades como Juína, Alta Floresta e Campo Novo dos Parecis.

Os preços acessíveis das terras atraíram pioneiros do Sul do país, que se tornaram grandes fazendeiros em Mato Grosso. Grandes desafios marcaram a construção de estradas e o estabelecimento de polos populacionais, tornando a região um exemplo emblemático do esforço de desenvolvimento e ocupação na Amazônia Legal.

O Polo Amazônia (Amazonas, Pará, Acre, Rondônia, Roraima e Amapá) tinha como objetivo principal desenvolver a região amazônica, buscando explorar os recursos naturais, como a madeira, minérios e produtos da biodiversidade. O plano visava também impulsionar a agropecuária, especialmente a pecuária extensiva, e a criação de indústrias voltadas para o beneficiamento e processamento de produtos locais.

O Polo Centro tinha como propósito impulsionar o desenvolvimento do Centro-Oeste brasileiro, abrangendo os estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e parte do Tocantins, visava estimular a agropecuária, especialmente a produção de grãos, como soja e milho, e o desenvolvimento de indústrias agroindustriais. Além disso, o Polo Centro buscava promover a integração entre a região e as demais áreas do país, por meio de melhorias na infraestrutura de transporte e comunicações.

E o Polo Noroeste tinha como foco o desenvolvimento da região noroeste do Brasil, abrangendo os estados de Rondônia e Acre. O principal objetivo era promover a ocupação e a colonização agrícola da região, por meio da distribuição de terras para pequenos agricultores e incentivos

para o cultivo de produtos como arroz, feijão, mandioca e café. O plano também visava estimular o desenvolvimento da pecuária e a criação de indústrias voltadas para o processamento dos produtos agrícolas.

A ideia era ampliar ao máximo o desenvolvimento econômico das terras devolutas pertencentes ao Estado, seguindo as diretrizes do Governo Federal a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM) veio a disponibilizar, por meio de licitações, 2 milhões de hectares na Amazônia Legal. Um terço desta área, na região médio norte, faz parte hoje do Estado de Mato Grosso.

E na esteira dos incentivos do governo federal, também os governos estaduais passaram a fomentar o desenvolvimento regional. O governo de Mato Grosso, por exemplo, ainda um estado gigantesco com 1.231.549 quilômetros quadrados, a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT), com recursos do programa do governo federal tinha como meta ocupar de forma produtiva a área da Amazônia brasileira.

Com isso a região foi dividida entre duas grandes empresas: o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) responsável pelas questões fundiárias a cargo da União, e, a empresa estadual, Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (CODEMAT) para cuidar da abertura de estradas e implantação de cidades. Tudo isso financiado pelo Governo Federal por meio da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO).

A CODEMAT iniciou seu trabalho abrindo um caminho de serviço, um picadão de cerca de 450 quilômetros no meio da mata, denominado AR01, ligando a cidade de Vilhena, no estado de Rondônia, à cidade de Aripuanã, interior do Estado, que no ano de 1970 era de dificílimo acesso.

Para se ter ideia, Aripuanã, fundada em 1943, era conhecida como "terra esquecida" até a década de 1970. Por isso era tão importante a criação de uma estrada que facilitasse o acesso à região, além de polos populacionais ao longo do caminho. O que viabilizou o projeto da Nexa Resources, uma empresa mineradora global que faz parte da Votorantim.

O que mais atraiu a atenção dos pioneiros, principalmente do sul do País, foram os preços das terras. Alguns contam que venderam pequenas chácaras no Sul e com o dinheiro viraram fazendeiros no Mato Grosso.

Grandes rios cortam a região e ao longo deles ou em picadas dentro da mata, homens corajosos enfrentaram as dificuldades impostas pela mata para construir estradas e cidades como Juína, Alta Floresta, Campo Novo dos Parecis e muitas outras.

Paralelamente, ao programa incentivo a instalação de fazendas para agricultura e pecuária. Essas iniciativas promovidas pelo Governo Federal resultaram em um aumento expressivo na população da Amazônia, principalmente entre 1980 e 1985. Embora seja difícil fornece números precisos para toda a região da Amazônia devido às variações locais, é possível observar um aumento expressivo da população em algumas áreas-chave. Por exemplo, no estado do Amazonas, a população cresceu aproximadamente 67% entre 1970 e 1985, passando de cerca de 1,6 milhão para 2,7 milhões de habitantes.

Em outros estados da Amazônia Legal, como Pará, Rondônia e Acre, também houve um crescimento considerável da população nesse período. O Pará, por exemplo, registrou um aumento de aproximadamente 60%, passando de cerca de 3,6 milhões para 5,8 milhões de habitantes. Rondônia, que foi uma das áreas mais intensamente colonizadas, teve um crescimento populacional ainda mais expressivo, aumentando em mais de 300%, passando de cerca de 300 mil para quase 1,2 milhão de habitantes. O Acre também experimentou um crescimento significativo, mais do que dobrando sua população, de cerca de 200 mil para aproximadamente 430 mil habitantes.

Mas um dos estados mais emblemáticos talvez seja o Mato Grosso que em 1970 (ainda sem a divisão feita em 1977) tinha uma população de aproximadamente 1,3 milhão de habitantes e chegou a 1985 com cerca de 2,7 milhões de habitantes. Como nos demais estados da região Amazônia, esse crescimento populacional no Mato Grosso foi impulsionado com a introdução de tecnologia pela EMBRAPA no uso do solo para a agricultura e pecuária.

5. COLONIZADORES

Como o estado de Mato Grosso possui 54% do seu território com o bioma amazônico, 39% cerrado e 7% pantanal, vamos relatar histórias de

alguns dos colonizadores, para entender um pouco da realidade da época, e, como espelho aos demais estados do bioma amazônico.

5.1. Ariosto da Riva

Um destes homens, intitulado "o último dos bandeirantes", o colonizador Ariosto Da Riva, dono da colonizadora Indeco (Integração, Desenvolvimento e Colonização), por exemplo, fundou Alta Floresta, Paranaíta e Apiacás.

Ariosto comprou a primeira parte de suas terras (418 mil hectares) de uma empresa do Rio de Janeiro, por um preço razoavelmente baixo, pois ninguém se atrevia a entrar na floresta virgem, sem acesso terrestre, aéreo ou marítimo, para enfrentar os índios e outras ameaças.

Muitos não acreditaram que o paulista de Agudos, filho de um músico, que aos 17 anos saiu de casa para trabalhar com o colonizador Geremia Lunardelli - responsável pela colonização de parte do Estado do Paraná – conseguiria desbravar a selva amazônica e se firmar também como um colonizador. Mas em 1974, Ariosto já era um experiente colonizador, afinal, depois de deixar de trabalhar com Lunardelli, havia criado em 1952 a colonizadora Vera Cruz e, em sociedade com Moryoshi Fukuda, Modesto Morel, Antônio Augusto dos Santos e Antônio Torres fundado a cidade de Naviraí, que hoje pertencente a Mato Grosso do Sul.

Inquieto, dedicado e destemido, em vez de se aposentar, aos 59 anos, Ariosto da Riva decidiu investir na Amazônia mato-grossense sonhando com a expansão da fronteira agrícola selva adentro. Como em meados da década de 1970 os agricultores do sul do Brasil viviam uma situação de desesperança, com o declínio da cafeicultura (até então principal produto da região), Riva pensou em criar um projeto que pudesse atrair essa gente para o norte de Mato Grosso e aproveitando que o Governo incentivava a migração. A ideia era implantar uma agricultura baseada em café, cacau, guaraná e nas lavouras de subsistência como arroz, milho, mandioca.

Depois de desbravar a floresta e abrir as primeiras (e precárias) estradas até sua área, o projeto de Ariosto da Riva ganhou um impulso inesperado: em 1975 uma grande geada (chamada geada negra) devastou os cafezais do Paraná e fez com que os agricultores desistissem de vez de permanecer no sul.

Como consequência, centenas venderam as terras que tinham, colocaram seus pertences em caminhões e rumaram para os projetos que estavam sendo desenvolvidos mata a dentro, em Mato Grosso. Em Alta Floresta, em apenas três anos foram plantadas mais de 10 milhões de covas de café e mais de 6 milhões de pés de cacau. A partir daí a formação de uma infraestrutura de beneficiamento e comercialização, implantação de escolas, hospitais e todo o necessário para o processo de ocupação do território deslanchou.

Ariosto da Riva ainda criaria na região as cidades de Paranaíta e Apiacás, onde se consolidou a pecuária, passaram a ter um dos maiores rebanhos do País.

Mas a cidade principal ainda é Alta Floresta. Ao longo dos anos a cidade passou por vários ciclos econômicos, inicialmente os garimpos de ouro e diamantes, depois extração de madeiras, pecuária até finalmente chegar à agricultura mecanizada e em larga escala, que a caracteriza atualmente e rendeu uma prosperidade econômica inimaginável pelos pioneiros.

Hoje a cidade tem uma economia forte e é considerada uma capital sub-regional de grande influência na região; tem em torno de 52 mil habitantes e um PIB de cerca de R$ 1,6 bilhão, sendo que o setor de serviços representa 55,2%, enquanto que 23,9% vem da administração pública, 23,9% da indústria e 8,1% da agropecuária. O PIB per capita de Alta Floresta é de R$ 30,1 mil.

Atualmente, Alta Floresta é um dos maiores produtores de gado de corte do Estado. Segundo o Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso (Indea), o município concentra mais de 700 mil cabeças de gado. Localizada numa região estratégica para exportação, Alta Floresta está próximo à rodovia BR 163 com acesso aos portos de Santarém e Miritituba, que têm sido a rota de escoamento da produção de grãos de Mato Grosso, atraindo investidores de todo o país e até do exterior.

5.2. Ênio Pipino

Há cerca de 480 quilômetros da capital Cuiabá, surgiria ainda outro grande projeto que se transformaria numa das mais importantes cidades do moderno Mato Grosso: Sinop. Nome estranho, tirado do "acróstico" formado pelas iniciais da loteadora Sociedade Imobiliária Noroeste do

Paraná, do empresário, Ênio Pipino.

Pipino, paulista de Penápolis, que viria a se tornar nome importante em Mato Grosso pelo pioneirismo e coragem de enfrentar a floresta e todos seus desafios, para implantar um projeto de grande envergadura em plena selva amazônica. Fundou em companhia de seu amigo João Pedro Moreira de Carvalho a empresa Sinop Terras S/A em 1948. A loteadora que tinha sede em Maringá, norte do Paraná, criou Terra Rica, Formosa do Oeste, Iporã, Ubiratã, Jesuítas dentre outras cidades paranaenses, antes de vir se estabelecer em Mato Grosso.

A história de Sinop, que se tornaria sede da loteadora maringaense, está ligada a outros grandes projetos implantados na região norte de Mato Grosso, a partir da década de 1970 com intervenção e apoio direto da CODEMAT e do INCRA.

Na época, o Incra se encarregou de incentivar a abertura de novos projetos visando solucionar problemas de conflito entre os agricultores e a população indígena no Rio Grande do Sul, surgindo dai, além de Sinop, Terra-nova, Lucas do Rio Verde, Guarantã, Canarana na região do Araguaia; e Alta Floresta, no vale do Teles Pires, hoje cidades importantes do nosso estado.

5.3. Norberto Schwantes

A região de selva, considerava improdutiva transformou numa das regiões mais ricas do Brasil. Com a aplicação de tecnologia e o aumento da produtividade e das áreas de cultivo fez Mato Grosso ganhar destaque na produção de soja, o algodão, o trigo, o arroz, cana-de-açúcar e seus derivados, além de carne. Um verdadeiro "novo eldorado". Mas nada disso teria sido possível sem a coragem dos Colonizadores.

Lembramos de Norberto Schwantes, pastor luterano, que organizou uma "ponte aérea" para trazer migrantes sulistas do Rio Grande do Sul para desbravar a selva, em busca do sonho de se tornarem fazendeiros

O pastor foi um dos pioneiros da chamada PPP (Parceria Público-Privada), comum nos dias de hoje, que permitiu colonizar o leste mato-grossense, conhecido como Médio Araguaia, onde se localizam Água Boa, Nova Xavantina, Terra Nova do Norte e Canarana.

O avião que protagonizou esta epopeia, um DC-3 Dakota, está exposto na praça Siegfried Roewer, da pequena Canarana (837 km de Cuiabá).

Schwantes foi diretor-presidente da Cooperativa Agropecuária Mista de Canarana (Coopercana) e por meio de uma parceria entre a cooperativa e o Governo Federal trouxe colonos gaúchos para Mato Grosso. A cooperativa ficou responsável pelo trabalho de abertura prévia da região, preparação da infraestrutura e transporte dos migrantes. Foram destinados 435 mil hectares para os assentamentos, com a abertura de 1.062 lotes e nove agrovilas.

Foi uma aventura na selva, digna dos filmes de hollywood, encarada com entusiasmo, pelo pastor. Hoje, as 4 cidades que ele ajudou a fundar, e que diziam ser loucura, juntas, têm cerca de 100 mil habitantes e produzem 1,487 milhão de toneladas de soja, 641,4 mil toneladas de milho e 829 mil cabeças de gado bovino (dados IMEA/2022).

6. PIONEIROS

Quem pensa que o pioneirismo e a coragem dessa brava gente que veio de várias regiões do Brasil para transformar a selva numa das regiões mais produtivas do mundo se esgotou na primeira fase dessa história, está muito enganado.

Os desafios daquela época, como os de hoje, não cessam. Apesar da exuberância da floresta e da vastidão das terras, que encheram os olhos de espanhóis e portugueses e que atraíram os pioneiros, nem tudo eram flores. Pelo contrário: com a remoção da vegetação nativa, decepção. Descobriram que a terra na região do cerrado e amazônica era extremamente pobre. Encontravam manchas de solos férteis, principalmente às margens dos rios, onde se acumulavam grandes quantidades de nutrientes trazidos pelas águas em períodos de cheias.

Em consequência, os primeiros pioneiros, que vieram do sul e sudeste, sonhando se tornarem produtores rurais acabam decepcionados. A primeira renda vinha da venda da madeira, no segundo momento, descobriram que as terras pobres mal serviam para o pasto ou a uma agricultura de subsistência. Muitos dos primeiros que vieram se aventurar

no estado, acabaram migrando para outras regiões, depois que passou a primeira fase do extrativismo de madeira, das febres do ouro e de diamantes.

Nos períodos iniciais, antes da década de 1980, a agricultura era de subsistência, quando a chamada "fronteira agrícola" do país começou a se expandir pelo Mato Grosso a dentro. Os produtores rurais eram visitados pelos gerentes do Banco do Brasil para convencer em tomar empréstimo financeiro, com subsídios, dois a três anos de carência e 10 a 12 anos para pagamento, para ampliarem o cultivo de pastagem e lavoura. Isso porque todo o trabalho era rudimentar, prevalecia o trabalho braçal na produção agropecuária, quem tinha muito recursos era dono de motosserra, de um trator cinquentinha, quando possuidor de um trator CBT com uma grade pequena e uma carreta, minha nossa, era coisa do outro mundo, para trabalhar as terras extremamente pobres e pouco produtivas.

Assim sendo, você pode estar se perguntando como é possível que o Estado de Mato Grosso, que tem mais de 50% de seu território recoberto pela floresta amazônica, tenha se tornado um gigante na produção agrícola, se mantendo como um dos Estados que mais preserva a natureza, com 63% de sua flora nativa intacta, área maior que a França, por exemplo.

O segredo está em aliar a preservação do meio ambiente a uma produção agrícola altamente tecnológica e rentável. Aliás, esse tem sido o desafio para os produtores mato-grossenses. Um desafio em aumentar a produção na mesma quantidade de área desde o ano 1990.

Entre diversos Pioneiros, vamos restringir no "Seo" Mune, Munefumi Matsubara. Mas antes de falarmos desse personagem importantíssimos para nossa economia, vamos relembrar que, nos anos 1970, enquanto os agricultores locais se desesperavam ao descobrir que a terra prometida, onde imaginaram que fariam fortunas e garantiriam o futuro de seus filhos, não prestava, crescia no mundo o nome de uma planta oleaginosa que seria, literalmente, a salvação da lavoura: a soja.

Os registros históricos da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a soja é uma planta originária da costa leste da Ásia, principalmente ao longo do rio Yangtse, na China. Sua evolução come-

çou com o aparecimento de plantas oriundas de cruzamentos naturais entre duas espécies de soja selvagem que foram domesticadas e melhoradas por cientistas da antiga China.

Aliás, da China "muito antiga". As primeiras citações do grão aparecem no período entre 2.883 e 2.838 a.C. Nessa época o feijãozinho redondinho teria sido considerado sagrado, como o arroz, o trigo, a cevada e o milheto. Os historiadores da Embrapa dizem que um dos primeiros registros da soja na China aparece no livro "Pen Ts'ao Kong Mu", que explicava para o Imperador Sheng-Nung o que era a soja.

Apesar de ser comum no oriente há milhares de anos, a soja só chegou na Europa no final do século XV, como curiosidade. Era mirradinha, não se desenvolvida muito e dava umas baguinhas bonitas. Por conta disso, os europeus a consideram uma planta ornamental, que se tornou comum nos jardins botânicos da Inglaterra, França e Alemanha.

A planta chegou aos Estados Unidos em 1765. E os americanos logo viram nos feijõezinhos com alto teor de óleo, uma possibilidade comercial e passaram a investir em desenvolvimento tecnológico, o que resultou variedades de soja mais adaptados ao clima, mais produtivos e resistentes a doenças.

Em 1882, o professor Gustavo Dutra, da Escola de Agronomia da Bahia, fez o primeiro cultivo (fracassado, diga-se) de soja no Brasil. A variedade que ele importou dos Estados Unidos era própria para climas frios ou temperados e não se adaptou ao clima da Bahia.

Quase 10 anos depois, em 1891, o Instituto Agronômico de Campinas (IAC-SP) começou a desenvolver variedade da planta mais adaptada ao clima quente. Porém, comercialmente a produção de soja só foi começar mesmo no Rio Grande do Sul, entre 1920 a 1940, a partir de variedade desenvolvidas pelo professor Guilherme Minssen, da Escola Superior de Agronomia e Veterinária, atualmente vinculada à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Também por volta do mesmo período a Rússia, Inglaterra e Alemanha tentaram produzir soja, mas não conseguiram por causa do clima.

A partir de 1970, a Secretaria de Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul e do Instituto de Pesquisa Agropecuária do Sul (IPEAS) passaram a desenvolver programas de melhoramento genético que resultaram em

plantas mais adaptadas ao clima subtropical e, graças a isso, a soja começou uma cultura rentável. Pra se ter ideia, a produção brasileira de soja em 1970 foi de 1,5 milhão de toneladas. E 10 anos depois, o país já produzia 15 milhões de toneladas - hoje, só o Mato Grosso a previsão de soja para a safra 2024/2025 deve ultrapassar 43,7 milhões de toneladas – dados do Instituto Mato-grossense de Economia Agropecuária (IMEA).

Mas vamos voltar ao "Seo" Mune, que é o que nos interessa aqui.

Enquanto os produtores mato-grossenses se desesperavam com a terra pobre que necessitava de grandes investimentos para correção e mecanização, o japonês comprou 10 mil hectares do Governo de Mato Grosso, às margens da rodovia BR 163, que, embora próxima a Lucas do Rio Verde, na época pertencia a Sorriso (distante 398 km de Cuiabá), e deu o nome de Fazenda Progresso.

Em um dos seus depoimentos registrado em vídeo, relata que, comprou a terra em Mato Grosso se baseando apenas em um mapa, ao localizar a área, logo após foi montado o acampamento do 9º BEC dentro da sua área, e ele nem sabia que a BR-163 passaria dentro da sua propriedade.

Munefumi veio de Maringá, no Paraná onde era agricultor e comerciante de cereais. Decidiu vir para o Mato Grosso depois de ouvir falar do "Eldorado" – como a região era conhecida – se podia produzir soja e gado.

A origem do "boato", pelo que se sabe, surgiu de uma iniciativa do produtor rural Adão Riograndino Mariano Salles, que em 1973 conseguiu êxito com uma primeira lavoura de soja, na fazenda São Carlos, em Rondonópolis (sul do estado, a 210 Km da Capital). Depois dessa experiência, a "chinesinha", como era chamada, espalhou para o município vizinho de Jaciara (cidade onde morei desde dos meus oito meses de idade, sentindo o cheiro do café torrado as 5 da manhã, onde o meu pai e o meu Avó Arlindo Gomes de Rezende, eram sócios da Torrefação e Moagem Café Rezende, então inaugurada em 1955), Campo Verde, Primavera do Leste, Poxoréu, Guiratinga, Itiquira, Alto Garças, Alto Araguaia e Alto Taquari. Mas a produção era pequena, insignificante. Era mais uma curiosidade, uma experiência que propriamente uma produção comercial.

Mas "seo" Mune não pensava assim, não. Ele comprou a fazenda, abriu a área e formou inicialmente pastagem para criação de gado de corte. O problema é que a terra era tão ruim que nem mesmo o capim plantado (brachiaria decumbens) crescia. Teve prejuízo por conta disso, mas não desistiu. Resolveu plantar arroz, mas como ainda não havia pesquisas sobre a orizicultura na região, teve outro fracasso.

Foi então que a Embrapa entrou no negócio, ajudando "seo" Mune. Na safra de 1977/78, como sempre arrojado, ele plantou 3.600 hectares de soja da variedade UFV-1. O resultado foi ruim: 15 sacas por hectare. Em seguida, passou a cultivar a variedade "doko", da Embrapa Cerrados, aí sim, conseguiu 35 sacas por hectare, um grande feito para a época, mas uma produção pífia, se comparado a produtividade atual.

Hoje, a região registra uma produtividade acima de 80 sacas de 60 quilos por hectare. De lá pra cá as pesquisas e os investimentos em tecnologias e fertilizantes, só fizeram impulsionar a produção de soja.

Animado com o crescimento da produção, "seo" Mune transformou a fazenda Progresso num grande canteiro experimental da Embrapa, com apoio dos pesquisadores Hortêncio Paro e José Yorinori Tadashi. Na época, a pesquisa e os altos investimentos de "seo" Mune ganhou visibilidade nacional por meio de uma reportagem na revista Veja.

O que chamou a atenção da publicação foi que o japonês Munefune Matsubara, do "longínquo" Mato Grosso havia investido US$ 1 milhão em pesquisas de novas variedades de soja. Isso, em 1972, era uma coisa impensável.

Mas, mais que mostrar que produzir soja nas paupérrimas terras mato-grossenses, os altos investimentos do japonês mostraram um caminho: era preciso corrigir a terra a qualquer custo, com adubação com nitrogênio, por exemplo, um dos elementos químicos essenciais para o desenvolvimento da soja, como indicava na época as pesquisas científicas.

Para suprir as necessidades de nitrogênio da planta, os pesquisadores desenvolveram uma tecnologia chamada de "fixação simbiótica do nitrogênio": uma bactéria que puxava o nitrogênio do ar e transferia para as raízes da soja.

Noutra vertente, os pesquisadores também desenvolveram sementes

de alta qualidade, que resultavam em planta com crescimento formoso, mesmo em condições adversas, como as famosas altas temperaturas mato-grossenses e os regimes irregulares de chuvas inadequados.

O melhoramento genético associado aos sistemas de produção mais eficazes, como o plantio direto na palha (plantio sem gradear a terra) deu excelentes resultados. Atualmente cerca de 90% da soja produzida no Brasil, utiliza os as técnicas cultivares desenvolvidas a partir das pesquisas patrocinadas pelo Munefune Matsubara.

O plantio direto, por exemplo, permite a incorporação e transformação dos restos da safra anterior em matéria orgânica, gerando o carbono que vai ser absorvido pela planta e ainda ajuda na cobertura do solo, criando uma camada de matéria orgânica natural, ajudando a construção do perfil do solo mais rico. Isso traz benefício a microfauna e a microflora do solo, ajuda no controle térmico e na conservação da umidade do solo.

Tudo isso permitiu que o Mato Grosso se transformasse numa potência agrícola mundial. A cada ano Mato Grosso se consolida como um dos principais produtores de soja do planeta, contribuindo significativamente para o mercado global. A cada safra, novo recorde de produtividade. Com uma produção que representa cerca de 10% da soja mundial, significa dizer que se o estado fosse um país independente, estaria posicionado como o terceiro ou quarto maior produtor do grão, rivalizando com os 5 maiores produtores agrícolas do mundo: China, Estados Unidos, o próprio Brasil, Argentina, Índia e Rússia.

Esse visionário e destemido pioneiro, Munefumi Matsubara, o "seo" Mune, despertou o gigante adormecido. Seu legado ganhou repercussão nacional e hoje é inclusive reconhecido internacionalmente, como o pai da soja brasileira. Um empreendedor que transformou o agronegócio brasileiro e mundial. O então deputado Humberto Bosaipo foi autor do requerimento, que por unanimidade a Assembleia Legislativa do Estado concedeu o Título de Cidadão Mato-grossense. A então prefeita Rosana Martinelli de Sinop/MT decretou luto de três dias por sua morte, em setembro de 2019.

Segundo a publicação "Boa mídia" lembrou na época, "seo" Mune pertence ao grupo das figuras históricas que mais contribuíram com a

cadeia agropecuária e agroindustrial mato-grossense, com cada um atuando em sua área, mas com o trabalho de todos se completando: Matsubara, Dario Hiromoto, Hortêncio Paro, Gabriel Miranda dos Anjos, Alzira Catunda, Ênio Arruda, Sérgio Costa Beber Stefanello, Zeca D'Ávila, Antônio Luiz de Castro, João Petroni, Ângelo Maronezzi, Jonas Pinheiro, Clóves Vettorato, Olacyr de Moraes, Antonimar Marinho, Gilberto Goellner, João Osmar de Oliveira, Zelito Dorileo, Luiz Carlos Ticianel, André Maggi e muitos outros.

7. AMBIENTALISMO E GEOPOLÍTICA

Em 1977 o termo "ambientalismo" ainda era pouco conhecido no Brasil. Embora o movimento ambientalista tenha seu início logo após a segunda Guerra Mundial, por volta de 1945, depois que os Estados Unidos lançaram as bombas atômicas em Hiroshima e Nagasaki, por aqui, 30 anos depois ainda pouco se falava em questões ambientais. E quando falava, sempre havia outros interesses por trás.

Enquanto o mundo focava na chamada Guerra Fria, um confronto ideológico entre o capitalismo dos Estados Unidos e o comunismo da Rússia, aqui no Brasil, nossas preocupações estavam direcionadas não às bombas atômicas, mas sim à possibilidade de interesses internacionais prevalecerem sobre a soberania nacional e resultarem na perda da hegemonia sobre nosso maior tesouro: a Amazônia.

Naquela época, a discussão global estava centrada nas tensões geopolíticas entre superpotências, mas a realidade brasileira demandava uma atenção especial para a riqueza da Amazônia (e aqui não estou falando em biodiversidade, mas riqueza mesmo: ouro, madeiras nobres, pedras preciosas etc) alvo de atenção crescente por parte de atores internacionais, despertando preocupações sobre sua exploração e a possível submissão de nossos interesses nacionais aos estrangeiros.

Neste sentido era fundamental que nos mantivéssemos vigilantes diante das pressões e ameaças que poderiam comprometer a soberania sobre a Amazônia. Afinal, nossa maior herança como nação estava em jogo. Era preciso desenvolver políticas eficazes para impedir uma "invasão internacional" que não se daria da maneira tradicional, com tropas,

tiros etc, mas como foi realizada, de uma forma silenciosa, aos poucos, com a chegada de brasileiros de outras regiões, vocacionados a vida do campo, "pesquisadores", "cientistas" etc.

Assim, o ano de 1977 marcou um período em que o Brasil precisou se posicionar em relação à defesa da região da Amazônia, enfrentando desafios geopolíticos e garantindo a soberania.

Nesta época, meu pai, Isaias Borges de Rezende, então deputado estadual por Mato Grosso estava na linha de frente desta defesa, lançando a campanha "A Amazônia é Nossa" (1978/1982). Essa campanha tinha como objetivo promover a conscientização sobre a importância da Amazônia para o país e defender a soberania nacional sobre essa região.

Como muitos outros expoentes de sua época, meu Pai se preocupava com a crescente exploração predatória de nossos recursos naturais e da entrada de agentes internacionais na região. A campanha buscava mobilizar a opinião pública e promover um sentimento de pertencimento nacional em relação à Amazônia, reforçando a ideia de que era um patrimônio brasileiro. Por meio de diferentes atividades, como audiências públicas, manifestações, debates, divulgação de informações e mobilização popular, a campanha visava alertar para a importância da defesa do território brasileiro, a necessidade de políticas públicas efetivas para o desenvolvimento sustentável da Amazônia e a defesa da soberania do Brasil sobre essa região.

A Amazônia é Nossa" buscava fortalecer o sentimento de identidade nacional em relação à Amazônia, sensibilizar a população para a necessidade de uma participação ativa na defesa da soberania brasileira sobre a Amazônia, evitando que interesses externos prevalecessem sobre os interesses nacionais.

O ex-governador do Amazonas, Gilberto Mestrinho, mostra bem o que era essa preocupação dos nacionalistas, em relação aos "invasores" na época. Expressou seu ponto de vista em relação à polêmica em torno da preservação da Amazônia e o crescente interesse internacional com a região. Em suas declarações, ele questionou os mitos e a obsessão em relação a Amazônia, argumentando que havia uma indústria de mistificação que exagerava os aspectos delicados do ecossistema amazônico com o objetivo de saquear as riquezas do Brasil.

Um movimento que hoje está muito, mas exacerbado com ingerências internacionais flagrantes. Mestrinho falou na época:

> [...] Há, então, uma indústria de mistificação fazendo crer que nós não podemos derrubar as árvores porque o ecossistema, a simbiose, a delicadeza do ecossistema amazônico [...] mas por que espalhar esses mitos e por que essa preocupação quase nervosa em relação a Amazônia?... E o satélite passou por cima da Amazônia e verificou que nela se situa a maior província mineral do mundo... Então, imediatamente, ainda na segunda metade da década de 1960 e fortemente na de 1970, o Brasil foi invadido por uma campanha de preservação da Amazônia, intocabilidade da Amazônia. E eu me lembro bem que surgiram várias associações e ligas de defesa da Amazônia, por gente que não sabia nem onde ficava a Amazônia. Mas esse trabalho foi feito e se criou quase que uma psicose nacional que ninguém poderia mexer na Amazônia. Exatamente por quê? Porque a riqueza mineral da Amazônia é concorrente com os investimentos que os países desenvolvidos têm em outras partes do mundo. Quando se explora uma mina de qualquer produto na Amazônia, suponhamos estanho, as minas da Malásia fecham [...] Porque as atividades lá já têm uma idade, as minas já estão com certa exaustão.

Como o meu Pai, Mestrinho destacou que, na década de 1960 e, especialmente, na década de 1970, o Brasil foi alvo de uma intensa campanha de ocupação da Amazônia, que visava à intocabilidade da região. Para eles, esse movimento foi impulsionado pela descoberta de que a Amazônia abrigava a maior província mineral do mundo. Daí a existência de associações e ligas de defesa da Amazônia proliferaram, alimentando a narrativa de que qualquer intervenção na região provocaria um desequilíbrio ambiental global.

A rigor na abertura da área, a primeira renda dos colonizadores era a exploração e venda da madeira, e o meu Pai, em contra ponto a narrativa ambiental visando fomentar a ocupação do bioma Amazônia, como estratégica de defesa a soberania nacional, defendeu a industrialização da madeira no estado, como meio de desenvolvimento social, abertura de

empregos, geração de renda, foi autor da Lei da Madeira (Lei n.º 4.140 de 06/11/1979), que regulamenta a saída de madeiras "in natura" do Estado de Mato Grosso.

Nessa época, o interesse principal dos poderes internacional era impedir o Brasil explorar as riquezas minerais encontradas na região amazônica. Não só conseguiram, como são os que exploram as riquezas, e o povo brasileiro não sabe ou não tem interesse em saber. E assim, as riquezas da Amazônia sustentam grandes potências como Inglaterra, Holanda, entre outros países, a custa da exploração clandestina, invisível e silenciosa.

8. EMBRAPA

Num segundo momento, na década de 90, quando perceberam que o Brasil poderia virar uma potência de produção agrícola e pecuária, as grandes empresas de alimentos e farmacêutico, utilizaram o modelo que vinha dando certo. Financiaram as ONG´s para criar a cultura de ambientalistas, aliciando governos e governantes, com o objetivo em estancar o avanço da fronteira agropecuária no bioma Amazônia.

A ideia era (e é) simples: a Amazônia legal precisa ser preservada (discurso). O objetivo limitar a fronteira agrícola. Resultado esperado, em andamento, não ameaçar os grandes players das commodities mundiais.

A partir dessa premissa, a "bandeira ambientalista" ganhou força em todo o mundo, impulsionada pelas crescentes notícias, alardando o aumento indiscriminado do desmatamento ambiental, mudanças climáticas, entre outras falácias.

O desmatamento, em especial na região do bioma amazônia, tornou-se um tema central nas discussões globais. A busca por "soluções sustentáveis" e a preservação de ecossistemas vitais, como o território da Amazônia, do Pará, Acre, Rondônia e Mato Grosso, ganharam destaque nas agendas mundial e na consciência coletiva, com conceitos distorcidos, criando gerações não republicanas comprometidas em defender os interesses dos grupos econômicos internacional em detrimento da não exploração e produção sustentável pelos brasileiros.

O Brasil só não ficou de joelhos diante da sanha internacional por conta de um detalhe: a criação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em 1972.

Como vimos lá atrás, os brasileiros levados pelo Governo Federal para as regiões do bioma Amazônia, imaginavam que, se a floresta era tão viçosa, esta seria uma terra altamente fértil. Ledo engano. Diferente na região sudeste e sul do País, onde a terra de mata é altamente fértil. Com a retirada da cobertura florestal, o solo da Amazônia se mostrou pobre e improdutivo, o que gerou desafios para o país enfrentar as condições adversas de clima e solo, bem como atender à demanda por alimentos.

A criação da Embrapa foi pautada em dois princípios fundamentais. O primeiro consistia em estabelecer um modelo concentrado de pesquisa, com a criação de centros de excelência em todas as regiões do Brasil, abordando temas cruciais e focados em solucionar problemas concretos, especialmente aqueles relacionados à produção de alimentos essenciais. O segundo princípio destacava a importância de capacitar recursos humanos, por meio de centros de excelência ao redor do mundo, possibilitando que o conhecimento adquirido fosse aplicado em benefício do desenvolvimento agrícola nacional.

Além disso, a estratégia da Embrapa se baseava em princípios complementares, como a não interferência política nas suas atividades, a flexibilidade administrativa e financeira, a definição clara de prioridades a longo prazo, a transparência nas ações e resultados, a promoção da cooperação entre instituições públicas e privadas e a comunicação social eficiente. Além disso, com o apoio do governo, também houve incentivo ao fortalecimento dos cursos de ciências agrárias em centros federais universitários e institutos de pesquisa estaduais. Essa iniciativa contribuiu para a criação de cursos de graduação e pós-graduação em áreas-chave das ciências agrárias, além de possibilitar o treinamento de diversos professores em centros de excelência no exterior. Dentre as instituições que se destacaram nesse processo, podemos citar a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, da Universidade de São Paulo, a Universidade Federal de Viçosa e a Universidade Federal de Lavras, entre outras espalhadas pelo território nacional.

Essas ações revolucionárias da Embrapa e o investimento na forma-

ção de recursos humanos capacitados permitiram ao Brasil avançar significativamente no campo da agricultura e pecuária. Os resultados foram (e continuam) sendo impressionantes, gerando aumento constante da produtividade em áreas anteriormente considerados inóspitos para a agricultura, como o cerrado, por exemplo.

A Embrapa se consolidou como uma instituição de referência global, promovendo pesquisa de alta qualidade e desenvolvimento de tecnologias inovadoras que se adaptam às características únicas do Brasil. Seu papel na formação de recursos humanos e na cooperação com outras instituições de pesquisa e setores da sociedade solidificou sua relevância e impacto positivo na vida de milhões de brasileiros. Com a determinação de continuar a inovar e contribuir para o crescimento do setor agropecuário, a Embrapa tem o compromisso de enfrentar novos desafios e responder às demandas emergentes da agricultura do século XXI. Através do conhecimento científico, da inovação tecnológica e do comprometimento com o desenvolvimento sustentável, a Embrapa continuará a escrever sua história de sucesso, assegurando a prosperidade do campo e a oferta de alimentos de qualidade para a população brasileira e além de suas fronteiras. A cada passo, a Embrapa avança rumo a um futuro agrícola ainda mais promissor e repleto de possibilidades.

A modernização tecnológica do setor agropecuário brasileiro transformou o País em um dos principais produtores e exportadores de alimentos do mundo, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social da nação, à revelia do interesses internacionais. E assim, o país, que um dia enfrentou desafios para tornar o solo improdutivo em terra fértil, hoje é reconhecido internacionalmente como um dos principais players do agronegócio mundial.

9. NÓS PLANTAMOS, O BRASIL PRESERVA

O Brasil tem sido palco de uma luta internacional de restrição de ocupação do bioma Amazônia pelos brasileiros. E vem, a cada geração, vencendo, por meio de estratégicas minuciosamente arquitetadas e a longo prazo. Sem o uso de forças armadas ou invasão convencional, só com discursos e movimentos ambientalista, se mantém livres para a explora-

ção silenciosa das riquezas minerais no bioma Amazônia, e, criar diversos mecanismos para impedir o crescimento da produção agropecuária, agroindústrialização etc.

Nos anos 1980, embalados em estancar o avanço da fronteira agropecuária brasileira, veiculou-se inclusive a ideia de que os países ricos viessem a financiar a conservação da floresta amazônica. Era o famoso: "Nós plantamos, o Brasil preserva", que selava definitivamente o destino do agronegócio brasileiro como uma coisa menor, incapaz de competir em pé de igualdade com os grandes produtores mundiais, como Estados Unidos, Rússia e China. A agropecuária no Brasil deveria ficar restrita apenas às áreas já mecanizadas e com foco na produção de alimentos para o mercado interno.

Essa ideia vinha sendo articulada desde o acirramento das preocupações ambientais, influenciado pelo fim da Guerra Fria, queda do muro de Berlim e da belicosidade EUA x Rússia (leia-se capitalismo x comunismo – fim dessa dualidade).

No Brasil isso tudo coincidiu com o chamado processo de redemocratização (a partir de 1985). Nessa época, a organização não-governamental (ONG) Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN) conseguiu incluir na Constituição Federal de 1988 (artigo 225), o modelo de "unidade de preservação" americano, depois regulamentado pela Lei nº. 9.985/98 que criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e estabeleceu critérios e normas para a criação, implantação e gestão dessas Unidades de Conservação e o Código Florestal.

Criada em 1958, no Rio de Janeiro, essa ONG juntava cientistas, agrônomos, industriais, jornalistas e artistas, todos com forte influência norte-americana, que viu no movimento preservacionista a possibilidade de colocar em prática o "Nós plantamos, o Brasil preserva". Além da influência externa, a presença de diversos membros com conexões em instituições governamentais conferiu à fundação um caráter paraestatal que foi fundamental para que seus projetos tivessem impacto nas políticas do governo.

Pelo menos até a década de 1970, o grupo atuava principalmente como um lobby, buscando influenciar os bastidores, em vez de realizar manifestações públicas. De acordo com os pesquisadores Angela Alonso

(USP), Valeriano Costa (Cebrap) e Débora Maciel (Unicamp), no trabalho intitulado "Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro", a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN) influenciou, desde antes dos governos militares, mas também durante e depois, a criação de leis, órgãos e políticas ambientais. Seus membros ocuparam cargos de liderança nessa área em quase todos os governos e assim conseguiram criar 11 parques nacionais (Aparados da Serra, Araguaia, Ubajara, Brasília, Caparaó, Chapada dos Veadeiros, Emas, Monte Pascoal, São Joaquim, Sete Cidades e Tijuca) a Floresta Nacional de Caxiuanã, bem como na elaboração do anteprojeto de lei que instituiu o Código Florestal de 1965.

Mas talvez a maior "obra" desta ONG seja a importação do modelo de unidades de conservação dos Estados Unidos. O conceito de Unidade de Conservação, conforme entendemos hoje, teve origem com a criação do Parque Nacional de Yellowstone, em 1872, nos Estados Unidos.

Esse modelo, mas com objetivos diferentes, foi levado também para a Europa, onde a densidade populacional é alta, há um alto grau de industrialização e uma longa história de devastação. A Europa, segundo o relatório State of Europe's Forest 2020 (SoEF2020), tem atualmente apenas 2,2% da área total de florestas naturais, o que correspondente a cerca de 4,68 milhões de hectares. Com a guerra entre Ucrânia e Rússia, a falta de gás fornecido pela Rússia, a Europa derrubou as suas reservas de florestas para transformar em carvão para aquecer no inverno rigoroso. E o mundo não fala nada. O conceito de meio ambiente fora é bem diferente do conceito implantado no Brasil. Entendeu?

A França, por exemplo, que cobiça transformar a Amazônia "numa área internacional", como sugeriu o presidente Emmanuel Macron, não tem mais um metro de sua floresta natural em seu território. Mas é hoje um dos líderes em preservação ambiental, quando o território do seu país (França) a cobertura natural não sobrou uma árvore. E nem assim, os baba ovos brasileiros, da seita ambiental, entendem.

Um levantamento da revista científica Nature, divulgado em 2020, mostrou que o desmatamento cresceu 69% na União Europeia e o país líder em devastação foi exatamente a França, com crescimento de 30%.

Nos dias atuais, fala-se em cerca de 16 mil ONGs na Amazônia, for-

mam uma rede que tenta colocar o Brasil de joelhos, diante do mundo. Há muito a Amazônia deixou de ser uma região sobre a administração do governo Brasil, à mercê destas entidades. E isso ficou muito claro quando o ex-deputado federal e ex-ministro Aldo Rebelo, compareceu como testemunha na CPI das ONGs, no Senado, (em 11 de julho de 2023). Ex-comunista e hoje um nacionalista convicto, Rebelo foi enfático e contundente ao descrever a Amazônia como uma região dividida em três estados paralelos, cada qual exercendo seu poder e influência de maneira singular.

Aldo Rebelo disse que há 3 estados paralelos que governam efetivamente a Amazônia, contando com o apoio formal do Estado brasileiro, do Ministério Público Federal, da Polícia Federal, do Ibama, da Funai e do Ministério dos Povos Indígenas.

"1º Estado: O oficial, das prefeituras, Estados e União, com suas agências e órgãos. Ele é anêmico, débil e deficitário em tudo".

"2º Estado: Do crime organizado e narcotráfico, espalhando seus tentáculos pela Amazônia inteira, dominando os rios como vias de acesso para o tráfico nacional e internacional e ampliando seu poder social e econômico".

"3º Estado: O mais importante e dominador. É o estado paralelo das ONGs, governando a Amazônia de fato, governando com o auxílio do Estado formal brasileiro, do Ministério Público Federal, da Polícia Federal, do Ibama, da Funai, desse ministério que criaram agora dos povos indígenas, esse consórcio de agências do Estado brasileiro".

Rebelo explicou que as organizações não governamentais são instrumentos utilizados para representar os interesses externos na Amazônia de forma a impedir que o Brasil avance na produção de alimentos, commodities e riquezas minerais. Afirma:

> [...] "Você acha que 14% do território nacional está imobilizado em áreas indígenas por acaso? As áreas mais produtivas, mais ricas em minérios do País [...] Isso não é por acaso não; isso é planejado profundamente planejado. Essas ONGs são apenas um instrumento, os interesses que elas representam estão lá fora. Se alguém perguntar se isso não é teoria da conspiração, a história da Amazônia é de conspira-

ção, a Amazônia é cobiçada antes de ser conhecida", afirmou Aldo. Na verdade, explicou o ex-ministro, "há o interesse em impedir qualquer atividade econômica rentável na Amazônia, que se dá, entre outros instrumentos, por decisões governamentais como a demarcação de unidades de conservação e outras áreas em que se proíbe a produção". "Eu testemunhei essa realidade de forma muito próxima quando fui relator do Código Florestal, ali nos idos de 2009, 2010, ou seja, 12, 13 anos passados, quando percorri a Amazônia e vi que havia uma atuação muito forte, um protagonismo muito forte dessas organizações não governamentais. E, atuando junto a essas organizações não governamentais, financiadas pelo exterior, [estavam] as instituições do Estado brasileiro: o Ministério do Meio Ambiente, muito vinculado a elas, aliás, dirigido por elas. Essas organizações dirigem instituições do Estado como o Ministério do Meio Ambiente, como o Ibama. Essas organizações projetaram, a partir de políticas de fora e de recursos de fora, esse sistema nacional de unidades de conservação que, praticamente, imobiliza boa parte da Amazônia, das terras produtivas, das áreas ricas em minério. Esse sistema foi criado a partir de uma ideia da agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Isso nos anos 80, 90, principalmente, e depois permaneceu nos anos 2000 e segue até hoje". "As ONGs não precisam estar na Amazônia para agir; elas agem a partir de Brasília. Por que a partir de Brasília? Como elas ocuparam essas estruturas de Estado, por exemplo, a Funai, que foi esvaziada pelos fundadores desse ISA, que é um ONG que atua largamente na Amazônia. O ex-presidente da Funai esvazia as atribuições da Funai e, quando ele sai, essas atribuições são transferidas para as ONGs. Depois, ele próprio se torna um dos fundadores de uma ONG. A mesma coisa acontece no Ibama, no Ministério do Meio Ambiente. O presidente Lula provocou a demissão da ministra Marina [Silva] no primeiro governo dele, sabe por quê? Porque alguém disse a ele que o Ministério do Meio Ambiente não oferecia nenhum licenciamento de obras, porque era governado por um comitê de cinquenta ONGs. E existe aí um rodízio. Os representantes da ONG entram no ministério e depois eles saem do minis-

tério e vão para as ONGs e, das ONGs, eles voltam para o ministério. E, assim, vai vivendo o Brasil, governado e dirigido por essa relação promíscua e inaceitável entre organizações não governamentais que obedecem à interesses internacionais, porque elas não são nadas sem seus patrões, sem os governos da Europa ocidental e dos Estados Unidos, sem a Fundação Ford, sem a USAID. É essa agente que dirige". "A Amazônia constitui um objeto de admiração e de cobiça das potências coloniais e imperiais, antes de ser conhecida. A crônica da Amazônia é a disputa pela bacia amazônica pelo império colonial português, que terminou vitorioso. Mas, fazendo frente ao império colonial holandês, que chegou a ocupar fortes nas margens do rio Xingu, no Tapajós, à França, à Inglaterra. Era uma disputa pela Amazônia. Essa disputa mudou de época, mas o objetivo continua, porque a Amazônia constitui a maior fronteira mineral do mundo, a maior fronteira de biodiversidade do mundo, a maior reserva de água doce do mundo e a Amazônia constitui a maior reserva de floresta tropical do mundo. Ou seja, tudo o que o mundo deseja, todo objeto de desejo do mundo, a Amazônia tem. Tem um geólogo que diz que a Amazônia tem toda a tabela periódica, tudo o que você imaginar de elemento químico têm na Amazônia. E é claro que essas potências projetam converter a Amazônia, o seu solo e o seu subsolo, em reserva de recursos naturais para a sua indústria, para a sua sobrevivência. Isso não é uma coisa nova. Em 1972, quando aconteceu a primeira Conferência do Meio Ambiente da ONU, que foi a conferência de Estocolmo, na Suécia, o embaixador brasileiro, que era um grande estadista e diplomata, o embaixador Araújo Castro, que tinha sido ministro das Relações Exteriores do presidente João Goulart, ele disse que o objetivo não era o meio ambiente. Ele cunhou essa frase, síntese, carregada de sabedoria. O que ele disse? O que as potências querem é o congelamento do poder mundial. E o congelamento do poder mundial exige imobilizar a Amazônia nos seus recursos mais importantes, que é a fronteira mineral, a fronteira de biodiversidade e, naturalmente, também, a fronteira da agropecuária. A Amazônia tem todas essas possibilidades e pode fazer isso sem ameaçar o meio ambiente, sem ameaçar a natureza. [...]

A fala de Aldo Rebelo é altamente esclarecedora e, portanto, merece ser reproduzida aqui:

> [...] Nós temos, recentemente, um episódio envolvendo o presidente da Rússia, quando o Conselho de Segurança da ONU votou uma moção apresentada pela Irlanda, convertendo a questão do meio ambiente e do clima em matéria de segurança internacional. O que era que isso significava? Que se você der a questão do meio ambiente, do clima, o status de matéria de segurança internacional, o próximo passo, por sua importância para o meio ambiente e para o clima, é converter a Amazônia também em agenda da segurança internacional. E se a Amazônia se converte em agenda da segurança nacional, naturalmente o Conselho de Segurança da ONU vai poder votar uma resolução sobre a Amazônia. E essa resolução só não foi aprovada porque teve o veto da Rússia, acompanhado pelas abstenções da China e da Índia. Mas os Estados Unidos, a Inglaterra e os outros países europeus que integram o Conselho de Segurança da ONU voltaram favoravelmente a essa tese. Então, o que eu sei é que países como a China, a Rússia e a índia, entre outros, defendem a Amazônia por essa questão mais geopolítica. E o Brasil, o Congo e a Indonésia defendem por causa da biodiversidade, porque os países ricos estão registrando o DNA, o sequenciamento genético da biodiversidade da Amazônia sem identificar a origem, o que impede que o Brasil e os países detentores da biodiversidade possam reivindicar qualquer tipo de indenização, de royalty, de patente. Por quê? O sequenciamento genético não tem identificado a sua origem. Claro que os países ricos dizem: "Não, mas nós vamos disponibilizar esse banco genético para todo mundo". Não é verdade! Só vai estar disponível para quem tem tecnologia para transformar biodiversidade em produtos hídricos, farmacêuticos, cosméticos, alimento, energia e assim por diante". "Essa disputa também existe, como existiu na última Conferência de Biodiversidade da ONU, a disputa sobre quem protege a biodiversidade, porque a conferência votou a necessidade de se proteger 30% da biodiversidade do mundo. Todo mundo concordou, tudo bem! Só que o Brasil propôs - e isso foi em dezembro do ano passado em Montreal [Canadá]

> - que essa meta fosse por país, que todo país fosse obrigado a proteger 30%. E a ONU disse que não, que a meta tem que ser global. Se a meta é global, ninguém está obrigado, a não ser quem já protegeu, a continuar protegendo. Mas o europeu e o americano, que não têm mais quase biodiversidade nenhuma, não estão obrigados a reconstruir a área de biodiversidade. Então, se ninguém está obrigado, os 30% vão ficar naturalmente sob a responsabilidade dos países que mais protegeram, que são Brasil, os países sul-americanos, os países africanos e alguns países asiáticos, entre eles, a Indonésia. O malfeito dessas entidades não está ligado a nenhum campo moral do crime comum. Não é uma questão policial. Que elas são financiadas pelo exterior, todo mundo sabe. Basta começar pelo Fundo Amazônia, que dispõe de mais de R$ 5 bilhões. Todos esses recursos carimbados para ONGs, porque não tem outra agenda, é só agenda do clima. Você não pode destinar esse recurso para o saneamento básico das cidades do Pará, das cidades do Amazonas, de Rondônia, do Amapá, cujas as capitais não têm quase nenhum saneamento básico. Igualmente você não pode destinar dinheiro do Fundo Amazônia para as escolas rurais que não têm água, nem luz. Você não pode destinar para o sistema de saúde que alcança a população da Amazônia com o maior índice de mortalidade infantil do país. Então, esses recursos são carimbados. O que o governo precisa, a CPI e o Congresso, é tomar providências, por exemplo, para obrigar que o dinheiro desse Fundo Amazônia vá para as prefeituras, vá para os Estados, para a Secretaria de Educação, de Saúde. O que é que uma ONG pode fazer pela educação indígena, dos ribeirinhos, que uma secretaria de educação, o MEC ou que os municípios não podem fazer? O que é que uma ONG pode fazer pela saúde, a não ser desviar dinheiro, que uma secretaria municipal não pode fazer? Pelo menos a secretaria municipal, a secretaria do Estado vai ter uma Assembleia Legislativa, um tribunal de contas ou a imprensa para fiscalizar". [...]

Rebelo revela mais uma questão preocupante:

> [...] "Uma ONG que ninguém sabe nem onde está,

ninguém sabe onde é a sede e que está registrada em Altamira e os proprietários moram na Europa... não, isso está errado! Então, não existe segredo. Já é público que elas são financiadas pelo exterior. O crime aí não reside numa transgressão ou numa ação penal. O crime reside na substituição do Estado Nacional Brasileiro, das prefeituras, dos estados e da União, por uma política que é organizada e ditada pelas ONGs e com o auxílio desse Estado. Em todas elas eu vi esse aparato que, em vez de se voltar para combater o crime organizado, vai atrás de agricultor, de criador de vaca, de plantador de milho, de cacau, de soja. Não, pessoal, isso é inaceitável! Isso é uma anomalia! Isso é uma morbidez da nossa vida social que precisa ser debelada. A CPI pode fazer algo. Eu lhe dei aqui uma sugestão. Aliás, deixei na CPI uma sugestão que se modifique o decreto que criou o Fundo Amazônia, proíba a transferência de recursos do Fundo Amazônia para ONGs, destine, obrigatoriamente, os recursos de Fundo Amazônia em cotas delimitadas para as prefeituras da Amazônia, que são as mais pobres do País, para os Estados da Amazônia que precisam desses recursos, para a União. Destine esses recursos para a administração pública. Fiscalize! Por que eu tenho que destinar esses recursos para as ONGs? Uma medida é essa. Você modifica o decreto, porque o Fundo Amazônia foi criado por decreto do governo brasileiro. E a outra coisa, você também limitar a ação do Ministério Público". "O Ministério Público não pode fazer convênio com ONG. Não pode se acumpliciar com ONG, como acontece. Como eu dei um exemplo de Altamira, que a representante do Ministério Público não recebe produtor rural, não atende convite da Câmara Municipal, mas atende, naturalmente, ONGs que buscam e vivem em contato com essas instituições na Amazônia. Eu acho que isso, o Congresso, naturalmente, pode fazer. Não é proibir ONG. A ONG que tenha a sua vida. O que ela não pode é a substituir o Estado, nem receber dinheiro público. Eu acho que isso, pelo menos, era o mínimo que podia ser feito. A metade das ONGs ou um pouco mais tem sede no Sudeste, muitas são religiosas. São cerca de 800 mil ONGs, segundo o IPEA, sendo que quase 30 mil atuam em temas ligados aos povos indígenas. A maioria tem sede no sudeste, 53%.

> Seguidas pelas organizações da região Nordeste, 10%, Centro-Oeste 9%, Norte quase 10%. E Sul, 8%. É possível saber quanto recurso essas ONGs, elas manejam, vamos dizer assim, no orçamento delas? Quantas pessoas elas empregam, como elas contratam? Como elas fazem os convênios? Isso é tudo claro? Há um universo de ONGs que são instituições humanitárias, filantrópicas, muitas ligadas às igrejas, principalmente à Igreja Católica, que tem uma grande tradição de filantropia, de assistência aos mais pobres, desde as Santas Casas de Misericórdia. Isso tudo não interessa à investigação. Essas organizações não governamentais não tutelam o Estado Brasileiro e nem substituem o Estado. Se você for realmente atrás, talvez, algumas dezenas dessas ONGs, as que recebem o grosso do financiamento externo, têm relação com a USAID, que é a agência dos Estados Unidos para o desenvolvimento. As que recebem recursos da Fundação Ford e de outras fundações estrangeiras, são as organizações que decidem as políticas do Brasil. São as grandes organizações não governamentais vinculadas aos interesses internacionais. São essas que estão no Ministério do Meio Ambiente, no Ibama, na Funai, que fazem rodízio dentro do Estado brasileiro. São essas que têm acesso ao Ministério Público Federal. São essas que têm acesso ao aparato do Estado Brasileiro. As outras organizações não, por conta de um papel periférico, de importância social, mas periférico, não têm acesso ao poder, não governam o Brasil no lugar do Estado brasileiro".[...]

Para Rebelo a investigação da CPI deve se dirigir a esse grande aparato e não se preocupar com as organizações assistenciais que cumpram um papel subsidiário na assistência à população mais pobre, em todo o Brasil. Assim explica:

> [...] Estas não se arvoram a substituir o Estado brasileiro nem a interferir numa política pública na Amazônia, que é imobilizar tudo, como aconteceu aí mesmo no Pará, em Altamira, na liberação da usina de Belo Monte, que aconteceu mediante ao movimento de pressão, de chantagem, de extorsão para arrancar do governo concessões absurdas naquela

> região, no município gigantesco. E eles usaram esse recurso de chantagem para criar mais unidade de conservação, para ampliar novas áreas indígenas que estavam ocupadas por agricultores, por ribeirinhos. É essa situação que acontece, porque eles têm força, tem que poder, e arrancam dinheiro, poder e dinheiro, é isso que eles fazem [...].

Aldo Rebelo sugeriu que a CPI das Ongs ouça, inclusive, o presidente do Ibama, a ministra do Meio Ambiente, o Ministério Público, a Funai e o Ministério dos Povos indígenas, como exposto:

> *[...] Que ouçam todos. Aliás, é do interesse da CPI ouvir essas instituições que eu acusei de serem manipuladas pelos interesses internacionais. É bom que se ouça. Que eles possam explicar, justificar, se defender, acusar, fazer o que quiserem. Eu já levantava desde a época do Código Florestal. Eu dizia que o Ministério Público era o braço jurídico das ONGs. Mas teve uma nota, uma vez, no setor do Ministério Público aqui de São Paulo. Mas eu não faço acusação pessoal e nem acuso a instituição de estar cometendo crime. Eu acuso de um papel jurídico, de um papel social, de um papel político que eu acho indevido, como disse, recentemente, quando o Ministério Público acolheu uma demanda de uma ONG e de um partido para recorrer ao Supremo pela paralisação do Ferrogrão. Claro que eu denuncio, que eu falo, mas não faço nada de pessoal, porque na verdade não é pessoal. As pessoas passam pela instituição ou pelas instituições, e elas continuam". Denunciou. "O papel do Estado nacional, e quando eu falo do Estado nacional, não é apenas do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, das instituições de Estado - como o Ministério Público Federal, Polícia Federal - essas instituições deveriam, na Amazônia, se concentrar na tarefa de proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento. O problema é que a agenda do meio ambiente virou uma agenda única, absoluta. E essa agenda desconhece a existência de 30 milhões de brasileiros na Amazônia, vivendo em condições difíceis, acumulando os piores indicadores sociais do País na região mais rica do Brasil, onde está a maior fronteira mineral do país, onde tem ouro, diamante, petróleo. Tem tudo. E o que é que o Estado faz? Como é que o Estado brasileiro cria um curso de engenharia de petróleo e gás na Universidade Federal do Pará e o mesmo*

Estado proíbe um poço experimental há 500 quilômetros (se referindo à margem equatorial). Isso se faz ouvindo um relato manipulado de uma ONG. Quando se sabe que não existem mais esses chamados recifes de corais na Foz do Amazonas. Então, você tem que incorporar a agenda do meio ambiente, que é necessária e importante, à agenda do desenvolvimento. A Amazônia não pode aceitar discutir o meio ambiente sem discutir desenvolvimento e direito ao desenvolvimento. As ONGs, que elas definam o seu papel, desde que não seja o papel de substituir o Estado. Se elas quiserem, por conta própria, promover ações na área de educação, de saúde, de saneamento, de assistência social, de proteção do meio ambiente, elas podem promover. O que não pode é substituir o Estado e nem se associar ao Estado para bloquear o direito da Amazônia ao desenvolvimento, como está acontecendo. Ou seja, hoje para qualquer projeto de desenvolvimento da Amazônia, na fronteira mineral, na fronteira agrícola, na pecuária, na agroindústria, em qualquer coisa, você vai enfrentar muita dificuldade. Então, você tem 600 mil jovens que estão se formando em direito, em pedagogia, em letras, em filosofia, em engenharia, em agronomia, em zootecnia, em veterinária, para fazer o quê, se o Estado e as ONGs querem proibir a pecuária, querem proibir a agricultura, querem proibir a indústria de madeira?" "Por exemplo, porque ter um curso de tecnologia lá em Paragominas, em zootecnia, em mineração, para fazer o quê, se está tudo proibido? Não, você não pode fechar o futuro a essa juventude, imobilizando. Vai todo mundo tomar conta de uma castanheira? Vai todo mundo tomar conta de uma seringueira? Vai todo mundo ser guardião da floresta? É assim que as pessoas vão sobreviver? Não, meu amigo! Não pode ser isso. Essa juventude tem direito a um futuro. As ONGs estão com o seu presente e com o seu futuro garantidos. Têm muito dinheiro. Vivem pela Europa, em São Paulo ou no Rio de Janeiro. É aqui que contratam os seus advogados. E o menino vai fazer o que quando terminar o seu curso de letras, de advocacia, de direito, de filosofia, de odontologia, de medicina, de zootecnia, de veterinária, de agronomia? Ele vai se abraçar com a seringueira e com castanheira? E viver disso? Não, isso é impossível, isso é inaceitável". "A agenda do clima, ela tem muito apoio do parlamento europeu. Eu conheço. Eu fiquei seis mandatos e 24 anos do Congresso e sei que essa agenda tem apoio do parlamento americano, do francês, do ho-

> *landês, do belga. Não tem do parlamento brasileiro. O parlamento brasileiro tem mais simpatia por um projeto que reúna proteção da natureza ao desenvolvimento, e não, somente, à preocupação com a natureza, sem a preocupação com as pessoas. Agora, o que vai resolver isso é quando o Brasil tiver um governo forte. Um governo disposto a enfrentar esse aparato. Um governo disposto a dizer não a essa agenda. Um governo que diga 'O Brasil é o mundo', que 'O Brasil vai proteger a Amazônia, mas vai desenvolver a Amazônia'. Que o ouro, o petróleo, o ferro, o manganês, a bauxita, a cassiterita, o diamante, o níquel... Tudo que existe na Amazônia pertence aos amazônidas e ao povo brasileiro e vai ser, sim, usado para desenvolver a Amazônia e desenvolver o Brasil e a biodiversidade também. No dia em que tivermos um governo com essa autoridade e com essa disposição, aí, vamos mudar o destino do Brasil. Porque o destino do Brasil está ligado ao destino da Amazônia. Se o Brasil for amanhã um país forte, desenvolvido, respeitado, será por causa da Amazônia. E se não for, é porque abdicou da Amazônia. Esse é o problema, porque o americano já enfrenta uma competição dura com o chinês. Tudo é competição com a China. Chips, competição com a China. 5G, competição com a China. Vacina, competição com a China. Você imagina se, além da China, tiver uma outra China aqui na América do Sul? Porque um Brasil desenvolvido não vai ser uma Holanda, não vai ser uma Bélgica, não vai ser uma Dinamarca. Vai ser um gigante. Um gigante Continental. Um gigante que tem minério, que tem recursos naturais, que tem terras disponíveis para agricultura, para pecuária, para agroindústria. É isso que vai ser o Brasil! Então, eles precisam conter o Brasil, porque o Brasil desequilibra com relação de força geopolítica do mundo. É assim que eu vejo, e esse aqui é o nosso desafio" [...].*

Aldo Rebelo disse ter testemunhado em um município do Xingu, transformarem um lado de um rio que tinha terras férteis em unidade de conservação e liberarem para "cultivo" o outro lado, que é uma terra pobre, uma areia lavada. *[...] "É o que acontece também com o marco temporal das demarcações. Ele é defendido pelas ONGs e outras entidades apenas porque significa a imobilização do território e abrange terras férteis" [...].*

Aldo Rebelo, confirmou, com base em sua vasta experiência, o que

aqui para nós não é segredo algum: "a região amazônica está sob o domínio do narcotráfico e da influência de ONGs internacionais que atuam em defesa de interesses estrangeiros".

Esse depoimento, publicado pelo jornal "O Liberal", de Belém do Pará, em julho de 2023, mostra bem o tamanho do embate que temos enfrentado para conseguir produzir no Brasil.

Nos dias atuais, temos a nova lei antidesmatamento da Comissão Europeia, protecionista transvestida de preocupação ambiental, proibindo a importação, a partir de janeiro de 2025, de soja, carne bovina, cacau, café, óleo de palma, madeira, borracha e produtos relacionados, de áreas desmatadas após 2020, independente ser ou não desmatamento legal. É mais uma das estratégicas de negociação para comer o boi fatiado, para impor num futuro acordo, a não abertura de novas áreas, ainda que de direito do Produtor Rural brasileiro.

O Estadão (02/10/2024) publicou a indignação do Presidente da França Emmanuel Macron, com a possibilidade do acordo em adia para 30 de dezembro de 2025 para as grandes empresas, e, para o dia 30 de junho de 2026 para micro e pequenas empresas.

Apesar de ser tudo orquestrado, o interesse é claro, a questão não é ambiental, e sim, os prejuízos à economia francesa, para a produção interna francesa, sobretudo a agricultura e a indústria local. Analisa a fala: "Os EUA e a China tomam medidas para proteger sua economia interna, nós estamos fazendo a mesma coisa".

E ainda, tem brasileiros jogando contra o Brasil!

10. OS DESAFIOS

Ao longo dos séculos, as atividades agropecuárias têm desempenhado um papel fundamental nas transformações sociais, econômicas e ambientais da humanidade.

Desde os primórdios da civilização, quando os seres humanos abandonaram o nomadismo e se estabeleceram em comunidades agrícolas, a agricultura e a pecuária têm sido pilares essenciais para a sobrevivência e o desenvolvimento das sociedades.

A transição de uma sociedade nômade para uma sociedade agrícola estabelecida foi um marco crucial para o desenvolvimento social. Com a agricultura, as comunidades puderam produzir excedentes alimentos, possibilitando o surgimento de cidades e o aumento da população. Isso criou a necessidade de divisão de trabalho e especialização, levando ao desenvolvimento de diferentes profissões e papéis sociais.

O surgimento de cidades e civilizações agrícolas trouxe consigo a formação de governos centralizados, sistemas legais e religiões organizadas. Além disso, a agricultura criou interdependência entre as pessoas, uma vez que a colaboração se tornou essencial para o plantio, cultivo e colheita.

A agricultura e a pecuária têm sido a base das economias ao longo dos séculos. A produção de alimentos permitiu o crescimento populacional e a formação de excedentes, que, por sua vez, geraram oportunidades de comércio e trocas entre comunidades. O comércio de produtos agrícolas foi um fator crucial para a expansão das rotas comerciais e o desenvolvimento de civilizações antigas, como a Rota da Seda e as rotas comerciais do Mediterrâneo.

Agricultura e pecuária também impulsionaram o desenvolvimento de outras indústrias, como a têxtil (utilizando fibras naturais), a construção (com a utilização de madeira) e a produção de ferramentas agrícolas. Através dos séculos, a inovação tecnológica na agricultura, como a introdução do arado, da irrigação e das máquinas agrícolas, revolucionou a produção de alimentos e possibilitou maior produtividade.

Não foi fácil chegar até aqui. No Brasil, um país rico em recursos naturais, a agropecuária desempenhou (e desempenha) um papel crucial na formação desta que é, hoje, uma das maiores economias agrícolas do mundo. Mas que enfrenta o desafio de continuar produzindo, cada vez mais, para um mundo que cresce exponencialmente. Produzir cada vez mais, apesar de todos os enfrentamentos e embates contra os interesses internacionais, notadamente dos chamados grandes players do mercado, que defendiam (e defendem) que nosso país tenha uma posição submissa de "reserva natural do planeta", "pulmão do mundo" ou coisa que o valha.

A ideia do "nós produzimos, o Brasil preserva" disseminada nas décadas passadas, está hoje representada (e bem representada) pelas milhares

de ONGs que, como bem lembrou o ex-ministro Aldo Rebelo.

Apesar de toda sua importância para o processo de desenvolvimento do País, de ter conseguido alcançar o protagonismo internacional na produção de grãos, literalmente desafiando as superpotências, o homem do campo, com suas mãos calejadas - símbolo de um trabalho árduo e dedicado – heróis anônimos que enfrentam (enfrentaram) as mais duras e variadas adversidades, têm tido um tratamento injusto. Esses homens e mulheres, verdadeiros bandeirantes da agropecuária, desbravando regiões inóspitas, superando desafios e enfrentando adversidades para alimentar o mundo, em muitos casos têm sido tratados como marginais, verdadeiros bandidos, desmatadores, invasores, destruidores. Covardemente disseminam essas inverdades, sem base científica, nas escolas primárias, visando acabar com a sucessão no campo.

A agropecuária é uma das bases mais sólidas da economia brasileira, representando uma parcela significativa do PIB nacional e gera milhões de empregos diretos e indiretos. A produção agrícola e pecuária abastece não apenas o mercado interno, mas também é um dos principais responsáveis pelas exportações brasileiras, contribuindo para o equilíbrio da balança comercial do país.

No entanto, nos últimos tempos, esse setor essencial tem sido alvo de acusações e críticas severas disparadas por quem tem interesse de que o desenvolvimento acelerado e a expansão das fronteiras agrícolas sejam freados. Colocam temas como o desmatamento, as queimadas indiscriminadas, a degradação ambiental, as invasões, as grilagens etc, na conta do agronegócio, como se para produzir esses homens e mulheres, nossos heróis, estivessem cometendo crimes. Não estão.

O Produtor Rural não pode ser tratado como criminoso e destruidor da amazônia legal. Claro que temos problemas, claro que há quem ande na contramão, mas os produtores rurais estão comprometidos com a sustentabilidade, adotando técnicas de cultivo e criação mais responsáveis, preservando áreas de proteção ambiental, área de reserva legal das suas áreas, investindo em tecnologias que minimizam os impactos ambientais, focados em aumentar a produção, por meio de melhor produtividade.

Isso pode ser facilmente observado quando comparamos a produtividade por hectare, da década de 1980 com as atuais. Na época do “seo”

Mune, como relatamos, colhia-se 15 sacas de 60 quilos por hectare, hoje já são em muitas propriedade ultrapassam 80 sacas de 60 quilos por hectare, e as pesquisas, tanto da Embrapa quanto de empresas particulares e até mesmo financiada pelos produtores, não para. O objetivo é continuar crescendo, sem que para isso seja necessário aumentar a área plantada.

O Poder Público, como fez na década de 50, políticas públicas para a ocupação da amazônia pelos brasileiros, hoje, deve garantir o direito de ocupação da nova geração de Produtores Rurais, com uma agenda positiva para avançar na produção de alimentos e commodities, enfrentando os maiores desafios, para os próximos anos são:

1. Sustentabilidade Ambiental: Garantir práticas agrícolas sustentáveis que minimizem os impactos ambientais, promovam o uso racional dos recursos naturais e a preservação da biodiversidade, ao mesmo tempo em que atendem às demandas crescentes por alimentos e produtos agrícolas.

2. Tecnologia e Inovação: Continuar investindo em pesquisa e inovação para desenvolver tecnologias e práticas agrícolas ainda mais eficientes, que aumentem a produtividade, reduzam custos e melhorem a qualidade dos produtos, contribuindo para a competitividade do setor no mercado global.

3. Abertura de Novos Mercados: Buscar ativamente acordos comerciais com países-chave, como China, Índia, Indonésia, Tailândia, Malásia e outros países do Oriente Médio. Visando para os próximos anos e fortalecer a posição do Brasil como líder mundial na produção de alimentos.

4. Financiamento e Crédito Rural: Disponibilizar linhas de crédito acessíveis e adequadas às necessidades dos produtores, promovendo o financiamento de investimentos em tecnologia, infraestrutura e inovação, contribuindo para o desenvolvimento do agronegócio.

5. Mão de Obra Qualificada: Investir na formação e qualificação de profissionais para atuar no agronegócio, buscando aumentar a produtividade e a eficiência do setor, ao mesmo tempo em que proporciona melhores condições de trabalho e valorização dos trabalhadores rurais.

6. Desenvolvimento Regional: Promover a inclusão social e o desenvolvimento sustentável das regiões rurais, reduzindo as desigualdades e promovendo a geração de emprego e renda no campo.

7. Políticas Públicas e Regulamentação: Implementar políticas públicas adequadas que incentivem o desenvolvimento sustentável do agronegócio, proporcionando um ambiente favorável para os produtores e garantindo a conformidade com normas e regulamentações nacionais e internacionais.

8. Comunicação e Imagem do Agronegócio: Investir na comunicação e na promoção da imagem positiva do agronegócio brasileiro, demonstrando sua importância para a economia do país, sua responsabilidade ambiental e social, para a sociedade em geral.

9. Infraestrutura e logística: Investir em infraestrutura adequada, pavimentar as estradas de terra e duplicar as artérias que levam a produção aos principais portos, em novos modais de transporte, construindo ferrovias e hidroviária, visando reduzir os custos logísticos e aumentar a competitividade do agronegócio brasileiro no mercado internacional.

10. Sistema de armazenamento: é preciso investir pesado numa rede armazenamento tanto pública quanto privada, que seja eficiente e que acabe com os depósitos da produção a céu aberto, diminua os prejuízos ao produtor e ao governo, e, agregue valor aos produtos exportados.

É essencial que o país busque soluções imediatas para os nossos desafios para aumentar a competitividade do agronegócio brasileiro e o potencial de crescimento e desenvolvimento sustentável.

Contudo, para garantir um futuro próspero, é imprescindível que o Poder Público não trate o trabalhador rural como criminoso em decorrência da sua atividade. Dê valor e respeito aos colonizadores, pioneiros e desbravadores, e aos seus sucessores, que não mediram sacrifícios para atender o apelo do Governo "ocupar para não entregar" o nosso território nos biomas amazônico e do cerrado. Mover na batida do coração da nação e não na paixão da alma em subjugar a soberania nacional aos interesses espúrios do mercado internacional.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. Ata da quadragésima sessão ordinária do dia 24 de abril de 2008, às 08hs. **Ata**

n.º 047 "A", Cuiabá, v. 047, n. 226, p. 1-95, abr/2008. Disponível em https///www.al. mt gov.br/storage/vebdiscol/docs. administrativos/doc 226. pdf. Acesso em:23 set. 2024.

ALVES, G. E S. ; E R. D. A. O Desenvolvimento da Agricultura no Brasil. in **ALTERNATIVAS DE POLÍTICA AGRICOLA PARA O BRASIL**. 1. ed. Rio de Janeiro: Apec, 1971. p. 337-360.

APROSOJA. **A história da soja no mundo**. Disponível em http:/mww. aprosoja.com.br/soja-e-milho/a-historia-da-soja. Acesso em: 16 set. 2024.

B. SÁBER, Aziz Nacib. A teoria dos refúgios: Origem e significado». **Revista do Instituto Florestal**. Edição Especial, ano 1992.

BIBLIOTECA DIGITAL BRASILEIRA. **A ação da CODEMAT na colonização oficial de Mato Grosso**. Disponível em: https://bdtd ibict brívufind/Record/UFMT. B129bbf6581ce265b359a7 c9d2b86a939/Description. Acesso em: 19 ago. 2024.

BOA MÍDIA. **SINOP 45 ANOS**: Morre um dos pioneiros da soja em Mato Grosso. Disponível em: http:/www.boamidia.com.brisinop-45--anos-morre-um-dos-pioneiros-da-soja-em-mato-grosso/. Acesso em: 4 out. 2024.

CAMARA MUNICIPAL DE JUÍNA. **História do Município de Juína**. Disponível em:https://www.juina.mt.eg.briinstitucionalhistoria/historia--de-juina. Acesso em: 26 set. 2024.

CARAVELA DADOS ESTATÍSTICOS. **Juína, sinop e alta floresta**. Disponível em: https://www.caravela inforegional. Acesso em: 26 set. 2024.

CNN BRASIL. **Em 13º entre maiores economias, PIB do Brasil fica abaixo de média global**. Disponível em: htips/Nvww.ennbrasil.com.br/ business/em-130-entre-maiores-economias-pib-do-brasil-fica-abaixo--de-media-global/. Acesso em: 2 set. 2024.

CONAB. **HISTÓRICO DA SOJA - MATO GROSSO**. Disponível em: https///www.conab.gov.brinfo-agro/analises-do-mercado-agropecuario--e-extrativista/analise-regional-do-mercado-agropecuario/analise-regional-mt-soja. Acesso em: 11 set. 2024.

CORREA, L. D. A. História e imprensa: a divisão do estado do Mato Grosso. **Folha de São Paulo**. democracia e ditaduras no mundo contemporâneo, aquidauana, v. 1, n. 1, p. 1-14, out/2014.

CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE RONDÔNIA (CREMERO). **A decisiva presença médica na construção da Estrada de Ferro Madeira Mamoré**. Disponível em: https://cremero.org.br/artigos/a-decisiva-presenca-medica-na-construcao-da-estrada-de-ferro-madeira-mamore. Acesso em: 18 set. 2024.

EMBRAPA. **História da soja**. Disponível em https://www.embrapa.br/soja/cultivos/soja/historia. Acesso em: 2 out. 2024.

ESTADO DE MINAS. **Amazônia:** entenda a crise que surgiu na década de 60. Disponível em:https://www.em.com.br/app/noticiaespeciais/educacao/enem/2019/09/02/noticia-especial-enem,1081797/amazonia-entenda-a-crise-que-surgiu-na-decada-de-60.shtml. Acesso em: 28 set. 2024.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A Ferrovia do Diabo**. São Paulo: Melhoramentos, 1959, p. 344.

FELLET, João. BBC BRASIL EM WASHINGTON. '**Dia do Índio**": estudo revela 305 etnias e 274 línguas entre povos indígenas do Brasil. Disponível em: https:/www.bbe.com/portuguese/brasil. Acesso em: 8 ago. 2024.

G1. REDE GLOBO. **Moradores dormem na "fila de ossinhos' para garantir cesta básica em Cuiabá**. Disponível em: https//g1.globo.comimtimato-grossolnoticia/2021/12/21/pessoas-dormem-na-rua-para-garantir-cesta-basica-na-fila-dos-ossos-em-cuiaba.ghtml. Acesso em: 25 set. 2024.

G1. REDE GLOBO. **Pioneiros na agricultura de MS contam histórias de sucesso**. Disponível em: https//91.globo.com/mato-grosso-do-sulinoticia/2011/08/pioneiros-na-agricultura-de-ms-contam-historias-de-sucesso.html. Acesso em: 16 set. 2024.

GAZZONI, Decio Luiz. A soja no Brasil é movida por inovações tecnológicas. **Ciência e Cultura On-line**. ISSN 2317-6660, São Paulo, v. 70, n. 3, p. 1-22, set/2018.Disponível em: http/Icienciaecultura.bvs.br'scielo.php?scriptesciarttext&pid=S0009-67252018000300005. Acesso em: 3 out. 2024

HAFFER, J. Speciation in Amazonian Forest Birds. **Science**, New Series, v. 165, n. 3889, Jul. 1969.

HIGUCHI, C. R. C. E. N. A FLORESTA AMAZÔNICA E O FUTURO DO BRASIL. **Ciência e Cultura Print**. ISSN 0009.6725On-line version ISSN 2317-6660, são paulo, v 58 n 3 p 130 set/2006. - Disponível em http:/Icienciaecultura.bvs.bríscielo.php?script=sci arttext&pid

=S0009-67252006000300018. Acesso em: 25 set. 2024.

Instituto Mato-grossense de Economia Agropecuária (IMEA). **Projeções do Agronegócio em Mato Grosso para 2025**. Disponível em: <http://imea.com.br/site/upload/pdf/arquivos/AgroMT2025.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2024.

IMEA. **Mapa de regiões**. Disponível em: <http://www.imea.com.br/upload/downloads/REGIOES_IMEA_MUNICIPIOS.pdf>. Acesso em: 23 set. 2024.

IBGE. **PIB cresce acima da média do país em 13 unidades da federação em 2019**. Disponível em: https:/agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/32215-pib-cresce-acima-da-media-do-pais-em-13-unidades-da-federacao- em-2019. Acesso em: 12 set. 2024.

IBGE. **Valor de produção bate recorde, mas safra 2021 não supera ano anterior**. Disponível em: https:/agenciadenotícias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34943-valor-de-producao-bate-recorde-mas-saíra-2021-nao-supera-ano-anterior. Acesso em: 15 jun. 2024.

IMAZON. **A floresta habitada**: História da ocupação humana na Amazônia. Disponível em: https:/imazon.org.br/a-floresta-habitada-historia-da-ocupacao-humana-na-amazonia/. Acesso em: 29 set. 2024.

IMPRENSA CÂMARA ALTA FLORESTA. **Alta Floresta completa 43 anos dia 19 de maio**. Disponível em: https://vww.altaforesta.mtleg.brimprensa/noticias/alta-floresta-completa-43-anos-dia-19-de-maio. Acesso em: 23 ago. 2024.

INSTITUTO PCI PRODUZIR, PRESERVAR, INCLUIR. **Porque Mato Grosso**. Disponível em: https//www.pcimt.org/index.php/ptinstitucional-pt/estrategia-pci-pt/11-departamentos-pcifinstitucional/88-porque-mato-grosso. Acesso em: 20 set. 2024.

JORNAL DA USP. **São Paulo emite alerta após 49 dias de estiagem**. Disponível em: https:/jornal.usp.br/atualidades/estiagem-de-49-dias-em-sao-paulo-emite-alerta-para-crise-de-abastecimento-de-agua/. Acesso em: 26 set. 2024.

O DOCUMENTO. **Pioneiros do agronegócio impulsionam desenvolvimento de Mato Grosso**. Disponível em: https/odocumento.com.

br/pioneiros-do-agronegocio-impulsionam-desenvolvimento-de-mato-grosso/. Acesso em: 18 set. 2024.

O TEMPO. **Zonas de convergência e as chuvas no Brasil**. Disponível em: https///www.tempo.com/noticias/ciencia/as-zonas-de-convergencia-que-trazem-chuva-para-o-brasil/html. Acesso em: 30 set. 2024.

PARANAITA. Ariosto da Riva. **A SAGA DO COLONIZADOR**. Disponível em:https//hwww paranaita.mt.gov.br/O-Municipio/Colonizadores/. Acesso em: 31 ago. 2024.

SAIFI, Samira El DAGNINO, R. D. S. Grandes projetos de desenvolvimento e implicações sobre as populações locais: o caso da usina de Belo Monte e a população de Altamira, Pará. **Anais do circuito de debates acadêmicos do lpea**, campinas, v.19, n 7 p. 117, jul/2011. Disponível em: https///www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdílarea7/area7-artigo19.pdf. Acesso em: 21 ago. 2024.

SCHUH, G. Edward; ALVES, Eliseu Roberto de Andrade. **O Desenvolvimento da Agricultura no Brasil**. Rio de Janeiro: APEC, 1971, p. 337-360.

SANTOS, B. B. G. D. **Contas Regionais**: Produto Interno Bruto de Mato Grosso em 2019. relatório da SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO, Cuiabá, v. 1 n. 1 p. 114. out/2012. Disponível em http:/www.seplag.mt.gov.br/filmages/files/responsive/Planejamento/INFORMACOES, SOCIOECONOMICAS/PIB/contas regionais 2019 C.pdf. Acesso em: 23 ago. 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Polo Amazônia**. Disponível em: http/www.sedec.mt gov. brl-/7735193-polo-amazonia. Acesso em: 22 ago 2024.

SINDMILHO. **Soja e suas riquezas História**. Disponível em https://www.fiesp.com.br/sindimilho/sobre-o-sindmilho/curiosidades/soja-e-suas-riquezas-historia/. Acesso em: 3 out. 2024.

- CAPÍTULO 16 -

CONTRATOS AGRÁRIOS E A PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA: UMA ABORDAGEM JURÍDICA AMBIENTAL

AGRARIAN CONTRACTS AND THE PROTECTION OF THE AMAZON: AN ENVIRONMENTAL LEGAL APPROACH

Delce Katarine do Nascimento Almeida

RESUMO: A relação entre o uso da terra para atividade agropecuária e a preservação ambiental deve ser contíguo e se reveste de grande importância em um âmbito nacional. A Amazônia traz um bioma de relevância singular para o equilíbrio climático e para que persista na estabilidade ambiental o contrato agrário regula as explorações de propriedade rurais, a fim de observar rigorosamente as normas ambientais previstas na legislação brasileiras, especialmente as que estão elencadas no Código Florestal e a Política Nacional do Meio Ambiente, desta maneira este capítulo faz uma abordagem entre o contrato agrário dentro do bioma amazônico.

PALAVRAS-CHAVE: Contrato Agrário. Proteção Ambiental. Amazônia Legal.

ABSTRACT: The relationship between land use for agricultural activities and environmental preservation must be contiguous and is of great importance at a national level. The Amazon has a biome of singular relevance for climate balance and, in order to maintain environmental stability, the agrarian contract regulates rural property explorations in order to strictly observe the environmental standards provided for in Brazilian legislation, especially those listed in the Forest Code and the National

Environmental Policy. Thus, this chapter addresses the agrarian contract within the Amazon biome.

KEYWORDS: Agrarian Contract. Environmental Protection. Legal Amazon.

1. INTRODUÇÃO

Os contratos agrários encontram-se inseridos no rol dos institutos jurídicos do Direito Agrário, do qual se caracterizam pelo acordo de vontades regido pelas normas próprias e específicas que sejam capazes de viabilizar o acesso à terra.

Independentemente da espécie ou forma contratual, existem elementos obrigatórios que devem ser observados ao se estipular um contrato agrário. São obrigações legais resultantes da citada sobreposição da função social ao interesse individual da parte contratante.

Além de buscar a preservação dos recursos naturais renováveis e do meio ambiente em geral, as cláusulas obrigatórias nos contratos têm também, como finalidade garantir a proteção ao débil econômico, com fundamento claro de ordem pública, como vem estabelecido no artigo 13 da Lei n.º 4.947/66.

No Brasil o Direito Agrário se originou do Tratado de Tordesilhas surgindo posteriormente os primeiros latifúndios e com a grande ocupação do território nacional, chegou a Lei da Terra. As sesmarias ditavam que a terra deveria ser cultivada, vinculando a posse à produção e logo após a independência foram extintas as sesmarias pelo Ato de 1822, mantendo-se a apropriação informal das terras públicas denominadas terras devolutas.

A aquisição da terra no Brasil e limitando a propriedade unicamente as aquisições por compra, beneficiando os grandes latifundiários, dificultando o acesso à propriedade para os pequenos proprietários.

As relações agrárias eram efetivadas mediante o Código Civil de 1916, que tinha uma concepção individualista e utilitarista, e com a intensa e extensiva ascensão da população rural se buscava a vinculação do homem ao campo e à sociedade. E na promulgação do Estatuto da Terra, se

deu em novembro de 1964 onde a União instituiu a competência legislativa agrária.

O Direito Agrário começou a despontar com características próprias e com a finalidade de pôr um fim nos chamados latifúndios, no qual visa regular o uso da Terra como também as atividades agraristas priorizando a chamada função social da propriedade rural.

Abordar a inter-relação entre o uso da terra para atividade agropecuária e a preservação do meio ambiente é de grande relevância para o nosso país e também para o mundo.

Os contratos agrários são acordos jurídicos firmados entre proprietários de terras e terceiros (como arrendamento, parcerias ou comandantes) que regulam a exploração do imóvel rural, seja para o cultivo, pecuária ou outras atividades agrárias. Estes contratos devem necessariamente respeitar os princípios e normas ambientais estabelecidas pela legislação brasileira como; Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012) e a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6938/1981).

A Amazônia é um dos biomas mais importantes do mundo, tanto pelo seu papel na regulação climática global quanto por sua biodiversidade. A sua proteção no contexto agrário jurídico, impõe uma série de obrigações aos contratantes, sendo inegável o reconhecimento dos direitos e equilíbrio entre as partes, no qual visa assegurar a conservação de recursos naturais e a manutenção da biodiversidade, da preservação das Áreas de Preservação Permanentes (APPs), das Reservas Legais e o uso sustentável dos recursos hídricos e do solo.

Sendo assim, os biomas são essenciais para manter a estabilidade do meio ambiente e a qualidade de vida no planeta, a sua degradação pode levar à perda de serviços ecossistêmicos essenciais, afetando tanto a vida humana quanto a saúde do planeta. Por isso, sua conservação é crucial para o equilíbrio ambiental global.

A reserva legal obrigatória nas propriedades rurais em todos os demais biomas do País é de 20% da área do imóvel, na Amazônia chega a 80%. Assim, ao realizar Contrato Agrário ambas as partes devem ser atentar para essas especificidades que são únicas no bioma amazônico.

Diante do exposto, esse capítulo tem a finalidade de descrever os contratos agrários com ênfase para a Amazônia Legal.

2. CONCEITO E HISTÓRICO DOS CONTRATOS AGRÁRIOS

De forma especial, contrato agrário é o acordo de vontade celebrado segundo normas próprias e específicas, com o escopo de adquirir, resguardar, modificar ou extinguir direitos vinculados à produtividade da terra.

Contrato Agrário também pode ser definido como uma relação jurídica agrária que resume acordo de vontade comum destinado a reger os direitos e obrigações dos sujeitos intervenientes na atividade agrária, com relação a coisas e serviços agrários.

Para Opitz (2012, p. 278) o contrato agrário tem que ser feito por pessoa capaz, isto é, que possa consentir validamente e que o objeto do acordo seja lícito, sem esquecer a forma prescrita no Estatuto da Terra. A manifestação ou acordo da vontade somente pode ser dado por aquele que está no pleno uso de sua capacidade civil. É norma de direito comum, aplicável aos contratos agrários (Lei nº. 4.947/66, art. 13).

Vale ressaltar que seu estudo segue o conceito de propriedade, remontado às mais primitivas eras, quando o homem se radicou a uma determinada região, abandonando o seu espírito nômade e errante. Nesta fase, o homem desconhecia as características de ordem econômica, mas prevaleciam os egoísmos, o que gerava muitos confrontos na defesa de espaço e do uso da terra para se tirar dela os frutos e alimentos necessários à sobrevivência. Mas o homem ainda não via a terra como 'sua'.

É importante descrever que foi a partir do direito romano que surgiram os primeiros fundamentos jurídicos da propriedade e dos contratos relacionados à terra, dando origem a institutos que ainda hoje regem a questão dos contratos agrários, como a locação, a sociedade, a enfiteuse e o direito de superfície, dentre outros.

Desta maneirsa a estrutura agrária da Antiguidade era baseada, inicialmente, no trabalho do homem livre, sendo importante salientar que com o tempo ocorreu modificações, intercalando períodos de produção centrada na mão-de-obra escrava e na servidão em que o produtor não era escravo, mas se sujeitava a imposições dos senhores feudais, devendo pagar pesados impostos instituídos pelos possuidores dos feudos.

Destarte, que a escravidão e a servidão deram ampla difusão a muitos

institutos jurídicos de direito contratual agrário, especialmente nos períodos das revoluções do Século XVIII, quando se firmou o pensamento de que o labor agrário deveria ser exercido por homem livre, o que fez surgir as modernas legislações europeias, centradas no individualismo e na propriedade privada, ambiente no qual acabou sendo erigida toda a doutrina clássica dos Contratos Agrários, que imperou até meados do século passado.

Além disso, os modelos francês e italiano cumpriram importante papel no desenvolvimento do tema para as legislações do mundo todo. A importância dessas figuras típicas e específicas surgiu já no Código Civil francês de 1804, que regulamentava os contratos agrários nos seus artigos 1.708 a 1.831, ao dispor sobre a locação em geral. Posteriormente, em 1943, surgia o chamado Statut du Fermage, determinando o reagrupamento das terras que haviam se tornado improdutivas pelas sucessivas divisões.

No ano de 1955, surgia o primeiro Code Rural na França — posteriormente substituído em 1958 —, estabelecendo uma série de cláusulas gerais, impositivas e que deveriam estar presentes em tais contratos em prol dos interesses do arrendatário, dentre as quais o pleno direito de renovação do contrato de arrendamento, o pagamento de uma indenização ao arrendatário, como forma de compensação pelas benfeitorias feitas no imóvel, e a ressalva ao direito de preferência por parte do arrendatário, buscando encorajá-lo a assumir o status de proprietário-empresário, o que se previa no bojo, portanto, de contratos-tipo. Previu-se lá, ademais, duas figuras contratuais distintas, a métayage — equivalente à nossa parceria — e o bail à ferme, que corresponde ao arrendamento rural do ordenamento jurídico brasileiro.

Frize-se que regime semelhante foi adotado na Itália, em que a tipificação legal dos contratos agrários estava presente no Codice Civile de 1865, tendo sido mantida no posterior Código de 1942. É impoprtante escalrecer que nesse código as figuras eram as do affitto, corresponde ao arrendamento de prédios rústicos; a mezzadria, espécie de parceria ajustada entre o proprietário e uma família de cultivadores; a colonia parziaria, que consistia também numa modalidade de parceria celebrada com um ou mais colonos, sem caráter de exclusividade no trabalho do colono; e a soccida, tal como espécie de parceria pecuária, correspon-

dendo ao contrato pelo qual as partes se associam para a criação e desfrute do rebanho.

É de se verificar que no Brasil, em que pese já vigorasse a Lei de Terras, a legislação se manteve omissa em relação às formas contratuais agraristas. Isso até 1917, quando entra em vigor o Código Civil de 1916, em que se inseriram os primeiros dispositivos reguladores dos contratos agrários.

É bem verdade que ali se estabeleceram, de forma tímida disposições especiais aplicáveis aos prédios rústicos como nos artigos 1.211 a 1215), e regras referentes à parceria agrícola disposta nos artigos 1.410 a 1.423. Entretanto, não se previam instrumentos protetivos, tratando proprietários e parceiros ou arrendatários como iguais.

Não se pode olvidar, que os contratos agrários só tiveram tratamento normativo especial com o advento do Estatuto da Terra, embora não seja possível dizer que a Lei nº. 4.504/64 tenha promovido real evolução dos contratos agrários, pois não alterou substancialmente as formas previstas no Código Civil.

É de ser relevado que o Estatuto da Terra regula os contratos agrários nos artigos 92 a 96. Existem ainda regras estabelecidas na Lei n.º 4.947/66 (artigos 13 a 15). A matéria foi regulamentada pelo Decreto n.º 59.566/66. As disposições do Código Civil, conforme disposto no artigo 92, §9º do Estatuto da Terra, continuam sendo de aplicação subsidiária.

Com efeito a Lei nº. 10.406/02 não repetiu os dispositivos anteriores referentes aos contratos agrários, corroborando o entendimento de que o Direito Agrário seguia para sua autonomia, migrando do Direito Civil para legislação própria, qual seja, o Estatuto da Terra, nosso Código Agrário.

Deste modo a grande contribuição da Norma Civil foi a inserção do princípio da função social do contrato, que a despeito de ser geral alcança também os contratos agrários. A função social dos contratos está prevista no artigo 421 do Código Civil, dispondo que: "A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato".

Reitera-se, portanto, que os contratos agrários baseiam-se em princípios e regras especiais, diferentes daquelas que regem os contratos em geral. E mais: com nova orientação inserida no novo Código civil

(art. 421), os princípios da autonomia da vontade e de que o contrato faz lei entre as partes, que já não tinham o mesmo significado no âmbito dos contratos agrários, agora, com maior ênfase, devem se subordinar à orientação geral da função social.

Existem várias relações jurídicas entre os produtores rurais, seus parceiros, fornecedores, prestadores de serviços, arrendatários, compradores e outros, e cada uma dessas relações jurídicas corresponde a uma norma legal.

Nos contratos agrários deve conter a capacidade jurídica dos contraentes, licitude do objeto do contrato e sua forma que deve ser permitida ou não proibida.

Os contratos agrários que a lei reconhece, são o contrato de arrendamento e parceria, que tem como finalidade a posse ou uso temporário da terra, entre o proprietário (que detêm a posse ou tem a livre administração do imóvel rural) e aquele que nela exerça qualquer atividade agrícola, pecuária, agro-industrial, extrativa ou mista, conforme esta elencado na Lei nº. 4.504/64 no artigo 92 e Lei nº. 4.947/66, artigo 13.

A Lei nº. 4.947/66, artigo 13, IV, dispõe que todos os contratos agrários rege-se pelas normas do presente regulamento, as quais serão de obrigatória aplicação em todo o território nacional e irrenunciáveis os direitos e vantagens nelas instituídos e qualquer estipulação contratual que contrariar estas normas, será nula de pleno direito e de nenhum efeito.

Os contratos de arrendamento e de parceria poderão ser escritos ou verbais. Nos contratos verbais presume-se ajustadas as cláusulas obrigatórias estabelecidas no Regulamento do Estatuto da Terra e Direito Agrário Decreto nº. 59.566/66.

Nos contratos escritos deverão conter o lugar e data da assinatura do contrato, nome completo e endereço dos contratantes, características do arrendador e arrendatário ou do parceiro-outorgante e parceiro-outorgado, objeto do contrato, tipo de atividade de exploração e destinação do imóvel ou dos bens, identificação do imóvel e número do Registro no Cadastro de Imóveis Rurais (IBRA), descrição da gleba, enumeração das benfeitorias e demais bens e facilidades, prazo de duração e preço, foro do contrato, cláusulas obrigatórias do Regulamento e assinatura dos

contratantes ou da pessoa a seu rogo e de quatro testemunhas idôneas.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

Os contratos agrários na Amazônia envolvem acordos para o uso de terras públicas e privadas com o objetivo de exploração agrícola, pecuária ou florestal. Em virtude, as políticas públicas incentivaram a ocupação da Amazônia para o uso da terra com objetivo de produção agropecuária. Entretanto, muitos desses contratos não seguiram uma gestão sustentável, causando resultado de inúmeras práticas de desmatamento, perda de biodiversidade e desequilíbrio ambiental.

Acrescenta-se a observância dos princípios no qual regem o direito agrários são eles função social do propriedade que aborda sobre o bem estar do produtor rural, o assegura a conservação de recursos naturais; já o princípio da sustentabilidade ambiental visa equilibrar a atividade com a preservação no qual assegura o uso racional dos recursos naturais; neste ditame outro princípio é a primazia do interesse público no qual busca garantir a segurança alimentar e o desenvolvimento do setor rural privilegiando o interesse coletivo sobre o particular.

A expansão da agricultura e a pecuária na Amazônia tem causado vários impactos ambientais. O desmatamento vem impulsionando a necessidade de abrir novas áreas. Este processo destrói grandes porções de florestas comprometendo a capacidade de sequestrar carbono e regular o clima, além de fragmentar habitats. Levando assim a perda da biodiversidade.

Os contratos agrários muitas vezes são elaborados de forma que não resultam em considerar adequadamente as exigências legais ambientais, como por exemplo a manutenção de reservas legais e área de preservação permanente (APPs). Esta falta causa um descontrole e resulta em práticas de uso da terra que exacerbam a degradação do solo, poluição dos cursos de água, redução da capacidade da floresta de sustentar seus serviços ecossistêmicos, além disso a proliferação de focos de incêndio.

Conciliar o desenvolvimento agrário com a conservação ambiental da Amazônia é um dos maiores desafios. Contudo o agronegócio é uma das

principais forças econômicas do Brasil, no qual tem uma parcela significativa nas exportações e também no Produto Interno Bruto (PIB).

A legislação ambiental elencada no Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012), busca estabelecer um equilíbrio entre esses dois interesses, exigindo a manutenção de áreas de vegetação nativa e a recuperação de áreas degradadas e também como foco principal a proteção ao meio ambiente.

4. CONTRATOS AGRÁRIOS: CONCEITOS E FUNDAMENTOS

Os contratos agrários são aqueles que regulam relações jurídicas entres os proprietários de terras e parceiros ou arrendatários, no qual envolve a produção agrícola, pecuária ou extrativa e visa garantir o uso da terra.

Para Querubini (2011) os contratos agrários são modalidades contratuais de Direito Agrário que tem como principal característica o exercício do uso ou posse temporária da terra e podem ser classificados como contratos bilaterais, onerosos, consensuais e não solenes. o primeiro decorrem de um acordo de vontade de pelo menos duas partes, que assumem obrigações mútuas ou recíprocas; contratos onerosos geram encargos e reciprocidade; contratos consensuais deriva da vontade estabelecidos pelas partes e os contratos não solenes não necessita de formas especiais para gerar a sua validade.

Acrescenta-se a observância dos princípios no qual regem os contratos agrários são eles Audiência a função social que aborda que o contrato deve visar a exploração produtiva do imóvel rural respeitando direitos sociais e ambientais; já o equilíbrio entre as partes visa estabelecer cláusulas contratuais no qual deverá haver um equilíbrio entre o proprietário e o trabalhador ou parceiro evitando abuso.

Neste ditame o Querubini, Paulo (2011) aborda, também rege outros princípios que se relaciona com o direito civil que é princípio da função social do contrato no qual a liberdade contratual será exercida no limites da função social do contrato mantendo o contrato até o fim, evidenciando a funcionalidade; o princípio da equivalência das prestações pre-

valece que as prestações dos contratos devem ser equilibradas e justas, traduzindo em ganhos para ambas as partes, logo se concretiza em uma circulação de riquezas e valores e nunca de exploração; princípio da relatividade dos efeitos contratuais não está somente voltado entre as partes mas sim evidencia um interesse da sociedade, pois na inadimplência em um dos elos prejudicaria a cadeia como todo e resultaria em um enorme prejuízo a economia e a para sociedade. E não menos importante o princípio da boa-fé objetiva que opera sobre a ideia da conduta pautada na ética, da honestidade, do respeito e da cooperação entre as partes na qual funciona a autonomia da vontade.

De acordo com o artigo 13 do Decreto n.º 59.566/66 traz normas obrigatório para os contratos agrários no qual deverão ser elencadas nas cláusulas que assegurem:

> Art 13. Nos contratos agrários, qualquer que seja a sua forma, contarão obrigatoriamente, cláusulas que assegurem a conservação dos recursos naturais e a proteção social e econômica dos arrendatários e dos parceiros-outorgados a saber (Art. 13, incisos III e V da Lei nº 4.947-66). I - Proibição de renúncia dos direitos ou vantagens estabelecidas em Leis ou Regulamentos, por parte dos arrendatários e parceiros-outorgados (art.13, inciso IV da Lei número 4.947-66); II - Observância das seguintes normas, visando a conservação dos recursos naturais: a) prazos mínimos, na forma da alínea " b ", do inciso XI, do art. 95 e da alínea " b ", do inciso V, do art. 96 do Estatuto da Terra: - de 3 (três), anos nos casos de arrendamento em que ocorra atividade de exploração de lavoura temporária e ou de pecuária de pequeno e médio porte; ou em todos os casos de parceria; - de 5 (cinco), anos nos casos de arrendamento em que ocorra atividade de exploração de lavoura permanente e ou de pecuária de grande porte para cria, recria, engorda ou extração de matérias primas de origem animal; - de 7 (sete), anos nos casos em que ocorra atividade de exploração florestal; b) observância, quando couberem, das normas estabelecidas pela Lei número 4.771, de 15 de setembro de 1965, Código Florestal, e de seu Regulamento constante do Decreto 58.016 de 18 de março de 1966; c) observância de práticas agrícolas admitidas para os vá-

rios tipos de exportação intensiva e extensiva para as diversas zonas típicas do país, fixados nos Decretos número 55.891, de 31 de março de 1965 e 56.792 de 26 de agosto de 1965. III - Fixação, em quantia certa, do preço do arrendamento, a ser pago em dinheiro ou no seu equivalente em frutos ou produtos, na forma do art. 95, inciso XII, do Estatuto da Terra e do art. 17 deste Regulamento, e das condições de partilha dos frutos, produtos ou lucros havidos na parceria, conforme preceitua o art.96 do Estatuto da Terra e o art. 39 deste Regulamento. IV - Bases para as renovações convencionadas seguido o disposto no artigo 95, incisos IV e V do Estatuto da Terra e art. 22 dêste Regulamento. V - Causas de extinção e rescisão, de acôrdo com o determinado nos artigos 26 a 34 dêste Regulamento; VI - Direito e formas de indenização quanto às benfeitorias realizadas, ajustadas no contrato de arrendamento; e, direitos e obrigações quanto às benfeitorias realizadas, com consentimento do parceiro-outorgante, e quanto aos danos substanciais causados pelo parceiro-outorgado por práticas predatórias na área de exploração ou nas benfeitorias, instalações e equipamentos especiais, veículos, máquinas, implementos ou ferramentas a êle cedidos (art. 95, inciso XI, letra " c " e art.96, inciso V, letra " e " do Estatuto da Terra); VII - observância das seguintes normas, visando à proteção social e econômica dos arrendatários e parceiros-outorgados (art.13, inciso V, da Lei nº 4.974-66): a) concordância do arrendador ou do parceiro-outorgante, à solicitação de crédito rural feita pelos arrendatários ou parceiros-outorgados (artigo 13, inciso V da Lei nº 4.947-66); b) cumprimento das proibições fixadas no art. 93 do Estatuto da Terra, a saber: - prestação do serviço gratuito pelo arrendatário ou parceiro-outorgado; - exclusividade da venda dos frutos ou produtos ao arrendador ou ao parceiro-outorgante; - obrigatoriedade do beneficiamento da produção em estabelecimento determinado pelo arrendador ou pelo parceiro-outorgante: - obrigatoriedade da aquisição de gêneros e utilidades em armazéns ou barrações determinados pelo arrendador ou pelo parceiro-outorgante;
- aceitação pelo parceiro-outorgado, do pagamento de sua parte em ordens, vales, borós, ou qualquer outra forma regional substitutiva da moeda; c) direi-

> to e oportunidade de dispor dos frutos ou produtos repartidos da seguinte forma (art.96,inciso V, letra " f " do Estatuto da Terra): - nenhuma das partes poderá dispor dos frutos ou dos frutos ou produtos havidos antes de efetuada a partilha, devendo o parceiro-outorgado avisar o parceiro-outorgante, com a necessária antecedência, da data em que iniciará a colheita ou repartição dos produtos pecuários; - ao parceiro-outorgado será garantido o direito de dispor livremente dos frutos e produtos que lhe cabem por força do contrato; - em nenhum caso será dado em pagamento ao credor do cedente ou do parceiro-outorgado, o produto da parceria, antes de efetuada a partilha.

É importante destacar que o não cumprimento destas cláusulas acarretará na anulação do contrato.

Dentro da Lei Agrária pode ser observado tipos contratuais e podem ser típicos ou atípicos, que são arrendamento rural, parceria rural, comodato rural, Leasing Agrário.

O arrendamento rural é o contrato pelo qual o proprietário da terra (arrendador) cede a posse e o uso da terra ao arrendatário por um período determinado ou indeterminado, mediante pagamento de aluguel (arrendamento). Nesse tipo de contrato a terra é utilizada para atividades agrícolas, pecuárias ou extrativistas. No artigo 3º, do Decreto n.º 59.566, de 14 de novembro de 1966, é definido Arrendamento Rural, in verbis:

> Arrendamento rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de imóvel rural, parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, outros bens, benfeitorias e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agro-industrial, extrativa ou mista, mediante, certa retribuição ou aluguel, observados os limites percentuais da Lei. (Regulamento, art. 3º).

Esta espécie de contrato é regido pelo código civil no que diz a respeito as obrigações civis, atos e vícios em geral, não podendo deixar de fora as regras específicas do Estatuto da Terra (ET) da Lei n.º 4.504/64, bem

como de seu respectivo Regulamento (Decreto nº 59.566/66).

O artigo 95 do Estatuto da Terra traz disposições sobre os princípios do contrato de arrendamento rural:

> Art. 95. Quanto ao arrendamento rural, observar-se-ão os seguintes princípios: I - os prazos de arrendamento terminarão sempre depois de ultimada a colheita, inclusive a de plantas forrageiras temporárias cultiváveis. No caso de retardamento da colheita por motivo de força maior, considerar-se-ão esses prazos prorrogados nas mesmas condições, até sua ultimação; II - presume-se feito, no prazo mínimo de três anos, o arrendamento por tempo indeterminado, observada a regra do item anterior; III - o arrendatário, para iniciar qualquer cultura cujos frutos não possam ser recolhidos antes de terminado o prazo de arrendamento, deverá ajustar, previamente, com o arrendador a forma de pagamento do uso da terra por esse prazo excedente; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). IV - em igualdade de condições com estranhos, o arrendatário terá preferência à renovação do arrendamento, devendo o proprietário, até 6 (seis) meses antes do vencimento do contrato, fazer-lhe a competente notificação extrajudicial das propostas existentes. Não se verificando a notificação extrajudicial, o contrato considera-se automaticamente renovado, desde que o arrendador, nos 30 (trinta) dias seguintes, não manifeste sua desistência ou formule nova proposta, tudo mediante simples registro de suas declarações no competente Registro de Títulos e Documentos; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007) V - os direitos assegurados no inciso IV do caput deste artigo não prevalecerão se, no prazo de 6 (seis) meses antes do vencimento do contrato, o proprietário, por via de notificação extrajudicial, declarar sua intenção de retomar o imóvel para explorá-lo diretamente ou por intermédio de descendente seu; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). VI - sem expresso consentimento do proprietário é vedado o subarrendamento; VII - poderá ser acertada, entre o proprietário e arrendatário, cláusula que permita a substituição de área arrendada por outra equivalente no mesmo imóvel rural, desde que respeitadas as condições de arrendamento e os direitos do arren-

datário; VIII - o arrendatário, ao termo do contrato, tem direito à indenização das benfeitorias necessárias e úteis; será indenizado das benfeitorias voluptuárias quando autorizadas pelo proprietário do solo; e, enquanto o arrendatário não for indenizado das benfeitorias necessárias e úteis, poderá permanecer no imóvel, no uso e gozo das vantagens por ele oferecidas, nos termos do contrato de arrendamento e das disposições do inciso I deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). IX - constando do contrato de arrendamento animais de cria, de corte ou de trabalho, cuja forma de restituição não tenha sido expressamente regulada, o arrendatário é obrigado, findo ou rescindido o contrato, a restituí-los em igual número, espécie e valor; X - o arrendatário não responderá por qualquer deterioração ou prejuízo a que não tiver dado causa; XI - na regulamentação desta Lei, serão complementadas as seguintes condições que, obrigatoriamente, constarão dos contratos de arrendamento: a) limites da remuneração e formas de pagamento em dinheiro ou no seu equivalente em produtos; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007).

b) prazos mínimos de arrendamento e limites de vigência para os vários tipos de atividades agrícolas; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). c) bases para as renovações convencionadas; d) formas de extinção ou rescisão; e) direito e formas de indenização ajustadas quanto às benfeitorias realizadas; XII - a remuneração do arrendamento, sob qualquer forma de pagamento, não poderá ser superior a 15% (quinze por cento) do valor cadastral do imóvel, incluídas as benfeitorias que entrarem na composição do contrato, salvo se o arrendamento for parcial e recair apenas em glebas selecionadas para fins de exploração intensiva de alta rentabilidade, caso em que a remuneração poderá ir até o limite de 30% (trinta por cento).(Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). XIII - a todo aquele que ocupar,

> sob qualquer forma de arrendamento, por mais de cinco anos, um imóvel rural desapropriado, em área prioritária de Reforma Agrária, é assegurado o direito preferencial de acesso à terra ..Vetado...

Contrato de parceria, outra espécie de contrato com grande relevância, se destaca com pelo o qual o parceiro-proprietário cede ao parceiro-produtor o uso das terras, para exercer atividades agrícola, pecuária, agroindustrial, mista.

Está redigido no Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64), e no Decreto nº. 59.566/66 em seu artigo 4º e tem como finalidade jurídica de garantir direitos e deveres para o uso e a exploração da terra cedida.

> Art 4º - Parceria rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso específico de imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, benfeitorias, outros bens e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agro-industrial, extrativa vegetal ou mista; e ou lhe entrega animais para cria, recria, invernagem, engorda ou extração de matérias primas de origem animal, mediante partilha de riscos do caso fortuito e da força maior do empreendimento rural, e dos frutos, produtos ou lucros havidos nas proporções que estipularem, observados os limites percentuais da lei (artigo 96, VI do Estatuto da Terra).

Destaca-se no artigo 96 do Estatuto da Terra, as disposições relacionada às regras obrigatórias que devem ser contidas no contrato agrário de parceria:

> Art. 96. Na parceria agrícola, pecuária, agro-industrial e extrativa, observar-se-ão os seguintes princípios: I - o prazo dos contratos de parceria, desde que não convencionados pelas partes, será no mínimo de três anos, assegurado ao parceiro o direito à conclusão da colheita, pendente, observada a norma constante do inciso I, do artigo 95; II - expirado o prazo,

se o proprietário não quiser explorar diretamente a terra por conta própria, o parceiro em igualdade de condições com estranhos, terá preferência para firmar novo contrato de parceria; III - as despesas com o tratamento e criação dos animais, não havendo acordo em contrário, correrão por conta do parceiro tratador e criador; IV - o proprietário assegurará ao parceiro que residir no imóvel rural, e para atender ao uso exclusivo da família deste, casa de moradia higiênica e área suficiente para horta e criação de animais de pequeno porte; V - no Regulamento desta Lei, serão complementadas, conforme o caso, as seguintes condições, que constarão, obrigatoriamente, dos contratos de parceria agrícola, pecuária, agro-industrial ou extrativa: a) quota-limite do proprietário na participação dos frutos, segundo a natureza de atividade agropecuária e facilidades oferecidas ao parceiro; b) prazos mínimos de duração e os limites de vigência segundo os vários tipos de atividade agrícola; c) bases para as renovações convencionadas; d) formas de extinção ou rescisão; e) direitos e obrigações quanto às indenizações por benfeitorias levantadas com consentimento do proprietário e aos danos substanciais causados pelo parceiro, por práticas predatórias na área de exploração ou nas benfeitorias, nos equipamentos, ferramentas e implementos agrícolas a ele cedidos; f) direito e oportunidade de dispor sobre os frutos repartidos; VI - na participação dos frutos da parceria, a quota do proprietário não poderá ser superior a: a) 20% (vinte por cento), quando concorrer apenas com a terra nua; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). b) 25% (vinte e cinco por cento), quando concorrer com a terra preparada; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). c) 30% (trinta por cento), quando concorrer com a terra preparada e moradia; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). d) 40% (quarenta por cento), caso concorra com o conjunto básico de benfeitorias, constituído especialmente de casa de moradia, galpões, banheiro para gado, cercas, valas ou currais, conforme o caso; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). e) 50% (cinqüenta por cento), caso concorra com a terra preparada e o conjunto básico de benfeitorias enumeradas na alínea d deste inciso e mais o fornecimento de máquinas e implementos agrícolas, para atender aos tra-

tos culturais, bem como as sementes e animais de tração, e, no caso de parceria pecuária, com animais de cria em proporção superior a 50% (cinqüenta por cento) do número total de cabeças objeto de parceria; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). f) 75% (setenta e cinco por cento), nas zonas de pecuária ultra-extensiva em que forem os animais de cria em proporção superior a 25% (vinte e cinco por cento) do rebanho e onde se adotarem a meação do leite e a comissão mínima de 5% (cinco por cento) por animal vendido; (Redação dada pela Lei nº 11.443, de 2007). g) nos casos não previstos nas alíneas anteriores, a quota adicional do proprietário será fixada com base em percentagem máxima de dez por cento do valor das benfeitorias ou dos bens postos à disposição do parceiro; VII - aplicam-se à parceria agrícola, pecuária, agropecuária, agro-industrial ou extrativa as normas pertinentes ao arrendamento rural, no que couber, bem como as regras do contrato de sociedade, no que não estiver regulado pela presente Lei. VIII - o proprietário poderá sempre cobrar do parceiro, pelo seu preço de custo, o valor de fertilizantes e inseticidas fornecidos no percentual que corresponder à participação deste, em qualquer das modalidades previstas nas alíneas do inciso VI do caput deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). IX - nos casos não previstos nas alíneas do inciso VI do caput deste artigo, a quota adicional do proprietário será fixada com base em percentagem máxima de 10% (dez por cento) do valor das benfeitorias ou dos bens postos à disposição do parceiro. (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). § 1o Parceria rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso específico de imóvel rural, de parte ou partes dele, incluindo, ou não, benfeitorias, outros bens e/ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa vegetal ou mista; e/ou lhe entrega animais para cria, recria, invernagem, engorda ou extração de matérias-primas de origem animal, mediante partilha, isolada ou cumulativamente, dos seguintes riscos: (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). I - caso fortuito e de força maior do empreendimento rural; (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). II - dos frutos, produtos ou lucros havidos

> nas proporções que estipularem, observados os limites percentuais estabelecidos no inciso VI do caput deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). III - variações de preço dos frutos obtidos na exploração do empreendimento rural. (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). § 2o As partes contratantes poderão estabelecer a prefixação, em quantidade ou volume, do montante da participação do proprietário, desde que, ao final do contrato, seja realizado o ajustamento do percentual pertencente ao proprietário, de acordo com a produção. (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). § 3o Eventual adiantamento do montante prefixado não descaracteriza o contrato de parceria. (Incluído pela Lei nº 11.443, de 2007). § 4o Os contratos que prevejam o pagamento do trabalhador, parte em dinheiro e parte em percentual na lavoura cultivada ou em gado tratado, são considerados simples locação de serviço, regulada pela legislação trabalhista, sempre que a direção dos trabalhos seja de inteira e exclusiva responsabilidade do proprietário, locatário do serviço a quem cabe todo o risco, assegurando-se ao locador, pelo menos, a percepção do salário mínimo no cômputo das 2 (duas) parcelas. § 5o O disposto neste artigo não se aplica aos contratos de parceria agroindustrial, de aves e suínos, que serão regulados por lei específica.

Cumpre destacar que (Querubin, 2011) pode existir na mesma propriedade rural um contrato de arrendamento com contrato de parceria, sendo celebrados distintos e cada um com suas características, de acordo com o artigo 6º do Decreto 59.566/1966.

Já os considerados contratos inominados ou contratos atípicos no qual não consta expressamente em lei, mas podendo usar as regras aplicáveis ao arrendamento no que for cabível ou por analogia são de comodato rural, Leasing Agrário. O primeiro se destaca como um empréstimo rural, no qual cede temporariamente determinável imóvel rural para fins de atividades de exploração rural, devendo ser restituído conforme fora entregue. Já Leasing Agrário ou também conhecido como arrendamento mercantil aborda sobre uma mistura de uma locação somada com características de compra. Nesse tipo de contrato cede ao agricultor ou produtor o uso de bens essenciais para atividade, como maquinário agrícolas,

propriedades rurais com prazo determinado e dentre outros. Durante este período o agricultor ou produtor paga parcelas pelo o uso do bem e ao final do contrato ele ainda tem a opção de comprar por um valor residual, renovar o contrato ou devolver o bem.

4.1. Extinção dos Contratos Agrários

A extinção dos contratos agrários é uma questão de grande importância na ordem jurídica agrária brasileira, devido à sua relevância econômica e social. Envolve o término da relação jurídica estabelecida entre as partes (o locador e o locatário ou o parceiro concedente e o parceiro recebedor) pela execução ou pela rescisão das obrigações contratadas.

Adiante no Decreto n.º 59.566/66 em seu artigo 26 traz hipóteses da extinção do contrato agrário.

> Art 26. O arrendamento se extingue: I - Pelo término do prazo do contrato e do de sua renovação; II - Pela retomada; III - Pela aquisição da gleba arrendada, pelo arrendatário; IV - Pelo distrato ou rescisão do contrato; V - Pela resolução ou extinção do direito do arrendador; VI - Por motivo de fôr maior, que impossibilite a execução do contrato; VII - Por sentença judicial irrecorrível; VIII - Pela perda do imóvel rural; IX - Pela desapropriação, parcial ou total, do imóvel rural; X - por qualquer outra causa prevista em lei. Parágrafo único. Nos casos em que o arrendatário é o conjunto familiar, a morte do seu chefe não é causa de extinção do contrato, havendo naquele conjunto outra pessoa devidamente qualificada que prossiga na execução do mesmo.

No direito agrário a concessão de despejo é também uma maneira de assegurar a devolução do imóvel rural ao proprietário ou possuidor legítimo, este procedimento está regulado pelo Decreto nº. 59.566/66 no seu artigo 32 no qual demonstra hipóteses que viabilizam garantir a ordem nas relações jurídicas agrárias e evitar o uso irregular da terra:

> Art. 32. Só será concedido o despejo nos seguintes casos: I - Término do prazo contratual ou de sua renovação; II - Se o arrendatário subarrendar, ceder

> ou emprestar o imóvel rural, no todo ou em parte, sem o prévio e expresso consentimento do arrendador; III - Se o arrendatário não pagar o aluguel ou renda no prazo convencionado; IV - Dano causado à gleba arrendada ou ás colheitas, provado o dolo ou culpa do arrendatário; V - se o arrendatário mudar a destinação do imóvel rural; VI - Abandono total ou parcial do cultivo; VII - Inobservância das normas obrigatórias fixadas no art. 13 deste Regulamento; VIII - Nos casos de pedido de retomada, permitidos e previstos em lei e neste regulamento, comprovada em Juízo a sinceridade do pedido; IX - se o arrendatário infringir obrigação legal, ou cometer infração grave de obrigação contratual. Parágrafo único. No caso do inciso III, poderá o arrendatário devedor evitar a rescisão do contrato e o consequente despejo, requerendo no prazo da contestação da ação de despejo, seja-lhe admitido o pagamento do aluguel ou renda e encargos devidos, as custas do processo e os honorários do advogado do arrendador, fixados de plano pelo Juiz. O pagamento deverá ser realizado no prazo que o Juiz determinar, não excedente de 30 (trinta) dias, contados da data da entrega em cartório do mandado de citação devidamente cumprido, procedendo-se a depósito, em caso de recusa.

A extinção dos contratos agrários, além de obedecer aos requisitos legais, deve ser levada a cabo com atenção às formalidades constitutivas, garantindo a devida proteção aos direitos das partes e também a continuidade da função social da terra.

A observância desse matiz evita contendas e propicia maior segurança nas relações jurídicas no campo, além de trazer prestígio ao Direito Agrário na sua função de equilíbrio e desenvolvimento para o campo.

4.2. Natureza Jurídica do Contrato

O Amazônia brasileira é um dos maiores tesouros naturais do mundo, muito importante para a vida animal e vegetal, o clima e as comunidades tradicionais. A ocupação e uso de suas terras são guiados pelo direito de terra e pela lei ambiental, que tentam trazer equilíbrio entre o crescimento rural e a proteção dos ecossistemas locais. Assim, os acordos

feitos na região amazônica têm um tipo especial de validade legal, que vai além da simples exploração da Terra e inclui a responsabilidade socialambiental das partes envolvidas.

Este capítulo vê como a lei brasileira organiza os contratos ligados à terra para defender o Amazônia, falando sobre o papel socialambiental da propriedade, a obrigação civil com meio ambiente e as cláusulas de sustentabilidade.

4.2.1. FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE E CONTRATOS AGRÁRIOS

A função socioambiental da propriedade é um princípio constitucional estabelecido na Constituição Federal de 1988, que determina que qualquer terra rural deve servir a uma função social e ambiental. Isso é especialmente relevante na Amazônia, onde o uso da terra pode criar consequências ambientais extremas e negativas; a função socioambiental exige que os pactos rurais utilizem a terra de forma sustentável e pratiquem a conservação ambiental.

Esses contratos, portanto, não devem ser apenas para o uso produtivo da terra, mas também para o uso produtivo da terra de forma a conservar recursos naturais, como florestas e mananciais.

Esse princípio diz respeito à legitimidade e à efetividade prática dos contratos agrários, pois, se tal função não for cumprida, as partes do contrato são responsáveis por prejuízo ambiental e podem até perder o direito de usar a área que foi objeto do contrato.

4.2.2. CONFORMIDADE COM A LEI AMBIENTAL: O PAPEL DO CÓDIGO FLORESTAL E DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR)

A lei ambiental brasileira, particularmente o Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012), estabelece a maioria das obrigações para preservar certos aspectos que afetarão a redação e a implementação de contratos agrícolas. Entre essas obrigações, a ênfase recai sobre as áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal, que são essenciais para a conservação dos recursos naturais na região amazônica.

Para evitar esse risco, sugere-se que os contratos agrários sejam elaborados prevendo a inclusão de cláusulas relacionadas ao uso sustentá-

vel da terra e à proteção dessas áreas, incluindo a proibição do desmatamento ilegal e a promoção da diversidade biológica local. Além disso, o registro de terras rurais inclui as Áreas de Sensibilidade Ambiental (CAR) como parte necessária. Para contratos agrários na bacia amazônica, as disposições do CAR são essenciais para justificar o uso específico da terra e a observância da lei ambiental.

A sujeição jurídica dos contratos agrários destinados à proteção da Amazônia é composta por um sistema que funde normas do direito agrário e do direito ambiental, considerando as perspectivas de desenvolvimento sustentável e a responsabilidade socioambiental.

A função socioambiental da propriedade, as cláusulas de conformidade com o Código Florestal, a responsabilidade civil ambiental e a fomentação das práticas sustentáveis servem como o arcabouço normativo destes contratos agrários.

Em vista do papel relevante da Amazônia para o equilíbrio ambiental do planeta, a instituição dos contratos agrários que contribuíram para a proteção desse bioma é uma condição que não pode dispensar para o desenvolvimento sustentável e proteção da floresta amazônica.

Incidir com êxito as enormes dificuldades, mas a instauração de práticas contratuais responsáveis e legalmente amparadas constitui um passo de vital importância para a ocupação da Amazônia na dinâmica da proteção e uso sustentável e para a conservação de seus ecossistemas para as gerações futuras.

5. A AMAZÔNIA: IMPORTÂNCIA AMBIENTAL E DESAFIOS

A Amazônia como é chamada de "pulmão do mundo" é a maior floresta tropical, tendo como relevância ambiental ultrapassar as fronteiras da América do Sul, impactando diretamente o equilíbrio climático, a biodiversidade, os ciclos hídricos e os sistemas atmosféricos.

Como todos já sabem, a Amazônia desempenha um papel crucial na regularização do clima por meio da absorção de grandes quantidades de dióxido de carbono (CO2) da atmosfera, ajudando a mitigar o efeito estufa. Além disso, a evapotranspiração da floresta contribui para a for-

mação de chuvas nos quais ajuda toda a América do Sul, principalmente as zonas agrícolas.

Um dos maiores desafios apresentado para a preservação são as queimadas. Nos dias atuais as taxas de desmatamento através das queimadas aumentaram drasticamente, no qual foram impulsionada por atividades ilegais como extração de madeira, expansão territorial agrícola, pecuária e a mineração, ocasionando um grande impacto na degradação de habitats, extinção de espécies e alterações climáticas.

A mineração e a exploração de recursos naturais ilegais também é outro fator que ameaça a Amazônia. Tendo em busca por recursos naturais como ouro e bauxita, os garimpeiros utilizam extração/exploração não controlada resultando em devastação de áreas florestais, poluição dos rios e graves impactos sobre as populações indígenas e comunidades tradicionais.

Segundo Isadora Rupp (2024) quatro atividades ilícitas são os grandes vetores de destruição e degradação ambiental na floresta Amazônica: Grilagem de terras; Exploração ilegal da madeira; Mineração ilegal de ouro; e Pecuária com práticas ilícitas de desmatamento.

Os crimes tampouco ocorrem isoladamente: eles integram uma engrenagem que envolve fraude (em 30% das ações), lavagem de dinheiro (20%), posse ilegal de armas (18%) e crimes violentos (5%). Organizações criminosas estão envolvidas na metade de todos esses crimes.

A conexão entre as atividades ilícitas, segundo o estudo, corrobora a hipótese de que a criminalidade ambiental na Amazônia ocorre de forma estruturada e coordenada.

Outro grande desafio para manter a preservação natural na região amazônica e de uma demanda social e econômica é a chamada Regularização Fundiária. Este é essencial para garantir segurança jurídica aos ocupantes da terra o direito à terra para agricultores, comunidades tradicionais e outras populações que dependem das florestas e fomentar o desenvolvimento rural.

Elencada na Lei nº. 11.952/2009 no qual rege sobre os critérios e procedimentos para a regularização das terras e garantir a propriedade para pequenos agricultores e famílias utilizando para subsistência ou produção econômica. Embora a regularização fundiária possa trazer benefí-

cios sociais e econômicos, se não conduzidas de forma criteriosa pode gerar efeitos adversos.

A política de regularização fundiária precisa ser impulsionada no Brasil. Condicionar a regularização ao cumprimento ambiental com ações voltada a aplicação do código florestal com a recuperação de Áreas de Preservação Permanente (APPs) e a manutenção de Reservas Legais na Propriedade como também apoio a Recuperação de áreas degradadas com o incentivos financeiros e monitoramento pós regularização que enseja vigilância para garantir que as exigências ambientais sejam cumpridas.

Mas muito estão os debates, conforme Figueira, Paulo (2024) que relata que há debates na Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da União Brasileira dos Agraristas Universitários, onde há sugestão seria de duas formas as ações dessa Governança da Terra:

i) A primeira de caráter de avaliação de casos de títulos com dúvida acerca da validade, da eficácia, da existência jurídica, e também para os seus consequentes registros e matriculas. Esse Conselho, em caso de dúvida ou de conclusão sobre grilagem (no gênero) e nulidades, encaminharia parecer ao Ministério Público Estadual (MPE) e ao Ministério Público Federal (MPF), ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), à Corregedoria da justiça do respectivo Estado e ao Ministério da Justiça;

ii) A segunda de caráter de fomento para vencer e romper as dificuldades burocráticas existentes Regularização Fundiária e na Reforma Agrária, quando houver entraves de interpretação normativas e de competência em que localmente com os órgãos instituídos da justiça, de controle social, de terra, de meio ambiente, com a inclusão dos órgãos de fomento, de pesquisa científica, de extensão rural, e das cadeias produtivas, procuraram formas legais e administrativas para celerizar processos sem a necessidade de judicialização e criminalização.

Desta maneira, ao observar as escolhas institucionais de políticas públicas pelo Estado-União para a Amazônia ao longo da história percebemos um déficit no desenvolvimento das relações jurídicas e econômicas, déficit esse que interferiu no desenvolvimento regional corroborando com o agravamento dos problemas de distribuição de terras, de queimadas, de desmatamento, aumentando os conflitos socioambientais dentro do contexto espacial.

Para que a Lei n.º 11.952/2009 tenha suas metas realizadas de maneira sustentável, tornando o ordenamento fundiário possível sem comprometer a preservação da Amazônia, a implementação dessas propostas é imprescindível. Se o fortalecimento do controle, a vinculação da regularização à conformidade ambiental, os direitos das populações tradicionais, a punição aos grileiros e a revisão dos critérios da lei forem viáveis, haverá o alinhamento da regularização fundiária de uma forma que atenda à agenda de equilibrar desenvolvimento social e proteção ecológica.

Portanto, nos Contratos Agrário no bioma amazônico há especificidades locais que devem ser observados entre as partes do contrato, que além de normas agrárias e ambientais especificas, há ausência de regularização fundiária rural e conflitos de competência entre os Estados e a União, visto que ainda predomina as posses sem reconhecimento dos órgãos de terras que é um impeditivo para obtenção da licença ambiental.

Além disso, esse bioma perpassa por forte influência de organizações não governamentais, de países europeus, da mídia nacional e internacional, e de ações dos órgãos públicos de controle social e de meio ambiente.

Diante desse quadro, todas essas variáveis devem ser analisadas para concretude de um contrato agrário para evitar perda de patrimônio e processos judiciais e criminais.

5.1. Biodiversidade e Ecossistemas

A Biodiversidade é um grande componente essencial para a saúde ambiental. Essa diversidade inclui espécies com diversidade genética como também espécies de conhecimento de todos, como também variedade de ecossistemas, sendo que cada uma delas desempenha um papel importante para a manutenção do equilíbrio ecológico.

Apresenta grandes importâncias para a regularização dos ciclos de nutrientes e a polinização de plantas.

Segundo Vincentini, Rafaela (2021) a Amazônia compreende um dos maiores e mais diversificados biomas do planeta, contendo uma rica biodiversidade de fauna e flora com alto grau de endemismo. Em uma área de quase cinco milhões km^2, ela integra oito estados brasileiros e 125 unidades de conservação federal.

O Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Amazônica (CEPAM) é um Centro especializado do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) criado em 2006 como um dos primeiros Centros Biomáticos do Instituto. Neste grandioso bioma, o Centro trabalha na geração e gestão de informações que subsidiam a implantação de medidas de conservação, monitoramento e aprimoramento das políticas ambientais voltadas à conservação da biodiversidade amazônica.

No que tange o ecossistema são variadas pode ser pelo tamanho, tipo, desde pequenas poças de água até oceanos ou até mesmo florestas inteiras, contendo sua própria característica e espécies adaptadas ao seu ambiente.

6. INTERSEÇÃO ENTRE CONTRATOS AGRÁRIOS E PROTEÇÃO AMBIENTAL

A interseção apresenta uma grande relevância jurídica, principalmente para o Brasil, em que as atividades agrícolas têm um papel significativo para a economia do país.

Segundo Ricardo, Paulo (2024) "O Direito Agrário e o Meio Ambiente são dois campos do conhecimento jurídico que possuem uma relação intrínseca e complexa. O primeiro é responsável por regular as relações jurídicas que envolvem a propriedade e o uso da terra, enquanto o segundo visa proteger e preservar os recursos naturais, garantindo a sustentabilidade ambiental.

No contexto brasileiro, em que a agricultura é um importante setor econômico, torna-se crucial conciliar o desenvolvimento agrícola com a proteção ambiental. A atividade agrária, por natureza, depende dos recursos naturais, como a água, o solo e a biodiversidade, e, ao mesmo tempo, pode causar impactos negativos ao meio ambiente, tais como a degradação do solo, o uso excessivo de agrotóxicos e a contaminação de rios e mananciais.

Nesse sentido, o Direito Agrário se apresenta como um importante instrumento de regulação, buscando estabelecer normas e diretrizes

que conciliam o desenvolvimento agrícola sustentável com a preservação ambiental. A legislação agrária brasileira, por exemplo, estabelece regras para o uso adequado do solo, a proteção das áreas de preservação permanente e a conservação da biodiversidade.

6.1. Impactos Ambientais dos Contratos Agrários

Os contratos Agrários são fundamentais para a produção e ocupação do espaço rural, pois é nele que tem implicações que vão além dos aspectos econômicos ou jurídicos.

Nesse contexto, é essencial observar as cláusulas contratuais específicas, como aquelas que abordam a maneira dos cultivos, preservação de áreas de reserva legal e práticas de manejo sustentável, no qual podem minimizar os impactos negativos e incentivar uma gestão ambiental mais responsável.

O avanço da agricultura no Brasil é frequentemente controlado por contratos de arrendamento ou parcerias rurais e tem sido apontado como uma das principais razões para o desmatamento no país.

Muitos desses contratos priorizam o uso da terra para atividades produtivas intensivas e acabam resultando em desmatamento, o que tem sérias consequências para a biodiversidade e o equilíbrio ecológico do bioma amazônico.

O impacto na biodiversidade diminui a vegetação nativa, os habitats e põem em risco diversas espécies - principalmente nos biomas abundantes como a Amazônia e o Cerrado. As áreas que foram desmatadas para o cultivo agrícola muitas vezes sofrem com uma capacidade reduzida de se regenerar naturalmente, especialmente quando não são implementadas práticas sustentáveis de manejo do solo.

Para que exista um equilíbrio ecológico, é crucial que se mantenha um conjunto de práticas legais a fim de reduzir violência no campo do qual são marcadas por infraestrutura física, disputa e conflitos agrários, grilagem e garantir o desenvolvimento rural sustentável para assegurar a criação de um ambiente seguro.

Os desafios são enormes ao passo que com a adoção de práticas contratuais responsáveis e legalmente será essencial para a proteção e o uso

sustentável da Amazônia, garantindo a preservação de seus ecossistemas para as futuras gerações.

7. DESAFIOS A SEREM SUPERADOS

A exploração econômica das terras, especialmente as que envolvam atividades agrárias, impõe enormes desafios para a conservação ambiental.

Neste ditame, os contratos agrários na Amazônia exigem que seja feita uma abordagem jurídica que harmonize o uso produtivo da terra com a proteção do meio ambiente. Aponta se os principais desafios enfrentados na estruturação de contratos agrários com viés ambiental na Amazônia, bem como as complexidades jurídicas envolvidas. Neste contexto, a regularização fundiária é o alicerce para a introdução de um novo desenvolvimento socioeconômico, no qual pode contribuir para programa que vise emitir menos poluentes, valorização de ativos ambientais, produção sustentável e a conservação do meio ambiente (Kono et al., 2024).

Com isso, outras dificuldades a serem enfrentadas é a falta de fiscalização e controle territorial, no qual a aplicação de tecnologias como monitoramento via satélite, drones e sistemas de inteligência artificial pode ajudar a fiscalizar e identificar desmatamentos em tempo real. É também fundamental aumentar o orçamento e a capacitação dos órgãos fiscalizadores, como o IBAMA e o ICMBio, para que possam realizar fiscalizações mais frequentes e efetivas

Outro fator importante são os contratos agrários na Amazônia, onde incluem cláusulas de responsabilidade civil ambiental, com o intuito de garantir que danos causados ao meio ambiente sejam devidamente reparados. No entanto, a identificação do responsável por danos ambientais pode ser complexa em áreas com múltiplos ocupantes, e o alto índice de judicialização dessas questões gera insegurança jurídica para os proprietários e arrendatários.

Não podendo deixar em obscuro é o fortalecimento de programas de regularização fundiária que facilitem o acesso ao CAR e investir em campanhas de conscientização são passos importantes.

A regularização das propriedades deve considerar as peculiaridades das áreas ocupadas por comunidades tradicionais e indígenas, assegurando a inclusão desses territórios no CAR de forma justa.

As dificuldades apresentadas refletem na complexidade de equilibrar desenvolvimento econômico e proteção ambiental em uma região de importância global.

8. CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os contratos agrários desempenham um papel crucial na relação entre a fiscalização e a preservação ambiental na Amazônia. Busca salientar que a grande importância está em ter o ambiente ecologicamente equilibrado no qual a conservação, a preservação e a manutenção deste seja primordial.

Está em foco com a proteção da Amazônia evidenciando uma necessidade de integração entre o direito agrário e o direito ambiental no qual visa substabelecer que além da simples exploração econômica da terra, deva levar em consideração os princípios da preservação e da responsabilidade ambiental.

Há uma necessidade de superar desafios impostos pela vastidão e complexidade, no qual se é exigida soluções concretas, fortalecimento da fiscalização, incentivos de práticas sustentáveis.

O fortalecimento de políticas de regularização fundiária e o Cadastro Ambiental Rural (CAR), são também aspectos importantes para se efetivar os contratos agrários, com o registro no CAR com a promoção da transparência e permitindo o monitoramento do uso da terra no qual facilita a responsabilização em casos de degradação ambiental.

Além disso, o avanço de práticas da Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF) e a adoção de cláusulas contratuais de natureza verde apresenta uma alternativa que pode mitigar a pressão por expansão agrícola e promover a sustentabilidade sem comprometer a produtividade econômica.

Portanto, os contratos agrários adequadamente composta por normas de direito ambiental e por incentivos à sustentabilidade, possuem

um potencial para se tornar verdadeiros aliados à proteção da Amazônia ou de qualquer biodiversidade.

A tutela ambiental da Amazônia, integra elementos que devem ser compreendidos com um compromisso inafastável e exige um esforço coordenados tanto pelo Estado, os agentes econômicos, quanto pelas comunidades locais e as sociedades em geral, para que garanta que as gerações futuras possam usufruir desse patrimônio inestimável.

Além disso, é necessário garantir segurança jurídica para quem investe na Amazônia Legal efetuando contratos agrários, visto que existem grandes dificuldades nos órgãos de terra e de meio ambiente, assim como nos cartórios de registro de imóveis, de obter informações sobre documentos da terra e de normas ambientais locais. Assim, a indefinição de direitos fundiários e ambientais na Amazônia é um entrave para o avanço de contrato agrário.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto n.º 59.566 de 14 de novembro de 1966**. Regulamenta as Seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, Estatuto da Terra, o Capítulo III da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D59566.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

FIGUEIRA, Paulo Sérgio Sampaio. Políticas Públicas na Amazônia Legal de Terra e de Meio Ambiente o que de fato ocorre. **A Gazeta do Amapá**. Disponível em: https://agazetadoamapa.com.br/politicas-publicas-na-amazonia-legal-de-terra-e-de-meio-ambiente-o-que-de-fato-ocorre/. Acesso em: 16 nov. 2024.

NEXO JORNAL. Quais são as dinâmicas do crime ambiental da Amazônia. **NEXO**, 8 ago. 2024. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2024/09/21/amazonia-quais-as-dinamicas-do-crime-ambiental. Acesso em: 20 out. 2024.

OPITZ, Osvaldo & OPITZ, Sílvia C.B. **Curso completo de Direito agrário**. 6ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

QUERUBINI, Albenir. **Desenvolvimento de Contratos Agrários arrendamento e parcerias rurais**. Porto Alegre: EAD I-UMA, 2011.

RICARDO, Paulo. **Direito Agrário e meio ambiente uma relação complexa e desafiadora**. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br. Acesso em: 25 out. 2024.

KONO, Bruno et al. O impacto da regularização fundiária na economia verde. ln: **Stanford Social Innovation Review Brasil**. Stanford Social Innovation Review Brasil. [S.l.]. 8 nov. 2024. Disponível em: https://ssir.com.br/. Acesso em: 10 nov. 2024.

VICENTINI, Rafaela. Instituto chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br. Acesso em: 25 out. 2024.

- CAPÍTULO 17 -

A REGULAÇÃO DA MINERAÇÃO NA FLORESTA DE VÁRZEA: DESAFIOS JURÍDICOS PARA ATINGIR A SUSTENTABILIDADE SÓCIO-AMBIENTAL DAS EXTRAÇÕES DE OURO

THE MINING REGULATION IN LOWLAND FOREST: LAW CHALLENGES TO ACHIVE SOCIAL AND ENVIROMENTAL SUSTAINABILITY IN GOLD EXTRACTION

Andre Garcia Alves Cunha[1]

RESUMO: O artigo aborda os desafios jurídicos da regulação da mineração, especialmente a relacionada à extração de ouro, em áreas de várzea, ecossistema sensível da Amazônia. A pesquisa enfoca a relevância de modelos regulatórios que promovam a sustentabilidade, especificamente o zoneamento da localidade e a prática do cooperativismo. Para tanto, serão descritas as características da floresta de várzea em relação à sua biodiversidade e, ainda, os impactos da mineração sobre esta no que se refere a degradação ambiental e os reflexos negativos nas populações locais, os quais podem ser superados a partir de uma mineração sustentável. A fundamentação se dá através de dispositivos regulatórios que prevejam medidas práticas de política pública a serem desenvolvidos nesta composição florestal encontrada na Bacia Amazônica. Neste aspecto, se faz necessária não apenas a análise do Marco Regulatório Atual, como, também, os desafios encontrados para a devida implementação das normas que disciplinam a mineração ecologicamente viável em espaços

[1] Colocar link do currículo Lattes ou link do Orcid.

ambientalmente sensíveis. Porém, longe de defender uma visão conformista ou meramente descritiva, pretende-se não apenas propor medidas práticas a serem utilizadas pelo Poder Público (executivo ou judiciário) como, também, trazer exemplos de casos de sucesso que possam servir de exemplo para soluções técnico-jurídicas inteligentes que compatibilizem o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental e social.

PALAVRAS-CHAVE: Floresta de Várzea. Amazônia. Direito Minerário. Direito Ambiental. Sustentabilidade.

ABSTRACT: The article addresses the legal challenges of regulating mining, especially related to gold extraction in floodplain (lowland) areas, sensitive ecosystems in the Amazon. The research done for this article focused on the relevance of regulatory models that promote sustainability. To this end, the characteristics of the floodplain forest were described in relation to its biodiversity, in addition to the ecosystem services inherent to the floodplain and, also, the impacts of mining on it in terms of environmental degradation and impacts on local populations, which can be overcome through sustainable mining based on regulatory devices that provide for practical public policy measures to be developed in this forest composition found in the Amazon Basin. In this aspect, it is necessary not only to analyze the Current Regulatory Framework, but also the challenges encountered for the proper implementation of the standards that govern ecologically viable mining in environmentally sensitive spaces. However, far from defending a conformist or merely descriptive view, the aim is not only to propose practical measures to be used by the Public Power (executive or judiciary) but also to bring examples of successful cases that can serve as an example for providing intelligent technical-legal approaches that make economic development and environmental and social protection compatible.

KEYWORDS: Lowland Forest. Amazônia. Minning Law. Enviromental Law. Gold Sustainability.

1. INTRODUÇÃO

A exploração de ouro em áreas de várzea apresenta desafios significativos para a sustentabilidade socioambiental. Especificamente com rela-

ção à Floresta de Várzea amazônica, que abriga ecossistemas altamente sensíveis, é indubitável a sua importância ecológica, altamente influenciada pelas interações humanas singulares, a exemplo da mineração de ouro nessas áreas, caracterizada por métodos de extração rudimentares e pela figura central do garimpeiro, a qual exacerba os impactos ambientais e sociais verificados naquela localidade, por natureza deficiente de uma regulação normativa efetiva.

Inicialmente, portanto, é fundamental delinear as principais características ecológicas, sociais e econômicas as quais estão relacionadas com a mineração de ouro nas Florestas de Várzea, demonstrando não apenas a relevância econômica ativa e/ou potencial daquela formação vegetal, como, também, realizando uma análise crítica acerca do desenvolvimento muitas vezes predatório da atividade mineradora, que não leva em consideração a vida em suas mais diversas manifestações, as quais superam (ou deveriam superar) uma concepção meramente antropocêntrica.

Num segundo momento, o trabalho demonstra a evidente essencialidade da atividade mineradora, sob todos os aspectos, inclusive sendo vocacionada ao desenvolvimento social e à geração de riqueza, porém devendo estar cercada de segurança técnica e jurídica para todos os atores envolvidos, como o Estado, o minerador, e os seres vivos submetidos à mineração, sob pena de haver maiores prejuízos àqueles do que benefícios.

Por fim, analisa-se a complexidade jurídica afeita à mineração em áreas ambientalmente frágeis, sem que se renuncie a propostas de solução para mitigar seus efeitos negativos, com o objetivo de promover uma exploração mais responsável e sustentável, em especial a adoção de políticas públicas capazes de organizar a atividade mineradora a partir da estruturação de entidades cooperativas regularizadas e albergadas pelo sistema das Organizações das Cooperativas do Brasil (OCB).

Relata-se que a pesquisa realizada pode ser classificada como *qualitativa*, ao fazer uso da descrição do marco regulatório relacionado às práticas de mineração de ouro, especialmente o garimpo, bem como a forma pela qual se sugestiona o sistema mais adequado ao seu desenvolvimento, e *exploratória*, na medida em que constrói hipóteses a serem verificadas, e *bibliográfica-documental*, atendo-se a conhecimentos ante-

riormente produzidos (Souza; Müller; Fracassi; Romeiro, 2013).

O método utilizado para a realização deste trabalho foi o *dedutivo*, em que através de uma cadeia de raciocínio em ordem descendente busca-se a análise geral das extrações minerais localizadas na região amazônica, em especial nas florestas de várzea, para num momento posterior demonstrar que as melhores práticas naquela região se dão, ou podem ser promovidas, a partir de soluções políticas, econômicas e sociais em torno de cooperativas de exploração mineral bem estruturadas (Prodanov; Freitas, 2013).

2. FLORESTA DE VÁRZEA: A SUA IMPORTÂNCIA ECOLÓGICA E AS RELAÇÕES HUMANAS NELA OCORRENTES.

Antes de iniciar um tema tão sensível quanto a possibilidade da realização das atividades mineradoras, e seus inevitáveis impactos, em um espaço ambiental especialmente protegido, é essencial delinear alguns conceitos relativos à formação vegetal intitulada Floresta de Várzea (espécie de planície de inundação), e a importância desta para a manutenção do ecossistema amazônico brasileiro.

Com efeito, conforme dados oficiais, abstraídos do site - gov.br – a partir do Ambiente Virtual de Aprendizagem do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) a floresta Amazônica possui cerca de 5,5 milhões de quilômetros quadrados de extensão, abrigando a maior biodiversidade do planeta, sendo que esta inclui as florestas de transição, as matas secas e matas semidecíduas; matas de bambu, campinaranas, enclaves de cerrado, buritizais, florestas inundáveis (igapó e várzea) e a floresta de terra firme[2].

Especificamente no que concerne a várzea, esta representa o segundo maior ambiente florestado e é uma mata de inundação temporária e de composição vegetal variável, altamente influenciada pela constante vazão dos rios, ou seja, pela entrada e saída de água das marés fluviais[3].

[2] Extrído: https://ava.icmbio.gov.br/mod/data/view.php?d=17&rid=2529. Acesso em: 20 set. 2024.

[3] Idem.

Sobre a importância destas florestas, são inúmeros os artigos científicos que a destacam, sendo que neste momento cita-se trecho de um artigo recentemente publicado na Revista Nature Ecology & Evolution, o qual conta com diferentes profissionais das mais diversas áreas relacionadas ao estudo das planícies de inundação, dentre as quais, a floresta de várzea:

> Amazonia's floodplain forests border the rivers that collectively make up our planet's largest fluvial system and underpin crucial aspects of floodplain ecosystem function. But how and why are the Amazon's floodplain tree communities distinct from surrounding forests? These questions have long intrigued ecologists because they get to the heart of what floodplain forests mean for the maintenance of tree diversity, population regulation, and speciation. These questions are vital for conservation planning too. Natural flood regimes are a principal driver of growth, phenology and life cycles of floodplain trees but are becoming increasingly altered by proliferating hydroelectric dams, changing rainfall patterns and deforestation. (Householder; Wittmann; Schöngart, 2024)[4].
>
> Our results suggest that although floodplains cumulatively account for only about a fifth of the regional surface area, they contain most of Amazonian tree diversity. Assuming that our sample of 1,666 species can be taken as representative of the tree flora at large, then nearly 9 of every 10 species can inhabit floodplains, albeit many of them at low densities. Importantly, a substantial fraction of Amazonian tree diversity may be strongly dependent on floodplain habitat, as our estimates indicate that nearly one in every six tree species in Amazonia is a floodplain specialist. Floodplains are a prominent feature of fine-scale habitat eterogeneity in Amazo-

[4] Tradução livre: As florestas de várzea da Amazônia margeiam os rios que, juntos, formam o maior sistema fluvial do planeta e sustentam aspectos cruciais do funcionamento dos ecossistemas de várzea. Mas como e por que as comunidades de árvores de várzea da Amazônia são distintas das florestas ao redor? Essas perguntas há muito intrigam ecologistas, pois estão no cerne do que as florestas de várzea significam para a manutenção da diversidade de árvores, regulação populacional e especiação. Essas questões também são vitais para o planejamento de conservação. Regimes naturais de inundação são um dos principais fatores que influenciam o crescimento, a fenologia e os ciclos de vida das árvores de várzea, mas estão sendo cada vez mais alterados pela proliferação de barragens hidrelétricas, mudanças nos padrões de chuva e desmatamento.

> nia, which has long been a leading hypothesis for the maintenance of the region's exceptional tree richness. Yet, regional examinations of tree diversity have typically not taken into account the type of fine-scale habitat heterogeneity that floodplains generate limiting our understanding of how biodiversity is organized on landscapes.[...][5].

A partir da análise do material produzido pelos pesquisadores, fica clara a particularidade de que a Floresta de Várzea é responsável por extrato considerável da vegetação que incorpora o Bioma Amazônico, e, também, pela interconexão de diversas espécies de árvores às quais, evidentemente, comportam a fauna típica do local.

De forma mais simplificada, pode-se, portanto, compreender que a Floresta de Várzea é resultante das cheias que ocorrem periodicamente nos rios da Amazônia, momento no qual a água transborda dos seus leitos, invadindo as áreas marginais, inundando-as em diferentes graus de intensidade (Benatti, 2016).

As áreas marginais inundadas periodicamente pelas águas de rios, lagos, igarapés, paranás e furos. Todavia, ressalta-se que nem toda área marginal das correntes de água é considerada várzea, pois pode-se encontrar terra firme não inundada pelas cheias do rio (Benatti, 2016).

Também se pode classificar a Floresta de Várzea levando-se em consideração sua localização geográfica, pelo que pode ser compreendida em três grupos:

> 1) Várzea litorânea: formada no baixo curso dos rios que desaguam diretamente no Oceano Atlântico;

[5] Nossos resultados sugerem que, embora as planícies aluviais representem cumulativamente apenas cerca de um quinto da área de superfície regional, elas contêm a maior parte da diversidade de árvores da Amazônia. Supondo que a nossa amostra de 1.666 espécies possa ser considerada representativa da flora arbórea em geral, então quase 9 em cada 10 espécies podem habitar planícies aluviais, embora muitas delas em baixas densidades. É importante ressaltar que uma fração substancial da diversidade de árvores da Amazônia pode ser fortemente dependente do habitat de várzea, já que nossas estimativas indicam que quase uma em cada seis espécies de árvores na Amazônia é especialmente ligada às várzeas. As planícies aluviais são uma característica proeminente da heterogeneidade do habitat que ocorre em grande escala na Amazônia, sendo a hipótese principal pela qual há manutenção da excepcional riqueza arbórea da região. No entanto, os exames regionais da diversidade das árvores normalmente não levam em conta o tipo de heterogeneidade do habitat em grande escala que as planícies aluviais geram, limitando a nossa compreensão de como a biodiversidade está organizada nas paisagens.

> área sobre a qual a maré exerce grande influência tanto na enchente como na vazante.
>
> 2) Várzea do estuário do rio Amazonas: localizada no trecho do rio a jusante da confluência com o Rio Xingu. Essa área sofre influência das marés.
>
> 3) Várzea do Baixo Amazonas: localizada no trecho do rio Amazonas, que está a montante da foz do Rio Xingu" (Benatti, 2016, p. 19-20).

Ainda, é essencial delinear que uma característica marcante das Florestas de Várzea reside no fato de sua temporalidade, compreendendo duas fases distintas, quais sejam, a vazante e a enchente, o que afeta diretamente a forma pela qual os indivíduos se relacionam com esta forma peculiar de formação arbórea.

Isto porque, além da necessidade de adaptação das espécies arbóreas a este tipo de ambiente, é indubitável que também os grupos sociais que ocupam essas áreas "[...] estabeleceram toda uma estratégia de uso e manejo dos recursos naturais, buscando adaptarem-se a uma região em constate modificação" (Benatti, 2016, p. 19).

De fato, a presença humana nestes locais se revela nas comunidades ribeirinhas[6], as quais possuem intensa relação com a Floresta de Várzea, dela obtendo seu sustento e, ainda, fazendo uso de transporte nos rios que a atravessam. A propósito:

> A vida ribeirinha reproduz em suas generalidades as multi-relações estabelecidas pelas populações locais com o meio natural circundante. O rio, com seus regimes de cheias e vazantes, regula todo o fluxo de transporte, do suprimento alimentar e, em alguns casos, dos excedentes comercializáveis, dos padrões ou modelos de ocupação espacial, da edificação residencial, da natureza e desenvolvimento da floresta, da formação do solo, enfim, das próprias estratégias humanas em suas mais amplas dimen-

[6] Podendo ser enquadradas na definição constante no inciso IV do artigo 1º da Lei nº. 13.123/2015, o qual dispõe: comunidade tradicional - grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição.

> sões de trabalho e de dependências sociais, culturais e econômicas.
>
> [...] O tipo de relacionamento e uso que o extrativista ribeirinho faz da propriedade florestal têm forte influência sobre a estrutura e dinâmica observada entre as espécies que ocorrem na área" (Queiroz, 2007, p.80).

Com efeito, a ação antrópica não pode ser desconsiderada na região de várzea, havendo, fundamentalmente, atividades econômicas relacionadas à extração de madeira e atividades agrícolas. Tanto que, ao se tratar das populações tradicionais observadas na localidade, verificam-se distintas formas de legitimação do apossamento de terras por parte daquelas, quais sejam: A reserva extrativista (Resex), a reserva de desenvolvimento sustentável (RDS), a propriedade quilombola e o projeto de assentamento agroextrativista (PAE). Todos podem ser criados em área de várzea (Benatti, 2016).

No entanto, as relações humanas havidas nestes espaços geográficos são absolutamente peculiares na medida em que práticas antigas, e, na maioria dos casos reprováveis, ainda norteiam a forma pela qual as pessoas obtêm o seu sustento. Referida especificidade será analisada, em conjunto e oportunamente, com o potencial aproveitamento de bens minerais nesta região.

Para este momento, basta inferir que as relações de comércio existentes no local não se limitam às subordinações econômicas, estando, em verdade, impregnada a cultura do compadrio, das casas comerciais, da reprodução de um tipo de relação de meação e de lógicas que "[...] atreladas ao comércio de barracão e dos regatões, mantêm, muitas vezes, laços com práticas análogas ao trabalho escravo e com a apropriação da terra" (Gonçalves; Cornetta; Alves; Barbosa, 2016, p. 277).

No entanto, existem tentativas de se mudar este cenário, vez que existe uma política de concessão de termos de autorização de uso sustentável pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) às famílias ribeirinhas, o que deveria garantir às pessoas a manutenção das suas práticas tradicionais, estando reconhecido o domínio da União sobre as áreas de várzea

federais[7].

Seja como for, os efeitos de uma ação de regularização fundiária relativos à libertação de famílias ribeirinhas da dominação de terceiros "[...] não são fáceis de serem obtidos, sobretudo em lugares onde ainda impera a lógica imposta pela construção histórico-econômica do "tempo dos patrões" (Gonçalves; Cornetta; Alves; Barbosa, 2016, p. 277).

Por outro lado, existem estudos que demonstram haver potencial econômico na região de maneira a que se promova um manejo agroflorestal sustentável, capaz de atingir o binômio relacionado ao desenvolvimento econômico, a proteção da biota e a geração de renda à comunidade local (mesmo raciocínio que será defendido quando da possibilidade de extração mineral de ouro na Floresta de Várzea).

A propósito, em artigo intitulado *"Avaliação da sustentabilidade agroambiental de unidades produtivas agroflorestais em várzeas flúvio marinhas de Cametá – Pará"*, os pesquisadores Raimundo Nonato da Silveira Ribeiro, Manoel Malheiros Tourinho e Antônio Cordeiro de Santana, constataram que há uma elevada potencialidade produtiva para produtos não-madeireiros, o que resulta em impactos direitos na segurança alimentar da comunidade ribeirinha (a *Euterpe olerácea* e a *Mauritia flexuosa* participam diariamente da dieta alimentar por ocasião da safra), bem como se verifica a possibilidade de geração de renda a partir das espécies madeireiras, enquanto fornecedoras de matérias-primas necessárias para construções de moradias, abrigos, portos e embarcações (Ribeiro; Tourinho; Santana, 2004)

Por outro lado, os mesmos autores relatam que as limitações relacionadas a este Sistema Agroflorestal (SAF) se traduzem na baixa potencialidade madeireira e o baixo rendimento das espécies não-madeireiras, "[...] que refletem na geração de renda e por conseguinte no atendimento de necessidades que dependem de recursos financeiros para suas satisfações (Ribeiro; Tourinho; Santana, 2004, p. 370)

No entanto, os Autores apontam sugestões para solucionar estes obstáculos, os quais estão adstritos à região objeto de análise no artigo (distrito de Juaba, município de Cametá, Estado do Pará) mas que podem,

[7] Artigo 20, incisos I a XI da Constituição Federal de 1988.

respeitando-se a diversidade das UPA´s (Unidade de Produção Anual, com base na Área de Manejo Florestal) serem adaptados de forma a melhorar a produção econômica, melhorando a qualidade de vida da população, sem que haja a destruição dos recursos naturais. Note-se:

> Para elevar o nível de sustentabilidade agroambiental das UPA, recomenda-se: i) capacitação da mão-de-obra rural em manejo florestal de uso múltiplo, gestão da UPA, comercialização e marketing de produtos agroflorestais; ii) para a manutenção e conservação da fertilidade dos solos, afetada pela hidrelétrica de Tucuruí, recomenda-se para composição dos SAF, espécies florestais nativas com elevada produção foliar e derrama de folhas, (ciclagem de nutrientes e maior disponibilidade de matéria orgânica) como a *Hevea brasiliensis* (seringueira), *Ficus anthelmintica* (caxinguba); espécies com valor ecológico e econômico, em razão da elevada derrama de folhas, produção de alimentos e geração de renda, como a *Euterpe oleracea* (açaí) e *Theobroma cacau* (cacau) [...] Recomenda-se a formulação de políticas de desenvolvimento diferenciadas por regiões fisiográficas, e no caso específico, instituir programas de desenvolvimento socioeconômico e ambiental para as áreas com ocorrência de várzeas flúvio-marinhas, destinados a promover de forma sustentável a exploração das agroflorestas; implantar agroindústrias comunitárias e apoiar à comercialização dos produtos agroflorestais não-madeireiros, 100 % naturais (Ribeiro; Tourinho; Santana, 2004, p.370).

O escopo do presente trabalho vai ao encontro do pensamento dos autores citados logo acima, visto que tenciona propor medidas práticas para o incremento das atividades econômicas nesta região, a partir da superação de entraves sociais, como a subordinação das comunidades ribeirinhas a determinadas práticas odiosas e similares à escravidão (conforme acima mencionado), bem como pela emancipação econômica dos indivíduos que, com fundamento em políticas públicas, além de iniciativas privadas, poderão exercer outra atividade econômica lícita, por exemplo, através da organização de cooperativas de mineração independentes e autônomas.

No entanto, de acordo com o próximo tópico, observar-se-á que as práticas mineradoras estão sendo cada vez mais fiscalizadas por inúmeros motivos, dentre os quais se destaca o grande impacto que a atividade proporciona ao meio ambiente, especialmente se é conduzida de forma leviana e predatória.

Não há mais como se trabalhar a mineração sem ter em vista o desenvolvimento econômico sustentável, o qual encontra sua matriz na diretiva da transição energética que busca a concepção e execução de projetos minerários que sejam direcionados à promoção de energia limpa e no desenvolvimento das comunidades.

Ademais, não obstante não ser este o objeto deste capítulo, se menciona a presença de minerais para uso agrícola nas planícies de inundação localizadas na região amazônica, o que, por si só, pode trazer inúmeros benefícios diretos e indiretos da exploração minerária naquela região, desde que ambientalmente sustentável.

Então, uma vez esmiuçado o meio ambiente ecológico sobre o qual se debruça o presente estudo, há que se adentrar às características que permeiam a atividade minerária, bem como a forma pela qual está se desenvolve - ou deveria se desenvolver – em decorrência da necessidade relacionada à erradicação da pobreza, a saúde e bem-estar da população, pela qual se comprometeu o Brasil no ano de 2015, através dos compromissos constantes da Agenda 2030.

3. A MINERAÇÃO EM ÁREAS AMBIENTALMENTE SENSÍVEIS – CARACTERÍSTICAS E DIFICULDADES ENFRENTADAS PELOS ATORES ENVOLVIDOS

A mineração é definida como uma atividade destinada a pesquisar, descobrir e transformar os recursos minerais em benefícios econômicos e sociais (Freire, 2012).

Ou seja, ao lado da geração de riqueza ao particular, detentor do direito de exploração da jazida há, necessariamente, que seja satisfeita a condicionante do interesse social, sem o qual a atividade mineradora não deveria ser autorizada pelo órgão responsável, que, no Brasil, é a Agência

Nacional de Mineração (ANM).

Ocorre que é impossível iniciar qualquer abordagem acerca da atividade mineradora sem, antes, um breve apanhado das características singulares atreladas àquela:

> [...] Rigidez locacional significa que o empreendedor não pode escolher livremente o local onde exercer sua atividade produtiva, porque as minas devem ser lavradas onde a natureza as colocou. O empreendedor não escolhe a comunidade, o ambiente político, o ambiente geográfico onde deseja se instalar. Vultosos investimentos com alto risco e longo prazo de maturação. Do requerimento de pesquisa até a portaria de lavra, num projeto médio, por exemplo, há um intervalo de dez anos de investimentos contínuos com fluxo de caixa negativo. De cada cem requerimentos de pesquisa, cerca de três se transformam em minas. Daí a necessidade de se criarem formas de atração de investimentos, seja por meio de incentivos fiscais ou estruturas jurídicas que minimizem o risco do empreendimento. Sociedade altamente dependente de recursos minerais. A mineração necessariamente utiliza recursos naturais. Não há mineração, por sua própria característica, sem intervenção nos recursos naturais. A mineração é uma indústria cíclica e globalizada. Por ser uma indústria cíclica, depende dos fluxos de crescimento globais. Se um determinado país decide guardar seu minério, a demanda mundial certamente será suprida por outro país, onde serão gerados os empregos e as rendas para sua população.
>
> A mineração não define o preço de seus produtos. A maioria absoluta dos minérios são commodities, com preço fixado de forma global pelos mercados. A mineração enfrenta riscos específicos dos quais não se pode desvencilhar em razão da rigidez locacional. Uma fábrica comum pode ser instalada em qualquer município, de norte a sul do país. A mineração ocorre onde a natureza colocou a mina. A mineração contribui para evitar o êxodo para as capitais em razão da rigidez locacional, a mineração contribui para fixar o homem no interior do brasil e constitui fator decisivo e seguro para o desenvolvimento regional. A atividade mineral foi considerada de utili-

> dade pública pelo decreto-lei 3.365/41, que também tem afirmação na resolução CONAMA 369/06. Está ladeada com atividades essenciais ao funcionamento do estado e para o bem-estar da sociedade (Freire, 2012, p. 2-3).

Desta feita, diante das características acima mencionadas, é forçoso reconhecer que esta atividade, tipicamente vocacionada ao desenvolvimento social e à geração de riqueza, deve ser cercada de segurança jurídica para todos os atores envolvidos, como o Estado, o minerador, e as pessoas submetidas a atividade de mineração, especialmente, para o que interessa ao presente trabalho, através de condições especiais de proteção às comunidades ribeirinhas que fazem uso da Floresta de Várzea para seu sustento.

É fundamental ressaltar que por força do popularmente denominado Código Florestal[8] (Lei n. 12.651/2012), a Floresta de Várzea está definida como sendo as áreas marginais a cursos d'água sujeitas a enchentes e inundações periódicas. Essa lei define também, em decorrência do artigo 3º, inciso XXII, a "faixa de passagem de inundação: área de várzea ou planície de inundação adjacente a cursos d'água que permite o escoamento da enchente" (Brasil, 2012).

Além disso, se traduz em uma típica área de preservação permanente, tendo em vista o disposto no artigo 6º, inciso III daquele diploma legal. Todavia, também é verdade que os artigos 8º e 9º da mesma norma preveem a possibilidade de ações antrópicas nestas áreas, a exemplo das hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental.

Ou seja, está-se diante de um cenário extremamente desfavorável ao minerador (inclusive garimpos de ouro regulares) no que tange à possibilidade do desenvolvimento da atividade minerária, sem que haja o preenchimento de inúmeras condicionantes que vão muito além das previstas

[8] Sabe-se que existem alguns autores que utilizam outras classificações, a exemplo de Lei de Proteção da Vegetação Nativa. A título de exemplo, vide: BRANCALION P.H.S., et al., 2016. A critical analysis of the Native Vegetation Protection Law of Brazil (2012): updatesand ongoing initiatives. Nat. Conserv. (Impr.). 14, (Supplement) 1–15. Disponível em https://doi.org/10.1016/j.ncon.2016.03.004 Acesso em: 10 out. 2024.

no Código de Mineração[9] e na Resolução n. 369/06 do Conselho Nacional de Meio Ambiente[10] que preveem expressamente a possibilidade da mineração em espaços ambientalmente protegidos, tendo em vista a utilidade pública da atividade.

Todavia, o que se verifica atualmente é uma outra barreira a ser superada, a denominada "licença social para operação de indústrias impactantes". Condicionante que não está prevista legalmente, ao menos não expressamente, quando se trata de empreendimentos minerários, porém absolutamente essencial para que o empreendimento seja de fato (e não apenas de direito), viável.

Neste aspecto, talvez uma das maiores autoridades do assunto no que concerne a este tópico é o canadense Ian Thomson[11], que presta há décadas consultoria em questões sociais relacionadas a projetos de desenvolvimento de recursos, dentre os quais o desenvolvimento de relações sociais. A propósito, em artigo específico sobre este assunto, o autor explica:

> According to Thomson and Boutilier (2011) a social license to operate (SLO) is a community's perceptions of the acceptability of a company and its local operations. Based on extensive interviews with resettled villagers about the ups and downs of their relationships with a Bolivian mine over a 15 year period, Thomson and Boutilier identified four levels of the SLO. They claim that the level of SLO granted to a company is inversely related to the level of socio-political risk a company faces. A lower SLO indicates a higher risk[12] (Thomson; Boutilier, 2011, p. 2).

[9] Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm Acesso em 04 out. 2024.

[10] Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivodownload&id=480 Acesso em 03 out.2024.

[11] Para mais informações acerca do autor, sugerimos: https://www.cim.org/past-award-winners/ian-thomson/ Acesso em: 02 out. 2024.

[12] Tradução livre: Segundo Thomson e Boutilier (2011) uma licença social para operar (SLO) é uma percepção da comunidade sobre a aceitabilidade de uma empresa e suas operações locais. Baseado em extensas entrevistas com moradores locais sobre os altos e baixos de seus relacionamentos com uma mina boliviana durante um período de 15 anos, Thomson e Boutilier identificaram quatro níveis de SLO. Eles afirmam que o nível de SLO concedido a uma empresa está inversamente relacionado ao nível de risco sociopolítico que uma empresa enfrenta. Um SLO mais baixo indica um risco mais alto.

Sem adentrar especificamente no bojo dos 4 níveis que se aproximam ou se distanciam de uma licença social favorável ao empreendimento, basta citar a conclusão/percepção que se abstrai da parte final do artigo, o que nos levará à discussão em um próximo nível. Perceba-se:

> In our attempts to interpret our experiences with mining projects using this model, we have noticed a tendency for mining companies to achieve interactional trust more easily than sociopolitical legitimacy. For one thing, it is more under their control. Company personnel responsible for relations with various stakeholders can take initiatives that create and improve relationships, even though every relationship requires the participation of both parties. On the socio-political side, however, there are many parties implicated, including several levels of government. The task of achieving socio-political legitimacy is much less under the company's direct control, much less familiar, and much more complex.[13] (Thomson; Boutilier, 2011, p. 8).

Chega-se, agora, a que se traduz na, provavelmente, maior dificuldade quanto se trata da obtenção da titulação minerária, exponencialmente dificultada quando se trata de mineração em áreas sensíveis não apenas em sua dimensão ambiental, mas, também, social, como é o caso das comunidades que vivem das interconexões havidas no farto ambiente natural das Florestas de Várzea. A burocracia e falta de segurança jurídica que criam barreiras à concessão minerária.

O enfoque deste artigo se dá no espectro dos marcos regulatórios afeitos à legislação minerária – o que por si só é um imenso desafio intelectual – o que não significa que a legislação ambiental que circunda a atividade (de dificílima compreensão e aplicação) não seja, igualmente,

[13] Tradução livre: Nas nossas tentativas de interpretar as nossas experiências com projetos de mineração usando este modelo, temos notado uma tendência das empresas de mineração alcançarem mais facilmente a confiança interacional do que a legitimidade sociopolítica. Por um lado, está mais sob seu controle. As pessoas responsável na companhia pelas relações com as diversas partes interessadas podem tomar iniciativas que criem e melhorem relacionamentos, embora todo relacionamento exija a participação de ambas as partes. No lado sócio-político, no entanto, há muitas partes envolvidas, incluindo vários níveis de governo. A tarefa de alcançar a legitimidade sócio-política está muito menos sob a controle direto da empresa, muito menos familiar e muito mais complexo.

uma dificuldade a mais não apenas para a relação Minerador e Estado como, também, Minerador e Superficiário (proprietários ou posseiros de imóveis).

Pois bem, o órgão público responsável por gerenciar, fiscalizar e fomentar a política minerária no território nacional é a Agência Nacional de Mineração (ANM) criada no ano de 2017 por intermédio da Medida Provisória de 25.07.2017, convertida na Lei nº 13.575 do mesmo ano.

Em excelente artigo de autoria de Fillipe Maciel Euclydes, Alex dos Santos Macedo, Suélem Viana Macedo e Josiel Lopes Valadares estes analisaram, tendo como base o período do ano de 2003 a 2020, à Agência sob o viés de sua capacidade administrativa e em sua dimensão organizacional, quando buscaram identificar o nível e o "[...] gerenciamento de recursos humanos, físicos e tecnológicos da autarquia, capazes de influenciar a consecução de seus objetivos politicamente definidos" (Euclydes; Macedo; Macedo; Valadares, 2022, p.165).

Infelizmente, os resultados não são alvissareiros, sendo que, não obstante o período ter sido marcado pelo significativo crescimento do setor mineral - no período de 2001 a 2013, o valor da produção mineral brasileira (PMB) aumentou 950%, passando de 7,7 para 77,9 bilhões de dólares/168,2 bilhões de reais – o período contextualmente favorável não foi acompanhado pelo fortalecimento das capacidades da ANM (Euclydes; Macedo; Macedo; Valadares, 2022).

Os autores constataram que houve uma baixa alocação de recursos à Autarquia, pelo Governo Federal, o que explica a fragilidade daquela. Com efeito, "Em média, 53,5% do orçamento anual autorizado foi contingenciado pelo Ministério do Planejamento – posteriormente, da Economia, mesmo esses recursos sendo legalmente previstos" (Euclydes; Macedo; Macedo; Valadares, 2022, p. 172).

A baixa autonomia financeira da organização está inserida em um contexto de restrição de servidores e escassos incentivos de carreira e condições de trabalho na ANM. Embora seus servidores sejam concursados e tenham estabilidade, o que sugere autonomia burocrática (Marenco, 2017), o orçamento é insuficiente para a demanda, há queda na dotação discricionária, déficit de infraestrutura e sistemas tecnológicos defasados, limitando a atuação da ANM. Essas fragilidades organizacio-

nais impactam negativamente o desempenho na regulação e fiscalização das atividades minerárias (Euclydes; Macedo; Macedo; Valadares, 2022).

3.1. A Mineração de Ouro e a Busca pela Sustentabilidade: Cenários Econômico, Ambiental e Social

Nas áreas inundáveis da região amazônica, dentre as quais a Floresta de Várzea, verifica-se que a mineração vem ganhando um papel de destaque. A propósito, em trabalho desenvolvido pelo Instituto de Pesquisas da Amazônia, no ano de 2015, restou constatado que nas últimas décadas as ações antrópicas modificaram as áreas alagáveis na medida em que grandes obras foram realizadas, a exemplo de grandes hidrelétricas e escavação para extração de minérios (Lopes; Piedade, 2015).

Ocorre que este estudo indica que a mineração realizada nestas localidades se deu de forma absolutamente predatória, tendo finalidade exclusivamente econômica, sem que fosse levada em consideração a saúde dos que desenvolvem a mineração (em sua maioria garimpeiros), da comunidade do entorno, nem tampouco a qualidade ambiental do ecossistema. A propósito:

> Desde 1980 o Brasil tem se tornado o primeiro país na América do Sul e o segundo no mundo na produção de ouro, sendo que 90% do material produzido têm origem informal de garimpos. Estima-se que existam entre 200.000 e 400.000 mineradoras no interior da Amazônia brasileira e que cerca de 150 toneladas de mercúrio por ano estejam sendo lançadas nos seus cursos de água, contaminando rios, estuários e áreas costeiras e também a atmosfera por meio do vapor de mercúrio. A contaminação de mercúrio pode ser de três formas: por ingestão, inalação ou contato com a pele. A contaminação por ingestão ocorre na forma metilada do mercúrio, que pode ser facilmente absorvida pelas membranas biológicas, entrando assim na cadeia alimentar através da incorporação pelo plâncton, peixes herbívoros e, finalmente, pelos peixes carnívoros. Populações ribeirinhas e indígenas que se alimentam do pescado são os principais grupos de risco de contaminação por ingestão do metilmercúrio. O vapor de mercúrio resultante da queima de amálgama (liga

> metálica formada pela reação do mercúrio com outro metal) de ouro é tóxico. Se ele for inalado pelos garimpeiros e comerciantes, pode atingir a corrente sanguínea e o sistema respiratório, sendo acumulado em diversos órgãos, causando a perda da função do fígado (função hepática) e sérios danos neurológicos (Marinho; Paula; Ríos-Villamizar; Schongart, 2015, p. 145).

Ainda, tendo como objeto a análise recente do cenário econômico, especialmente o mercado internacional, o informativo denominado Boletim do Ouro (2022/2023) promovido pelo Centro de Sensoriamento Remoto da Universidade Federal de Minas Gerais, delineia:

> No mercado internacional, o preço do ouro caiu drasticamente entre março e outubro de 2022, com uma desvalorização de 14,6% nesse período. No entanto, em meses subsequentes, o preço se recuperou, atingindo um pico de 2.000 USD/oz entre janeiro de 2021 e junho de 2023 (Figura 1). Essa valorização pode ter incentivado a busca por novas áreas de mineração, mesmo em locais previamente considerados inviáveis economicamente[14] (Davis; Manzolli; Bellezoni; Ribeiro; Soares Filho, 2023, p. 3)

Por outro lado, especificamente no que se refere aos aspectos ecológicos, vemos que a atividade ilegal do garimpo afeta sobremaneira a formação da vegetação de várzea, conforme se abstrai do recente artigo de Timothy J. Killeen, o qual analisa de forma expressa o garimpo no Rio Tapajós[15].

> A produção de ouro aumentou de oito toneladas anuais em 1970 para mais de 26 toneladas em 1990,

[14] Disponível em: https://csr.ufmg.br/csr/wp-content/uploads/2023/10/boletim-ouro-22-23.pdf. Acesso em: 09 out. 2024.

[15] A localização da bacia do rio Tapajós A bacia do rio Tapajós está situada nos estados do Pará, Mato Grosso e uma pequena porção do Amazonas, entre latitudes 2ª e 15° Sul e 53° e 61° Oeste, possui uma área de drenagem de 493.200 km^2, com configuração alongada no sentido Sul- Norte. Disponível em: https://www.researchgate.net/figure/Figura-1-Localizacao-da-bacia-do-rio-Tapajos-A-bacia-do-rio-Tapajos-esta-situada-nos_fig1_278609243#:~:text=Download%20Scientific%20Diagram-,%E2%80%94%20Localiza%C3%A7%C3%A3o%20da%20bacia%20do%20rio%20Tapaj%C3%B3s%20A%20bacia%20do%20rio,alongada%20no%20sentido%20Sul%2D%20Norte. Acesso em 09 out. 204.

> mas o valor nominal aumentou de somente US$ 7 milhões para US$ 175 milhões – uma soma muito grande na Amazônia do final da década de 1980. O preço do ouro estagnou na década de 1990; no entanto, os garimpeiros ainda conseguiam produzir entre oito e doze toneladas por ano. A recuperação dos preços do ouro após 2007 levou a outro boom na atividade de mineração, aumentando a pegada espacial total para 26.170 hectares até 2015. Em comparação com o desmatamento causado pela criação de gado, essa pode não parecer uma área particularmente grande. No entanto, a floresta destruída nos campos de ouro do Tapajós é quase sempre floresta de várzea. (Killeen, 2024, p.2-3).

Já em relação à geração de emprego e renda à comunidade, o mesmo Autor informa que no ano de 2020, uma fonte de notícias regional estimou a existência de 2.700 garimpos ativos, empregando aproximadamente 27 mil pessoas. Alguns garimpeiros estão reprocessando minas de aluvião antigas com tecnologias mais avançadas, mas a mineração aluvionar continua a se expandir pelos afluentes secundários e terciários do Crepori e Jamanxim, denotando uma perda anual de 3.000 a 4.000 hectares de floresta de várzea entre 2010 e 2020, sendo que neste mesmo ano de 2020, havia apenas duas minas subterrâneas industriais, enquanto pequenas empresas desenvolviam quatro minas subterrâneas e três a céu aberto, além de campanhas de exploração regionais. (Killen, 2024).

Já no que tange ao aspecto humanitário, não se pode esconder que a exploração irregular de ouro, frequentemente relacionada a condições de trabalho semelhantes à escravidão, emerge como uma das causas do agravamento da degradação socioambiental na Amazônia Legal brasileira, superando desde 2017, o desmatamento causado pela mineração legalizada (Siqueira Gay e Sanchez, 2021).

No entanto, a garimpagem não é a única, apesar de principal, atividade (potencialmente) mineradora nas regiões ribeirinhas que coincidem com as Florestas de Várzea, visto existir um vasto potencial econômico na região que, ao contrário do nefasto exemplo acima mencionado, pode revelar práticas de mineração sustentáveis.

A propósito, em trabalho intitulado "Benefícios e Estratégias de Uti-

lização Sustentável da Amazônia", o pesquisador Afonso Celso Cadeira Valois entende que a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) além de outras instituições localizadas na Amazônia teria condições de realizar trabalhos destinados ao ordenamento territorial da região, de maneira a buscar uma exploração racional concernente às atividades econômicas, dentre as quais a mineração (Valois, 2003).

Prosseguindo, o autor sugere seja realizado um zoneamento de maneira que seja possibilitado o uso sustentável dos diferentes ecossistemas, preservando-se a biodiversidade, considerando a experiência e os resultados já obtidos na Amazônia.

Neste zoneamento está contemplada a exploração mineral nas áreas de várzea e, sejam quais forem as atividades, o autor ressalta a importância da participação da população amazônica, proporcionando uma atividade técnico-científica cujo escopo é o de criar benefícios ao bem-estar social, econômico, político e ambiental, comparados aos que são gerados a partir da situação em voga (Valois, 2003).

De fato, as medidas acima sugeridas, as quais serão melhor aprofundadas posteriormente, se fazem necessárias na medida em que apesar da concentração da irregularidade mencionada, o cenário atual do setor garimpeiro é extremamente complexo do ponto de vista socioeconômico.

De um lado, a atividade gera renda para milhares de pessoas; de outro, causa a destruição do modo de vida de comunidades tradicionais. Nesse contexto, o combate às ilegalidades, já iniciado com a destruição de garimpos irregulares, deve ser parte de um conjunto de ações que inclua também alternativas de geração de renda para os trabalhadores e o fortalecimento de órgãos reguladores, como a ANM (Davis; Manzolli; Bellezoni; Ribeiro; Soares Filho, 2023).

3.2. A Permissão De Lavra Garimpeira No Brasil: Contextos Jurídicos, Impactos Socioambientais E Sustentabilidade Econômica

Uma vez delineado o cenário fático relacionado aos garimpos de ouro nas florestas de várzea, faz-se necessária a abordagem acerca dos aspectos jurídicos relacionados à atividade, tendo em vista as sugestões destinadas a contribuir com a efetividade do marco regulatório relativo àquela prática de extração mineral.

Neste aspecto, no contexto da mineração de pequena escala, a Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) se destaca como um regime específico, voltado para o aproveitamento de substâncias minerais cujo volume e distribuição não justificam investimentos em pesquisa e infraestrutura de larga escala.

Instituído pela Lei nº 7.805/1989 e regulamentado pelo Decreto nº 9.406/2018, o regime de PLG tem como objetivo, em tese, fomentar atividades que proporcionem desenvolvimento econômico local, preservando, simultaneamente, o meio ambiente e as condições sociais das comunidades envolvidas.

De acordo com o Decreto nº 9.406/2018, a PLG é um título minerário que permite o aproveitamento imediato de substâncias minerais garimpáveis, sem a necessidade de trabalhos prévios de pesquisa geológica. O Art. 11 desse decreto especifica que o regime de PLG abrange substâncias extraídas de forma aluvionar, eluvionar ou coluvial, sendo aplicável a depósitos dispersos e de pequena extensão.

Por sua vez, o Código de Mineração brasileiro exige que a atividade seja realizada em áreas delimitadas pela ANM, a qual também define o limite espacial e territorial.

A Portaria nº 155/2016 da ANM detalha ainda os documentos necessários para a obtenção de uma PLG, incluindo comprovações técnicas e financeiras que atestem a capacidade do operador em executar as atividades conforme as normas legais e de segurança ambiental.

Para a realização da atividade propriamente dita, a legislação brasileira incentiva a formação de cooperativas de garimpeiros, especialmente em áreas onde a mineração individualizada não se mostra eficiente.

A Lei n.º 11.685/2008 reforça a importância das cooperativas para o desenvolvimento da mineração em pequena escala, promovendo autogestão, práticas colaborativas e redução dos impactos ambientais.

Essas cooperativas, ao se organizarem coletivamente, possuem maior acesso a recursos financeiros e técnicos, bem como maior capacidade de negociação para o cumprimento de exigências legais e ambientais. Portanto, em tese, as cooperativas de garimpeiros têm sido apresentadas como alternativas promissoras para promover práticas de mineração mais seguras e sustentáveis.

Inclusive, a legislação atual incentiva a formação de cooperativas para facilitar o acesso a créditos e financiamentos, viabilizando melhores práticas de extração e cumprimento das normas ambientais. Cooperativas também são fundamentais na mitigação de conflitos e na implementação de medidas de segurança e saúde ocupacional, além de garantir a conformidade com as exigências legais e sociais.

Ademais, as cooperativas, conforme descrito na Lei n.º 11.685/2008, também contribuem para a organização social e econômica dos garimpeiros, criando um ambiente de trabalho mais seguro e regulado, com respeito à proteção ambiental e ao desenvolvimento social. Estudos de caso sobre cooperativas bem-sucedidas demonstram que elas podem oferecer uma estrutura mais estável para a produção e comercialização de minerais, promovendo uma maior sustentabilidade para o setor de mineração artesanal.

Pois bem, estando esclarecido o arcabouço jurídico afeito às permissões de lavra garimpeira, é fundamental destacar que não é objeto do presente estudo a Regularização Fundiária para as populações tradicionais (ribeirinhas) que ocupam as Florestas de Várzea[16].

Em sendo assim, parte-se do pressuposto de que a comunidade, estando ou não sob o manto da regularidade, desenvolve a atividade do garimpo, ainda que de maneira informal, sendo intento deste artigo sugerir soluções de organização sociopolítica, através do Marco Regulatório que possibilita a organização dos garimpeiros em grupos mais estabilizados economicamente e que, portanto, poderão exercer a garimpagem de forma a que se respeitem os interesses financeiros, sociais e ambientais.

A discussão é relevante e urgente na medida em que recentemente houve uma explosão da atividade garimpeira na Terra Indígena Yanomami, sendo que a área ocupada saltou de 920 para 1.556 hectares de 2020 para 2021. Esta expansão desorganizada em se qualquer tipo de planejamento promoveu um impacto ambiental significativamente negativo, além da desorganização social profunda, resultando em uma crise sani-

[16] Para este desiderato recomenda-se a leitura do artigo: *VÁRZEA E AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS: A TENTATIVA DE IMPLEMENTAR POLÍTICAS PÚBLICAS EM UMA REGIÃO ECOLOGICAMENTE INSTÁVEL*, de autoria de José Heder Benattie e que está referenciado ao final deste artigo.

tária atualmente em curso (Basta, 2024).

4. O GARIMPO DE OURO: CRESCIMENTO DA ATIVIDADE O MÉTODO DE LAVRA E O GARIMPEIRO COMO AGENTE PRINCIPAL

É importante destacar alguns números. A atividade garimpeira no Brasil cresceu exponencialmente nos últimos anos. Dados históricos do MapBiomas[17] mostram que, em 35 anos, a área minerada no país aumentou seis vezes, passando de 31 mil hectares em 1985 para 206 mil hectares em 2020. Nesse cenário, o garimpo se destacou, superando a área da mineração industrial em 2020. Note-se que de acordo com as informações do MapBiomas:

> Enquanto a mineração industrial se expandiu de forma progressiva e contínua, a um ritmo de 2,2 mil ha por ano e sem grandes variações entre 1985 e 2020, o garimpo teve ampliação pequena entre 1985 e 2009 (em torno de 1,5 mil ha por ano), mas acelerou seu ritmo de crescimento a partir de 2010, quando a taxa de expansão quadruplicou para 6,5 mil ha por ano (MAPBIOMAS, 2022, p. 1).

Pois bem, delineados os números acima, a extração de ouro, no Brasil, normalmente está relacionada a aventureiros que, em busca de riqueza mineral, a partir de um processo de extração relativamente simples – e no mais das vezes informal – se lançam em regiões com pouca ou nenhuma infraestrutura básica nos rincões do país com o sonho de melhorarem economicamente às suas vidas e de suas famílias. De fato:

> Desde os bateadores individuais que tentam a sorte nos barrancos dos rios até as operações de dragagem que processam 5 milhões de m3 de material por ano, todas podem ser classificadas como "mineração artesanal" (*artisanal mining*, em inglês; ou mineria artesanal, em espanhol). O modo de trabalho é

[17] Extraído de: https://brasil.mapbiomas.org/ Acesso em 20 out. 2024.

> que caracteriza a "mineração artesanal". O termo é utilizado em todo o mundo para fazer referência a todos os mineiros pequenos, médios ou grandes, legais ou ilegais que utilizam procedimentos rudimentares para extrair ouro (ou mineral) de depósitos secundários ou primários. Um mineiro artesanal baseia-se no instinto para encontrar minério, na necessidade de alimentar sua família, na necessidade de pagar suas contas e no sonho de ficar rico" (Veiga; Silva; Hinton, 2002, p. 268).

Com relação a legislação brasileira, esta impede garimpeiros de explorarem depósitos primários de ouro, embora muitos tenham sido descobertos por eles. Depósitos primários, ricos em sulfetos, são difíceis de explorar sem suporte técnico e investimento, tornando a regulamentação com base no tipo de depósito impraticável. A maioria dos países em desenvolvimento não oferece assistência aos garimpeiros, privando-os de acesso a tecnologias e garantias legais. É crucial que os governos estabeleçam leis favoráveis ao garimpeiro artesanal, para evitar que eles atuem ilegalmente, como frequentemente acontece (Veiga; Silva; Hinton, 2002).

Seja como for, buscando analisar um cenário recente, encontramos diversos artigos que tratam a forma pela qual essa *commoditie* mineral é atualmente extraída e todos os desdobramentos dela decorrentes.

Neste aspetco, como já mencionado anteriormente, a Lei nº 11.685/2008 instituiu o Estatuto do Garimpeiro, de forma generalizante e sem fazer grandes distinções entre as categorias de garimpeiro, como se abstrai do artigo 2º daquela norma[18].

Constantam-se da leitura da lei, no mínimo, algumas lacunas na definição, justamente por não distinguir criteriosamente os diferentes tipos

[18] Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei entende-se por:
I - garimpeiro: toda pessoa física de nacionalidade brasileira que, individualmente ou em forma associativa, atue diretamente no processo da extração de substâncias minerais garimpáveis;
II - garimpo: a localidade onde é desenvolvida a atividade de extração de substâncias minerais garimpáveis, com aproveitamento imediato do jazimento mineral, que, por sua natureza, dimensão, localização e utilização econômica, possam ser lavradas, independentemente de prévios trabalhos de pesquisa, segundo critérios técnicos do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM; e
III - minerais garimpáveis: ouro, diamante, cassiterita, columbita, tantalita, wolframita, nas formas aluvionar, eluvional e coluvial, scheelita, demais gemas, rutilo, quartzo, berilo, muscovita, espodumênio, lepidolita, feldspato, mica e outros, em tipos de ocorrência que vierem a ser indicados, a critério do DNPM.

de garimpeiros e suas particularidades, acaba por favorecer os mais capitalizados (Coelho; Jardim Wanderley; Costa, 2017).

A categoria oficial coloca no mesmo patamar tanto garimpeiros de subsistência, que dependem da atividade para sustentar suas famílias, quanto grandes investidores, que operam com capital e maquinário em escala quase industrial. No entanto, ambos os grupos se distinguem claramente das mineradoras industriais, que são formais e utilizam tecnologia e capital intensivo (Coelho; Jardim Wanderley; Costa, 2017).

> É importante, porém, discutir quem são os garimpeiros. Os garimpeiros artesanais, em geral, são pobres, ou empobrecidos, e atuam de maneira informal. Diferentemente das empresas mineradoras, eles estão longe dos circuitos superiores de poder e da economia, isto é, da produção e do mercado formal. O horizonte do garimpo artesanal é limitado e de curto prazo, para o sustento imediato da família. Os garimpeiros são, em geral, descapitalizados, contam com parcos recursos próprios ou empréstimos informais a juros elevados. Tampouco possuem tecnologias avançadas, apoio político ou auxílio do poder público. Utilizam, quando muito, força de trabalho familiar ou informal e ferramentas simples e de baixo custo. Enquanto as empresas mineradoras, apesar de cada vez menos intensivas em mão de obra, empregam força de trabalho assalariada e alta tecnologia de prospecção e extração. As mineradoras gozam de elevado apoio político e até mesmo financiamento por parte do poderes públicos, bancos e do mercado financeiro, com retorno de médio e longo prazo. Os garimpeiros, fragilizados financeira, política e socialmente, são geralmente informais, não empregando trabalhadores assalariados e gerando pouca arrecadação direta para os entes da federação. Porém, o dinheiro da garimpagem circula nas regiões auríferas, movimentando significativamente a economia local e regional (Coelho; Jardim Wanderley; Costa, 2017, p. 7).

Pois bem, tendo em vista o crescimento da atividade, a definição de sua natureza, a sintetização do método de extração e a característica do garimpeiro, é essencial destacar que em relação a floresta de várzea ama-

zônica, a forma pela qual o meio ambiente e os seres humanos foram contemplados não é nem um pouco alvissareira.

A propósito, as obras destinadas ao desenvolvimento dos garimpos naquelas localidades não levaram em consideração índios, posseiros e ribeirinhos que há muito habitavam a região, a qual foi ocupada pelas novas atividades atraídas pelos planos governamentais e pelos projetos encapados pelos agentes capitalistas, nacionais e internacionais (Coelho; Jardim Wanderley; Costa, 2017).

Por fim, a situação não é animadora, também, quando se tratam os aspectos ambientais, visto que os dados do Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (Deter), do Instituto de Pesquisas Espaciais (Inpe), indicam que entre 2015 e 2020 a mineração desmatou 405,36 km^2. O MapBiomas (2021), por sua vez, "[...] reporta que a destruição das florestas brasileiras causada pela extração de ouro aumentou quase 100% em apenas dez anos, passando de 99 mil hectares em 2010 para 196 mil hectares em 2021" (Instituo Escolhas, 2023, p. 9).

Ainda, não se pode esquecer que o aumento da produção havida nos últimos anos, somada aos avanços tecnológicos causaram ainda mais problemas ecológico, conforme se percebe do trabalho científico "Caracterização Da Economia Do Garimpo Na Amazônia". Perceba-se:

> Junto ao crescimento da produção com a nova base tecnológica da garimpagem no Tapajós intensificaram-se também os impactos sobre o meio ambiente. Além da contaminação com mercúrio, já bem conhecida, a atuação conjunta de milhares de retroescavadeiras e centenas de dragas automatizadas no leito dos rios aumentou exponencialmente o volume de rejeitos descartados na floresta e nas águas dos igarapés e rios, o que ocasionou deflorestamento de áreas maiores e piora da ecologia aquática. Esses efeitos nocivos colocaram em risco a segurança alimentar de aldeias indígenas e de comunidades tradicionais ribeirinhas e de cidades adjacentes às zonas garimpeiras, pois os materiais descem na correnteza das águas por quilômetros depois do ponto da origem de descarte (Instituo Escolhas, 2023, p. 20).

Então, uma vez que o cenário atual é preocupante sob todos os aspectos, buscamos sugerir algumas medidas que possam ser adotadas de maneira a influenciar não apenas um marco regulatório relacionado à disciplina da atividade, mas, sobretudo, ações políticas de proteção à dignidade social das comunidades ribeirinhas da Floresta de Várzea, dos garimpeiros, e, ainda, à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Sem a pretensão de que estas sugestões sejam acatadas, pois desastrosamente este assunto costuma ser visto exclusivamente sobre a lógica econômica, busca-se, ao menos, fornecer um instrumental para que, uma vez organizada a comunidade tradicional destes ambientes ecologicamente sensíveis, esta possa ter parâmetros por onde começar e quais os caminhos que, em tese, seriam mais indicados à sustentabilidade sócio econômica e ambiental.

5. SUGESTÕES PARA MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS SÓCIO-AMBIENTAIS DECORRENTES DA ATIVIDADE GARIMPEIRA DE OURO NAS FLORESTAS DE VÁRZEA

São inúmeros os desafios sociais e técnicos para transformações voltadas à sustentabilidade no garimpo de ouro na Amazônia Brasileira. Antes, porém, de apontar os caminhos possíveis para a realização destas transformações é necessário que haja reflexões sobre o que deve ser transformado, por quem e para quem, e através de quais processos, de modo a levar em conta os aspectos locais envolvidos nas transformações para que o trabalho acadêmico ora proposto não seja estéril (Araújo, 2023).

Em artigo intitulado *Transformations to sustainability: combining structural, systemic and enabling approaches. Current Opinion in Environmental Sustainability*[19] os autores identificam três abordagens principais para conceituar e promover transformações rumo à sustentabilidade: estrutural, sistêmica e capacitadora. Essas abordagens, descritas a seguir, não

[19] Tradução livre: Transformações para sustentabilidade: combinando abordagens estruturais, sistêmicas e capacitadoras. Opiniões atuais em sustentabilidade ambiental.

são mutuamente exclusivas e podem ser complementares entre si:

> (i) **Abordagem estrutural:** analisa as mudanças na percepção política, econômica e social e a necessidade de uma revisão completa dos fundamentos ideológicos dos sistemas de produção e consumo em escala global – por exemplo, mobilização social em torno das mudanças climáticas e desigualdade econômica. É uma abordagem que desafia os interesses existentes e implica custos assimétricos para populações em desenvolvimento.
>
> (ii) **Abordagem sistêmica:** analisa as mudanças intencionais em relações entre instituições, tecnologias e partes interessadas para identificar características (níveis ou atores) como alvos para mudança focada – por exemplo, se há transformações por meio da substituição de combustível fóssil em sistemas de energia de baixo carbono com foco em desenvolvimentos centrados na tecnologia e em incentivos políticos.
>
> (iii) **Abordagem capacitadora:** analisa mudanças na construção de capacidade individual e comunitária para gerenciar incerteza, agir coletivamente e estabelecer caminhos para futuros desejados com foco em processos e capacidades, em lugar de focar apenas em resultados – por exemplo, ações ambientais lideradas pela comunidade e abordagens para economias locais sustentáveis (Scoones et al., 2020, p. 5-8).

Evidentemente, a teoria na maior parte da vezes esbarra na realidade prática, sendo que normalmente a mudança ocorre tendo em vista necessidades e fatores políticos e econômicos que favorecem aqueles que possuem poderes de decisão naquelas esferas.

Em um cenário próximo ao ideal, as discussões sobre as mudanças rumo à sustentabilidade indicam que, para que essas transformações aconteçam de maneira incentivada, é fundamental envolver uma variedade de atores sociais, incluindo cientistas e a sociedade civil (O'brien, 2012; Kläy; Zimmermann; Schneider, 2015).

Neste aspecto, ganha relevância o chamado zoneamento agroecoló-

gico da Amazônia, sugerido pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária[20], que tem o condão de conduzir ao ordenamento territorial da Amazônia, com base nos conhecimentos disponíveis sobre fauna, flora, pedologia, agrometereologia, riscos climáticos e hidrologia, além de outras "[...] características da região de suma importância para a exploração racional e busca da fronteira econômica para agricultura, pecuária, florestas, energia e minérios (Valois, 2003). Mais especificamente:

> O Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) é um instrumento da Política Nacional de Meio Ambiente regulamentado pelo Decreto Federal nº 4.297/2002, que especifica: o ZEE, instrumento de organização do território a ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras e atividades públicas e privadas, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das condições de vida da população (Brasil,2002) O ZEE tem por objetivo geral organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas. Este tipo de zoneamento, para a distribuição espacial das atividades econômicas, deve levar em conta a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, estabelecendo vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinando, quando for o caso, inclusive a realocação de atividades incompatíveis com suas diretrizes gerais. Dessa forma, o ZEE pode ser entendido como um instrumento básico e referencial para o planejamento ambiental e a gestão do processo de desenvolvimento, capaz de identificar a potencialidade e a vocação de um território, tornando-o base do desenvolvimento sustentável, determinando que seja instituído por lei estadual (Monteiro, 2020, p. 187).

[20] Disponível em: https://www.embrapa.br/ Acesso em 21 out. 2024.

Visto que o zoneamento ecológico econômico é um ponto de partida essencial ao desenvolvimento sustentável da prática de mineração na Amazônia, há que se perquirir, agora, em que medida aquele pode contribuir para a regularização da chamada Mineração Artesanal em Pequena Escala (MAPE), na qual a imensa maioria dos garimpos de ouro se enquadra.

Para este desiderato, com o presente trabalho busca se dar visibilidade (ainda maior) à corajosa tese de doutorado realizada por Carlos Henrique Xavier Araujo no ano de 2023, que buscou justamente abordar os desafios sociais e técnicos para transformações voltadas à sustentabilidade no garimpo de ouro na Amazônia Brasileira, na qual se insere a Floresta de Várzea.

Pois bem, neste trabalho foram destacados marcos regulatórios de essencial importância, cabendo que sejam de fato colocados em prática. Dentre todos, destacam-se instrumentos recentes:

> Em 2020, houve o lançamento do Livro "Cooperativismo Mineral no Brasil, características, desafios e perspectivas". O livro relata reflexões sobre o cooperativismo mineral brasileiro e também apresenta estudos com foco em cooperativas de garimpeiros de ouro (FREITAS; FREITAS, 2021). Houve ainda a edição do Decreto Nº 10.966, de 11 de fevereiro de 2022, que criou o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala (Pró-MAPE) e a Comissão Interministerial para o Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala (COMAPE), também resultados diretos do Seminário Guia para Governos realizado em 2019. Em seu Artigo 1º, *o programa estabelece que o Pró-MAPE tem a finalidade de propor políticas públicas e estimular o desenvolvimento da mineração artesanal e em pequena escala com vistas ao desenvolvimento sustentável regional e nacional*. As propostas foram criticadas em mídia nacional por terem sido formuladas sem diálogo com os demais interessados (sociedade civil, instituições de ensino e pesquisa, representantes de comunidade indígenas etc.). O Pró-MAPE e o COMAPE foram revogados pelo Decreto Nº 11.369, de 1º de janeiro de 2023 (Araújo, 2023, p. 48-49).

Pois bem, independentemente ou não de críticas é essencial o estabelecimento do arcabouço normativo, ainda que o mesmo possa ser revisto e/ou aprimorado pelas comunidades e agentes políticos que de alguma forma se relacionam com os habitantes da Florestas de Várzea.

No entanto, defende-se com este artigo que apenas através de entidades cooperativas fortes e organizadas é possível que o diálogo seja estabelecido, visto que as soluções práticas só podem ser atingidas a partir da tensão (no bom sentido) que se origina a partir dos interesses das partes envolvidas, sendo que o binômio desenvolvimento sustentável não pode ser esquecido.

Com efeito, a falta de apoio governamental em termos de assistência técnica e formação, além das relações de poder e exploração dos trabalhadores, são fatores que obstaculizam o desenvolvimento pleno do cooperativismo mineral (Francescone, 2015). No entanto, ainda assim:

> A cooperativa atua como um ente legalizador, ajudando os garimpeiros a cumprir todas as regras locais, estaduais e federais. Entretanto, para manter uma cooperativa funcionando existem diversos obstáculos, internos e externos. Embora haja benefícios originados na organização dos trabalhadores em cooperativas, permanecem alguns desafios para adequar o setor à legalidade, em direção a processos mais limpos e de alta produtividade de extração de ouro" (Araújo, 2023, p. 55).

Prosseguindo, de forma mais esmiuçada, a proposta é de que haja o fortalecimento das entidades cooperativas por intermédio de políticas públicas, com maior acesso a linhas de crédito, treinamentos, assessorias técnicas, entre outros.

Para tanto, também é fundamental a orientação rumo à legalização de mineradores informais, com a diminuição dos custos dos processos de legalização e, claro, o investimento nos aspectos tecnológicos relacionados às cadeias de valor, a exemplo de logística de transporte e distribuição (por isso a essencialidade de linhas de crédito).

É fundamental lembrar que uma cooperativa é constituída por um grupo de pessoas com interesses individuais que se unem em uma insti-

tuição para resolver um problema comum da comunidade, como vendas ou compras de insumos, financiamentos, concessão de crédito, autorização para lavra garimpeira, entre outros. Quando inserida na sociedade, torna-se evidente o impacto de sua razão social, além de gerar emprego e renda na localidade (mais ou menos abrangente). Com efeito:

> As cooperativas minerais podem desempenhar um importante papel no desenvolvimento local, contribuindo com o crescimento do PIB, aumento de renda de associados, geração de empregos, levando à organização social. Mas para que isso ocorra, não basta formalizar cooperativa, é importante promover a organização de pessoas. Visando a latente demanda de formalização e instituição da mineração, a partir de 1988, o Estado brasileiro, através da Constituição Federal, priorizou a autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, para grupos que estivessem organizados em cooperativas, organizando dessa forma, a atividade de exploração dos recursos minerais de pequena escala, como mostra especificamente nos Art. 21 e 174, determina que a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo notadamente os parágrafos § 2º e § 3º. Além da CF, temos a Lei nº 7805/1989 que cria o Regime de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) aplicável às cooperativas de garimpo e outras providências como a Concessão de Lavra, que se aplica à mineração industrial, exige também a realização do processo de licenciamento ambiental para garimpagem. Em seguida, na data de 2 de junho de 2008, criou-se o Estatuto do Garimpeiro- Lei nº11.685, estabelecendo, entre outros, os deveres e os direitos do garimpeiro. [...] Como demonstrado acima, o Estado quando delimitou a ideia da Permissão da Lavra Garimpeira e do estatuto do Garimpeiro, visualizou que as cooperativas, sobretudo no garimpo de ouro correspondem à: maior cooperação, maior arrecadação, menos conflitos, acesso ao direito mineral, à cidadania, ao crédito, a políticas públicas, a programas de capacitação e à comercialização de sua produção [...]" (Silva; Freitas; Kuster; Ramalho, 2022, p. 6).

Pois bem, espera-se com o presente capítulo ratificar a contribuição de inúmeros autores que já buscaram chamar à atenção daqueles que possuem poderes decisórios na sociedade (em especial os agentes públicos) para a importância da mineração em pequena escala (garimpos), visto ser indubitável o seu papel a título de redução da pobreza e desenvolvimento das áreas rurais.

No entanto, já está demonstrado que a melhor forma de gestão dessa atividade é através da união das pessoas em torno de cooperativas de mineração, ou seja, o foco deixa de ser a necessidade individual, passando a ser priorizada a necessidade coletiva.

De fato, as cooperativas de mineração parecem ser o melhor modelo de sustentabilidade quando se trata de pequena mineração. Neste aspecto, os autores Wellington Alves, Paula Ferreira e Madalena Araújo, desenvolveram um excelente trabalho de pesquisa relacionado a cooperativas de mineração localizadas no Estado da Paraíba, o qual merece uma atenção especial (Alves; Ferreira; Araújo, 2023).

Na pesquisa, os autores acima mencionados relatam que as cooperativas têm sido instrumentos importantes em duas vertentes: apoiar os garimpeiros na melhoria das suas atividades e apoiar as atividades de pequena mineração para superar o seu maior desafio, que é o da formalização regulatória. Constatou-se, então, que as cooperativas concede chances de trabalho às comunidades locais, contribuindo para a diversificação econômica e a inclusão social (Alves; Ferreira; Araújo, 2021).

Especificamente, portanto, em relação à Floresta de Várzea é insofismável que as cooperativas podem contribuir efetivamente para lidar com os desafios relacionados à sustentabilidade (dimensão ecológica, social e econômica).

Todavia, o maior desafio, conforme constatado naquele estudo, é a reduzida conscientização dos princípios das cooperativas[21] (OCB, 2024),

[21] Os sete princípios do cooperativismo, conforme definidos pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI), são: **1. Adesão Voluntária e Aberta:** As cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas que desejam utilizar seus serviços e estão dispostas a aceitar as responsabilidades da adesão; **2. Controle Democrático dos Membros:** Os membros têm direito a participar ativamente na formulação de políticas e na tomada de decisões. **3. Participação Econômica dos Membros:** Os membros contribuem equitativamente para o capital da cooperativa e recebem uma compensação limitada sobre o capital. **4. Autonomia e Independência:** As cooperativas são organizações autônomas, controladas por seus membros. Se elas celebrarem acordos com outras

visto que a maioria dos membros mais se assemelham a empregados do que sócios propriamente ditos (Alves; Ferreira; Araújo, 2021).

Além disso, os entrevistados no estudo realizado pelos autores revelaram pouca consciência em relação aos princípios cooperativistas, sendo que nenhum procedimento "[...] foi implementado para garantir que a criação e gestão das cooperativas [...] (Alves; Ferreira; Araújo, 2021, p. 67) siga àqueles.

É por isto que, repise-se, os agentes que possuem poderes decisórios a nível de políticas públicas, devem iniciar o processo pela base, com a educação das comunidades, através de agentes especializados (preferencialmente que componham a Organização das Cooperativas do Brasil – OCB) para que haja a capacitação e estruturação de entidades cooperativas de mineração que levem em conta o potencial ecológico, social e econômico das florestas de várzea, objetivando um desenvolvimento sustentável que vá ao encontro dos 17 (dezessete) objetivos de desenvolvimento sustentável[22] erigidos no ano de 2015 na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU).

Porém, o que se vê, lamentavelmente, é um esquecimento absoluto das comunidades ribeirinhas localizadas na Floresta de Várzea, assim como revela-se um descaso no que tange às preocupações ambientais. A propósito:

> A mineração ilegal gera múltiplos impactos às comunidades tradicionais. Ao invadir um território ancestral, o garimpo promove derrubada da cobertura vegetal, mudança no curso dos rios e escavação de enormes buracos, provocando alterações no

entidades, devem fazê-lo de maneira que preservem sua autonomia. **5. Educação, Formação e Informação:** As cooperativas fornecem educação e formação aos seus membros, representantes e colaboradores, para que possam contribuir efetivamente ao desenvolvimento da cooperativa. **6. Cooperação entre Cooperativas:** As cooperativas trabalham juntas através de estruturas locais, nacionais e internacionais para fortalecer o movimento cooperativo. **7. Preocupação com a Comunidade:** As cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável de suas comunidades através de políticas aprovadas por seus membros.

[22] Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela ONU em 2015 são: 1. Erradicação da pobreza; 2. Fome zero e agricultura sustentável; 3. Saúde e bem-estar; 4. Educação de qualidade; 5. Igualdade de gênero; 6. Água potável e saneamento; 7. Energia acessível e limpa; 8. Trabalho decente e crescimento econômico; 9. Indústria, inovação e infraestrutura; 10. Redução das desigualdades; 11. Cidades e comunidades sustentáveis; 12. Consumo e produção responsáveis; 13. Ação contra a mudança global do clima; 14. Vida na água; 15. Vida terrestre; 16. Paz, justiça e instituições eficazes; 17. Parcerias e meios de implementação.

> ecossistema, que resultam em ampla devastação da floresta. Como consequência, espécies nativas da fauna e da flora são ameaçadas, mamíferos de grande porte são afugentados, áreas destinadas aos roçados e à coleta de produtos sazonais tornam-se limitadas e instala-se um processo de escassez das fontes alimentares 2. Ademais, os rios são contaminados pelo mercúrio, envenenando peixes, tracajás, jacarés e outros animais que vivem no território 3. À medida que os alimentos tradicionais se tornam escassos, não havendo caça, peixes, nem outros alimentos disponíveis, a insegurança alimentar se instaura. Simultaneamente, milhares de garimpeiros invadem a área, provocando impactos na organização social das comunidades, destacando-se abusos, agressões e violência sexual. Uma vez instalada a insegurança alimentar, garimpeiros utilizam como estratégia de aliciamento a distribuição de cestas básicas nas comunidades. Usualmente, as cestas são repletas de alimentos industrializados/ultraprocessados, com altos teores de açúcar, gordura, sódio e mínimas concentrações de proteínas 4. O resultado desse processo provoca dupla carga de desvios nutricionais nas aldeias, nas quais crianças e idosos com quadros de desnutrição passam a conviver com adultos e jovens com sobrepeso, obesidade, diabetes, hipertensão e outras doenças.
>
> Agravando a desorganização social, para que o garimpo atue, é necessária uma rede de suporte, que inclui maquinário pesado (pás retroescavadeiras, bicos de jato, dragas, balsas) e combustível para o funcionamento das máquinas. Visceralmente vinculados ao garimpo, ingressam ainda no território álcool, drogas e prostituição, que se convertem no motor propulsor do abuso sexual contra mulheres e crianças, predispondo o espalhamento de infecções sexualmente transmissíveis. Finalmente, hoje, há indícios da presença do crime organizado como mantenedor do garimpo, o chamado narcogarimpo, que promove o tráfico de drogas e armas (Basta, 2023, p. 82).

O cenário é trágico e a solução eficaz para o problema é absolutamente urgente. Espera-se que esta leitura possa chegar ao conhecimento dos

realizadores de políticas públicas para as Florestas de Várzea. A presença do Estado é essencial para a manutenção da vida (em todas as suas formas) presente naquele bioma.

6. CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi de, inicialmente, descrever a fitofisionomia da Floresta de Várzea amazônica, bem como destacar a importância ecológica, social e econômica daquela formação vegetal, a qual possui, a partir de um manejo agroflorestal sustentável, capacidade de proporcionar desenvolvimento econômico e geração de renda à comunidade local sem que com isso se destrua o meio ambiente natural.

Também foram detalhadas as formas pelas quais as populações ribeirinhas recebem um tratamento no mais das vezes não condizente com o respeito à dignidade da pessoa humana, além de serem mencionadas práticas predatórias concernentes à mineração (de ouro) na Floresta de Várzea.

Contudo, foram igualmente mencionadas as dificuldades inerentes à atividade minerária de forma geral e, especificamente, na Floresta de Várzea. Restou delineado que os maiores obstáculos, quando se trata da obtenção regular da titulação minerária, estão aliadas à burocracia e falta de segurança jurídica que criam barreiras à concessão minerária, somadas à falta da chamada "licença social", pela qual a própria população repele a mineração tendo em vista os traumas, passados e futuros, causados por esta.

Avançando no sentido de propor uma agenda prática de atividades destinadas ao melhor aproveitamento minerário, sob todos os aspectos, foram comentados os marcos regulatórios afeitos à legislação mineral, que vai de normas afeitas à questão ambiental, quanto a mineração propriamente dita, relevando-se àquelas aplicáveis às relações: Minerador x Estado como, também, Minerador x Superficiário (proprietários ou posseiros de imóveis).

Fixadas todas as premissas constataram-se, através de ampla revisão bibliográfica, que a situação relativa a mineração de ouro na Floresta de Várzea resulta, atualmente, em inúmeras mazelas de ordem social e

ambiental, atingindo de forma trágica comunidades indígenas que se localizam naquele ecossistema, a exemplo dos Yanomami.

Neste aspecto, a contribuição negativa dos garimpos irregulares possui uma relação direta com desmatamento, alteração no curso dos rios e escavação de grandes crateras que causam mudanças no ecossistema, resultando em ampla devastação da floresta.

Consequentemente, espécies nativas da fauna e flora são ameaçadas, mamíferos de grande porte são espantados, e áreas para roçados e coleta de produtos sazonais ficam restritas, iniciando um processo de escassez alimentar.

Além disso, os rios são contaminados por mercúrio, envenenando peixes, tracajás, jacarés e outros animais. Com a escassez de alimentos tradicionais, instala-se insegurança alimentar. Simultaneamente, milhares de garimpeiros invadem a área, impactando a organização social das comunidades com abusos, agressões e violência sexual.

Neste aspecto, a sugestão para mitigar os impactos negativos da mineração leva em consideração ações de longo prazo, as quais tendem a não ser adotadas no Brasil, a iniciar pelo Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), regulamentado pelo Decreto Federal nº 4.297/2002. O objetivo geral do ZEE é orientar de forma obrigatória as decisões dos agentes públicos e privados em relação a planos, programas, projetos e atividades que utilizem direta ou indiretamente recursos naturais, garantindo a preservação integral do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas.

Uma vez contemplado e implantado o ZEE de forma efetiva, defende-se a figura jurídica das cooperativas minerais, as quais podem desempenhar um papel significativo no desenvolvimento local, contribuindo para o crescimento do PIB comunitário, aumento da renda dos associados, geração de empregos e organização social.

No entanto, para que isso ocorra, é necessário mais do que apenas formalizar cooperativas; é fundamental organizar as pessoas envolvidas. Visando à demanda de formalização e regulamentação da mineração, a Constituição Federal de 1988 priorizou a autorização e concessão para pesquisa e lavra de minerais garimpáveis a grupos organizados naquele modelo associativista.

A propósito, os artigos 21 e 174 da Constituição Federal de 1988 determinam o apoio e incentivo ao cooperativismo e outras formas de associativismo, com ênfase nos parágrafos 2º e 3º. Além disso, a Lei nº 7.805/1989 instituiu o Regime de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) aplicável às cooperativas de garimpo. Posteriormente, com a criação do Estatuto do Garimpeiro (Lei nº 11.685), restaram definidos os direitos e deveres do garimpeiro.

Todo este arcabouço jurídico nacional fornece o instrumental nacional para que as autoridades públicas, juntamente com a sociedade civil organizada, possam modificar a funesta situação atualmente experimentada pelas comunidades instaladas na Floresta de Várzea, tão impactada pelo garimpo ilegal.

Ademais, não se trata mais de uma opção, sendo o Brasil signatário do documento erigido encontro havido no ano de 2015 na Cúpula de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU), no qual foram estabelecidos os 17 (dezessete) objetivos de desenvolvimento sustentável[23], dentre os quais o número 11, que prevê a necessidade de atingimento de *cidades e comunidades sustentáveis*.

Espera-se que com a leitura deste capítulo, as autoridades compreendam a urgência das medidas ora sugeridas, sem as quais a situação da Floresta de Várzea e das pessoas que nela residem, só tendem a piorar.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. **Portaria nº 155, de 18 de abril de 2016.** Estabelece normas para a concessão e fiscalização de Permissão de Lavra Garimpeira. Brasília, DF: ANM, 2016.

AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO. **Resolução nº 68**, **de 8 de setembro de 2021.** Regulamenta o Plano de Fechamento de Mina. Bra-

[23] Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela ONU em 2015 são: 1. Erradicação da pobreza; 2. Fome zero e agricultura sustentável; 3. Saúde e bem-estar; 4. Educação de qualidade; 5. Igualdade de gênero; 6. Água potável e saneamento; 7. Energia acessível e limpa; 8. Trabalho decente e crescimento econômico; 9. Indústria, inovação e infraestrutura; 10. Redução das desigualdades; 11. Cidades e comunidades sustentáveis; 12. Consumo e produção responsáveis; 13. Ação contra a mudança global do clima; 14. Vida na água; 15. Vida terrestre; 16. Paz, justiça e instituições eficazes; 17. Parcerias e meios de implementação.

sília, DF: ANM, 2021.

Alves, W.; Ferreira, P.; Araújo, M. Cooperativas de mineração como um modelo para a sustentabilidade. In: FREITAS, Alan Ferreira de; FREITAS, Alair Ferreira; MACEDO, Alex dos Santos (Orgs.). **Cooperativismo Mineral no Brasil: Características**, desafios e perspectivas, 2021, p. 107-131.

ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL. **Como funciona o Cooperativismo,** (202-). Disponível em: https://www.somos.coop.br/conheca-o-coop/#comofunciona. Acesso em: 20 out. 2024.

ARAUJO, Carlos Henrique Xavier**. Análise dos desafios sociais e técnicos para transformações voltadas à sustentabilidade na mineração de ouro na Amazônia brasileira**. 2023. Tese (Doutorado em Engenharia Mineral) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.11606/T.3.2023.tde-18102023-095323. Acesso em: 30 out. 2024.

BASTA, Paulo Cesar. Garimpo de ouro na Amazônia: a origem da crise sanitária Yanomami. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de janeiro, v. 39, 2002, p.1-6. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0102-311XPT111823). Acesso em: 26 out. 2024.

BASTA, Paulo César. **Impacto do mercúrio em áreas protegidas e povos da floresta na Amazônia: uma abordagem socioambiental**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2024, 173p. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/acervo/livros/impacto-do-mercurio-em-areas-protegidas-e-povos-da-floresta-na-amazonia-uma-abordagem. Acesso em: 10 out. 2024.

BENATTI, José Heder**.** Várzea e as populações tradicionais: uma tentativa de implementação de políticas públicas em uma região ecologicamente instável. In: ALVES, Fábio (org.). **A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia**. Brasília: Ipea, 2016, p. 17-30. Disponível em: https ://repositórios.ipea.gov.br/lidar/11058 /967. Acesso em: 26 out. 2024.

BRANCALION, Pedro. H.S.; GARCIA, Letícia C.; LOYOLA, Rafael; RODRIGUES, Ricardo R; PILLAR, Valério D.; LEWINSOHN, Thomas. A critical analysis of the Native Vegetation Protection Law of Brazil. **Natureza e Conservação** v. 4, supl., 2016, p. 1-16. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1679007316300032. Acesso

em: 3 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 13.123, de 20 de maio de 2015.** Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea *j* do Artigo 8, a alínea *c* do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm Acesso em: 30 set. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012.**Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 04 out. 2024.

BRASIL. Portaria SECTICS/MS nº 56, de 18 de outubro de 2023. Torna pública a decisão de aprovar, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, o Protocolo Clínico e Diretrizes Terapêuticas para Manejo da Infecção pelo HIV em Adultos: Disponível em: https: //www.plano.gov.br// cc/decreto -lei /del.htm> Acesso em: 04 out. 2024.

BRASIL. **Midiateca**, 2023. Disponível em: https://ava.icmbio.gov.br/mod/data/view.php?d=17&rid=2529. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução n.º 303**, de 20 de março de 2002. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=480>. Acesso em: 3 out. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 227**, **de 28 de fevereiro de 1967**. Código de Mineração. Brasília, DF: Senado Federal, 1967.

BRASIL. **Lei nº 7.805, de 18 de julho de 1989**. Altera o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967, que regula a exploração de recursos minerais, e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1989.

BRASIL. **Decreto nº 9.406**, **de 12 de junho de 2018**. Regulamenta o Código de Mineração e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jun. 2018.

COELHO, Maria Célia; JARDIM WANDERLEY, Luiz; COSTA, Reinaldo. Garimpeiros de ouro e cooperativismo no século XXI: Exemplos nos rios Tapajós, Juma e Madeira no sudoeste da Amazônia brasileira. **Confins,** n. 33, 2017. Disponível em: https://journals.openedition.org/confins/12445. Acesso em: 20 out. 2024.

DAVIS, Juliana Leroy Davis; MANZOLLI, Bruno, Bellezoni, Rodrigo. **Boletim Ouro 2022-2023.** Centro De Sensing Remoto (CSR). Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), 2023. 25p. Disponível em: https://csr.ufmg.br/csr/wp-content/uploads/2023/10/boletim-ouro-22-23.pdf. Acesso em: 09 out. 2024.

EUCLYDES, Fillipe Maciel; MACEDO, Alex dos Santos; MACEDO, Suélem Viana; VALADARES, Josiel Lopes. Capacidades estatais e mineração: uma análise da agência nacional de regulação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 1, p. 163-175, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/BsMj656c8wLGPKxmVCqk3SQ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 31 out. 2024.

FRACASSI, Maria Angélica Thiele; MÜLLER, Deise Margô; ROMEIRO, Solange Bianco Borges; SOUZA, Dalva Inês de. **Manual de Orientações Para Projetos de Pesquisa**. Novo Hamburgo: FESLCVC, 2013.

FRANCESCONE, K. Cooperative miners and the politics of abandonment in Bolivia. **The Extractive Industries and Society**, v. 2, n. 4, p. 746-755, 2015. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.exis.2015.10.004. Acesso em: 21 out. 2024.

FREIRE, William. **Características da mineração e seus reflexos no direito minerário,** 2012 Disponível em https://williamfreire.com.br/publicacoes/artigos/caracteristicas-da-mineracao-e-seus-reflexos-no-direito-minerario/. Acesso em: 1 out. 2024.

FREITAS, Ernani Cesar de; PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do Trabalho Científico** métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho

acadêmico. -2. ed. – Novo Hamburgo: FEEVALE, 2013.

GONÇALVES, Amanda Cristina Oliveira; CORNETTA, Andrei; ALVES, Fábio e BARBOSA, Leonard Jeferson Grala. A Função Socioambiental do patrimônio da União na Amazônia. In: ALVES, Fábio (org.). **A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia.** Disponível em: https://repositórios.ipea.gov.br/lidar/11058 /967. Acesso em: 31 out. 2024.

HOUSEHOLDER, Jhon Eathan *et al.* Um sexto da diversidade de árvores da Amazônia depende de planícies de inundação de rios. **Nature, Ecology e Evolution,** v. 8 , p. 901–911 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1038/s41559-024-02364-1. Acesso em: 21 out. 2024.

INSTITUTO ESCOLHAS. **Caracterização da economia do garimpo na Amazônia**. Relatório Técnico. São Paulo, 2023.50p. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/o4d00005.pdf. Acesso em: 31 out. 2024

KILLEN, Timothy J. **Amazônia: a geografia do garimpo,** 2024. Disponível em: https://brasil.mongabay.com/2024/07/amazonia-a-geografia-do-garimpo/. Acesso em: 09 out. 2024.

KLÄY, A.; ZIMMERMANN, A. B.; SCHNEIDER, F**. Rethinking science for sustainable development: reflexive interaction for a paradigm transformation. Futures**, v. 65, p. 72-85, 2015. Disponível em: DOI: 10.1016/j.futures.2014.10.012. Acesso em: 09 out. 2024

LOPES, Aline; PIEDADE, Maria Teresa Fernandez**.** Iniciando a viagem pelas áreas úmidas amazônicas. In: LOPES, Aline; PIEDADE, Maria Teresa Fernandez (Org.). **Conhecendo as áreas úmidas amazônicas:** uma viagem pelas várzeas e igapós. Manaus: Editora INPA, 2015. p. 15-38. Disponível em: https://repositorio.inpa.gov.br/handle/1/4711. Acesso em: 7 out. 2024.

MAPBIOMAS. **Destaques do mapeamento anual de mineração e garimpo no Brasil de 1985 a 2021**, 2022. Disponível em: s3.amazonaws.com/MapBiomas_Minera%C3%A7%C3%A3o_2022_30_09.pdf. Acesso em: 20 out. 2023.

MONTEIRO, José Eduardo Bolfino de Almeida. Zoneamentos de uso agrícola. In*.:* _____. **Dinâmica da Produção Agropecuária e da Paisagem Natural no Brasil nas Últimas Décadas**. Campinas: Embrapa In-

formática Agropecuária, 2020. p. 179-190. Disponível em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/doc/1153959/1/PL-Zoneamentos--uso-agricola-2020.pdf. Acesso em: 21 out. 2024.

MARINHO, Tatiana Andreza da Silva; PAULA, Joana D'Arc de; RÍOS--VILLAMIZAR, Eduardo Antonio; SCHONGART, Jochen. Ameaças recentes às Áreas Úmidas da Amazônia. In: LOPES, Aline; PIEDADE, Maria Teresa Fernández**. Conhecendo as áreas úmidas amazônicas:** uma viagem pelas várzeas e igapós. Manaus: Editora INPA, 2015. p. 139-150. Disponível em: https://repositorio.inpa.gov.br/bitstream/1/4711/1/areas_umidas_amazonicas.pdf. Acesso em: 31 out. 2024.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7**: Energia limpa e acessível, 2024. 2p Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/7. Acesso em: 04 out. 2024.

O'BRIEN, K. Global environmental change II: from adaptation to deliberate transformation. **Progress in Human Geography**, v. 36, n. 5, p. 667–676, 2012.

QUEIROZ, José Antonio Leite de. **Estrutura e dinâmica em uma floresta de várzea do Rio Amazonas no estado do Amapá.** 2013. 163f. Tese (doutorado em Engenharia Floresta) - Universidade Federal do Paraná, paraná, 2013. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/handle/1884/13768?show=full. Acesso em 30 set. 2024.

RIBEIRO, Raimundo Nonato da Silveira; TOURINHO, **Manoel Malheiros; SANTANA, Antônio Cordeiro de.** Avaliação da sustentabilidade agroambiental de unidades produtivas agroflorestais em várzeas flúvio marinhas de Cametá - Pará. **Revista Acta Amazônica**, Manaus, v. 34, n. 3, p. 359-374, 2004 Disponível em: https://www.scielo.br/j/aa/a/7D3nhp7Bg7znQFM6WH7kNhk/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 30 set. 2004.

SCOONES, Ian *et al.* Transformations to sustainability: combining structural, systemic and enabling approaches. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, v. 42, p. 65-75, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.cosust.2019.12.004. Acesso em: 19 out. 2024.

SIQUEIRA-GAY, J., SÁNCHEZ, L.E. The outbreak of illegal gold mining in the Brazilian Amazon boosts deforestation. **Reg Environ Change,** v. 21, n. 28, p. 1-5, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1007/s10113-021-01761-7. Acesso em: 09 out.2024

SILVA, Samuel Soares da; FREITAS, Alan Ferreira de; KUSTER, Aline; RAMALHO, Tamires. **Cooperativismo mineral como estratégia estatal de desenvolvimento local:** *reflexos na vulnerabilidade em saúde e condições sociais de garimpeiros*. 2022. 16p Disponível em: https://sbap.org.br/ebap-2022/430.pdf. Acesso em: 24 out. 2024

THOMSON, Ian; BOUTILIER, Robert G. Modelling and measuring the social license to operate: fruits of a dialogue between theory and practice, 2011, 11p. Disponível em: https://www.socialicense.com/publications/Modelling%20and%20Measuring%20the%20SLO.pdf. Acesso em: 4 out. 2024.

VALOIS, Afonso Celso Candeira. **Benefícios e Estratégias de Utilização sustentável da Amazônia.** Brasília: EMBRAPA. Informação Tecnológica, 2003. Disponível em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/92421/1/sea-texto-18.pdf Acesso em: 08 nov. 2024.

VEIGA, M. M.; SILVA, A. R. B.; HINTON, J. J. O garimpo de ouro na amazônia: aspectos tecnológicos, ambientais e sociais. In: _____. **Extração de ouro:** princípios, tecnologia e meio ambiente. Cap.11. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2002. p. 277-305. Disponível em: http://mineralis.cetem.gov.br/handle/cetem/1233. Acesso em: 31 out. 2024.

- CAPÍTULO 18 -

IMPACTOS DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ACERCA DA DECLARAÇÃO DE LIMPEZA DE ÁREA NO ESTADO DE MATO GROSSO

IMPACTS OF THE PUBLIC CIVIL ACTION FILED BY THE FEDERAL PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE REGARDING THE DECLARATION OF AREA CLEANUP IN THE STATE OF MATO GROSSO

Albenir Querubini[1]

Mariana Mocci Dadalto[2]

RESUMO: O presente artigo analisa forma crítica os impactos jurídicos da ação civil pública nº 0016583-03.2016.4.01.3600 promovida pelo Ministério Público Federal (MPF) e a sentença judicial que julgou procedente a ação, que declarou a sua inconstitucionalidade e ilegalidade, ponderando o impacto econômico sobre o setor rural e as inconsistências apresentadas pelo órgão na argumentação inicial. A referida norma regulamenta o processo de limpeza e reforma de áreas consolidadas e das áreas desmatadas com autorização ou regularizadas em propriedades rurais do Estado de Mato Grosso sem a necessidade de licenciamen-

[1] Albenir Querubini. Advogado. Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional e Mestre em Direito pela UFRGS. Membro da UBAU. Professor no Curso de Especialização em Direito do Agronegócio da UFMT.

[2] Mariana Mocci Dadalto. Advogada, Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela ATAME; Direito Agrário e Agronegócio pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul (FMP) e Direito do Agronegócio pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

to ambiental. Além disso, o artigo destaca a atuação do Estado de Mato Grosso como referência no combate ao desmatamento ilegal e na adoção de tecnologias de monitoramento ambiental. Desta forma, o estudo também busca chamar a atenção que a imposição de licenciamento ambiental para a limpeza de pastagens por meio da ação civil pública nº 0016583-03.2016.4.01.3600 contribui apenas para o aumento de burocracia administrativa ambiental.

PALAVRAS-CHAVE: área rural consolidada, desmatamento, licenciamento ambiental, burocracia ambiental.

ABSTRACT: This article critically analyzes the legal impacts of Public Civil Action No. 0016583-03.2016.4.01.3600, filed by the Federal Public Prosecutor's Office (MPF), and the judicial decision that declared the action's constitutionality and legality, addressing its economic consequences for the rural sector and the inconsistencies in the MPF's initial argumentation. The regulation in question governs the process of clearing and restoring consolidated and deforested areas, authorized or regularized, on rural properties in the state of Mato Grosso without the need for prior environmental licensing. Furthermore, the article highlights Mato Grosso's role as a reference in combating illegal deforestation and adopting environmental monitoring technologies. The study emphasizes that imposing environmental licensing for pasture clearing through Public Civil Action No. 0016583-03.2016.4.01.3600 adds only to the bureaucratic burden of environmental administration.

KEYWORDS: consolidated rural area, deforestation, environmental licensing, environmental bureaucracy.

1. INTRODUÇÃO

O Estado de Mato Grosso tem se consolidado como um dos principais polos do agronegócio brasileiro, com relevância tanto no cenário econômico nacional quanto internacional. No entanto, a coexistência entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental é uma pauta sensível, principalmente em regiões que possuem uma vasta extensão territorial e biodiversidade. A recente sentença que declarou a nulidade da Instrução Normativa SEMA/MT n.º 12/2016, por considerá-la incons-

titucional e ilegal, trouxe à tona um importante debate sobre o impacto econômico e as ações de controle do desmatamento no Estado.

A referida Instrução Normativa foi editada com o objetivo de regulamentar o processo de limpeza e reforma de áreas consolidadas e das áreas desmatadas com autorização ou regularizadas em propriedades rurais do Estado de Mato Grosso. A norma permitia que proprietários rurais, sem necessidade de licenciamento ambiental prévio, pudessem realizar a supressão de vegetação nativa em estágio inicial de regeneração, desde que a atividade fosse acompanhada de um laudo técnico particular com anotação de responsabilidade técnica e a Declaração de Limpeza de Área fosse protocolada junto à Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA-MT).

Neste artigo, abordaremos de forma crítica a ação civil pública nº 0016583-03.2016.4.01.3600 promovida pelo Ministério Público Federal (MPF) e a sentença judicial que julgou procedente a ação, ponderando o impacto econômico sobre o setor rural e as inconsistências apresentadas pelo órgão na argumentação inicial. Além disso, analisaremos a atuação de Mato Grosso como referência no combate ao desmatamento ilegal e na adoção de tecnologias de monitoramento ambiental.

Ao leitor cabe informar que o presente artigo é uma atualização do texto originalmente publicado no Portal DireitoAgrário.com em 18 de setembro de 2024, após a prolação da sentença pelo juízo de primeira instância[3]. Até o momento da entrega dessa versão atualizada para a presente obra coletiva, o Estado de Mato Grosso interpôs recurso de apelação buscando reverter a decisão. O Ministério Público Federal, por sua vez, apresentou contrarrazões ao recurso, e a Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso (FAMATO) solicitou habilitação nos autos como amicus curiae. Assim, o debate ainda permanece aberto, com potenciais desdobramentos tanto no âmbito jurídico quanto no cenário ambiental e econômico de Mato Grosso.

[3] O artigo original foi encontra-se disponível no endereço: <https://direitoagrario.com/impactos-da-acao-civil-publica-promovida-pelo-ministerio-publico-federal-acerca-da-declaracao-de-limpeza-de-area-no-estado-do-mato-grosso/>. Também foi publicado pelo Portal Notícias Agrícolas, em 25/09/2024, disponível em: <https://www.noticiasagricolas.com.br/artigos/artigos-geral/385539-impactos-da-acao-civil-publica-promovida-pelo-ministerio-publico-federal-acerca-da-declaracao-de-limpeza-de-area-no-estado-de-mt.html>.

2. O OBJETO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA N.º 0016583-03.2016.4.01.3600

A ação civil pública n.º 0016583-03.2016.4.01.3600, ajuizada pelo Ministério Público Federal, foi distribuída na data de 30/09/2016, tramitando perante a 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Mato Grosso, tendo como parte ré o Estado de Mato Grosso.

Em sua inicial, o MPF narra que teria sido constatado aumento do desmatamento (sem indicar se tratar de desmatamento lícito ou ilícito) no período compreendido entre agosto de 2014 e julho de 2015. Justifica que esses índices de desmatamento teriam sido decorrentes de "*alterações legislativas recentemente publicadas que flexibilizaram a legislação existente e fragilizaram o conteúdo das medidas de proteção previstas, como razão (ou uma das razões) para o aumento significativo dos índices de desmatamento*".

Na concepção do MPF, a Instrução Normativa n.° 012/2016 da SEMA/MT, que regulamentando os procedimentos administrativos a serem observados para a realização de limpeza de áreas em imóveis rurais localizados no Estado de Mato Grosso, citando opinião do IBAMA, teria contribuído para o aumento do desmatamento verificado no Estado do Mato Grosso. Argumentou que infratores ambientais passaram a elaborar laudos de estágio sucessional da vegetação para acobertar desmatamento ilegal de vegetação nativa, informando sobre a lavratura de autos de infração em razão da elaboração de laudos ambientais falsos em procedimentos administrativos de reforma e limpeza de área.

Segundo a alegação do MPF, "*a publicação da Instrução Normativa SEMA/MT nº. 12/2016 causou efeito mais concreto, qual seja, permitir que com um simples ato declaratório, sem qualquer análise da propriedade pelo órgão ambiental, o proprietário rural possa realizar supressão de vegetação nativa sob pretexto de suposta limpeza de Area, uma vez que não há nenhum exame, processo ou licença ambiental realizados pelo órgão ambiental competente para confirmação das informações prestadas pelo interessado". Sintetiza argumentando que a respectiva instrução normativa "desonera o proprietário rural dos deveres inerentes à proteção das florestas e constitui evidente violação à Constituição Federal, à Lei n. 6.938/81 (art. 10), à Lei n. 12.561/2012 (art.*

26, §§ 30 e 4° e também arts. 4°, § 6°, inciso III; 11-A, § 1°, inciso III e §§ 2° e 40; 31, caput; 36, caput; 37; 38, § 1° e 56, caput) e à Resolução n. 237/97 do CONAMA, na medida em que elimina a necessidade de licenciamento, ainda que simplificado, para o exercício de atividades agropastoris."

Nos seus pedidos, o MPF requereu a concessão de antecipação dos efeitos da tutela para que fosse suspensa a Instrução Normativa SEMA/MT n.º 12/2016, para que o Estado se abstenha de emitir autorizações ou licenças através de ato declaratório, fiscalize as áreas em que houve a declaração de limpeza e proceda licenciamento ambiental das atividades de limpeza e/ou reforma de área independentemente do estágio de regeneração da vegetação. Quanto ao mérito da demanda, requereu a declaração de inconstitucionalidade da Instrução Normativa SEMA/MT n.º 12/2016 e requereu a condenação do Estado do Mato Grosso em obrigação de não fazer, consistente em se abster de permitir a prática da limpeza e/ou reforma de área sem o prévio licenciamento ambiental, independentemente do estágio de regeneração. Também requereu que o Estado do Mato Grosso fosse condenado na obrigação de não fazer, consistente em não editar atos normativos que instruam autorizações ou licenças ambientais, bem como para que passe na proceder o licenciamento ambiental das atividades de limpeza e/ou reforma de áreas, bem como a obrigação de monitorar e fiscalizar os imóveis que tenham protocolado declaração de limpeza perante a SEMA/MT.

É importante mencionar que o juízo de primeiro grau deferiu a medida liminar requerida pelo MPF, a qual foi suspensa pela Presidência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos do processo de suspensão de liminar ou antecipação de tutela nº 0048859-86.2017.4.01.0000/MT, conforme decisão proferida pelo Desembargador Federal Hilton Queiroz, na data de 11 de outubro de 2017, ressaltando em sua fundamentação "a grave lesão à ordem administrativa e à economia pública que está a sofrer por força da decisão" impugnada.

Após o seu trâmite, a ação civil pública nº 0016583-03.2016.4.01.3600 foi sentenciada pelo Juiz Federal Cesar Augusto Bearsi em 22/08/2024, que julgou procedente a ação para:

> a) declarar incidentalmente a nulidade da Instrução Normativa SEMA/MT n. 12/2016, diante da sua in-

> constitucionalidade/ilegalidade, abrangendo todas as suas modificações feitas no curso da demanda; b) condenar o Estado de Mato Grosso na obrigação de não fazer, consistente em se abster de permitir o exercício de atividades de limpeza e/ou reforma de área sem o prévio licenciamento ambiental, independentemente do estágio de regeneração da vegetação; c) condenar o Estado de Mato Grosso na obrigação de não fazer, consistente em não editar atos normativos que instituam autorizações ou licenças ambientais concedidas através de mero ato declaratório do interessado sem análise criteriosa do órgão ambiental competente, para quaisquer das atividades cujo exercício seja admitido somente após licenciamento ambiental, nos termos das normas gerais editadas pela União; d) condenar o Estado de Mato Grosso na obrigação de fazer, consistente em proceder ao licenciamento ambiental das atividades de limpeza e/ou reforma de área independentemente do estágio de regeneração da vegetação, nos termos das normas gerais editadas pela União e das Leis Complementares Estaduais n. 38/1995 e 343/08, considerando que tais atividades são potencialmente poluidoras, devendo ser precedidas de análise criteriosa do órgão ambiental competente; e) condenar o Estado de Mato Grosso na obrigação de fazer, consistente em monitorar e fiscalizar os imóveis cuja Declaração de Limpeza tenha sido protocolada junto a SEMA/MT, para verificação dos dados fornecidos pelo particular no Laudo Técnico e, caso sejam constatadas incongruências, impeça o início da atividade ou, se iniciada/finalizada, aplique as sanções civis e administrativas cabíveis.

Desta forma, conforme sintetizado, a sentença acolheu integralmente os pedidos formulados pelo MPF em sua inicial. Como consequência jurídica, a sentença resultou na perda da suspensão liminar anteriormente deferida no agravo de instrumento. Diante disso, o Estado de Mato Grosso interpôs recurso de apelação, requerendo efeito suspensivo junto ao TRF da 1ª Região. O Ministério Público Federal já apresentou suas contrarrazões ao recurso, e a FAMATO também solicitou habilitação nos autos como amicus curiae, com o intuito de contribuir juridicamente para o julgamento da questão.

Embora ainda haja possibilidade de reversão através dos recursos cabíveis, a decisão já vem gerando intensos debates sobre o aumento da burocracia para o setor produtivo agrícola do Estado de Mato Grosso, especialmente em função da exigência de licenciamento para a realização de limpeza e/ou reforma de áreas consolidadas.

3. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEMA/MT N.º 12/2016

A Instrução Normativa SEMA/MT n.º 12/2016 foi criada com o objetivo de estabelecer procedimentos claros, práticos e juridicamente seguros para a limpeza e reforma de áreas em propriedades rurais localizadas no Estado de Mato Grosso. A norma responde à necessidade de reduzir a burocracia enfrentada pelos produtores rurais, permitindo a continuidade das atividades agrícolas e pecuárias sem comprometer a fiscalização e a proteção ambiental.

Assim, o foco central é garantir que o manejo das áreas consolidadas e das áreas desmatadas com autorização ou regularizadas, ocorra de forma eficiente e de acordo com as normas ambientais. Portanto a simplificação dos procedimentos administrativos é um ponto crucial da normativa.

O artigo 2º da IN define de maneira objetiva o conceito de "limpeza de área", restringindo o tipo de vegetação que pode ser removida. A remoção é limitada a plantas oportunistas ou invasoras em regeneração natural, com até 50 indivíduos por hectare e Diâmetro à Altura do Peito (DAP) de até 10 cm. Essa delimitação evita a supressão de árvores adultas e protege o meio-ambiente de intervenções mais agressivas que favoreçam desmatamento ilegal, sem, no entanto, impedir o uso econômico da terra.

A normativa também impõe limites claros quanto ao uso das áreas. O produtor só pode realizar a limpeza em áreas consolidadas, ou seja, áreas abertas e utilizadas antes de 22 de julho de 2008, ou em áreas que foram regularizadas posteriormente junto aos órgãos ambientais. Esse ponto é essencial para garantir que a vegetação nativa remanescente não seja prejudicada e que apenas áreas já exploradas sejam objeto de intervenções. Em relação às áreas abandonadas, a norma especifica o prazo

de até 5 anos de pousio, ou 3 anos em áreas de pousio mais curto, após os quais a intervenção será permitida, desde que se mantenha a regularidade ambiental.

Além disso, visando garantir a conformidade ambiental, o artigo 3º da IN n.º 12/2016 estabelece que o proprietário ou possuidor rural deve protocolar uma Declaração de Limpeza antes de iniciar qualquer atividade. A declaração serve para comunicar oficialmente a intenção de realizar a limpeza e possibilitar o monitoramento e a fiscalização por parte dos órgãos competentes. Os incisos I, II e II do referido artigo, dispõem os anexos que devem acompanhar a declaração:

> *Art. 3º. [...] I – laudo elaborado pelo engenheiro responsável, com ART quitada, contendo a indicação da localização exata do polígono onde será feito a limpeza, acompanhada do arquivo digital (shapefile) desse polígono; II – imagem de satélite demonstrando que a área objeto da limpeza foi convertida antes de 22 de julho de 2008, no caso das áreas consolidadas; III – cópia das autorizações de desmatamento emitida pelo órgão ambiental competente, nos casos em que a área a ser limpa não se tratar de área consolidada.*

Essa formalidade dá maior previsibilidade e segurança ao produtor, ao mesmo tempo em que permite às autoridades o controle adequado da atividade, evitando abusos e irregularidades.

O rigor na apresentação dos documentos se reflete na responsabilização legal. O artigo 4º da IN determina que, caso sejam encontradas inconsistências ou falsificações nas informações prestadas, tanto o proprietário/possuidor quanto o responsável técnico poderão ser responsabilizados administrativa, civil e penalmente. Isso reforça a seriedade do procedimento e busca impedir irregularidades no processo de limpeza e reforma das áreas.

Além de todas as exigências previstas na norma, ao realizar a declaração no site da Secretaria de Meio Ambiente do Estado, o declarante deve cumprir pré-requisitos para avançar com o protocolo. É necessário declarar que possui o Cadastro Ambiental Rural ativo e a Autorização Provisória de Funcionamento (APF), já que a DLA só é emitida para áreas com APF, o que confirma a regularidade da área que será realizada a

limpeza.

Outro ponto importante diz respeito a validade da Declaração de Limpeza, que é de apenas 180 dias a partir da data de seu protocolo. Isso significa que o produtor deve efetuar a limpeza dentro desse prazo. Extrapolado o prazo, o proprietário/possuidor deverá protocolar nova declaração e, caso realize a limpeza com a declaração vencida, estará sujeito às sanções impostas pela legislação.

Como visto, a IN SEMA/MT n.º 12/2016 visa promover o uso racional das áreas produtivas, respeitando a legislação vigente, buscando um equilíbrio entre a necessidade de desburocratizar procedimentos e a necessidade de fiscalizar e proteger o meio ambiente, especialmente em relação às áreas consolidadas e àquelas abertas legalmente e as que foram regularizadas após o marco temporal de 2008, promovendo o desenvolvimento sustentável no setor agrícola do Estado de Mato Grosso e garantindo a continuidade das atividades produtivas no estado.

Portanto, a alegação do Ministério Público Federal de que a IN SEMA/MT n.º 12/2016 facilita fraudes é infundada, pois a norma prevê a exigência de laudos técnicos assinados por profissionais qualificados, além de estabelecer a responsabilidade solidária entre o produtor e o técnico pelas informações fornecidas, formando um sistema robusto de controle e verificação. É importante salientar que a população mato-grossense como um todo é quem acaba sofrendo os prejuízos advindo da burocratização administrativa ambiental, não apenas o setor produtivo rural.

4. O IMPACTO ECONÔMICO DA SENTENÇA

O Mato Grosso é uma potência agrícola no Brasil, sendo o maior produtor de soja, milho e algodão. De acordo com dados do IBGE, o estado representou mais de 28% da produção de grãos do país em 2023. Já a pecuária, no mesmo ano, liderou o ranking de abatimento de bovinos, com o maior rebanho entre os estados brasileiros. Essas atividades são cruciais para a economia estadual e nacional.

Assim, a decisão de anular a Instrução Normativa n.º 12/2016 impõe uma série de restrições às atividades agropecuárias, principalmente em

relação à limpeza e reforma de áreas que já se encontravam consolidadas. Ao exigir o prévio licenciamento ambiental para qualquer atividade de manejo de vegetação, independentemente do estágio de regeneração, a sentença acaba por aumentar a burocracia e os custos operacionais para os produtores rurais.

Além disso, a imposição de novas etapas burocráticas poderá impactar principalmente os pequenos e médios produtores, que possuem menor capacidade financeira de arcar com as despesas administrativas e técnicas decorrentes do processo de licenciamento. Grandes propriedades, ainda que também impactadas, podem ter maior capacidade de absorver esses custos por meio de economias de escala.

Poderá também desacelerar a expansão sustentável das áreas já consolidadas, afetando a produtividade e competitividade do estado no mercado global. Isso porque muitas das áreas que necessitam de limpeza ou reforma já foram anteriormente desmatadas e consolidadas para uso agrícola, não havendo necessidade de tratá-las com o mesmo rigor destinado a áreas de floresta primária.

Na prática, caso os produtores tenham que se submeter a um processo de licenciamento mais rigoroso para a limpeza de áreas consolidadas, com a morosidade no processo de licenciamento ambiental não só será afetada a competitividade do agronegócio local, mas também criará incertezas jurídicas para proprietários rurais que seguem as normas em vigor. O setor, já pressionado por custos elevados e mercados competitivos, poderá sofrer com paralisações ou atrasos nas operações, o que teria reflexos em toda a cadeia produtiva, desde insumos até exportações.

Ademais, cabe ressaltar que após a IN SEMA/MT n.º 12/2016, tivemos a edição superveniente da Lei da Liberdade Econômica (Lei Federal n.º 13.874, de 20 de setembro de 2019) e, considerando o tempo de vigência e os aspectos positivos do modelo implantado pela SEMA/MT (uma vez que a grande maioria dos produtores não cometeram desmatamento ilegal e os poucos vieram a ser autuados), caberia ao MPF a responsabilidade de apresentar Análise de Impacto Regulatório – AIR e não apenas limitar a demanda à simples e pobre retórica jurídica desvinculada da realidade dos fatos.

Além disso, considerando que o Estado de Mato Grosso tem sua base

econômica associada à exploração da atividade agrária, é evidente que os demais setores da economia mato-grossense, a exemplo do comércio, indústria e serviços também acabem sendo reflexamente prejudicados com a imposição de expedientes burocráticos que acabam desestimulando ou impedindo os empreendimentos agropecuários. Tudo isso, sem contar da insegurança jurídica causada a partir da respectiva ação civil pública e da imposição de burocracias desnecessárias especialmente quando o Estado de Mato Grosso já desenvolveu mecanismos de medidas de fiscalização ambiental (comando e controle) mais eficientes no combate do desmatamento ilegal e da promoção da sustentabilidade ambiental para as cadeias produtivas.

5. MATO GROSSO: UM MODELO DE SUSTENTABILIDADE

Embora o MPF alegue que o Estado de Mato Grosso teria flexibilizado indevidamente normas ambientais, a análise detalhada dos instrumentos normativos, como a Instrução Normativa n.º 12/2016, demonstra que essas legislações não eximem o proprietário rural de suas responsabilidades ambientais. Pelo contrário, a referida norma estabelece a exigência de laudos técnicos assinados por engenheiros e a utilização de tecnologias de monitoramento por satélite para acompanhar as atividades. A crítica do MPF parece desconsiderar a estrutura tecnológica e o sistema de fiscalização que Mato Grosso desenvolveu, colocando-o como referência no combate ao desmatamento ilegal.

Ademais, o MPF falha ao não reconhecer que a Declaração de Limpeza de Pastagem é limitada a áreas consolidadas – terras já desmatadas e usadas para atividades produtivas há décadas antes do marco temporal de 22 de julho de 2008, trazido pelo novo Código Florestal. Essas áreas estão devidamente cadastradas no sistema GEOPORTAL da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMA), que permite um acompanhamento contínuo e transparente das atividades. Ignorar esse ponto é desconsiderar a modernização do estado no controle ambiental e sugerir, sem fundamentos concretos, que as normas favorecem fraudes generalizadas.

Historicamente o Estado de Mato Grosso vem diminuindo a taxa de desmatamento. No ano de 2004 o estado implementou o Plano para Pre-

venção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm) e, segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), após a implementação do plano o desmatamento no estado entre os anos de 2004 a 2014, houve variação de -91% na taxa de desmatamento, conforme tabela abaixo:

Estados\Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. 2013-2014	Var. 2004-2014
Acre	728	592	398	184	254	167	259	280	305	221	309	40%	-58%
Amazonas	1232	775	788	610	604	405	595	502	523	583	500	-14%	-59%
Amapá	46	33	30	39	100	70	53	66	27	23	31	35%	-33%
Maranhão	755	922	674	631	1271	828	712	396	269	403	257	-36%	-66%
Mato Grosso	11814	7145	4333	2678	3258	1049	871	1120	757	1139	1075	-6%	-91%
Pará	8870	5899	5659	5526	5607	4281	3770	3008	1741	2346	1887	-20%	-79%
Rondônia	3858	3244	2049	1611	1136	482	435	865	773	932	684	-27%	-82%
Roraima	311	133	231	309	574	121	256	141	124	170	219	29%	-30%
Tocantins	150	271	124	63	107	61	49	40	52	74	50	-32%	-68%
Amazônia Legal	27772	19014	14286	11651	12911	7404	7000	6418	4571	5891	5012	-15%	-82%

O mesmo Instituto apontou redução de 51% nos alertas de desmatamento a corte raso no Bioma Amazônico de Mato Grosso de agosto de 2023 a julho de 2024, apontando ainda que em relação à média histórica dos últimos oito anos a redução foi de 40%.

É incontestável que o Estado de Mato Grosso é amplamente reconhecido por seus esforços no monitoramento ambiental. O estado investe continuamente em tecnologias de ponta, como o uso de imagens de satélite para mapear e monitorar áreas florestais, sendo o pioneiro na implementação do Sistema Mato-grossense de Cadastro Ambiental Rural (SIMCAR).

Um exemplo claro de inovação tecnológica no combate ao desmatamento ilegal no Mato Grosso é o Dashboard, uma ferramenta desenvolvida pela empresa brasileira SCCON Geospatial. Esse sistema permite a análise de mapas e dados geográficos detalhados sobre a vegetação do estado.

Desde 2019, o governo de Mato Grosso utiliza esse sistema para monitorar a cobertura vegetal, com imagens capturadas diariamente por mais de 130 satélites da constelação Planet Scope, que fornecem imagens de alta resolução espacial. Essas informações são precisas e constantemen-

te atualizadas, permitindo que os órgãos de fiscalização e controle, como a Secretaria de Meio Ambiente (SEMA) e outras instituições parceiras, realizem um monitoramento eficiente.

Além disso, o compromisso do estado com a sustentabilidade foi reforçado em 2015, quando Mato Grosso firmou o "Compromisso pelo Desmatamento Ilegal Zero" durante a COP 21. Desde então, o estado vem implementando políticas voltadas à produção sustentável, conciliando a preservação ambiental com o desenvolvimento do agronegócio.

6. APRIMORAMENTO CONTÍNUO E FISCALIZAÇÃO RIGOROSA

O Estado de Mato Grosso não se limitou a implantar um sistema de monitoramento; também aprimora continuamente suas ferramentas de fiscalização. O sistema SIMCAR, por exemplo, cruza dados do Cadastro Ambiental Rural (CAR) com imagens de satélite em alta resolução, possibilitando a detecção rápida de irregularidades e a autuação de proprietários que desrespeitam as normas ambientais. Apenas no primeiro bimestre deste ano as operações ambientais resultaram na aplicação de R$ 234 milhões por crimes ambientais, e no embargo de 16 mil hectares, segundo dados da própria SEMA.

Além disso, o estado trabalha em colaboração com órgãos federais e internacionais para garantir a integridade de suas florestas. A criação de corredores ecológicos e a implementação de projetos de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) são exemplos de ações que conciliam a preservação ambiental com incentivos econômicos.

Por isso, não se justifica a declaração de inconstitucionalidade da IN SEMA/MT n.º 12/2016, com a finalidade velada de querer impor aos mato-grossenses expedientes burocráticos, sob a alegação infundada de permitir desmatamento ilegal, prejudicando a população como um todo, ao invés de punir os poucos que comprovadamente cometeram práticas ilícitas de desmatamento. Igualmente, cabe também apertar o cerco aos profissionais técnicos que emitiram anotação de responsabilidade técnica em desconformidade com a IN SEMA/MT n.º 12/2016.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tentativa do Ministério Público Federal de vincular a Instrução Normativa n.º 12/2016 a um aumento do desmatamento no Mato Grosso ignora as complexidades e os avanços feitos pelo estado na última década. Ao declarar a referida instrução normativa inconstitucional, o Ministério Público Federal e o Tribunal Regional Federal da 1ª Região comprometem a economia do Estado de Mato Grosso e prejudica a confiança no sistema de fiscalização já estabelecido. Embora a preservação do meio ambiente seja uma prioridade constitucional e deva ser levada em consideração, é essencial que as medidas adotadas para alcançar esse objetivo considerem também a viabilidade econômica das atividades produtivas.

A dispensa de licenciamento para a limpeza de áreas, com a participação dos profissionais da Engenharia, mediante Anotação de Responsabilidade Técnica, é medida de autocontrole e não significa ausência de cumprimento da proteção ambiental tampouco isenção de fiscalização ambiental. Portanto, não está correta a afirmação do MPF de que a Instrução Normativa SEMA/MT n.º 12/2016 teria desonerado os proprietários rurais dois deveres inerentes à proteção de florestas, até porque não se pode culpar a totalidade dos produtores rurais em razão do comportamento ilegal de poucos.

O equilíbrio entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico deve ser buscado por meio de políticas que promovam a sustentabilidade sem comprometer a competitividade do agronegócio, que é um dos pilares da economia de Mato Grosso e do Brasil. Uma regulação ambiental que impõe custos elevados e cria incertezas pode prejudicar tanto os pequenos quanto os grandes produtores, afetando negativamente o desenvolvimento regional e a posição do Brasil no mercado global de commodities agrícolas.

Em vez de penalizar o setor produtivo com mais burocracia, é essencial fortalecer as iniciativas de combate ao desmatamento ilegal já em curso e reconhecer o esforço do estado em se tornar uma referência global em sustentabilidade. Cabe à população mato-grossense como um todo combater os excessos burocráticos. Nesse sentido, o Estado do

Mato Grosso já interpôs recurso de apelação, ao qual o Ministério Público Federal apresentou contrarrazões, e a FAMATO requereu sua habilitação como amicus curiae no processo. Espera-se que outras entidades (sindicatos rurais, municípios, órgãos representativos do comércio, serviços e indústria) também ingressem na demanda, contribuindo para que não fiquem alheias ao processo decisório que lhes afeta diretamente. Além disso, reforça-se a importância de se pleitear a realização de audiências públicas para que o Judiciário ouça a população, já que a participação popular em matéria ambiental é um princípio a ser observado no presente caso.

Por fim, o ajuizamento da presente ação civil pública com o objetivo velado de impor licenciamento ambiental para a limpeza de pastagens previstas pela Instrução Normativa n.º 12/2016 da SEMA/MT, postulando o aumento de burocracia administrativa ambiental pela obrigatoriedade de licenciamento ambiental, é um exemplo que se amolda na mensagem sintetizada por Theodore Schultz, Nobel de Economia de 1979, na frase: "A produção rural parece fácil quando a sua enxada é uma caneta e você está a milhares de quilômetros da lavoura".

REFERÊNCIAS

ABES. **Plataforma de Monitoramento da SEMA – MT, referência de solução no combate ao desmatamento ilegal**. Notícia publicada em 29 jun. 2021, disponível em: https://abes.com.br/plataforma-de-monitoramento-da-sema-mt-referencia-de-solucao-no-combate-ao-desmatamento-ilegal/. Acesso em: 23 out. 2024.

GASQUE, José Garcia et al. **A Produção agropecuária em Mato Grosso**: produtividade, arrecadação fiscal e infraestrutura. Brasília, DF: Ipea, out. 2024. 26 p.: il. (Texto para Discussão, n. 3045). DOI: http://dx.doi.org/10.38116/td3045-portJEL.

IBGE. **Em março, IBGE prevê safra de 298,3 milhões de toneladas para 2024**. Notícia publicada em 11 mar. 2024. disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/39736-em-marco-ibge-preve-safra-de-298-3-milhoes-de-toneladas-para-2024. Acesso em 06 set. 2024.

INDEA. **Inpe aponta redução de 51% em um ano no desmatamento na Amazônia Legal de MT**. Notícia publicada em 09 ago. 2024, disponível em: https://www.indea.mt.gov.br/web/mt/w/inpe-aponta--redu%C3%A7%C3%A3o-de-51-em-um-ano-no-desmatamento-na--amaz%C3%B4nia-legal-de-mt. Acesso em: 25 out. 2024.

INPE. **INPE apresenta taxa de desmatamento consolidada do PRODES 2014**. Notícia publicada em 14 ago. 2024. Disponível em: http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=3944. Acesso em: 28 set. 2024.

SECOM/MT. **Operações ambientais resultaram na aplicação de R$ 234 milhões por crimes ambientais no primeiro bimestre**. Notícia publicada em 31 mar. 2024. Disponível em: https://www.secom.mt.gov.br/w/opera%C3%A7%C3%B5es-ambientais-resultaram-na--aplica%C3%A7%C3%A3o-de-r-2-3-milh%C3%B5es-por-crimes-ambientais-no-primeiro-bimestre. Acesso em: 30 set. 2024.

- POLÍTICA 19 -

POLÍTICAS AMBIENTAIS E O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (SNUC): MECANISMOS DE PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E JURIDICIDADE PROTETIVA DO MEIO AMBIENTE NO BRASIL

ENVIRONMENTAL POLICIES AND NATIONAL SYSTEM OF CONSERVATION UNITS (SNUC): MECHANISMS OF PRESERVATION, CONSERVATION AND PROTECTIVE LEGALITY OF THE ENVIRONMENT IN BRAZIL

Mário Teixeira de Mendonça Neto

Paulo Sérgio Sampaio Figueira

Antônio Pinheiro Teles Junior

Marco Antônio Leite do Nascimento

RESUMO: A preservação do meio ambiente é uma questão central nas agendas políticas contemporâneas, especialmente no Brasil, que abriga uma das maiores biodiversidades do mundo. Compreender as políticas ambientais e sua relação com o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) é fundamental para promover a sustentabilidade e proteger os recursos naturais. O SNUC, estabelecido pela Lei 9.985/2000, visa organizar e proteger áreas essenciais para a conservação da biodiversidade. Entretanto, a eficácia das políticas ambientais enfrenta desafios como a escassez de recursos financeiros, a fragilidade na gestão das unidades e a pressão por exploração econômica em áreas sensíveis.

Assim, analisar a articulação entre as políticas públicas e o SNUC, além de identificar os mecanismos que garantem a preservação e conservação, são elementos dessa temática. Chega-se então ao seguinte problema: de que maneira as políticas ambientais e o SNUC atuam para garantir a preservação, conservação e proteção jurídica do meio ambiente no Brasil? O objetivo geral deste trabalho consistiu-se em analisar os mecanismos de preservação, conservação e proteção jurídica do meio ambiente no Brasil, com ênfase nas políticas ambientais e no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). A metodologia deste estudo foi de natureza qualitativa, com uma abordagem descritivo-analítica, baseada em pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados do estudo abordaram diversos aspectos das políticas ambientais no Brasil. Foi analisada a evolução histórica dessas políticas, destacando marcos regulatórios importantes. Também se examinou a relação entre o meio ambiente e sua proteção jurídica, investigando teorias e princípios legais aplicados à preservação ambiental. Além disso, o estudo avaliou a gestão pública das Unidades de Conservação, suas políticas normativas e os desafios de ineficiência na Amazônia Legal. Por fim, foram exploradas diferentes formas de tutela jurídica e os instrumentos de proteção ambiental, com foco em sua aplicação e eficácia.

PALAVRAS-CHAVES: Políticas Ambientais. Proteção Jurídica. Unidades de Conservação.

ABSTRACTS: The preservation of the environment is a central issue on contemporary political agendas, especially in Brazil, which houses one of the greatest biodiversities in the world. Understanding environmental policies and their relationship with the National System of Protected Areas (SNUC) is essential for promoting sustainability and protecting natural resources. The SNUC, established by Law 9,985/2000, aims to organize and protect areas essential for biodiversity conservation. However, the effectiveness of environmental policies faces challenges such as the scarcity of financial resources, the fragility in the management of these units, and the pressure for economic exploitation in sensitive areas. Thus, analyzing the articulation between public policies and the SNUC, as well as identifying the mechanisms that ensure preservation and conservation, is crucial. This leads to the following problem: how do environmental policies and the SNUC work to ensure the preservation, conservation, and legal protection of the environment in Brazil? The general objective of this work was to analyze the mechanisms of preser-

vation, conservation, and legal protection of the environment in Brazil, with an emphasis on environmental policies and the National System of Protected Areas (SNUC). The methodology of this study was qualitative in nature, employing a descriptive-analytical approach based on bibliographic and documentary research. The results of the study addressed various aspects of environmental policies in Brazil. The historical evolution of these policies was analyzed, highlighting important regulatory milestones. The relationship between the environment and its legal protection was also examined, investigating theories and legal principles applied to environmental preservation. Furthermore, the study evaluated the public management of the Protected Areas, their normative policies, and the challenges of inefficiency in the Legal Amazon. Finally, different forms of legal protection and environmental protection instruments were explored, focusing on their application and effectiveness.

KEYWORDS: Environmental Policies. Legal Protection. Conservation Units.

1. INTRODUÇÃO

A preservação e a conservação do meio ambiente emergem como questões centrais no debate sobre o desenvolvimento sustentável, sobretudo em países com vasta biodiversidade como o Brasil. Nesse contexto, as políticas ambientais são mecanismos cruciais para a proteção dos recursos naturais, buscando equilibrar o uso responsável e a conservação dos ecossistemas. No Brasil, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), instituído pela Lei nº 9.985/2000, se destaca como um dos principais instrumentos de política pública voltados à proteção ambiental.

A legislação brasileira, reconhecida por sua robustez em termos de proteção ambiental, tem no SNUC um dos seus pilares mais importantes para a promoção da juridicidade protetiva do meio ambiente. No entanto, a gestão dessas unidades enfrenta diversos desafios, incluindo a falta de infraestrutura, o desmatamento, a exploração econômica e a pressão de atividades agrícolas e urbanas. A articulação entre diferentes esferas de governo e a sociedade civil é fundamental para garantir a eficácia das

políticas implementadas, mas muitas vezes ocorre de forma fragmentada.

Diante deste contexto, a necessidade de avaliar a interação entre as políticas ambientais e o SNUC se torna premente. A compreensão de como esses mecanismos atuam em conjunto para enfrentar a degradação ambiental e promover a proteção jurídica do meio ambiente é importante para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes e integradas. Chegou-se então ao seguinte problema: de que maneira as políticas ambientais e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) atuam para garantir a preservação, conservação e proteção jurídica do meio ambiente no Brasil?

As políticas ambientais e o SNUC atuam de forma interdependente, onde a eficácia das políticas públicas voltadas para a proteção ambiental é fortalecida pela implementação adequada do SNUC. Esta sinergia entre a legislação ambiental e a gestão das Unidades de Conservação pode resultar em melhores resultados na preservação e conservação dos ecossistemas, além de proporcionar um respaldo jurídico mais robusto para ações de proteção ambiental no Brasil. No entanto, a efetividade dessa atuação pode ser comprometida por fatores como a falta de recursos financeiros, a capacitação inadequada dos gestores e a falta de participação e engajamento da sociedade civil.

O objetivo geral deste trabalho consistiu-se em analisar os mecanismos de preservação, conservação e proteção jurídica do meio ambiente no Brasil, com ênfase nas políticas ambientais e no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Os objetivos específicos, por sua vez, buscaram: analisar o contexto histórico das políticas ambientais no Brasil , destacando sua evolução e os principais marcos regulatórios; examinar a relação entre o meio ambiente e sua juridicidade , abordando teorias e princípios legais aplicados à proteção ambiental; investigar a gestão pública das Unidades de Conservação , avaliando o papel do governo na administração e preservação dessas áreas; avaliar as políticas públicas normativas voltadas para a gestão das Unidades de Conservação , analisando sua estrutura e impacto; identificar as causas da ineficiência e ineficácia das Unidades de Conservação implantadas na Amazônia Legal, explorando os desafios

e limitações enfrentados; explorar as diferentes tutelas jurídicas do meio ambiente , discutindo as várias formas de proteção existentes no âmbito legal; e analisar os instrumentos de proteção ambiental , com foco em sua aplicação e eficácia no contexto brasileiro.

A metodologia do estudo foi qualitativa, com abordagem descritivo-analítica, baseada em pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa revisou literatura e documentos legais sobre políticas ambientais e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), visando compreender os mecanismos de preservação, conservação e proteção jurídica do meio ambiente no Brasil. Foi realizada análise de conteúdo dos materiais coletados, com foco nas Unidades de Conservação na Amazônia Legal, identificando ineficiências. Por fim, foi feita uma crítica jurídica para avaliar a legislação ambiental e sugerir melhorias nos mecanismos de proteção.

Os capítulos deste estudo foram organizados para abordar diversos aspectos das políticas ambientais no Brasil. O primeiro capítulo analisa o contexto histórico das políticas ambientais, destacando sua evolução e os principais marcos regulatórios que moldaram o cenário atual.

O segundo capítulo examina a relação entre o meio ambiente e sua juridicidade, abordando teorias e princípios legais que fundamentam a proteção ambiental. Em seguida, o terceiro capítulo investiga a gestão pública das Unidades de Conservação, avaliando o papel do governo na administração e preservação dessas áreas.

No quarto capítulo, são avaliadas as políticas públicas normativas voltadas para a gestão das Unidades de Conservação, discutindo sua estrutura e impacto. O quinto capítulo identifica as causas da ineficiência e ineficácia das Unidades de Conservação implantadas na Amazônia Legal, explorando os desafios e limitações enfrentados.

O sexto capítulo explora as diferentes tutelas jurídicas do meio ambiente, discutindo as várias formas de proteção existentes no âmbito legal. Por fim, o sétimo capítulo analisa os instrumentos de proteção ambiental, com foco em sua aplicação e eficácia no contexto brasileiro.

2. CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS NO BRASIL

A questão ambiental tem sido objeto de crescente atenção nas últimas décadas, refletindo uma preocupação global com a preservação e o uso sustentável dos recursos naturais. O Brasil, devido à sua rica biodiversidade e vastas áreas de ecossistemas únicos, possui uma responsabilidade ambiental global significativa. Nesse cenário, as políticas ambientais são fundamentais para equilibrar a proteção dos recursos naturais e o desenvolvimento econômico.

No Brasil, esse debate ganhou corpo com a promulgação da Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), marcos na busca por soluções sustentáveis, e do equilíbrio entre uso e preservação ambiental (Brasil, 1981).

A criação do SISNAMA inaugurou o sistema que integrou diversos órgãos em âmbitos federal, estadual e municipal, voltadas para a proteção ambiental e a implementação de políticas públicas. Dentre esses órgãos, destaca-se: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA); o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), e o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), instituído pela Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000, que consolidou o modelo de proteção que garantiu o uso sustentável dos recursos naturais, contribuindo para a conservação de ecossistemas vitais (Brasil, 2000).

O marco na regulamentação ambiental ocorreu com a Constituição Federal de 1988, que trouxe a questão ambiental para o centro do debate público. O artigo 225 da Constituição reconhece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como essencial para a qualidade de vida, estabelecendo o dever do Estado em preservar e restaurar os processos ecológicos (Brasil, 1988). Essa base constitucional abriu caminho para a criação de leis mais robustas, culminando na criação do SNUC em 2000 (Brasil, 2000).

No entanto, na prática da adoção dessas políticas ambientais, ainda enfrentam desafios significativos, como a regularização fundiária para

manejo adequado das Unidades de Conservação (UCs), a pressão de interesses econômicos internacionais que muitas vezes geram conflitos socioambientais em áreas de preservação ambiental.

O Brasil é um país fortemente dependente de atividades agropecuárias e extrativistas, que muitas vezes entram em conflito com a preservação e a conservação de áreas protegidas. A expansão do agronegócio, especialmente na Amazônia, gera um conflito direto com o desmatamento e a conversão de florestas em áreas agrícolas. Além disso, a mineração e a construção de grandes obras de infraestrutura (como hidrelétricas e rodovias) ameaçam a integridade de várias Unidades de Conservação.

A expansão de atividades como o agronegócio, a mineração e o, em áreas próximas ou dentro das UCs, agrava a degradação ambiental e compromete os objetivos de conservação dessas áreas. Além disso, a falta de recursos financeiros e humanos para monitoramento e fiscalização adequados das UCs representa um entrave à implementação eficaz das políticas previstas no SNUC, tanto a União, quanto aos Estados e aos Municípios que detém unidades de conservação.

Outro fator que merece atenção é a participação das comunidades tradicionais e populações locais, que muitas vezes vivem em áreas de UCs de uso sustentável. Essas populações desempenham um papel fundamental na conservação dos recursos naturais, mas frequentemente enfrentam dificuldades para ter suas demandas ouvidas e integradas nos processos de gestão ambiental.

Embora muitas dessas populações vivam em harmonia com o meio ambiente, as restrições impostas pela criação de algumas UCs podem afetar diretamente suas atividades de subsistência. A falta de diálogo entre os gestores das UCs e as populações locais muitas vezes acirra esses conflitos.

Destarte, mostra-se relevante refletir sobre as garantias dos mecanismos que promovem a participação ativa dessas comunidades na elaboração, implementação e monitoramento das políticas de conservação, de forma a harmonizar a proteção ambiental com os direitos socioeconômicos desses grupos.

As Unidades de Conservação (UCs) não devem ser interpretadas como áreas intocáveis e completamente alheias a atividades econômicas.

Pelo contrário, sua preservação muitas vezes depende da presença de populações tradicionais, como comunidades ribeirinhas e extrativistas, que historicamente utilizam os recursos florestais de maneira sustentável, assegurando a conservação para futuras gerações. Esses grupos desempenham um papel crucial na manutenção das funções ecossistêmicas, pois suas práticas de uso compatível com a floresta garantem a continuidade dos serviços ambientais dessas áreas.

De fato, 88,3% da área total protegida por UCs permitem usos diversos, que podem gerar benefícios econômicos imediatos para as regiões onde estão localizadas (Brasil, 2014). Apenas 11,7% das UCs têm restrições mais severas quanto ao uso direto dos recursos naturais, mas mesmo nessas áreas, atividades regulamentadas e monitoradas pelos órgãos ambientais são permitidas, o que reforça a ideia de que a proteção não é sinônimo de exclusão completa de atividades humanas.

Na criação de UCs, é essencial levar em consideração critérios como a alta biodiversidade de espécies e habitats presentes, o grau de endemismo do ecossistema, sua vulnerabilidade às atividades humanas, e o nível de estresse ambiental a que estão submetidos. Quando uma área atinge um nível crítico de degradação, pode começar a perder suas características naturais, comprometendo seu bioma e a sustentabilidade de seus recursos.

Além disso, a criação de UCs – exceto no caso das Estações Ecológicas e Reservas Biológicas, que são de proteção integral – exige consulta pública junto às comunidades locais. Esse processo é essencial para garantir que as necessidades e os conhecimentos tradicionais dos moradores sejam considerados. Estão também previstos estudos técnicos e ambientais detalhados que orientam a definição da localização, dimensão e limites mais apropriados para cada unidade, de modo a maximizar a eficácia da conservação e o desenvolvimento local.

Entre 2003 e 2008, o Brasil liderou a criação de áreas protegidas globalmente, respondendo por 74% das novas áreas protegidas no mundo. Isso demonstra o compromisso do país com a preservação ambiental, embora o sucesso dessa política dependa de condições adequadas para a implementação e gestão eficaz dessas áreas. Atualmente, existem 2.446 Unidades de Conservação federais e estaduais no Brasil, das quais 329

estão localizadas no bioma Amazônia, sendo 145 de jurisdição federal e 184 estadual. Dessas, 117 são de proteção integral e 212 de uso sustentável (Brasil, 2020).

A coordenação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) é realizada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), enquanto a gestão das UCs federais é de responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Já as Secretarias de Meio Ambiente dos estados e municípios são responsáveis pela administração das UCs em suas respectivas jurisdições.

Essa estrutura de governança visa garantir que as UCs cumpram seu papel de conservar a biodiversidade e proporcionar benefícios ambientais, sociais e econômicos para as populações locais.

As áreas protegidas são espaços dedicados à preservação da diversidade biológica, dos recursos naturais e culturais, por meio de instrumentos legais ou outros meios institucionais específicos. No entanto, dentro e ao redor dessas áreas, os conflitos tendem a ser intensos e variados em suas proporções. Nesse contexto, o conceito de governança ambiental enfatiza a importância da participação de todos os envolvidos nas decisões sobre o meio ambiente, tanto por meio de organizações civis quanto governamentais. Essa participação é essencial para garantir uma adesão ampla e irrestrita aos projetos que visam manter a integridade do planeta.

O modelo de governança que orientou a criação das UCs foi significativamente influenciado pelo perfil dos representantes políticos eleitos. A cada novo ciclo eleitoral, um novo perfil de governança se estabelecia, refletindo as mudanças nas lideranças políticas. No Quadro 1, é possível observar a relação entre cada período eleitoral, a partir do décimo segundo governo republicano (1934-1937) até os dias atuais, destacando como as políticas de proteção e preservação dos recursos naturais do território nacional foram incorporadas nos discursos de cada novo presidente.

Quadro 1: Evolução Difusa das Políticas/Discursos Ambientais.

PERÍODO	PERFIL DE GOVERNANÇA DA POLÍTICA AMBIENTAL
Terceira República: Estado Novo (1934 a 1946)	Reformou o Código Florestal e criou políticas para reorganizar economia das cidades através da estimulação do turismo. Leis foram sancionadas para controlar a ação humana e controle dos usos dos recursos naturais. Em meio a construção da imagem de um Brasil moderno pela Divisão de Turismo do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) ao mundo, a riqueza natural surgia na promoção das cidades para o Turismo.
Quarta República: Populista (1947 a 1964)	Governantes tinham um perfil sobremodo político e uma visão de governo de desenvolvimento e modernista. A gestão propôs aproximar do capital estrangeiro visando a industrialização do país. A economia se tornou sobremodo emergente que a pauta ambiental. Não foram criadas políticas ambientais além das relacionadas a estruturação do saneamento básico. Somente em 1960 foi sancionado um novo Código Florestal onde foram criadas as Áreas de Proteção Permanente (APP).
Quinta República: Ditadura Militar (1965 a 1985)	O meio ambiente volta ao discurso político por leis fragmentadas, pois a industrialização gerou poluição e contaminação do solo e resultou problemas graves de saúde. Em razão da Conferência ONU de Estocolmo em 1970 foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (Sema) que regulamentou ações ambientais integradas (recursos hídricos, fauna, flora e redução da poluição e primeiros estudos de avaliação de impacto ambiental) cumprindo exigências do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial (BIRD). Os movimentos sociais começaram a debelar ações contra a política e a degradação ambiental. Organização da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).
Sexta República: Nova República (1985 à atualidade)	Nos anos 1980 foram criadas governanças ambientais nas três esferas e adotou gestão participativa nas audiências públicas para licenciamento ambiental. foram criados: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Meio Ambiente (RIMA). normas e penalidades foram criadas pelo CONAMA a serem seguidos pelos agentes poluidores. a Lei n.º 7.347/1986 que instituiu a ação civil pública ambiental e a constituição federal de 1988 trouxeram o meio ambiente para o foco das decisões políticas. Nos anos 1990 houve marginalização das audiências públicas durante os processos de licenciamento ambiental. o banco mundial e o FMI forçaram os governantes adotarem medidas efetivas de controle no licenciamento ambiental e de fiscalização, o que culminou na criação do instituto brasileiro do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis (IBAMA). Nos anos 2000, aconteceu a criação do SNUC organizando categorias de UCs e os instrumentos de proteção. a governança adotou a concepção proposta pelo programa nacional do meio ambiente (PNMA) em três momentos: tornar a gestão integrada de ativos ambientais, atuar no desenvolvimento institucional dos estados (licenciamento ambiental, monitoramento da qualidade da água e gerenciamento costeiro), e realizar gestão integrada de ativos ambientais e de desenvolvimento institucional. foi criada em 2000 a agência nacional de águas (ANA), e em 2007 foi criado o instituto chico mendes para conservação da biodiversidade (ICMBIO). Nos anos 2010 aconteceu a Conferência Rio+20 que marcou o âmbito internacional e nacional na concepção de proteção e preservação das necessidades urgentes de cada localidade. no entanto, pouco eficaz, frustrante em suas finalidades e objetivos para com as autoridades signatárias; mas, por outro aspecto, fomentou uma concepção social de grande valia que frutificou na atuação legal da chamada governança ambiental.

Fonte: Amaral (2002), Antunes (2019), Ganem (2015) e Silva & Borges (2019).

Observa-se que, apesar das diversas ações e legislações implementadas, a gestão ambiental no Brasil, antes da criação do SNUC, apresentou lacunas significativas na coordenação de políticas públicas e ações estratégicas para a proteção e preservação do meio ambiente, bem como na gestão de conflitos socioambientais.

A década de 1980, com a promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), marcou um avanço nos discursos políticos sobre a questão ambiental. No entanto, a proliferação de leis fragmentadas, como a Medida Provisória n.º 1.551-18/1997 (Brasil, 1997) e a Lei n.º 9.985/2000 (Brasil, 2000), que criou o SNUC, não foi suficiente para solucionar os conflitos socioambientais e promover uma gestão ambiental eficaz. Ao longo das décadas de 1990 e 2000, a coordenação dessas políticas continuou sendo um desafio (Ganem, 2015).

A evolução de uma governança ambiental mais difusa no Brasil foi influenciada por organismos internacionais, como a ONU, e pelo movimento socioambiental brasileiro. Esses atores destacaram a importância de adotar um modelo de governança ambiental que incluísse as atividades turísticas como motor de desenvolvimento integrado das áreas protegidas.

No entanto, durante a Nova República, o discurso sobre a gestão sustentável de áreas protegidas ganhou força, impulsionado pela publicação de leis, estudos teóricos e pela organização de movimentos ambientalistas. Esses movimentos defenderam a concessão de parques à iniciativa privada como forma de promover a gestão estratégica dessas áreas como o Programa de Parceria de Investimentos (PPI) inclusas no Programa Nacional de Desestatização (PND) Resolução n.º 79/2019 (Brasil, 2019).

Diante desses desafios, a criação de uma estratégia diferenciada para a gestão do turismo e dos conflitos socioambientais em áreas protegidas tornou-se fundamental.

Diante deste cenário, é necessário desenvolver um modelo que promova o desenvolvimento econômico dessas áreas, valorizando as atrações turísticas e ampliando as oportunidades sociais, culturais e de gestão para os beneficiários dessas áreas e das áreas de entorno.

3. O MEIO AMBIENTE E SUAS JURIDICIDADE: ABORDAGEM TEÓRICA

Analisar o conceito é entender que o meio ambiente é fundamental para a continuidade da vida humana e consequentemente, da coletividade em todos os seus aspectos sociais, culturais e ambientais. Segundo Peres (2005), após o sancionamento do Código Civil em 1916, surgiu os primeiros preceitos constituintes da legislação do meio ambiente. Ocorreu nessa fase o aparecimento dos primeiros diplomas legais permeados por algumas regras específicas, as quais serão apresentadas em seguida, sendo inaplicáveis naquele momento.

Direito Ambiental, segundo Sirvinskas (2003) é uma especialização do Direito Administrativo e estuda as normas que tratam das relações do homem com o espaço que o envolve. É o conjunto de normas que regem as relações humanas com o meio ambiente. O Direito Ambiental apresenta uma série de princípios e proposições básicas que o fundamentam e sustentam.

O Direito do Ambiente encontra sua base normativa no Capítulo VI do Título VIII (Da ordem social), consubstanciada toda ela no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), com seus parágrafos e incisos. Referido dispositivo compreende, segundo a lúcida observação de José Afonso da Silva, três conjuntos de normas (Silva, 2003). O primeiro aparece no caput, onde se inscreve a norma-matriz, reveladora do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; o segundo encontra-se no § 1.º, com seus incisos, que versa sobre os instrumentos de garantia e efetividade do direito enunciado no caput do artigo; o terceiro compreende um conjunto de determinações particulares, em relação a objetos e setores, referidos nos §§ 2.º a 6.°, que, por tratarem de áreas e situações de elevado conteúdo ecológico, mereceram desde logo proteção constitucional (Sirvinskas, 2003).

Como todo direito fundamental, o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado é indisponível. Ressalte-se que essa indisponibilidade vem acentuada na Constituição Federal pelo fato de mencionar-se que a preservação do meio ambiente deve ser feita no interesse não só das presentes, como igualmente das futuras gerações. Estabeleceu-se, por

via de consequência, um dever não apenas moral, como também jurídico e de natureza constitucional, para as gerações atuais de transmitir esse patrimônio ambiental às gerações que nos sucederem e nas melhores condições do ponto de vista do equilíbrio ecológico (Sirvinskas, 2003).

Ao consagrar o meio ambiente como um direito humano fundamental a Constituição Federal de 1988 consagrou também, de forma explícita ou implícita, os mais relevantes princípios do Direito Ambiental. Farias (2006) explica que a palavra princípio significa o alicerce, a base ou o fundamento de alguma coisa. Trata-se de um vocábulo de origem latina e tem o sentido de aquilo que se torna primeiro. Na ideia de princípio está a acepção de início ou de ponto de partida.

No entendimento de Carraza (1998) o princípio jurídico é um enunciado lógico implícito ou explícito que, por conta de sua grande generalidade, ocupa posição de preeminência nos vastos quadrantes da Ciência Jurídica e por isso mesmo vincula de modo inexorável o entendimento e a aplicação das normas jurídicas que com ele se conectam.

Os princípios exercem uma função importante frente às outras fontes do Direito por incidir como regra de aplicação do Direito no caso prático, eles também influenciam na produção das demais fontes do Direito. Assim, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e a Lei nº. 6.938/81 (Brasil, 1981) expressam os princípios básicos do Direito Ambiental, sendo eles os seguintes:

a. Princípio do Desenvolvimento Sustentável (art.170, VI, cc. Art. 225, V, da CRFB, e arts. 4º e 5º da Lei nº. 6.938/81) compatibilizar desenvolvimento econômico-social e preservação da qualidade do meio ambiente (Sirvinskas, 2003; Carraza, 1998; Brasil, 1988; Brasil, 1981).

b. Princípio do Poluidor Pagador (art. 225, 3º da CRFB e arts. 4º, VII e 14, º da Lei nº. 6.938/81) que consagra a ideia de que aquele que poluir terá de arcar com os custos da reparação do dano causado (Sirvinskas, 2003; Brasil, 1988; Brasil, 1981).

c. Princípio da Prevenção (ou Precaução), (art. 225, IV, e art. 9º, I, III, V da Lei nº. 6.938/81) busca-se prevenir a ocorrência do dano ambiental. Sabe-se que muitos danos ambientais são compensáveis, mas sob a visão técnica de difícil ou impossível reparação. Então previne-se a ocorrência do dano, utilizando instrumentos o: EIA/Rima (Estudo de Impacto

Ambiental/Relatório de Impacto no Meio Ambiente), incentivos fiscais e eventualmente uma legislação que imponha severas multas e sanções utilizadas como forma de prevenir a ação danosa (Carraza, 1998; Brasil, 1988; Brasil, 1981).

d. Princípios da Participação, (art. 225, § 1º, VI da CRFB, e art. 13 da Lei nº. 6.938/81). Prevê atuação conjunta do poder público e da sociedade na proteção do meio ambiente. Para a efetivação dessa ação em conjunto a informação e a educação ambiental são meios necessários (Brito, 2003; Brasil, 1988; Brasil, 1981).

e. Princípio da Função Socioambiental da Propriedade, (art.170, III e VI da CRFB, c.c. art. 1, 225, § 1º do Código Civil). o direito de propriedade deve ser exercido levando-se em conta a noção de sustentabilidade ambiental (Brasil, 1988; Brasil, 1981).

f. Princípio do Limite, (art. 225, § 1º, da CRFB e art. 4º, III c.c. art. 8º VII c.c. Art. 9º, I da Lei nº. 6.938/81) estabelece os padrões de emissão de partículas, ruídos e a presença de corpos estranhos no ambiente, tendo em vista a necessidade de proteção da vida e do próprio ambiente (Brasil, 1988; Brasil, 1981).

g. Princípio da Cooperação Entre os Povos, (art. 4º, da Constituição Federal e art. 4º, V da Lei nº. 6.938/81, c.c. art. 77 e 78 da Lei 9.605/98) pelo fato de que as agressões ao ambiente não ficam registradas ao limite territorial do país em que ocorrem, mas, pelo contrário, podem espalhar-se para os países vizinhos (Brasil, 1988; Brasil, 1998).

Em 22 de agosto de 2002 é impetrado o Decreto n.º 4.340 (Brasil, 2002), o qual regulamentou artigos da Lei n.º 9.985/00 (Brasil, 2000) que implantou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), e dispensou importantes contribuições para as populações tradicionais em seus artigos 3º e 4º.

Nesse sentido, Vasquez (2007) afirma que o SNUC tem por fim estabelecer limites para impedir que haja atividades que possam colocar em risco a função ecológica do espaço, provocando a extinção de espécies ou que submetam os animais à crueldade.

No entanto, é importante analisar a existência de alguns retrocessos em meio a tantas evoluções. Fazer a regularização fundiária das UC federais segue sendo um dos maiores desafios da gestão do SNUC. Novos

instrumentos estão permitindo enfrentar a carência de recursos orçamentários e acelerar o processo: compensação ambiental e compensação de reserva legal.

Sabe-se que desde que foi implantado, o SNUC conseguiu, nas últimas décadas, aumentar o quantitativo de terras consideradas unidades de conservação em número e extensão. Das 11 reconhecidas pela IUCN em 1970 (totalizando 3 milhões de hectares), no ano de 1998, esse número mais que duplicou, passando a ser de 184 no âmbito federal (cerca de 39 milhões de hectares), em outras palavras, o crescimento saltou de menos de 1% para 8% da extensão territorial brasileira, no total. Esse quadro só se tornou favorável às políticas de criação de UC por vários níveis de governo e no setor privado.

É visível que o sistema assistiu a uma explosão de criação de unidades de conservação, especialmente na última década. O quadro é favorável aos mais leigos, pois tal situação é vista como benéfica social e ambientalmente nos setores menos envolvidos na política ambiental do país. Entretanto, sabe-se que a política fundiária de unidades de conservação, a qual requer plano de manejos, não tem se estabelecido com o planejado.

Os governos, em seus âmbitos federal, estadual e municipal, estabelecem unidades de conservação e, até preparam planos de manejo, mas não se esforçam para o principal, ou seja, a decisão de implementá-las efetivamente e de bem manejá-las. Nem sequer há preocupação em assumir o controle de terra das novas unidades criadas, caracterizando um quadro de vulnerabilidades a estas terras, tornando-as como terras de ninguém.

As causas da proliferação de unidades de conservação não bem planejadas, ou não necessárias, são diversas. Muitas vezes se trata de interesses políticos locais ou, apenas, os interesses pessoais de representantes políticos, que não acham formas mais úteis de aparentar servir à sociedade.

Em outros casos, são frutos da necessidade de inventar algum motivo para justificar uma celebração, como cada Dia Mundial do Meio Ambiente, em que o presidente, seguido por governadores, inaugura dezenas de unidades de conservação novas, sem estudos prévios, sem planejamento, sem consulta pública, sem recursos para estudos e menos ainda para implantação ou manejo.

Os casos mais gritantes de tamanho insuficientes de novas unidades de conservação são os das Reservas Particulares de Patrimônio Natural (RPPN). É verdade que uma RPPN ajuda para a conservação da biodiversidade e isso pelo motivo óbvio de ser terras particulares e porque os proprietários são responsáveis pelos custos do manejo.

Mas há exageros, pois se reconheceu RPPNs até de menos de 3 hectares, o que, sob qualquer parâmetro, é absurdo, mesmo, por exemplo, em áreas de postura de tartarugas ou para preservar um ninhal. Além do mais reconhecer áreas muito pequenas representa um alto custo para o Estado que, teoricamente, deve prestar apoio e também fiscalizar o manejo dessas áreas (Mukai, 2002).

Praticamente nenhuma UC é criada com previsão orçamentária para a regularização fundiária e para a implantação, exceto, parcialmente, aquelas provenientes de compensações ambientais, ou as exigidas por financiamento internacionais de agências de desenvolvimento como BID ou o BIRD.

Este tema tem sido discutido por anos, nos vários congressos e encontros sobre unidades de conservação, e é sempre indicado como o passo fundamental para se bem manejar uma UC e de fato o é, pois só se pode manejar e fazer valer a legislação e as políticas específicas para as Ucs, na exata medida em que o domínio for público, com as exceções evidentes de Ucs de domínio privado, previstas na legislação (Mukai, 2002).

Os planos de manejo tornaram-se uma verdadeira dificuldade, no manejo de UCs, quer seja porque legislações os exigem até sem saber para que, quer seja porque não há em geral pessoal capacitado no campo ou, pior ainda, porque muito raramente são aplicados. Frequentemente são revisados ou refeitos, sem nunca ter sido aplicados.

Passou-se a fazer planos de manejo muito sofisticados, com prévia avaliação ecológica rápida ou com muitas pesquisas. Há que se entender que planos de manejo não passam de documentos onde se podem encontrar muitas informações sobre a forma de manejar a área, mas que os mesmos não tem o poder de resolver com um passe de mágica, os problemas encontrados. Muitas UCs que têm plano de manejo estão abandonadas no campo à sua própria sorte (Mukai, 2002).

Obviamente defender sua integridade é o principal objetivo de um

plano, em qualquer circunstância, mas não se pode continuar a deixar parques fechados porque não se tem o plano de manejo. O pior que pode acontecer com uma UC é que fique sem nenhum uso, como terra de ninguém, pois isso propicia a invasão e usos para outros fins que são incompatíveis em geral com os objetivos para qual foi criada, ou seja, permitir às populações inclusas nas políticas públicas promovidas pelo SNUC que possam ter direito a reassentamento, ou seja, segundo o artigo 39 (Dec. nº. 4340/02), enquanto não forem reassentadas, as condições de permanência das populações tradicionais em Unidade de Conservação de Proteção Integral serão reguladas por termo de compromisso, negociado entre o órgão executor e as populações, ouvido o conselho da unidade de conservação (Antunes, 2000).

De acordo com o artigo 9º da Lei nº. 6.938/81, o qual elenca inúmeros instrumentos a serem utilizados na concretização da política ambiental, destaca-se o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros (Antunes, 2000).

Licenciamento ambiental, segundo Antunes (2000), é o procedimento administrativo pelo órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (art. 1º da resolução 237/97 do Conama) (Brasil, 1997) e Lei complementar n.º 140/2011 (art. 7º, XIV, f.).

A sua vez, a repartição das competências de licenciamento ambiental, entre as diferentes esferas dos órgãos integrantes do Sisnama, tem como fundamento o conceito de significância e a abrangência do impacto ambiental direto decorrente do empreendimento ou da atividade. Assim, segundo Antunes (2000), ao Ibama atribui-se a responsabilidade pelo licenciamento dos empreendimentos e atividades considerados de significativo impacto de âmbito nacional ou regional, quando:

a) Localizados ou desenvolvidos conjuntamente no Brasil e em país limítrofe; no mar territorial; na plataforma continental; na zona econô-

mica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União;

b) Localizados ou desenvolvidos em dois ou mais estados;

c) Cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do país ou de um ou mais estados;

d) Destinados a pesquisar, lavrar, produzir, beneficiar, transportar, armazenar e dispor material radioativo, em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer estágio, ou que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações, mediante parecer da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEM);

e) Bases ou empreendimentos militares, quando couber, observada a legislação especifica, (Art. 4º da Resolução nº. 237/97 do Conama) (Brasil, 1997) e Lei complementar n.º 140/2011 (art. 7º, XIV, f.).

Ao órgão ambiental estadual ou Distrito Federal foi determinada a competência para o licenciamento dos empreendimentos e atividades:

a) Localizados ou desenvolvidos em mais de um município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou Distrito Federal;

b) Localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente, e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais;

c) Cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais municípios;

d) Delegados pela União aos estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Segundo consta no artigo 5º da Resolução nº. 237/97 (Brasil, 1997) do Conama e artigo 9º da Lei complementar n.º 140/2011, cabe ao órgão do meio ambiente do Município a competência para o licenciamento de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

4. GESTÃO PÚBLICA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

No Brasil, as políticas de criação e a manutenção das Unidades de

Conservação (UC) são estabelecidas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). O SNUC, através da Lei Federal nº. 9.985 (Brasil, 2000), e classifica as UCs em dois grandes grupos (conforme quadro 2 abaixo) segundo as possibilidades de manejo: as de proteção integral, cujo objetivo básico é preservar a natureza; e as de uso sustentável, cujo objetivo é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais.

Quadro 2: Classificação das Unidades de Conservação e seus Objetivos

	CATEGORIA	OBJETIVO PRINCIPAL
UNIDADES DE PROTEÇÃO INTEGRAL	Estação Ecológica (ESEC)	Preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas.
	Reserva Biológica (REBIO)	Preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais.
	Parque Nacional (PARNA)	Preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica.
	Monumento Natural (MONA)	Preservação de sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica.
	Refúgio da Vida Silvestre (REVIS)	Proteção de ambientes naturais que asseguram as condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória.
UNIDADES DE USO SUSTENTÁVEL	Área de Proteção Ambiental (APA)	Proteção da diversidade biológica; disciplina do processo de ocupação; e garantia da sustentabilidade do uso dos recursos naturais.
	Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE)	Proteção de ecossistemas naturais de importância regional ou local e regulação do uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza.
	Floresta Nacional (FLONA)	Utilização múltipla sustentável dos recursos florestais.
	Reserva Extrativista (RESEX)	Proteção dos meios de vida e da cultura de populações extrativistas tradicionais e garantia de uso sustentável dos recursos naturais.
	Reserva de Fauna (REFAU)	Proteção de áreas adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos.
	Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS)	Preservação da natureza e, ao mesmo tempo, garantia das condições e os meios necessários para a reprodução e a melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais de populações tradicionais.
	Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN)	Conservação da diversidade biológica.

Fonte: (Brasil, 2000).

As UCs no Brasil são divididas em dois grandes grupos: proteção integral e uso sustentável. O primeiro inclui categorias como Estações Ecológicas, Reservas Biológicas e Parques Nacionais, onde a natureza é preservada em seu estado natural. Já o segundo grupo permite o uso sustentável dos recursos naturais, englobando áreas como Áreas de Proteção Ambiental (APAs), Florestas Nacionais (FLONAs) e Reservas Extrativistas (RESEXs).

O SNUC, instituído pela Lei n.º 9.985/2000 (Brasil, 2000), estabeleceu as diretrizes para a criação, gestão e proteção dessas áreas. Atualmente, o Brasil possui um vasto conjunto de UCs, distribuídas em todas as unidades federativas. A gestão dessas áreas é compartilhada entre União, estados e municípios, com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) sendo o principal órgão federal responsável.

Apesar do crescimento significativo do número de UCs no país, desafios como a falta de planos de manejo e a pressão por uso dos recursos naturais ainda persistem. Muitos desses espaços, conhecidos como "parques de papel", são criados sem a infraestrutura e os mecanismos necessários para sua gestão efetiva, o que compromete a conservação da biodiversidade e os direitos das comunidades tradicionais.

A criação de UCs é fundamental para a proteção da natureza e o desenvolvimento sustentável do país. No entanto, é preciso garantir que essas áreas sejam geridas de forma eficaz, com a participação da sociedade e o respeito aos direitos das comunidades locais. A elaboração e implementação de planos de manejo, a realização de estudos técnicos e a promoção da educação ambiental são ações essenciais para alcançar esses objetivos e minimizar os conflitos existentes.

De acordo com a Lei n.º 9.985/00 (Brasil, 2000), que estabelece o SNUC, as Unidades de Proteção Integral têm como objetivo preservar a natureza, permitindo apenas o uso indireto dos recursos naturais. Isso significa manter os ecossistemas livres de alterações causadas pela interferência humana. Este grupo é composto por Estações Ecológicas, Reservas Biológicas, Parques Nacionais, Monumentos Naturais e Refúgios Silvestres.

Já as Unidades de Uso Sustentável visam compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parte dos recursos naturais. O objetivo é explorar o ambiente de maneira a garantir a perenidade dos

recursos renováveis e dos processos ecológicos, preservando a biodiversidade e os demais atributos ecológicos de forma socialmente justa e economicamente viável. Entre essas unidades, encontram-se as Áreas de Proteção Ambiental (APA), Áreas de Relevante Interesse Ecológico, Florestas Nacionais, Reservas Extrativistas, Reservas de Fauna, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) (Antunes, 2019).

Dentre os vários objetivos do SNUC, cita-se no Capítulo II, Art. 4-, inciso XII: "favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o ecoturismo" (Brasil, 2000). Para que esse objetivo seja colocado em prática, deve-se considerar, em primeiro lugar, qual é a categoria da unidade de conservação, pois nem todas elas permitem a visitação pública para o lazer (Kinker, 2002).

Uma das diretrizes fundamentais do SNUC é garantir que a criação e a gestão das unidades de conservação sejam realizadas de forma integrada com as políticas de administração. Mesmo as Unidades de Conservação de Uso Sustentável devem contar com um plano de manejo, um estudo multidisciplinar que diagnostica os recursos naturais da área e realiza um zoneamento, estabelecendo as possibilidades de uso público e o desenvolvimento da atividade turística.

Conforme os princípios de participação e sustentabilidade, estabelecidos pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, é dever da coletividade e do Poder Público defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Os artigos 23, VI e VII, em conjunto com o artigo 225 da CRFB/88 (Brasil, 1988), reforçam essa obrigação.

A criação de áreas protegidas para uso direto e a demarcação de terras indígenas são características do modelo pós-moderno de gestão ambiental. No entanto, a falta de articulação social e de investimentos governamentais tem dificultado a viabilização desses programas. O apoio financeiro e a atuação de ONGs internacionais têm sido essenciais para manter uma política estritamente preservacionista e de exploração sustentável dos recursos naturais na Amazônia (Abrantes, 2014).

A Lei n.º 9.985/2000, ao criar o SNUC, também estabeleceu que as co-

munidades residentes em áreas de conservação ou em seu entorno podem desenvolver atividades de Turismo Sustentável e/ou Ecoturismo (Bueno; Ribeiro, 2007). Recentemente, estratégias como o Turismo de Base Comunitária (TBC) têm sido implementadas para fomentar o uso público dessas unidades. No entanto, apesar das características locais favoráveis à atração turística, é necessário um projeto social abrangente que contemple todas as dimensões do desenvolvimento e uma melhor gestão das disputas existentes para garantir benefícios à comunidade local.

No Brasil, a gestão ambiental, especialmente das UCs, enfrenta conflitos em diversas áreas. Os princípios que guiaram a criação das primeiras áreas protegidas, como o Parque de Yellowstone, visavam proporcionar à população urbana acesso a locais de grande beleza paisagística. Os primeiros parques nacionais brasileiros, como o Parque Nacional do Itatiaia (1937), o do Iguaçu (1939) e o da Serra dos Órgãos (1939), seguiram essa lógica.

Em termos de legislação brasileira, as áreas protegidas incluem as Unidades de Conservação (UCs), Terras Indígenas (TIs), Terras Quilombolas (TQs) e outras áreas legalmente protegidas. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) define essas áreas como "delimitadas geograficamente e destinadas, ou regulamentadas, para alcançar objetivos específicos de conservação" (Convenção da Diversidade Biológica, Artigo II, 1993). No entanto, de acordo com o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP, 2006), as TIs e TQs não devem ser automaticamente reconhecidas como áreas protegidas nos termos da CDB, pois seus direitos territoriais são inalienáveis, independentemente de sua ligação com a conservação da biodiversidade.

5. AS POLÍTICAS PÚBLICAS NORMATIVAS PARA A GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Em 22 de agosto de 2002, foi promulgado o Decreto n.º 4.340 (Brasil, 2002), que regulamentou artigos da Lei n.º 9.985/00 (Brasil, 2000). Esse decreto estabeleceu como objetivos das Unidades de Conservação (UC) contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais, proteger as

espécies ameaçadas de extinção em âmbito regional e nacional, e promover a preservação e restauração da diversidade dos ecossistemas naturais. O decreto visou fomentar o desenvolvimento sustentável por meio do uso responsável dos recursos naturais, entre outros propósitos.

Vasquez (2007) destaca que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) tem como objetivo central estabelecer limites que previnam atividades que coloquem em risco a função ecológica dos espaços, contribuam para a extinção de espécies, ou submetam animais à crueldade. No entanto, é necessário reconhecer que, apesar dos avanços, alguns desafios persistem.

Um dos principais obstáculos enfrentados pela gestão do SNUC é a regularização fundiária das UC federais. Para enfrentar a escassez de recursos orçamentários e acelerar esse processo, novos instrumentos, como a compensação ambiental e a compensação de reserva legal, têm sido utilizados.

A legislação ambiental brasileira estabelece uma série de mecanismos para proteger e conservar ecossistemas e recursos naturais, equilibrando a preservação com o desenvolvimento sustentável. Dentre essas ferramentas, destacam-se as áreas de Reserva Legal, Áreas de Preservação Permanente (APP), Estações Ecológicas, e várias outras categorias de Unidades de Conservação, cada uma com suas características e funções específicas. Estas áreas desempenham papéis essenciais na proteção da biodiversidade e na manutenção dos serviços ecossistêmicos.

Este texto detalha essas diferentes áreas de proteção, suas regulamentações legais, bem como os desafios e controvérsias que envolvem sua implementação e gestão, destacando as particularidades de cada categoria de conservação no contexto das políticas ambientais brasileiras. Assim relaciona os modelos de proteção implantados no Brasil:

Reserva Legal – O Código Florestal estabelece que todo imóvel rural deve destinar uma área mínima de 20% para reserva legal. Na região Norte, onde o corte raso não é permitido, essa porcentagem sobe para 80%. Essa reserva deve ser registrada na matrícula do imóvel e, uma vez formalizada, não poderá ter sua destinação alterada, mesmo em caso de transmissão ou desmembramento da propriedade. Um projeto de lei em trâmite no Congresso Nacional, visando alterar essas porcentagens, tem

gerado muita polêmica. O intenso "lobby" de ambientalistas e ruralistas torna incerto o desfecho dessa questão (Antunes, 2000). No artigo 3º, II, da Lei nº. 12.651/2012, define Reserva Legal como:

> área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa; [...] (Destacou-se).

No que concerne a Delimitação da Área de Reserva Legal, no artigo 12 da Lei n. 12.651/2012, clareia as distinções entre as regiões, veja-se:

> Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 12.727, de 2012).
>
> I - localizado na Amazônia Legal: a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado; c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais; II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

Área de Preservação Permanente (APP) – De acordo com a Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012, em seu artigo 3º, inciso II, a APP é uma área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

Nos artigos 7º à 9º, a Lei nº. 12.651/2012, trata do Regime de Proteção das Áreas de Preservação Permanente, in verbis:

> [...] Art. 7º A vegetação situada em Área de Preser-

vação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado. § 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei. § 2º A obrigação prevista no § 1º tem natureza real e é transmitida ao sucessor no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural. § 3º No caso de supressão não autorizada de vegetação realizada após 22 de julho de 2008, é vedada a concessão de novas autorizações de supressão de vegetação enquanto não cumpridas as obrigações previstas no § 1º . (Vide ADIN Nº 4.937) (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.902) . Art. 8º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei. § 1º A supressão de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública. § 2º A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente de que tratam os incisos VI e VII do caput do art. 4º poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda. (Vide ADC Nº 42) (Vide ADIN Nº 4.903). § 3º É dispensada a autorização do órgão ambiental competente para a execução, em caráter de urgência, de atividades de segurança nacional e obras de interesse da defesa civil destinadas à prevenção e mitigação de acidentes em áreas urbanas. § 4º Não haverá, em qualquer hipótese, direito à regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa, além das previstas nesta Lei. Art. 9º É permitido o acesso de pessoas e animais às Áreas de Preservação Permanente para obtenção de água e para realização de atividades de baixo impacto ambiental. [...] (Destacou-se).

Estações Ecológicas – Definidas pela Lei n.º 6.902, de 27 de abril de 1981 (Brasil, 1981), são áreas representativas de ecossistemas brasileiros, destinadas à realização de pesquisas básicas e aplicadas em ecologia, à proteção do ambiente natural, e ao desenvolvimento da educação conservacionista. Pelo menos 90% dessas áreas devem ser permanentemente preservadas. Segundo o artigo 2º dessa lei, as estações ecológicas podem ser criadas pela União, Estados ou Municípios em terras de seu domínio, sem direito a indenizações (Brasil, 1981). De acordo com o artigo 8º, I, e 40, § 1o da Lei n.º 9.985, de 2000, essa modalidade é de proteção integral, juntamente com as Reservas Biológicas, os Parques Nacionais, os Monumentos Naturais e os Refúgios de Vida Silvestre. No artigo 9º, da mesma lei específica suas funções e objetivos:

> Art. 9º A Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas. § 1o A Estação Ecológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2o É proibida a visitação pública, exceto quando com objetivo educacional, de acordo com o que dispuser o Plano de Manejo da unidade ou regulamento específico. § 3o A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento. § 4o Na Estação Ecológica só podem ser permitidas alterações dos ecossistemas no caso de: I - medidas que visem a restauração de ecossistemas modificados; II - manejo de espécies com o fim de preservar a diversidade biológica; III - coleta de componentes dos ecossistemas com finalidades científicas; IV - pesquisas científicas cujo impacto sobre o ambiente seja maior do que aquele causado pela simples observação ou pela coleta controlada de componentes dos ecossistemas, em uma área correspondente a no máximo três por cento da extensão total da unidade e até o limite de um mil e quinhentos hectares.

Áreas de Proteção Ambiental (APA) – Também instituídas pela Lei n.º 6.902/81 (Brasil, 1981), no artigo 9º, permitem ao Poder Executivo

declarar áreas de interesse para proteção ambiental, com o objetivo de garantir o bem-estar das populações e melhorar as condições ecológicas locais. Cada APA deve ter seus objetivos, proibições e restrições ao uso dos recursos naturais claramente definidos, incluindo a proibição de atividades industriais poluidoras. De acordo com a Lei nº. 9.985/2000, em seu artigo 14, I, essa modalidade é de uso sustentável. No artigo 15 descreve suas finalidades, veja-se:

> Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.(Regulamento). § 1o A Área de Proteção Ambiental é constituída por terras públicas ou privadas. § 2o Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Proteção Ambiental. § 3o As condições para a realização de pesquisa científica e visitação pública nas áreas sob domínio público serão estabelecidas pelo órgão gestor da unidade. § 4o Nas áreas sob propriedade privada, cabe ao proprietário estabelecer as condições para pesquisa e visitação pelo público, observadas as exigências e restrições legais. § 5o A Área de Proteção Ambiental disporá de um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente, conforme se dispuser no regulamento desta Lei. (Destacou-se).

Reservas Ecológicas – A Reserva Ecológica (Resec) constitui uma categoria de Unidade de Conservação anterior ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que garante o reconhecimento de áreas em ecossistemas de alta fragilidade ambiental, conferindo características de proteção integral do meio. De acordo com o Decreto n.º 89.336, de 31 de janeiro de 1984 (Brasil, 1984), são consideradas reservas

ecológicas as áreas de preservação permanente. Essas áreas incluem florestas e outras formas de vegetação natural, bem como áreas destinadas à preservação de aves migratórias. São classificadas como reservas, e não estações ecológicas, pois sua finalidade não está relacionada à pesquisa, proteção, ou desenvolvimento da educação conservacionista. Portanto, em tais casos, não há direito à indenização (Antunes, 2000).

Parques – Instituídos pelo Decreto n.º 84.017 de 21 de setembro de 1979, os parques têm o objetivo de preservar atributos excepcionais da natureza, protegendo integralmente a flora, a fauna, e as belezas naturais. Além disso, servem a fins educacionais, recreativos e científicos. São bens públicos inalienáveis e indisponíveis, podendo ser de âmbito nacional, estadual ou municipal. Seu uso é destinado ao lazer e à pesquisa científica, sendo absolutamente proibida a exploração econômica dos recursos naturais. Quando um parque é criado em área de domínio privado, o processo envolve expropriação (Brasil, 1979). Também são disciplinados pela Le nº. 9.985, de 2000, no artigo 11:

> Art. 11. O Parque Nacional tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. § 1o O Parque Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2o A visitação pública está sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração, e àquelas previstas em regulamento. § 3o A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento. § 4o As unidades dessa categoria, quando criadas pelo Estado ou Município, serão denominadas, respectivamente, Parque Estadual e Parque Natural Municipal.

Reservas Biológicas – São disciplinadas na Le nº. 9.985, de 2000, no

artigo 8º, inciso II, no grupo de proteção integral. São áreas com perímetro definido e demarcado, criadas com a finalidade de proteger determinados tipos de vida. Nessas áreas, são proibidas atividades como caça, coleta, perseguição, utilização ou introdução de espécies de fauna e flora. Além disso, essas reservas promovem a manutenção e a pesquisa do ecossistema protegido. A indenização em reservas biológicas depende do nível de intervenção permitido na área (Antunes, 2000). No artigo 10 da Lei nº. 9.985, de 2000, a norma descreve sua finalidade, in verbis:

> Art. 10. A Reserva Biológica tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais. § 1o A Reserva Biológica é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2o É proibida a visitação pública, exceto aquela com objetivo educacional, de acordo com regulamento específico. § 3o A pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento.

Jardins Botânicos, Hortos Florestais e Zoológicos– Tipicamente localizados em áreas urbanas, jardins botânicos e hortos florestais são espaços destinados a pesquisas sobre espécies ameaçadas de extinção. A principal diferença é que os hortos florestais são voltados para o armazenamento de exemplares da flora. Já os zoológicos são locais onde animais silvestres são mantidos em cativeiro ou em semiliberdade, com fins de visitação pública (Antunes, 2000). A Lei n.º 7.173, de 14 de dezembro de 1983, dispõe sobre o estabelecimento e funcionamento de jardins zoológicos e dá outras providencias, em seu artigo 1º e 2º, descreve sua finalidade:

> Art 1º - Para os efeitos desta lei, considera-se jardim zoológico qualquer coleção de animais silvestres

> mantidos vivos em cativeiro ou em semi-liberdade e expostos à visitação pública. Art 2º - Para atender a finalidades sócio-culturais e objetivos científicos, o Poder Público Federal poderá manter ou autorizar a instalação e o funcionamento de jardins zoológicos. § 1º - Os Governos dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios poderão instalar e manter jardins zoológicos, desde que seja cumprido o que nesta lei se dispõe. § 2º - Excepcionalmente, e uma vez cumpridas as exigências estabelecidas nesta lei e em regulamentações complementares, poderão funcionar jardins zoológicos pertencentes a pessoas jurídicas ou físicas. [...].

Área de Relevante Interesse Ecológico – Conforme previsto no Decreto n.º 89.336, de 31 de janeiro de 1984, artigo 2º, essas áreas possuem características naturais extraordinárias ou abrigam exemplares raros da biota regional, demandando cuidados especiais de proteção por parte do poder público. Essas áreas, com menos de 5.000 hectares e pouca ou nenhuma ocupação humana, proíbem atividades que possam degradar o meio ambiente. Não há indenização prevista, já que são permitidas atividades não poluentes, como turismo sustentável e plantações controladas (Brasil, 1984). Na Lei nº. 9.985, de 2000, no artigo 14, inciso II, ela é incluída no grupo de Uso Sustentável. No artigo 16 da norma, é descrito sua finalidade:

> Art. 16. A Área de Relevante Interesse Ecológico é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza. § 1o A Área de Relevante Interesse Ecológico é constituída por terras públicas ou privadas. § 2o Respeitados os limites constitucionais, podem ser estabelecidas normas e restrições para a utilização de uma propriedade privada localizada em uma Área de Relevante Interesse Ecológico. (Destacou-se).

Áreas Especiais de Interesse Turístico – Existia uma norma que tratava especificamente dessa modalidade de área, que era a Lei nº. 6.513, de 20 de dezembro de 1977, que foi revogado pela Lei n.º 14.978, de 18 de setembro de 2024. Essas áreas não são protegidas por legislação ambiental, mas sim por normas que regulam atividades turísticas em áreas de preservação ambiental ou cultural. Conceituadas pela legislação como trechos contínuos de território nacional, incluindo suas águas territoriais, essas áreas são destinadas à preservação e valorização de seus atributos culturais e naturais, com o objetivo de promover planos e projetos de desenvolvimento turístico. O Decreto nº. 86.176, de 6 de julho de 1981, delineia suas finalidades, veja-se:

> [...] Art . 4º - Áreas Especiais de Interesse Turístico são trechos contínuos do território nacional, inclusive suas águas territoriais, a serem preservados e valorizados no sentido cultural e natural, destinadas à realização de planos e projetos de desenvolvimento turístico, e que assim forem instituídas na forma do disposto no presente Decreto. Parágrafo único - As áreas Especiais de lnteresse Turístico classificam-se em: I - Prioritárias: áreas de alta potencialidade turística, que devam ou possam ser objeto de planos o programas de desenvolvimento turístico, em virtude de: a) ocorrência ou iminência de expressivos fluxos de turistas e visitantes; b) existência de infra-estrutura turística e urbana satisfatória, ou possibilidade de sua implantação em condições a serem fixadas pelo Conselho Nacional de Turismo - CNTur, por proposta da EMBRATUR; c) necessidade da realização de planos e projetos de preservação ou recuperação dos Locais de Interesse Turístico nelas incluídos; d) realização presente ou iminente de obras públicas ou privadas, que permitam ou assegurem o acesso à área, ou a criação da infra-estrutura mencionada na alínea b; e) conveniência de prevenir ou corrigir eventuais distorções do uso do solo, causadas pela realização presente ou iminente de obras públicas ou privadas, ou pelo parcelamento e ocupação do solo. II - De Reserva: áreas de elevada potencialidade turística, cujo aproveitamento deva ficar na dependência: a) da implantação dos equipamentos de infra-estrutura indispensáveis; b) da efetivação de medidas que assegurem a preservação do

> equilíbrio ambiental e proteção ao patrimônio cultural e natural nelas existentes; c) de providências que permitam regular, de maneira compatível com a alínea precedente, os fluxos de turistas e visitantes e as atividades, obras e serviços permissíveis. [...]

Reservas Extrativistas – Definidas como áreas destinadas à extração sustentável de recursos naturais, essas reservas têm como objetivo permitir o uso equilibrado do meio ambiente. Os cidadãos que vivem nessas áreas recebem um direito real de uso, concedido de forma gratuita, com a responsabilidade de não transferir esse direito nem causar degradação ambiental. Caso a criação da reserva exija a desapropriação de imóveis, será necessário o pagamento de indenização, como no caso das áreas destinadas a seringueiros. A fiscalização das reservas extrativistas é de responsabilidade do IBAMA (Antunes, 2000). De acordo com a Lei nº. 9.985, de 2000, em seu artigo 14, IV, essa modalidade se enquadra no Grupo das Unidades de Uso Sustentável. Na mesma norma, no artigo 18, delineia suas finalidades e forma de gestão:

> Art. 18. A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.(Regulamento). § 1o A Reserva Extrativista é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei. § 2o A Reserva Extrativista será gerida por um Conselho Deliberativo, presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes na área, conforme se dispuser em regulamento e no ato de criação da unidade. § 3o A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais e de acordo com o disposto no Plano de Ma-

> nejo da área. § 4o A pesquisa científica é permitida e incentivada, sujeitando-se à prévia autorização do órgão responsável pela administração da unidade, às condições e restrições por este estabelecidas e às normas previstas em regulamento. § 5o O Plano de Manejo da unidade será aprovado pelo seu Conselho Deliberativo. § 6o São proibidas a exploração de recursos minerais e a caça amadorística ou profissional. § 7o A exploração comercial de recursos madeireiros só será admitida em bases sustentáveis e em situações especiais e complementares às demais atividades desenvolvidas na Reserva Extrativista, conforme o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade. [...] (Destacou-se).

Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) – A RPPN é uma destinação voluntária feita pelo proprietário de um imóvel, que o vincula de maneira definitiva à preservação ambiental, com o objetivo de proteger o ciclo biológico da fauna e flora. O processo de criação da RPPN começa com um requerimento ao IBAMA ou ao órgão ambiental estadual competente, acompanhado da documentação necessária, como a prova de propriedade. Após a vistoria e a aprovação da autoridade ambiental, é emitido o título de reconhecimento definitivo da área (Antunes, 2000). De acordo com a Lei nº. 9.985, de 2000, no seu artigo 14, VII, essa modalidade de área constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável. No seu artigo 21, descreve suas finalidades:

> Art. 21. A Reserva Particular do Patrimônio Natural é uma área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. (Regulamento). § 1o O gravame de que trata este artigo constará de termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental, que verificará a existência de interesse público, e será averbado à margem da inscrição no Registro Público de Imóveis. § 2o Só poderá ser permitida, na Reserva Particular do Patrimônio Natural, conforme se dispuser em regulamento: I - a pesquisa científica; II - a visitação com objetivos turísticos, recreativos e educacionais; III - (VETADO). § 3o Os órgãos integrantes do SNUC, sempre que possível e oportuno, prestarão orientação técnica e científica ao proprietário de Reserva

> Particular do Patrimônio Natural para a elaboração de um Plano de Manejo ou de Proteção e de Gestão da unidade. (Destacou-se).

As Unidades de Conservação, portanto, são áreas territoriais sob a responsabilidade do Poder Público. Uma vez oficialmente criadas, elas se integram à estrutura de um órgão público, geralmente vinculado ao setor ambiental, ao qual ficam subordinadas.

A Lei n. 9.985/2000 (Brasil, 2000) e as Unidades de Conservação - De acordo com Kinker (2002), a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000 (Brasil, 2000), instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), consolidando o arcabouço normativo relacionado às Unidades de Conservação (UCs) no Brasil. A lei reuniu e organizou os instrumentos e normas já existentes, estabelecendo critérios e diretrizes para a criação, implementação e gestão das UCs.

Um dos principais objetivos do SNUC, conforme o Capítulo II, artigo 4º, inciso XII, é "favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o ecoturismo". No entanto, para que esse objetivo seja plenamente alcançado, é fundamental considerar a categoria da unidade de conservação, já que nem todas permitem a visitação pública ou atividades recreativas, como o ecoturismo (Kinker, 2002).

Segundo Brito (2003), a Lei n.º 9.985/00 define as unidades de conservação como áreas de terra e/ou oceânicas especialmente designadas para a proteção e manutenção da biodiversidade, assim como dos recursos naturais e culturais a elas associados. A lei descreve essas áreas como "espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público" (Brasil, 2000, p. 7).

A Lei n.º 9.985/00 (Brasil, 2000) estabelece algumas características fundamentais para as unidades de conservação no Brasil, como: a conservação dos ecossistemas, a definição clara de seus limites e a administração sob um regime especial com garantias adequadas de proteção.

O principal objetivo do SNUC é estabelecer critérios e normas para a criação, implantação e gestão dessas áreas, promovendo um sistema in-

tegrado entre as esferas Federal, Estadual e Municipal. Isso visa garantir a conservação da diversidade biológica e, consequentemente, assegurar que as riquezas naturais sejam preservadas para as gerações futuras.

A Lei n.º 9.985/00 (Brasil, 2000) trouxe inovações importantes, como a democratização do processo de criação das UCs, permitindo que Organizações Sociais de Interesse Público (OSCIPs) participem diretamente da gestão dessas áreas. Instituiu a exigência de estudos técnicos e consultas públicas para a criação de novas UCs, e a criação de um Cadastro Nacional de Unidades de Conservação, mantido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). A lei também determina que o Executivo envie ao Congresso Nacional um relatório bianual sobre a situação das UCs, promovendo maior transparência e controle.

Por outro lado, a Lei n.º 9.985/00 (Brasil, 2000) apresenta algumas fragilidades, como a indefinição ou falta de clareza em questões operacionais, especialmente no que diz respeito a questões fundiárias e sociais, com destaque para as populações tradicionais e povos indígenas. A lei não aborda de forma satisfatória as questões orçamentárias e de recursos humanos, o que compromete a efetiva implementação e proteção das UCs nas políticas e programas setoriais de governo.

Os parques nacionais são as áreas mais representativas de proteção legal no Brasil. Segundo Drummond (1997), essa característica é resultado de um processo histórico, já que os parques nacionais foram a primeira categoria de áreas naturais protegidas no país. Esses parques se tornaram pontos de atração turística e lazer, além de permitirem a realização de atividades de educação ambiental e pesquisas científicas. Em algumas regiões e para certos tipos de ecossistemas, os parques nacionais são, muitas vezes, a única forma de proteger as características naturais.

6. A INEFICIÊNCIA E A INEFICÁCIA DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO IMPLANTADA NA AMAZÔNIA LEGAL

A Constituição Federal tem um capítulo específico para tratar de meio ambiente, e com essa premissa determinou, em seu artigo 225, a realização de um meio ambiente equilibrado para o país, sem olvidar que o Brasil faz parte da Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade

Biológica (CDB) e das Metas de Aichi para a biodiversidade.

A Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica é considerada o principal acordo ambiental multilateral da área da biodiversidade, desta forma essa convenção considera as Unidades de Conservação como uma das formas mais eficientes para a conservação da biodiversidade in situ, em que busca estabelecer ações concretas para deter a perda da biodiversidade planetária.

Vale ressaltar, entretanto, para o cumprimento desse objetivo, existiu durante muitos anos, um rol de normas esparsas, destinadas à proteção de áreas consideradas essenciais para o equilíbrio do meio ambiente, até a instituição da Lei n.° 9.985, de 18 de julho de 2000, que unificou e disciplinou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) no país, e foi regulamentada pelo Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002.

Inicialmente, deve-se explicitar que, nos termos do artigo 2°, inciso I, da referida lei, que a unidade de conservação é o "espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção". Por sua vez, o artigo 2º do Decreto n.º 4.340, de 2002, salienta que o ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar: I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração; II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável; III - a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas.

É importante, entretanto, salientar, que a Lei n.° 9.985, de 2000, não cria, efetivamente, espécie de unidades de conservação, somente estabelecem diretrizes, como o modo de sua criação, a competência para tanto, deste modo, o conteúdo e objetivo primordial de cada unidade, dentre outras responsabilidades, caberá à vontade política dos administradores públicos, sob a fiscalização dos cidadãos, dos Tribunais de Contas, do

Ministério Público, dos Conselhos de Meio Ambiente, dos Conselhos Gestores, e da área de entorno, exigir a materialização dos benefícios pretendidos pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

Destarte, as Unidades de Conservação, constituem estruturas a serem vistas sob três aspectos. Primeiramente, como espaços geográficos diferenciados dentro do modo de apropriação predatório que caracteriza a sociedade contemporânea. Num segundo momento, como instrumentos de planejamento do território nacional. E, por último, como campos para o desenvolvimento técnico-científico brasileiro (DERANI, 2001).

A Lei nº. 9.985, de 2000, no artigo 7°, realiza a divisão das unidades de conservação em dois grandes grupos. O primeiro desses dois grupos é o das "Unidades de Proteção Integral", sendo possível apenas o uso indireto dos recursos naturais e de atividades como educação, pesquisa cientifica e turismo. Nesse grupo, pelo artigo 8°, encontram-se: a Estação Ecológica, a Reserva Biológica, o Parque Nacional, o Monumento Natural e o Refúgio da Vida Silvestre.

O segundo grupo é o das "Unidades de Uso Sustentável", são as unidades em que permite à presença e atividade humana, em que se busca compatibilizar a conservação com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. Nesse grupo de acordo com artigo 14, fazem parte: a Área de Proteção Ambiental, a Área de Relevante Interesse Ecológico, a Floresta Nacional, a Reserva Extrativista, a Reserva de Fauna, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e a Reserva Particular do Patrimônio Natural.

As Unidades de Conservação não são e não podem ser consideradas como ambientes intocáveis e contrários a qualquer atividade econômica. Pelo contrário, uma das condições da preservação de suas funções ecossistêmicas está no fato de elas abrigarem populações tradicionais, ou seja, comunidades ribeirinhas e extrativistas cuja cultura material compatibiliza o uso da floresta de forma sustentável sob o pilar da sua preservação para futuras gerações. Vale ressaltar, que em 88,3% da área total protegida por unidades de conservação são permitidos usos diversos passíveis de gerar efeitos positivos imediatos à economia regional. Apenas 11,7% apresentam restrições do ponto de vista de uso direto dos

recursos naturais, embora sejam permitidas atividades desde que reguladas e controladas pelos órgãos ambientais (TCU, 2014).

É importante salientar que para criação de unidades de conservação devem levar em consideração os critérios quanto a alta diversidade de espécies e habitats encontráveis nesse espaço; o elevado grau de endemismo de seu ecossistema; sua alta sensibilidade à pressão das atividades degradadoras do homem; e por ultimo seu elevado nível de stress, ou seja, o fato de ter chegado à sua saturação, a partir da qual passará a perder as características de seu bioma.

Acrescente-se ainda como fato determinante que a criação das unidades de conservação, com exceção da Estação Ecológica e da Reserva Biológica, necessitará de consulta pública junto à comunidade em cuja unidade se pretenda estabelecer, bem como da realização prévia de estudos técnico-ambientais, referentes à localização, dimensão e limites que lhe sejam mais adequados.

Deve-se ressaltar que entre 2003 e 2008, o Brasil foi responsável pela criação de 74% das áreas protegidas em todo mundo. Sabe-se que essa política ambiental necessita de condições suficientes à implementação e à boa gestão desses territórios. Atualmente existem 2.446 unidades de conservação federais e estaduais em todo o Brasil, das quais 329 unidades de conservação encontram-se no bioma Amazônia, sendo que desse total 145 são federais e 184 estaduais. Quando ao regime de modalidades 117 são de proteção integral e 212 de uso sustentável (CNUC, 2020).

O Ministério do Meio Ambiente (MMA) coordena o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) cabe a gestão das unidades de conservação federal. Por sua vez, as Secretarias de Meio Ambiente dos Estados e dos Municípios realizam a gestão das Unidades de Conservação em seu respectivo território.

Após essa exposição vamos a síntese da Auditória realizada pelo Tribunal de Contas da União e pelo Tribunal de Contas dos Estados na Amazônia Legal, concluído em 2014. Nessa época as unidades desse bioma na Amazônia Legal ocupavam 1,1 milhão de km2 e representavam 73% da área total das unidades de conservação federais e estaduais no Brasil. Essas unidades de conservação na Amazônia Legal, 37% delas

eram de "uso integral" e 63% de uso sustentável.

Essa auditória do TCU e do TCE, tinha como objetivo avaliar se existiam as condições normativas, institucionais e operacionais necessárias para que as 107 UCs federais e as 140 estaduais localizadas na Amazônia cumprisse os objetivos para os quais foram criadas, identificando gargalos e oportunidades de melhoria, bem como as boas práticas que aperfeiçoassem a gestão dessas áreas.

O resultado dessa auditória pelo TCU e TCE chegou as seguintes constatações: i) Subutilização do potencial de uso público (visitação, turismo e recreação) dos Parques Nacionais; ii) Baixo número de concessões florestais onerosas, deixando-se de se promover a exploração legal de madeira nas Florestas Nacionais e Estaduais; iii) Dificuldades na promoção de atividades nas Reservas Extrativistas, em função dos obstáculos ao acesso dos recursos naturais, condições precárias de produção/comercialização e menor atratividade econômica do extrativismo florestal não madeireiro; iv) Insuficiência das pesquisas e no monitoramento da biodiversidade, que gera problemas na mensuração e comunicação dos resultados alcançados na proteção do patrimônio natural e na promoção do desenvolvimento socioambiental das unidades de conservação.

No que concerne ao item quanto às Condições de Trabalho o resultado da Auditória do TCU e TCE chegaram as seguintes análises: i) Inexistência, inadequação e baixo grau de implementação dos Planos de Manejo, nos quais se estabelece o zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área da unidades de conservação e o manejo dos seus recursos naturais. Apenas 42% das unidades de conservação federais do bioma Amazônia possuem Plano de Manejo aprovado; ii) Recursos financeiros incompatíveis com as necessidades de gestão; iii) Recursos humanos incompatíveis com as necessidades de gestão; iv) Pendências relevantes de regularização fundiária e de consolidação de limites, causando dificuldades à gestão das unidades de conservação e conflitos pela posse e uso da terra.

Na temática relacionada quanto à Articulação, a Auditoria concluiu que existem: i) Deficiências na coordenação do SNUC pelo MMA; ii) Baixa cooperação e frágil comunicação entre os atores (órgãos federais, estaduais, municipais e não governamentais) que possuem interface com

o SNUC.

Materializando as constatações, o TCU criou o Índice de Implementação e de Gestão de Áreas Protegidas (INDIMAPA), instrumento de avaliação, de comunicação e de monitoramento, visualizado por meio de mapas georreferenciados, em que ficou comprovado que apenas 4% das UCs mostraram alto grau de implementação e gestão, 56,3% Médio Grau; e 39,7% Baixo Grau.

Após essas análises, o TCU deliberou que o Ministério do Meio Ambiente adotasse providências para o exercício da coordenação do SNUC, visto que não vinha realizando essa coordenação. Também recomendou que realizasse em articulação com outros ministérios, para fomentar atividades sustentáveis e economicamente viáveis para os extrativistas do bioma Amazônia. Ainda avaliasse a elaboração de uma estratégia nacional de monitoramento da biodiversidade, bem como promovesse campanhas de comunicação para informar que vários pontos turísticos brasileiros se encontram em Unidades de Conservação, e que implementassem mecanismos que assegurassem maior divulgação e troca de informações entre os atores que compõem o SNUC.

Em relação ao ICMBIO as recomendações foram no sentido de: i) Dotar as UCs de Planos de Manejo adequados a sua realidade; ii) Estudar formas de implementar o incremento da visitação, do turismo e da recreação nas UCs; iii) Promover ações de articulação institucional para aprimorar a infraestrutura de apoio à pesquisa; iv) Realizar levantamento de informações a respeito da situação fundiária nas UCs federais para subsidiar o planejamento das ações de regularização fundiária; v) Aperfeiçoar o macroprocesso de negócios para aumentar as oportunidades de captação de recursos para o fortalecimento do SNUC; e vi) Definir mecanismos e diretrizes para o estabelecimento de parcerias com os atores envolvidos na gestão das UCs federais localizadas no bioma Amazônia, de forma a minimizar a escassez de recursos financeiros e humanos. Vale ressaltar que o TCE realizou as mesmas recomendações para os nove Estados.

É importante lembrar que essa Auditória realizada pelo TCU e pelo TCE, concluída em 2014, os dados conclusos não diferem em relação as informações produzidas pela WWF-Brasil desde o ano de 2004, pelo

método Rappam (Avaliação Rápida e Priorização da Gestão das Áreas Protegidas), sendo que esse método permite aos tomadores de decisão e formuladores de políticas para as unidades de conservação identificar as maiores tendências e aspectos que devem ser considerados para alcançar uma melhor efetividade de gestão em um sistema ou grupo de áreas protegidas.

Em 2005 o método Rappam demonstrou que a maioria das unidades de conservação apresentava efetividade de gestão na faixa considerada Baixa (menor que 40%), tanto no grupo de proteção integral (50%) quanto no de uso sustentável (67%) e que nem 10% das unidades estavam na faixa Alta (maior que 60%). Já em 2015 a distribuição das unidades foi 12% na faixa Baixa, 58% na Média (de 40% a 60%) e 31% na Alta. Para as UCs de uso integral, o desempenho foi 18% na Baixa, 33% na Média, e 49% na Alta. Mesmo resultado vem se repertindo nos anos seguintes, demonstrando que as Unidades de conservação não cumprem seu objetivo para qual foram criadas.

Para concluir, fica demonstrado que a ampliação das áreas protegidas na Amazônia Legal não foi acompanhada de políticas públicas que garantissem sua integridade e, portanto, os serviços ecossistêmicos que justificam sua proteção, ao contrário é notório o processo de grilagem de terras, atividades econômicas ilegais, principalmente exploração madeireira, de minérios, e agressões aos povos tradicionais que habitam nestes territórios continuam sobrevindo.

O abandono das áreas protegidas é socialmente trágico, compromete a posição do Brasil como reconhecida potência ambiental, provoca a violação do estado de direito, sacrifica imenso patrimônio cultural e traz prejuízos econômicos nem de longe compensados pela renda advinda da extração predatória dos recursos destes territórios. O Brasil, detentor da maior biodiversidade do Planeta, não tem como garantir este ativo apenas por meio de áreas protegidas de papel, pois ficou demonstrado isso na Auditória do TCU, TCE e WWF.

Dessarte, a grande questão que se debate hoje é que através desses resultados da Auditória do TCU, TCE e do método Rappam da WWF-Brasil, fica comprovado que as Unidades de Conservação criadas no Brasil, não vêm cumprindo com seu papel, visto que as áreas já cria-

das ainda não atingiram plenamente os objetivos que motivaram sua criação como uma estratégia eficaz para conservar a fauna, a flora, os serviços ambientais, conter o desmatamento, manter as comunidades tradicionais seguras nesses bioma, e manter o equilíbrio climático do planeta. Exatamente por ausência de ferramentas de gestão como plano de manejo, plano de uso, instituição e fortalecimento de conselho gestor, corroborado por ausência de logística, de infraestrutura, de capital humano, de capital financeiro, de ciência e tecnologia, para usufruir dessas riquezas com a inclusão do homem no modelo de uso sustentável, bem como ausência de atividades de visitação, do turismo, e da recreação em unidades de conservação de proteção integral, permitindo, dessa forma, uma visão sistêmica da política pública de áreas protegidas na região Amazônica.

7. DIFERENTES TUTELAS DO MEIO AMBIENTE

7.1. Tutela Civil do Dano Ambiental

Devido à natureza do dano ambiental e sua vasta extensão, as regras tradicionais de responsabilização civil não seriam suficientes para resolver a questão de maneira satisfatória. A responsabilidade civil pelo dano ambiental é regida de forma extracontratual, objetiva e solidária, conforme disposto nos artigos 225, § 3º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em conjunto com o artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81 (Brasil, 1981), e o artigo 942, caput, segunda parte, do Código Civil, Lei 10.406/02 (Brasil, 2002).

Os três principais aspectos da responsabilidade civil ambiental são:

7.1.1 RESPONSABILIDADE EXTRACONTRATUAL

Derivada do dever geral de indenizar, essa responsabilidade independe de qualquer relação contratual entre o poluidor e os afetados. O poluidor tem a obrigação de reparar os danos causados tanto ao meio ambiente quanto a terceiros impactados pela conduta lesiva.

A responsabilidade extracontratual é um princípio fundamental no direito ambiental que se baseia na ideia de que qualquer indivíduo ou

entidade que cause danos ao meio ambiente ou a terceiros deve arcar com a obrigação de reparar esses danos, independentemente de existir ou não um contrato entre as partes envolvidas. Esse tipo de responsabilidade é essencial para garantir a proteção e a compensação de prejuízos resultantes de ações prejudiciais ao meio ambiente e à sociedade.

O dever de reparação que decorre da responsabilidade extracontratual implica que o poluidor deve compensar os danos causados tanto ao meio ambiente quanto a terceiros. Isso significa que, se uma atividade ou conduta danosa afeta diretamente o meio ambiente, resultando em poluição, degradação ambiental ou outro tipo de impacto negativo, o responsável por essa atividade deve promover a recuperação dos danos ambientais e assegurar que os prejuízos sejam minimizados. Além disso, se essa conduta lesiva afeta terceiros, como comunidades locais ou indivíduos, o poluidor deve indenizar esses afetados pelos danos sofridos.

Esse princípio busca prevenir e remediar os impactos negativos das ações humanas sobre o meio ambiente, promovendo uma postura mais responsável e consciente por parte dos indivíduos e empresas.

A responsabilidade extracontratual atua como um importante mecanismo de justiça, assegurando que os responsáveis por danos ambientais e sociais não se beneficiem impunemente de suas ações prejudiciais. Ao impor a obrigação de reparar os danos, esse princípio contribui para a prevenção de práticas nocivas e promove um comportamento mais ético e sustentável.

7.1.2. RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Não depende da comprovação de culpa do agente. Para pleitear a reparação, basta que o autor demonstre a ação ou omissão do réu, o evento danoso e o nexo de causalidade. A culpa ou a licitude da atividade não eximem o poluidor de reparar os danos. Mesmo que a atividade seja autorizada por órgãos competentes, se dela resultar dano ao meio ambiente, a responsabilidade subsiste. O artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81 (Brasil, 1981) prevê claramente que o poluidor é obrigado a indenizar, independentemente de culpa, os danos causados ao meio ambiente e a terceiros. A responsabilidade adotada pelo direito ambiental brasileiro é objetiva na modalidade de risco integral , ou seja, eventos como caso fortuito

ou força maior não excluem a obrigação de reparar. Ocorra o dano por falha técnica, erro humano, acaso ou força da natureza, o empreendedor responde pelos prejuízos, podendo posteriormente buscar o direito de regresso contra o verdadeiro causador, se for o caso.

7.1.3. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA

Em situações com mais de um responsável, a reparação pode ser exigida de qualquer um dos empreendedores envolvidos. A regra da solidariedade permite que o pagamento integral seja exigido de um único agente, o qual pode, por meio de ação de regresso, buscar a compensação dos outros corresponsáveis. A jurisprudência reconhece que é possível propor ação civil pública contra o responsável direto, o indireto ou ambos, de maneira solidária.

A inclusão do Estado como responsável solidário por danos ambientais causados por terceiros é uma questão complexa. Alguns entendem que responsabilizar o Estado, que tem o dever de fiscalização, seria como penalizar a própria vítima da poluição – a sociedade. Contudo, essa questão ainda suscita debates nos tribunais, com posicionamentos divergentes sobre a extensão da responsabilidade estatal em casos de omissão na fiscalização.

A Lei nº. 6.453, de 17 de outubro de 1977 (Brasil, 1977), ao tratar da responsabilidade civil por danos nucleares, estabelece um precedente importante ao definir que o operador da instalação nuclear é o único responsável pelos danos nucleares, independentemente de culpa, conforme o artigo 4º.

7.2. Tutela Administrativa Ambiental

Reflete o dever do poder público de preservar o meio ambiente. Esse dever é exercido por meio do poder de polícia e do poder regulamentar, permitindo que a administração pública adote medidas preventivas e corretivas em matéria ambiental. Tais medidas podem se manifestar como intervenções em propriedades particulares, como limitações administrativas ou tombamento, ou como exigências legais, como a apresentação do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) para o licenciamento de determinadas atividades.

7.2.1. LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS

São restrições impostas pela administração pública, de caráter geral, com o objetivo de atender ao interesse público. Essas limitações geralmente se configuram como obrigações de não fazer, visando à preservação ambiental. Em regra, não há direito à indenização ao proprietário afetado, exceto quando a limitação se revela ilegal ou abusiva.

7.2.2. TOMBAMENTO

É um instrumento que visa à preservação de bens de valor cultural ou ambiental, impondo restrições ao uso e à modificação desses bens. Embora o proprietário mantenha a posse do bem tombado, ele fica sujeito a diversas restrições que garantem sua proteção. Essa medida é amplamente utilizada para a proteção do patrimônio cultural e ambiental.

7.2.3. EXIGÊNCIA DE EIA/RIMA

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) são exigências impostas a determinadas atividades que possam causar significativo impacto ambiental. Esses estudos são requisitos essenciais para a obtenção de licenças ambientais e visam garantir que os efeitos das atividades sobre o meio ambiente sejam analisados e mitigados.

A Lei nº. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Brasil, 1998), conhecida como Lei de Crimes Ambientais, também abrange infrações administrativas em seu capítulo dedicado (artigos 70 a 76). O Decreto 3.179/99 (Brasil, 1999) regulamenta essa lei, dispondo sobre a apuração de responsabilidades e sanções. De acordo com o artigo 70 da Lei nº. 9.605/98 (Brasil, 1998), infração administrativa ambiental é toda ação ou omissão que viole normas jurídicas de uso, proteção, promoção e recuperação do meio ambiente. Quando ocorre uma infração, é lavrado um auto de infração ambiental que indica a norma violada, e o infrator é submetido a um processo administrativo.

As sanções administrativas aplicáveis podem variar e são cumulativas com sanções civis e penais. As penalidades administrativas incluem advertência, multa (simples ou diária), apreensão de animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, equipamentos e veículos utilizados na

infração, destruição de produtos, suspensão de venda ou fabricação, embargo de obras, demolição de obras , e suspensão total ou parcial de atividades. Além disso, a lei prevê sanções restritivas de direitos, como a suspensão de licenças ou autorizações ambientais, como disposto no artigo 72 da Lei 9.605/98 (Brasil, 1998).

A tutela administrativa do meio ambiente é exercida por órgãos e entidades públicas responsáveis pela implementação e fiscalização das políticas ambientais. O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por exemplo, é um dos principais responsáveis pelo licenciamento e fiscalização de atividades com potencial impacto ambiental significativo.

Além do IBAMA, existem também órgãos estaduais e municipais que desempenham papéis semelhantes em suas respectivas jurisdições. Essa tutela inclui a elaboração de normas e regulamentos, a realização de auditorias ambientais e a aplicação de sanções para infrações ambientais. A principal função dessa tutela é assegurar que as atividades humanas sejam realizadas de acordo com as leis e regulamentos ambientais, promovendo a conservação dos recursos naturais e a recuperação de áreas degradadas.

7.3. Tutela Penal Ambiental

Antes da promulgação da Lei nº. 9.605/98, os crimes ambientais eram dispersos em várias legislações, dificultando sua aplicação e fiscalização. A Lei nº. 9.605/98 sistematizou e consolidou os crimes contra o meio ambiente em um único diploma legal, organizado em seções que abrangem crimes contra a fauna, a flora, o ordenamento urbano, o patrimônio cultural e a poluição, entre outros (Brasil, 1998).

A Lei nº. 9.605/98 prevê penalidades tanto para ações quanto para omissões relacionadas a danos ambientais. Isso significa que a lei penaliza não só quem comete um crime ambiental diretamente, mas também aqueles que, cientes da conduta criminosa de terceiros, não tomam medidas para impedir a prática, quando tinham a capacidade de agir para evitar o dano (Brasil, 1998).

A lei define tipos penais com diferentes formas de culpabilidade: dolo (quando o agente age com intenção e consciência de praticar o crime

e/ou assume o risco de produzir o resultado) e culpa (quando o agente age com imprudência, negligência ou imperícia. Os crimes culposos são previstos nos artigos 38, 40, 41, 49, 54, 56, 62, 67, 68 e 69-A da lei) (Brasil, 1998).

A técnica legislativa utilizada na Lei nº. 9.605/98 (Brasil, 1998) inclui o conceito de "forma penal em branco", em que a conduta proibida é definida de maneira vaga e depende de complementação por outros dispositivos legais ou normativos. Alguns crimes ambientais são classificados como crimes de perigo, onde a mera probabilidade de dano já configura a infração. Outros são crimes de mera conduta, onde a consumação ocorre com a simples ação ou omissão, independentemente da ocorrência de um resultado naturalístico.

A responsabilização penal de indivíduos implica na imposição de penas conforme a legislação. O artigo 2º da Lei nº. 9.605/98 (Brasil, 1998) estabelece que qualquer pessoa que concorra para a prática dos crimes previstos na lei, seja diretamente ou por omissão, será sujeita às penas estabelecidas, de acordo com sua culpabilidade. Isso inclui diretores, administradores, membros de conselhos, auditores, gerentes e mandatários que, sabendo da conduta criminosa, deixem de impedir sua prática.

Os crimes ambientais podem ser praticados por qualquer pessoa, mas alguns crimes específicos, como os contra a administração ambiental, são exclusivos para funcionários públicos (artigos 66 e 67 da Lei nº. 9.605/98) (Brasil, 1998). As penas aplicáveis às pessoas físicas incluem pena privativa de liberdade, restritivas de direitos e multa.

A Lei nº. 9.605/98 (Brasil, 1998) também regulamenta a responsabilidade penal das pessoas jurídicas, conforme o artigo 225, § 3º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). O artigo 3º da lei prevê que as pessoas jurídicas podem ser responsabilizadas administrativa, civil e penalmente por infrações cometidas por decisão de seus representantes legais ou órgãos colegiados, no interesse ou benefício da entidade. A responsabilidade da pessoa jurídica não exclui a dos indivíduos envolvidos.

O artigo 4º da Lei nº.9.605/98 (Brasil, 1998) permite a desconsideração da personalidade jurídica quando isso for necessário para o ressarcimento dos danos ambientais, possibilitando ações diretas contra os administradores da entidade. As penas aplicáveis às pessoas jurídicas

incluem multa, restritivas de direitos e prestação de serviços à comunidade (art. 21 e 23 da Lei 9.605/98). As penas restritivas de direitos podem incluir suspensão parcial ou total de atividades, interdição temporária de estabelecimentos, e proibição de contratar com o poder público, entre outras.

O sujeito passivo dos crimes ambientais é o titular do bem jurídico lesado ou ameaçado. A coletividade é o sujeito passivo direto, enquanto um particular, se afetado, pode ser considerado sujeito passivo indireto.

A autoridade competente deve avaliar as consequências e a extensão do dano ambiental, escolher a pena adequada considerando a gravidade do fato, os antecedentes do infrator, os motivos da infração, suas consequências e a situação econômica do infrator (art. 6º da Lei nº. 9.605/98). São consideradas as atenuantes e agravantes previstas na lei. As agravantes incluem reincidência e a prática da infração para obter vantagem pecuniária, entre outros fatores (art. 15 da Lei nº. 9.605/98). A suspensão condicional da pena pode ser aplicada para condenações a pena privativa de liberdade não superior a três anos (art. 16 da Lei nº. 9.605/98) (Brasil, 1998).

A Lei nº. 9.605/98 (Brasil, 1998) aplica subsidiariamente o Código Penal, permitindo a utilização de excludentes de ilicitude como estado de necessidade, legítima defesa ou cumprimento de dever legal (art. 79 da Lei nº. 9.605/98). Excludentes da culpabilidade, como o erro de proibição, também podem ser aplicadas aos crimes ambientais.

A competência para julgar crimes ambientais segue as regras do Código de Processo Penal, com aplicação subsidiária (art. 79 da Lei nº. 9.605/98). A Justiça Federal é competente nos casos previstos no artigo 109, IV da Constituição Federal (Brasil, 1988), e também para crimes ambientais relacionados aos incisos V e IX do mesmo dispositivo. Para outros casos, a competência é da Justiça Estadual. A súmula 91 do STJ, que previa competência da Justiça Federal para crimes contra a fauna, foi cancelada (STJ, 1997).

O Ministério Público tem legitimidade para propor ações de responsabilidade civil e criminal por danos ao meio ambiente, conforme a Lei nº. 6.938/81 (Brasil, 1981) e a Lei da Ação Civil Pública, Lei n.º 7.347/85 (Brasil, 1985). A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) conferiu ao

Ministério Público a defesa de interesses difusos e coletivos e possibilitou a qualquer cidadão propor ação popular para anular atos lesivos ao meio ambiente (art. 5º, LXXIII). O Código de Defesa do Consumidor, Lei nº. 8.078/90 (Brasil, 1990) ampliou a proteção processual, e a Lei nº. 9.605/98 (Brasil, 1998) completou o ciclo de proteção integral do meio ambiente nas esferas administrativa, civil e penal.

7.4. Tutela Jurisdicional

A tutela jurisdicional refere-se ao papel do sistema judiciário na proteção ambiental. Os tribunais têm a função de resolver conflitos relacionados ao meio ambiente e garantir que a legislação ambiental seja cumprida. As ações judiciais podem ser movidas por indivíduos, organizações não governamentais (ONGs) ou pelo próprio Ministério Público para proteger o meio ambiente de danos e violações. O poder judiciário pode determinar medidas de reparação, como a suspensão de atividades poluidoras, a reparação de danos ambientais e a imposição de multas. Além disso, a jurisprudência ambiental contribui para a interpretação e aplicação das leis ambientais, ajudando a moldar a prática e a política ambiental no país.

7.5 Tutela Normativa

A tutela normativa abrange a criação e a revisão de leis e regulamentos ambientais. O processo legislativo é essencial para estabelecer as bases legais para a proteção ambiental e para adaptar as normas às novas necessidades e desafios. A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), por exemplo, estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e define a responsabilidade do Estado e da sociedade na sua proteção.

Além das leis constitucionais, existem leis federais, estaduais e municipais que regulam aspectos específicos da proteção ambiental, como a Lei de Crimes Ambientais (Brasil, 1998) e a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Brasil, 1981). A elaboração e a revisão dessas normas envolvem um processo participativo que deve considerar as contribuições de diversos setores da sociedade, incluindo especialistas, comuni-

dades afetadas e o público em geral.

A tutela do meio ambiente no Brasil é multidimensional e exige uma abordagem integrada que envolva a administração pública, o sistema judiciário e o processo legislativo. Cada uma dessas tutelas desempenha um papel crucial na proteção e preservação dos recursos naturais, e sua eficácia depende da coordenação e da cooperação entre as diferentes esferas de atuação.

A complexidade e a interdependência dessas tutelas refletem a importância do meio ambiente para a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável, exigindo um compromisso contínuo com a implementação e o cumprimento das normas e políticas ambientais.

A tutela normativa é fundamental para a estruturação e adaptação das normas que visam a proteção do meio ambiente. Esse aspecto da tutela ambiental envolve a criação, a revisão e a atualização das leis e regulamentos que definem as bases legais para a conservação ambiental. A importância da tutela normativa reside em sua capacidade de assegurar que as políticas ambientais se mantenham relevantes e eficazes frente às mudanças nos desafios ecológicos e às necessidades da sociedade.

O processo legislativo é o principal mecanismo através do qual a tutela normativa é exercida. Este processo é essencial para a formulação de leis que estabelecem os princípios e diretrizes para a proteção ambiental. A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), por exemplo, consagra o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e define as responsabilidades do Estado e da sociedade na sua preservação. Esse direito constitucional estabelece um marco fundamental para toda a legislação ambiental subsequente.

Além da Constituição, o Brasil conta com uma série de leis federais que regulamentam aspectos específicos da proteção ambiental. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Brasil, 1981) estabelece os princípios gerais da política ambiental nacional, enquanto a Lei de Crimes Ambientais (Brasil, 1998) define penalidades e medidas de reparação para infrações ambientais. Essas leis fornecem uma estrutura legal abrangente para a gestão e proteção dos recursos naturais, mas a sua eficácia depende de uma constante revisão e atualização para enfrentar novos desafios e realidades.

A elaboração e revisão das normas ambientais devem ser conduzidas de maneira participativa. Isso significa que o processo legislativo deve incluir a participação de diversos setores da sociedade, como especialistas em meio ambiente, organizações não governamentais (ONGs), comunidades afetadas e o público em geral. A participação social é crucial para garantir que as leis e regulamentos reflitam as necessidades e preocupações de todos os stakeholders, promovendo uma abordagem mais inclusiva e eficaz na proteção ambiental.

A tutela normativa não opera isoladamente; ela deve estar integrada com a administração pública e o sistema judiciário para ser efetiva. A administração pública é responsável por implementar e fazer cumprir as normas, enquanto o sistema judiciário resolve conflitos e assegura que as leis sejam aplicadas corretamente. A coordenação entre esses três pilares - tutela normativa, administrativa e jurisdicional - é essencial para garantir a proteção ambiental de forma eficaz.

A complexidade e a interdependência das tutelas ambientais refletem a importância crítica do meio ambiente para a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável. As normas e políticas ambientais devem ser adaptativas e flexíveis para enfrentar as mudanças nos contextos ecológico, econômico e social. O compromisso contínuo com a implementação e o cumprimento das leis é fundamental para alcançar os objetivos de preservação e conservação ambiental.

A tutela normativa é um componente vital da proteção ambiental, estabelecendo a base legal sobre a qual as políticas e ações ambientais são construídas. A eficácia dessa tutela depende da criação de leis robustas, da revisão contínua e da participação ativa da sociedade no processo legislativo. A integração da tutela normativa com a administração e a jurisdição forma um sistema coeso que é essencial para enfrentar os desafios ambientais e promover a sustentabilidade a longo prazo.

8. INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

A proteção ambiental no Brasil é garantida por um sistema multifacetado, que envolve várias tutelas essenciais:

1. Tutela Civil do Dano Ambiental: Baseia-se na responsabilidade extracontratual, objetiva e solidária. A responsabilidade extracontratual assegura que o poluidor deve reparar danos ao meio ambiente e a terceiros, independentemente de culpa. A responsabilidade objetiva não exige comprovação de culpa, e a responsabilidade solidária permite que qualquer dos responsáveis pelo dano arque com o custo total, podendo buscar regresso contra outros envolvidos.

2. Tutela Administrativa Ambiental: Exercida pelo poder público através do poder de polícia e regulamentar. Inclui limitações administrativas, tombamento de bens de valor cultural ou ambiental, e a exigência de Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA). O poder público pode impor sanções administrativas, que são cumulativas com as civis e penais, e a fiscalização é realizada por órgãos como o IBAMA.

3. Tutela Penal Ambiental: Consolidada pela Lei 9.605/98, que sistematiza os crimes ambientais e define penalidades para ações e omissões que causam danos ao meio ambiente. A lei prevê responsabilidade penal para indivíduos e pessoas jurídicas, permitindo a desconsideração da personalidade jurídica para ressarcimento dos danos. As penas incluem prisão, multas e restrições de direitos.

4. Tutela Jurisdicional: Refere-se à atuação do sistema judiciário na proteção ambiental. Os tribunais resolvem conflitos ambientais e garantem o cumprimento das leis, podendo impor medidas de reparação, como suspensão de atividades poluidoras e imposição de multas.

5. Tutela Normativa: Envolve a criação e revisão das leis e regulamentos ambientais. A Constituição Federal e diversas leis federais, estaduais e municipais estabelecem as bases legais para a proteção ambiental. A eficácia da tutela normativa depende da participação social no processo legislativo e da constante atualização das normas para enfrentar novos desafios ecológicos.

Essas tutelas formam um sistema integrado que busca garantir a conservação dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente, refletindo a importância e complexidade do tema para a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável.

Os instrumentos de proteção ambiental no Brasil incluem:

1. Ação Civil Pública (ACP): Protege direitos difusos e coletivos relacionados ao meio ambiente e pode ser proposta por diversos legitimados, como o Ministério Público e entidades públicas.

2. Inquérito Civil: Procedimento investigatório do Ministério Público para reunir provas antes da propositura da ACP.

3. Termo de Ajuste de Conduta (TAC): Acordo extrajudicial para resolver danos ambientais coletivamente, com homologação judicial necessária para eficácia em disputas judiciais.

4. Ação Popular: Permite a qualquer cidadão buscar a anulação de atos que prejudiquem o patrimônio público ou a moralidade administrativa, incluindo questões ambientais.

5. Mandado de Segurança e Mandado de Injunção: Protegem direitos ameaçados por ilegalidade ou omissão normativa, respectivamente, especialmente relacionados ao meio ambiente.

6. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) e Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADECON): A ADIN contesta normas que violam a Constituição, enquanto a ADECON confirma a constitucionalidade de leis e atos normativos.

Esses mecanismos são essenciais para garantir a proteção ambiental e a conformidade com a legislação no Brasil.

Ação Civil Pública em Matéria Ambiental (art. 129, III da CRFB/88 + Lei nº. 7.347/85) (Brasil, 1988; Brasil, 1985) é mecanismo legal utilizado para a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos em juízo. Essa ação pode ser proposta pelo Ministério Público e outros colegitimados. Sua previsão legal está no artigo 129, III da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), na Lei colegitimados nº. 7.347/85 (Brasil, 1985), na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público pela Lei nº. 8.625/93 (Brasil, 1993) e pela Lei Complementar nº. 734/93 (Brasil, 1993) e no artigo 103, VIII da mesma.

A principal diferença entre interesses difusos e coletivos reside na titularidade. Os interesses difusos são de titularidade de pessoas indeterminadas (art. 81, I do Código de Defesa do Consumidor), e os interesses coletivos são de titularidade de pessoas pertencentes a um grupo, categoria ou classe específica (art. 81, III do Código de Defesa do Consumi-

dor) (Brasil, 1990).

A Ação Civil Pública não pode ser utilizada para proteger direitos individuais puros. De acordo com o artigo 1º da Lei nº. 7.347/85, a Ação Civil Pública é adequada para proteger direitos ou interesses difusos ou coletivos relacionados, entre outros, ao meio ambiente (Brasil, 1985).

A legitimação ativa inclui o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, Estados, Distrito Federal e municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações. A legitimação ativa é concorrente e extraordinária, permitindo que os legitimados não se excluam mutuamente e possibilitando a terceiros pleitear em juízo direitos ou interesses alheios.

A Legitimação Passiva pode envolver pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado. O Foro Competente é o do local onde o dano ocorreu (art. 2º da Lei nº. 7.347/85). O objeto da condenação pode incluir a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. A sentença produz efeitos erga omnes, ou seja, é válida para todos (art. 16 da Lei nº. 7.347/85). Se a ação for julgada improcedente por insuficiência de provas, qualquer legitimado pode propor uma nova ação com fundamentos semelhantes, desde que com novas provas (Brasil, 1985).

O Inquérito Civil (art. 8º, §1º da Lei nº. 7.347/85) trata-se de um procedimento administrativo investigatório pré-processual realizado extrajudicialmente pelo Ministério Público para reunir elementos que possam fundamentar a propositura da Ação Civil Pública. Embora não seja obrigatório, pode ser dispensado se o promotor já tiver elementos suficientes. Na ausência de provas, o promotor pode arquivar o inquérito, enviando os autos ao Conselho Superior do Ministério Público. A propositura da ação por outros legitimados não é impedida (Brasil, 1985).

O Termo de Ajuste de Conduta (TAC) (art. 5º, §6º da Lei nº. 7.347/85) é um acordo extrajudicial, geralmente feito durante o inquérito civil, para resolver danos ambientais de forma coletiva. Lesados individualmente mantêm o direito de acesso ao Judiciário. Apenas órgãos públicos estão autorizados a celebrar o TAC (Ministério Público e entidades públicas). A lei não exige homologação judicial para o TAC, mas, se tratar de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos em disputa judicial,

a homologação é necessária para extinguir o processo. O acordo pode ser homologado no próprio processo judicial (Brasil, 1985).

O destino do produto da condenação ou o montante condenado em dinheiro não é destinado ao autor da ação, mas sim a um fundo para reparação dos bens lesados (art. 13 da Lei nº. 7.347/85). Na condenação de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz pode determinar o cumprimento da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, com a possibilidade de execução específica ou multa diária (astreinte) (Brasil, 1985).

A Ação Popular em Matéria Ambiental (art. 5º, LXXIII da CF/88 + Lei nº. 4.717/65) é um instrumento jurídico essencial para a defesa do interesse público e da moral administrativa. Ela permite que qualquer cidadão busque a anulação de atos que causem danos ao patrimônio público, a entidades em que o Estado tenha participação, ou que comprometam a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural. Assim, a Ação Popular se configura como um importante meio de participação política e de proteção ao interesse coletivo (Brasil, 1988; Brasil, 1965).

Prevista pela Lei nº. 4.717/65 e recepcionada pela Constituição Federal de 1988, a Ação Popular possui uma sistemática própria. Desde 1988, seu alcance foi ampliado para incluir a proteção ambiental, consolidando seu papel na defesa de questões relacionadas ao meio ambiente (Brasil, 1965; Brasil, 1988).

A legitimação ativa para a Ação Popular é restrita aos cidadãos, conforme definido pelo artigo 1º da Lei nº. 4.717/65. Apenas pessoas físicas, com plenos direitos políticos, como brasileiros natos ou naturalizados e portugueses equiparados, podem ajuizar a ação (Brasil, 1965).

Quanto à legitimação passiva, a ação pode ser proposta contra pessoas públicas ou privadas, e entidades mencionadas no artigo 1º da Lei nº. 4.717/65. Também pode ser dirigida a autoridades, funcionários ou administradores que tenham autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, por omissão, tenham possibilitado a lesão. Além disso, podem ser demandados os beneficiários diretos do ato questionado (Brasil, 1965).

O Ministério Público tem o papel de acompanhar a Ação Popular, sendo responsável por acelerar a produção de provas e promover a res-

ponsabilização civil ou criminal dos envolvidos. Contudo, é vedado ao Ministério Público defender o ato impugnado ou os autores da ação. Qualquer cidadão também pode se habilitar como litisconsorte ou assistente do autor da Ação Popular.

O Mandado de Segurança é um instrumento jurídico utilizado para proteger direitos líquidos e certos que estão sendo ameaçados ou violados por ilegalidade ou abuso de poder. Existem duas modalidades principais deste remédio constitucional:

Modalidade 1 – Mandado de Segurança Individual (art. 5º, LXIX da CRFB/88) utilizado quando há uma ameaça ou violação direta ao direito líquido e certo do impetrante, e não cabe habeas corpus (HC) ou habeas data (HD). O impetrante deve ser o titular do direito que se busca proteger, podendo ser uma pessoa física, uma pessoa jurídica ou um órgão público despersonalizado com capacidade processual, como mesas do Legislativo, espólio ou massa falida. O impetrado é a autoridade coatora responsável pela ilegalidade ou abuso de poder, devendo ser um agente público com poder de decisão, capaz de corrigir a omissão que causa a lesão ao direito, não sendo mero executor, ou um particular que exerça função pública (Brasil, 1988);

Modalidade 2 – Mandado de Segurança Coletivo (art. 5º, LXX da CRFB/88) que pode ser impetrado por um partido político com representação no Congresso Nacional, uma organização sindical, uma entidade de classe ou uma associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano. O objetivo é defender os interesses de seus membros ou associados. Semelhante ao mandado de segurança individual, o impetrado é a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder. Para que um partido político possa impetrar um mandado de segurança coletivo, é suficiente que haja um parlamentar na Câmara ou no Senado. Contudo, há entendimento de que partidos políticos podem representar somente seus filiados e na defesa de direitos políticos (Brasil, 1988).

O Mandado de Injunção em Matéria Ambiental (art. 5º, LXXI da CRFB/88) é um remédio constitucional que pode ser utilizado para assegurar a proteção ambiental em casos onde a ausência de norma regulamentadora torna inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais. Se a falta de regulamentação normativa afeta direitos relacionados

ao meio ambiente, pode-se impetrar um mandado de injunção para solicitar a regulamentação necessária, alegando ofensa à Constituição Federal por omissão (Brasil, 1988).

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) de Lei ou Ato Normativo em Matéria Ambiental (art. 102, I, a – 1ª parte da CF/88) pode ser proposta para contestar a constitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual que viole disposições constitucionais relacionadas ao meio ambiente. De acordo com o artigo 103 da Constituição Federal de 1988, a ADIN visa proteger o ordenamento jurídico ao buscar a remoção do sistema jurídico de normas que contrariam a Constituição (Brasil, 1988).

A Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADECON) (art. 102, I, a – 2ª parte da CF/88) é usada para confirmar a constitucionalidade de uma lei ou ato normativo federal, especialmente em relação às disposições sobre o meio ambiente. Conforme a legitimação prevista no artigo 103 da Constituição Federal de 1988, a ADECON tem como objetivo resolver controvérsias e garantir que o ato jurídico permaneça no ordenamento jurídico, comprovando sua conformidade com a Constituição (Brasil, 1988).

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das normativas e estruturas jurídicas permitiu compreender a evolução e a complexidade das leis e práticas voltadas à proteção ambiental no Brasil. Ao longo do tempo, as mudanças refletem uma crescente incorporação dos princípios de sustentabilidade e um escopo mais amplo de proteção ao meio ambiente. No entanto, esse progresso tem gerado também intensos conflitos socioambientais, especialmente no que diz respeito ao desenvolvimento regional e à conciliação entre conservação ambiental e atividades econômicas.

O meio ambiente, enquanto direito fundamental e área de regulamentação jurídica, é crucial para a sustentação da vida e do equilíbrio ecológico. Desde a promulgação do Código Civil de 1916 (Brasil, 1916) até a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), houve uma evolução significativa na legislação ambiental brasileira, refletindo o reconhecimento crescente da importância da proteção ambiental como um dever

coletivo e intergeracional.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, estabelece um marco para o Direito Ambiental, definindo o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e delineando princípios fundamentais como o Desenvolvimento Sustentável, o Poluidor-Pagador e a Prevenção. Estes princípios são essenciais para a implementação de uma política ambiental eficaz e para garantir que a proteção ambiental seja considerada nas práticas econômicas e sociais.

A criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) (Brasil, 2000) e a implementação de diversas leis e decretos, como a Lei n.º 6.938/81 (Brasil, 1981) e o Decreto n.º 4.340/02 (Brasil, 2002), representam avanços significativos na proteção ambiental. No entanto, desafios persistem, especialmente na regularização fundiária e na implementação efetiva das unidades de conservação. A proliferação de unidades de conservação e os problemas associados, como a falta de planejamento e de recursos para manejo, evidenciam a necessidade de uma gestão mais eficiente e integrada.

A repartição das competências de licenciamento ambiental entre as diferentes esferas do governo, conforme estabelecido pela Resolução nº. 237/97 do Conama (Brasil, 1997) e Lei complementar n.º 140/2011, demonstra um esforço para adaptar a regulamentação às especificidades regionais e ao impacto ambiental das atividades. Contudo, a eficácia desse sistema depende da cooperação entre órgãos federais, estaduais e municipais, bem como da participação ativa da sociedade.

A proteção ambiental no Brasil está profundamente enraizada na legislação e nos princípios constitucionais, mas sua implementação eficaz requer uma abordagem integrada que combine normas jurídicas, políticas públicas e participação comunitária. Somente através de um esforço contínuo e coordenado será possível enfrentar os desafios ambientais e assegurar um futuro sustentável para as gerações presentes e futuras.

A revisão detalhou as diversas modalidades de tutela jurídica disponíveis para a proteção do meio ambiente, incluindo: a ação civil pública, o mandado de segurança e a ação direta de inconstitucionalidade, entre outras.

Também conseguiu-se identificar os principais instrumentos jurídi-

cos e ferramentas regulatórias, demonstrando-se a amplitude do arcabouço legal para a conservação dos recursos naturais. Foram analisadas leis, decretos e políticas públicas relevantes, além das formas de atuação e desafios enfrentados na prática.

O estudo sublinhou a importância da abordagem para a proteção ambiental, evidenciando que, embora existam mecanismos legais e políticas públicas, a eficácia na preservação do meio ambiente também depende da coordenação entre diferentes órgãos e da aplicação efetiva das leis.

Assim, destacou-se a necessidade contínua de atualização e aprimoramento das normativas para enfrentar novos desafios ambientais, assegurando a proteção sustentável dos recursos naturais para as futuras gerações. A compreensão desses aspectos é essencial para fortalecer a juridicidade protetiva do meio ambiente e promover um desenvolvimento que respeite e conserve o patrimônio ambiental.

Apesar dos avanços legislativos e institucionais, o SNUC enfrenta desafios significativos na sua implementação. Dentre os principais obstáculos encontrados, destacam-se: 1-Pressões Econômicas: O Brasil é um país fortemente dependente de atividades agropecuárias e extrativistas, que muitas vezes entram em conflito com a preservação de áreas protegidas. A expansão do agronegócio, especialmente na Amazônia, gera um conflito direto com o desmatamento e a conversão de florestas em áreas agrícolas. Além disso, a mineração e a construção de grandes obras de infraestrutura (como hidrelétricas e rodovias) ameaçam a integridade de várias Unidades de Conservação. 2-Fiscalização e Recursos Financeiros: Outro desafio crítico é a falta de recursos financeiros e humanos para uma fiscalização eficiente. O orçamento destinado à proteção ambiental frequentemente sofre cortes, prejudicando o trabalho de fiscalização do IBAMA e do ICMBio. A insuficiência de fiscais em áreas remotas, como as florestas tropicais, facilita o avanço de atividades ilegais, como o desmatamento e a exploração madeireira. 3-Conflitos Sociais: As UCs de Proteção Integral frequentemente são áreas de conflitos com comunidades tradicionais, indígenas e ribeirinhas. Embora muitas dessas populações vivam em harmonia com o meio ambiente, as restrições impostas pela criação de algumas UCs afetam diretamente suas atividades de subsistência. A falta de diálogo entre os gestores das UCs e as populações locais muitas vezes acirra esses conflitos.

Fica comprovado que as Unidades de Conservação criadas no Brasil, não vêm cumprindo com seu papel, visto que as áreas já criadas ainda não atingiram plenamente os objetivos que motivaram sua criação como uma estratégia eficaz para conservar a fauna, a flora, os serviços ambientais, conter o desmatamento, manter as comunidades tradicionais seguras nesses biomas, e manter o equilíbrio climático do planeta.

As políticas públicas não tem sido eficientes, por ausência de ferramentas de gestão como plano de manejo, plano de uso, instituição e fortalecimento de conselho gestor. Corroborado por ausência de logística, de infraestrutura, de capital humano, de capital financeiro, de ciência e tecnologia, para usufruir dessas riquezas com a inclusão do homem no modelo de uso sustentável, bem como ausência de atividades de visitação, do turismo e da recreação em unidades de conservação, necessitando dessa forma, melhores estudos de implantação e utilização das áreas protegidas na região Amazônica.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, Joselito Santos. (**Des**)**envolvimento local em regiões periféricas do capitalismo:** limites e perspectivas no caso do Estado do Amapá (1966 a 2006) / Joselito Santos Abrantes. Rio d Janeiro: Garamond, 2014.

AMARAL, F.. **Governança ambiental no Brasil:** origens e desafios. Rio de Janeiro: Editora Ambiental, 2002.

ANTUNES, P. B. **Política ambiental no Brasil contemporâneo:** avanços e retrocessos. São Paulo: Editora Sustentável, 2019.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução n.º 237, de 19 de dezembro de 1997**. Estabelece normas para a realização do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 1997.

BRASIL. Constituição (1988). Atualizada até a Emenda Constitucional n.º 44, de 30 de junho 2004. **Diário Oficial** [**da**] **Republica Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 de jul. 2004.

BRASIL. Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 23 ago. 2002.

BRASIL. Decreto nº 3.179, de 21 de setembro de 1999. Regulamenta a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 22 set. 1999.

BRASIL. Decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 1 fev. 1984.

BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 11 fev. 1993.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 ago. 1981. Dispõe sobre a Política do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Regulamentada pelo Decreto nº 99.274/90. **Diário Oficial** [**da**] **Republica Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 de set. 1991.

BRASIL. **Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000**. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Dispõe sobre a ação popular e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 30 jun. 1965.

BRASIL. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 08 set. 2024.

BRASIL. Lei n.º 6.453, de 14 de julho de 1977. Dispõe sobre a proteção ao

meio ambiente e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 15 jul. 1977.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Institui a Política Nacional do Meio Ambiente e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985. Dispõe sobre a ação civil pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 25 jul. 1985.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 12 set. 1990.

BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Ministério Público da União e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 15 fev. 1993.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 13 fev. 1998.

BRASIL. Medida Provisória nº 1.551-18, de 17 de dezembro de 1997. Dispõe sobre o Fundo de Garantia à Exportação – FGE e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 18 dez. 1997.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação – CNUC**: relatório de Unidades de Conservação federais e estaduais. Brasília, DF: MMA, 2020.

BRASIL. Resolução nº 79, de 21 de agosto de 2019. Inclui unidades de conservação no Programa Nacional de Desestatização (PND) e no Programa de Parcerias de Investimentos (PPI). **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, 22 ago. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Auditoria operacional: criação, implementação e gestão de Unidades de Conservação**. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente, 2014.

BRASIL. MMA. **PLANO ESTRATÉGICO NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS** (PNAP). Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2006.

BRASIL. **Lei Complementar nº. 140 de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do **caput** e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 13 out. 2024.

BRITO, Daguinete Maria Chaves. **A Construção do Espaço Público na Gestão Ambiental de Unidades de Conservação:** O caso da APA do Rio Curiaú/AP. Dissertação (Mestrado em Política Gestão Ambiental). Universidade de Brasília. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2003.

BUENO, A. C.; RIBEIRO, A. C. **Turismo sustentável em áreas de conservação:** diretrizes e práticas. Brasília: Meio Ambiente, 2007.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

CONVENÇÃO DA DIVERSIDADE BIOLÓGICA. Acordo internacional sobre a diversidade biológica. 1993.

DRUMMOND, José. **Parques nacionais no Brasil:** uma abordagem histórica e crítica. São Paulo: Editora Universitária, 1997.

FARIAS, Eduardo D. de. **Princípios do direito ambiental**. São Paulo: Editora do Brasil, 2006.

GANEM, A.. **Gestão ambiental:** uma análise crítica das políticas públicas ambientais no Brasil. Brasília: Editora do Meio Ambiente, 2015.

GOMES, F. **Gestão de Unidades de Conservação no Brasil:** categorias e desafios. São Paulo: Editora Ambiental, 2021.

KINKER, L. A. **Unidades de Conservação:** conceitos, legislação e gestão. São Paulo: Editora do Meio Ambiente, 2002.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 20. ed. São Paulo: RT, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11.ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal:** exploração sustentável de florestas públicas por particular. Leme: J.H.Mizuno, 2013.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

PERES, M. T. M. **Meio Ambiente**. Piracicaba: FGN/UNIMEP, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003

SILVA, M. C.; BORGES, L. A. **A evolução da governança ambiental no Brasil:** análise de políticas públicas de 1985 a 2019. Curitiba: Editora Ambientalista, 2019.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 2. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula nº 91**. "É incabível o mandado de segurança contra ato judicial que tenha por fundamento decisão proferida em sede de recurso especial." Brasília, 22 out. 1997.

VASQUEZ. C. **Processos participativos en la planificacion de áreas silvestres protegidas:** um reto para América Latina. Congresso Latinoamericano de Parques Nacionales y Otras Áreas Silvestres Protegidas, Santa Marta, Colômbia: CATIE, 2007.

- CAPÍTULO 20 -

AS POSSIBILIDADES JURÍDICAS PARA CONCESSÃO EM FLORESTA PÚBLICA PARA O SETOR MOVELEIRO

LEGAL POSSIBILITIES FOR CONCESSION IN PUBLIC FORESTS FOR THE FURNITURE SECTOR

Tatiane Cavalcante Figueira1

Paulo Sérgio Cavalcante Figueira2

RESUMO: Este Capítulo abordar a Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, que estabelece políticas públicas que disciplinam a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, o que não impede dos Estados e dos Municípios também implantarem normas que regulamentem, em seus respectivos territórios, as florestas públicas. Essa modalidade de Unidade de Conservação permite a exploração racional de produtos madeireiros e não madeireiros por meio do manejo florestal, mediante licitação à pessoa jurídica em consórcio, ou, não em comunidades locais. A pesquisa trata da aplicabilidade da lei de floresta pública na Amazônia Legal em que os Estados editaram norma própria de criação de floresta com o objeto de outorga florestal na modalidade indireta priorizaram a licitação para empresas de grande porte sem atentar para o setor moveleiro. Nessa pesquisa foram analisadas as possibilidades jurídicas de concessão florestal nas florestas públicas cridas após a edição da Lei n.º 11. 284, de 2 de março de 2006 para o setor moveleiro, visto que essa atividade momentaneamente estagnou nos Estados pela pressão dos atores acima descritos, pois há ausência de madeira certificada para operacionalizar esse segmento de mercado. Assim, a Lei n.º 11.284/2006, dá três possíveis formas de realização do manejo florestal em florestas públicas: 1) O manejo florestal comunitário; 2) O manejo florestal praticado dire-

tamente pelo órgão gestor da unidade de conservação; ou 3) o praticado por meio de concessão florestal. Os objetivos da pesquisa era levantar a situação do setor moveleiro em relação à estagnação do setor pela ausência de matéria-prima certificada; identificar, dentro as normas existentes no Brasil, na Amazônia legal, sobre a existência de possibilidade legal quanto à concessão florestal na Florestal Estadual, de forma onerosa e não onerosa para o setor moveleiro; apontar as alternativas viáveis de concessão florestal para o setor moveleiro pautado nas referências normativas existentes no Brasil e na Amazônia Legal. A presente temática trata-se de um ensaio teórico por meio de uma pesquisa bibliográfica em que se utiliza de diversificados autores, leis e decretos, para dar subsídios e cientificidade ao trabalho proposto.

PALAVRAS-CHAVES: Amazônia Legal. Concessão Florestal. Manejo Florestal. Florestas Públicas. Unidade de Conservação de Uso Sustentável.

ABSTRACT: This Chapter addresses Law n.º 11.284 of March 2, 2006, which establishes public policies governing the management of public forests for sustainable production. This does not prevent states and municipalities from also implementing standards that regulate public forests in their respective territories. This type of Conservation Unit allows for the rational exploitation of timber and non-timber products through forest management, through bidding to legal entities in consortia, or, otherwise, to local communities. The research addresses the applicability of the public forest law in the Legal Amazon, where the states have issued their own rules for creating forests for the purpose of granting forest rights in the indirect modality and have prioritized bidding for large companies without considering the furniture sector. This research analyzed the legal possibilities of forest concessions in public forests created after the enactment of Law n.º 11.284 of March 2, 2006 for the furniture sector, since this activity momentarily stagnated in the States due to pressure from the actors described above, as there is a lack of certified wood to operate this market segment. Thus, Law No. 11,284/2006 provides three possible ways of carrying out forest management in public forests: 1) Community forest management; 2) Forest management practiced directly by the management body of the conservation unit; or 3) practiced through forest concessions. The objectives of the research were to assess the situation of the furniture sector in relation to the stagnation of the sector due to the lack of certified raw ma-

terial; to identify, within the existing regulations in Brazil, in the Legal Amazon, the existence of legal possibilities regarding forest concessions in the State Forest, in a onerous and non-onerous manner for the furniture sector; to point out viable alternatives for forest concessions for the furniture sector based on existing normative references in Brazil and the Legal Amazon. This theme is a theoretical essay through bibliographic research that uses diverse authors, laws and decrees to provide subsidies and scientific basis to the proposed work.

KEYWORD: Legal Amazon. Forest Concession. Forest Management. Public Forests. Sustainable Use Conservation Unit.

1. INTRODUÇÃO

A Amazônia Legal, denominação para uma determinada área da Floresta Amazônica pertencente ao Brasil e que ocupa 9 (nove) estados da federação, possuindo uma população total de 25 milhões de pessoas e enfrenta historicamente problemas com o desmatamento e perda da biodiversidade. Estima-se que a região já perdeu 18% da sua cobertura vegetal. Por isso, governo, sociedade em geral, Organizações Não Governamentais (ONGs) e empreendedores têm se unido nos últimos anos para pensar formas de desenvolvimento que sejam sustentáveis e utilizem os recursos disponíveis com racionalidade e inclusão social.

Como medida de aperfeiçoar a cadeia produtiva de madeira para a Região Amazônica a União elaborou a Lei Federal n.º 11.284, de 02 de março de 2006, que foi regulamentada pelo Decreto Federal n.º 6.063, de 20 de março de 2007, fato que gerou novas perspectivas para o avanço do setor florestal brasileiro e para o aumento da área florestal manejada na Amazônia Legal ao criar modalidades de gestão das florestas públicas para fins de produção sustentável, pautada na conservação dos recursos naturais e na geração de benefícios socioambientais.

Dentre tais modalidades, o modelo de concessão florestal nasceu para permitir o uso racional das florestas públicas brasileiras diante de um rígido controle e monitoramento do manejo florestal por parte do governo e da sociedade.

A lei trata da concessão florestal e fornece três possíveis formas de

realização do manejo em florestas públicas: i) O manejo florestal comunitário; ii) O manejo florestal praticado diretamente pelo órgão gestor da unidade de conservação (direta); ou iii) o praticado por meio de concessão florestal (indireta), ambos serão objeto de estudos jurídicos com o fito de comprovar se existem possibilidade jurídica para a concessão não onerosa na modalidade direta para propositura do setor moveleiro para efeito de uma concessão de uma área especifica dentro da Floresta Pública criada pelos Estados da Amazônia Legal.

As florestas públicas do Brasil estão localizadas nos diferentes biomas e regiões do País. No bioma Amazônia, compreendem diferentes tipos que definem sua destinação, seu uso e, consequentemente, a oferta de matéria-prima para o setor florestal.

A título de ilustração a proporção de florestas públicas federais não destinadas de 17% (38,3 milhões de hectares), correspondendo às terras arrecadadas pela União, localizadas majoritariamente na região Norte. Vale ressaltar que a predominância das florestas públicas cadastradas na região Amazônica, o que representa 92% do total, o equivalente a 283 milhões de hectares.

Nessa pesquisa foi analisado as possibilidades jurídicas de concessão florestal em floresta pública implantada na Amazônia Legal, em especial para o setor moveleiro na modalidade direta em que os Estados da Amazônia Legal fazem a gestão dessa floresta, em que comprovou que essa atividade estagnou na Amazônia Legal pela pressão dos órgãos de controle, do judiciário, pelos países europeus e pelas ONGs internacionais com o escopo de manter a floresta em pé com objeto de cumprir o Tratado Internacional de Mudança Climática, o que ocasionou ausência de madeira certificada para operacionalizar esse segmento de mercado (setor moveleiro).

Diante disso, ousou-se apresentar o seguinte problema científico: Dentro das normas nacionais há possibilidade jurídica para que o Setor Moveleiro tenha uma concessão na floresta pública advinda da Lei n°. 11.284, de 2006 de forma não onerosa?

Para melhor desenvolvimento desta pesquisa foi elaborado o seguinte objetivo geral: Estudar as possibilidades jurídicas contidas nas normas nacionais, estaduais e institutos civilistas para a concessão florestal não

onerosa na Floresta Pública para o setor moveleiro.

Diante disso, houve a necessidade de elaborar três objetivos específicos para esta pesquisa: a) Analisar no contexto da situação do setor moveleiro como experiência na Amazônia Legal, abrangendo as características da indústria moveleira, os mercados de produtos moveleiros, o papel da federação como entidade associativa e os aspectos socioeconômico para o desenvolvimento da cadeia produtiva de móveis; b) Realizar análise jurídica para a concessão florestal em floresta pública implantada na Amazônia Legal após a edição da Lei n.º 11.284, de 2006, de forma onerosa e não onerosa para o setor moveleiro incluindo procedimento administrativo da licitação, princípios adequados para o uso e acesso, institutos adequados, normas que caracterizam o segmento do setor moveleiro como comunidade local e tradicional e as modalidades de concessões florestais existentes no direito brasileiro; c) Apontar as alternativas viáveis de concessão florestal para o setor moveleiro pautado nas referências normativas e institutos civilistas existentes no Brasil e na Amazônia Legal.

O método a ser adotado nesta Pesquisa foi o bibliográfico, em virtude de que trataram das fontes disponíveis como livros, revistas, normas constitucionais e infraconstitucionais, além de documentos publicados pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), Serviço Florestal Brasileiro (SFB), Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), Secretária de Estado do Meio Ambiente (SEMA), pelo Instituto Estadual de Floresta (IEF), pelo Instituto de Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial (IMAP), pelo setor moveleiro, bem com o foram utilizadas referências bibliográficas baseadas em pesquisas do setor moveleiro, entre outros, LIMA (2009); VERÍSSIMO (1999); TAVARES e FILOCREÃO (2016); CHELALA (2009); PAOF (2017); PAOF (2018); SILVA (2014); LEUZINGER (2009); DENARI (2002); MEDUAR (2016); DI PIETRO (2019); MACHADO (2018); MEIRELES (2001); BENATTI (2005); GASPARINI (2015); Carvalho Filho (2010); MILARÉ (2018); OLIVEIRA (2010); GONZÁLEZ e BACHA (2007); GRANZIERA (2008).

2. O CONTEXTO DA SITUAÇÃO DO SETOR MOVELEIRO COMO EXPERIÊNCIA NA AMAZÔNIA LEGAL

É importante salientar que após edição da lei de florestas públicas os 9 (nove) Estados da Amazônia Legal passaram a adotar leis próprias com o fito de dinamizar a produção de suas florestas públicas em que submetiam seus respectivos Planos de Outorga Florestal ao Sistema Florestal Brasileiro (SFB).

Contendo a maioria das florestas públicas cadastradas, a Amazônia brasileira se destaca na oferta de florestas nativas passíveis de concessão florestal ou detidas por comunidades tradicionais. Não somente essa iniciativa de destinação é favorável ao setor florestal verticalizado (ou seja, empresas que fazem a exploração e processam os produtos florestais), mas também às comunidades florestais, que podem se beneficiar economicamente como fornecedoras de matéria-prima, principalmente madeira, para a indústria e confecção de móveis a partir de espécie nativa e não oriunda de áreas plantadas.

De fato, cerca de 60% das florestas públicas brasileiras são de uso comunitário, sendo que mais de dois milhões de pessoas dependem destas para sua subsistência (SFB, 2009, p. 34). Atualmente, pequenos produtores florestais têm voltado sua atenção à floresta como uma alternativa legal para diversificar a renda familiar.

Somente a Amazônia Legal possui 30% das reservas mundiais de floresta tropical densa e detém 80% do potencial madeireiro do País, ficando os 20% restantes, distribuídos pelas demais regiões.

Vale ressaltar que o Brasil é um país florestal de aproximadamente 516 milhões de hectares (60,7% do seu território) de florestas naturais e plantadas, o que representa a segunda maior área florestal do mundo, atrás apenas da Rússia (MMA, 2005).

Cabe aqui mencionar Forte (2007, p. 49), em cujo seu estudo defende que uma abordagem sobre a produção de móveis de madeira, processo este que depende diretamente da exploração dos ativos florestais, apresenta um potencial para subsidiar as avaliações das formas de aplicação industrial desse recurso natural.

De acordo com Filgueiras et al. (2008, p. 76), as operações florestais e

a produção de madeira serrada e de móveis são atividades complementares. Ou ainda, pelos relatos de Polzl et al. (2003, p. 106), a produção de móveis de madeira é uma continuidade da cadeia produtiva madeireira.

SEBRAE (2006, p. 23), enfatizando a importância do segmento moveleiro, no uso da madeira como matéria-prima, mostra que 83% das firmas brasileiras de móveis concentram a sua produção em móveis de madeira, principalmente, na linha de dormitórios, que detém 37,6% do volume de peças produzidas.

O setor moveleiro no Brasil é constituído por cerca de 13.500 micros, pequenas e médias empresas. Entretanto, ABIMÓVEL (2019) estima que, entre empresas formais e informais, exista atualmente no país um número que supere a casa de 50 mil firmas.

Embora a Lei de Gestão de Florestas Públicas seja válida para todo o território brasileiro, a maior parte das florestas passíveis de concessão encontra-se na região amazônica, revelando a importância que essa região possui frente à produção de serviços e produtos florestais para o Brasil de floresta nativa. Todas as florestas atualmente destinadas à concessão, ou seja, já concedidas ou em processo de licitação, estão localizadas nos estados da Região Norte, mais especificamente nos estados de Rondônia e Pará (SFB, 2017, p. 24).

No entanto, existem diversos fatores que impedem o estabelecimento do Manejo Florestal Comunitário e Familiar (MFCF) como atividade econômica geradora de trabalho, renda e matéria-prima.

Por outro lado, algumas políticas públicas em andamento, somadas aos esforços de diversas organizações não governamentais, estão caminhando para que essa realidade mude e torne o MFCF um importante mecanismo de suprimento de produtos florestais à indústria regional.

As expectativas em torno das concessões florestais na Amazônia são promissoras, garantindo matéria-prima florestal de origem conhecida, com maior controle dos processos de exploração, transporte e monitoramento por parte do poder público e da sociedade, além do fomento ao setor florestal.

Diante dessas estimativas, a Amazônia passa a ter um papel ainda mais importante no fornecimento de madeira tropical, e também de outros produtos da biodiversidade que passam a ocupar, mesmo que lenta-

mente, destaque no cenário florestal do País.

Considerando as perspectivas de decréscimo no fornecimento de madeira tropical de países na Ásia e na Bacia do Congo, o Brasil ganha notoriedade no mercado mundial como fornecedor dessa matéria-prima, devendo se preparar técnica e administrativamente para futuras demandas e, ainda, demandas atuais internas como ocorre para o segmento do setor moveleiro para fabricação de móveis oriundos de floresta nativa com certificação.

Mais especificamente no Amapá vale acrescentar que a partir década de 1990, o setor moveleiro passa a integrar as políticas locais de desenvolvimento e geração de trabalho e renda do governo estadual e federal, com base na valorização de vantagens competitivas e agregando valor à madeira tropical extraída (Lima et al, 2009).

No entanto, o setor, atualmente, se distribui na espacialidade dos municípios, com inúmeros entraves, entre eles, e talvez um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento da atividade moveleira sustentável, tem sido a questão do fornecimento de madeira legal, que está diretamente relacionado com as dificuldades de definição da posse da terra no Estado (Tavares, Filocreão, 2016, p.217).

O governo estadual, ao longo dos anos, procurou implantar uma política florestal voltada para a valorização social e para o uso sustentável dos recursos naturais, a partir de uma estratégia que consistia em transformar as terras arrecadadas da União em unidades de conservação de uso sustentável, criando as Florestas Estaduais de Produção. Entretanto, o inventário e estruturação destas florestas demandam investimentos públicos e são extremamente complexos (Chelala, 2009, p. 77).

Segundo Chelala (2009, p. 78), outra contribuição fundamental do Estado ao desenvolvimento da atividade moveleira eram os investimentos em pesquisa e desenvolvimento e a criação de mecanismos de transferência de conhecimentos. Para o autor, as ações do Estado influenciam diretamente as transformações das estruturas econômicas.

De acordo com Veríssimo (1999, p. 35):

> [...] Não existe, entretanto, complementaridade nas ações de infraestrutura para permitir o encadeamento das atividades dentro do setor e a situação

> se ressente da falta de articulação entre as diversas instâncias governamentais. A incapacidade do Poder Público de viabilizar o fornecimento de madeira legal e certificada até o momento continua sendo um dos grandes entraves ao desenvolvimento da atividade moveleira sustentável [...]. (Destacou-se).

Por sua vez, Tavares e Filocreão (2016, p. 219) salientam que a "configuração da cidade de Macapá e do Estado, durante muitos anos, o setor moveleiro obteve reflexos de gestão embrionários em relação à grandeza e importância dessa atividade [...]".

Até a década de 90 o setor moveleiro não era uma atividade associativa, apesar de existir em todos os 16 (dezesseis) municípios do Estado do Amapá, a federação foi criada em 2010 com esse objetivo de agrupar esse segmento no ordenamento empresarial, buscando mecanismos e instrumentos de valorização e de aprimorar a tecnologia na produção de móveis (CADIMA, 2016, p. 34).

Certos da forte influência da cadeia produtiva de madeira e móveis exercem na socioeconomia do Estado do Amapá, principalmente através da geração de empregos, renda, divisas e impostos promovidos pelos mais de 400 (quatrocentos) empreendimentos moveleiros, sediados e organizados socialmente nos municípios de Oiapoque, Tartarugalzinho, Porto Grande, Macapá, Santana, Laranjal do Jarí e Vitória do Jarí, com estimativa de consumo de 15.000m3 de madeira beneficiada em regime de baixa produção industrial (CADIMA, 2017, p.15).

Desta maneira é necessário caracterizar as indústrias moveleiras existentes no Brasil, abordar sobre o mercado de produtos moveleiros e após esse levantamento descrever o papel do setor moveleiro como entidade associativa.

2.1. Características da Indústria Moveleira

A indústria mundial de móveis foi e continua sendo constituída, predominantemente, por pequenas empresas, que, até os anos 50, visavam atender quase que exclusivamente ao mercado interno dos seus respectivos países. Somente a partir da década de 50 teve início o comércio internacional de móveis, consolidando-se na década de 70.

A produção total de móveis no mundo até o ano de 2011 era de US$ 380 bilhões, o que correspondia a 1% de todo o comércio mundial; em 2014 esse valor superou os US$ 430 bilhões; em 2015 houve uma queda, porém, mesmo assim a produção mundial superou os US$ 400 bilhões (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO PARANÁ (FIEP), 2017, 2017, p.23).

Verifica-se que Ásia e o Pacífico lideram a produção mundial com aproximadamente 57%, devido principalmente, a produção Chinesa; o bloco da União Europeia, contendo 28 países-membros, vem em segundo lugar com 22,4% da produção mundial total; ainda destaca-se a América do Norte com 12,2% impulsionada principalmente pela produção Estadunidense com aproximadamente 10% da produção individual de móveis. Outros grandes blocos, como América do Sul, Leste Europeu (somado aqui a Rússia) e Oriente Médio (incluindo a África), possuem pouca representatividade, com 3,9%, 3,0% e 1,7% respectivamente (FIEP, 2017, p.24).

Destaca-se no ranking mundial de países exportadores de móveis: China, Itália, Alemanha, Polônia e Vietnã. No ranking dos países importadores de móveis, destacam-se: Estados Unidos, Alemanha, França, Reino Unido e Canadá (FIEP, 2017, p.30).

O Brasil, assim como o bloco sul-americano, participa modestamente do comércio mundial, com taxas de 0,5% de importações e 0,4% de exportações; já o bloco Asiático é o maior exportador com mais de 47% na participação mundial, porém é o terceiro importador com aproximadamente 13% do total (FIEP, 2017, p.31).

O maior destaque fica para o bloco europeu que possui a liderança no comércio global do segmento de móveis, apresentando 39% do total, tanto nas exportações quanto nas importações (FIEP, 2017, p.31).

Por último, mas não menos importante, temos o bloco da América do Norte que ocupa o segundo lugar como maior importador mundial com 37% de participação, porém apresenta apenas um pouco mais de 9% nas exportações. Destaque para os Estados Unidos que sozinho é responsável por 32% das importações e 5% das exportações totais (FIEP, 2017, p.31).

No cenário mundial, o Brasil destaca-se por possuir extensas áreas

florestais nativas com possibilidade de manejo adequado e florestas plantadas com perspectivas de crescimento entre as mais sustentáveis do mundo. A base florestal brasileira possui 7,8 milhões de hectares de florestas plantadas, em que, 91% de toda a madeira produzida tem como destino as atividades industriais do país (FIEP, 2017, p.32).

De acordo com a FIEP (2017, p. 35) no que concerne ao plantio de florestas plantadas salienta:

> [...] Considerando apenas o plantio de eucalipto e pinus, a área ocupada totalizou em 2015 mais de 7,2 milhões de hectares, o que representa um aumento de 1% da área plantada em relação ao ano de 2014, sendo que para o plantio de eucaliptos foram destinados, aproximadamente, 78% da área, enquanto que para o plantio do pinus 22% [...]

Corroborando com essas informações a Indústria Brasileira de Árvores (2016, p. 68) acrescenta que:

> [...] Deste montante, aproximadamente 72% equivale ao plantio de eucalipto, o que representa 5,6 milhões de hectares de árvores plantadas. A maior parte está localizada no Estado de Minas Gerais (25%), seguido por São Paulo (17%) e Mato Grosso do Sul (15%). Os plantios de pinus, por sua vez, ocupam 1,6 milhão de hectares e concentram-se nos estados do Paraná (42%) e Santa Catarina (34%). As demais espécies plantadas no país como Acácia, Araucária, Teca, Seringueira e Paricá ocupam pouco mais de 590 mil hectares plantados [...].

No que se refere ao consumo de árvores de madeira plantadas para uso industrial, em 2015 o consumo brasileiro foi de 194,4 milhões de m^3, o que representa aumento de 2,2% em relação ao mesmo período de 2014. O segmento de painéis constituídos absorve mais de 13 milhões de m^3, o que representa mais de 6,8% do consumo total de madeiras plantadas direcionadas para principal fonte de matéria prima da indústria moveleira (FIEP, 2017, p.35).

No Brasil, a indústria moveleira concentra-se, principalmente, em cinco estados: i) São Paulo (18,5%); ii) Paraná (13,93%); iii) Minas Gerais

(13,76%), iv) Rio Grande do Sul (13,33%); e v) Santa Catarina (12,45%). Neste sentido, denota-se que a aglomeração de empresas do setor, dá-se, sobretudo, nas regiões Sul e Sudeste do País, que juntas concentram 16.170 empresas ou 77,1% (FIEP, 2017, p.37). Pela análise das informações é importante salientar que essa produção do Brasil principalmente na região sul e sudeste advém de florestas plantadas e não de florestas nativas.

No que se refere ao total da área global de florestas nativas e plantadas, segundo dados da FAO (2015), o país atualmente detém mais de 493 milhões de hectares, o que representa 12% do montante global. Esses números posicionam o Brasil, no cenário mundial, como o segundo maior país em área florestal, ficando atrás apenas da Rússia que detém 20% de toda a área global. As áreas de plantio dos Estados Unidos e do Canadá, somadas, totalizam 17% do total mundial (FIEP, 2017, p.38).

A indústria brasileira de móveis não acompanhou a evolução da indústria brasileira em geral, ao longo da última década. O valor da produção se manteve praticamente estagnado, enquanto a produtividade do trabalho e a agregação de valor ao produto regrediram neste período. Os únicos indicadores que apresentaram resultados positivos foram os referentes à geração de emprego e às exportações, mas, mesmo nestes casos, o desempenho foi bastante inferior ao da indústria brasileira como um todo.

A Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) em estudos salienta que:

> [...] é recomendável uma análise mais detalhada sobre os fatores críticos de competitividade desta indústria: (a) capacidade de inovação e de diferenciação de produtos, principalmente o desenvolvimento de design próprio; (b) aperfeiçoamento do processo produtivo, associados à incorporação de novas máquinas e equipamentos, bem como ao incremento da escala e escopo da produção; (c) incorporação de novos insumos e matérias-primas ao processo produtivo; (d) adoção de inovações organizacionais que visem a modernização e a racionalização dos processos produtivos e comerciais das empresas; e (e) fortalecimento dos arranjos produtivos locais. Por sua vez, a análise destes fatores de competitividade deve considerar o caráter heterogêneo da estrutura

> produtiva da indústria moveleira nacional, onde se verifica a coexistência de empresas com capacitações competitivas muito distintas (ABDI, 2008, p. 23).

Cassilha et al (2004) citam que, no geral, a indústria moveleira é composta por empresas de pequeno e médio porte, formando um mercado segmentado, e caracterizado pelo uso intensivo de mão-de-obra, baixo dinamismo e pouca inovações tecnológicas.

O dinamismo tecnológico da indústria moveleira é determinado pelo aprimoramento do design, pelas máquinas e equipamentos utilizados no processo produtivo e pela introdução de novos materiais. Dentre eles, o único fator próprio da indústria moveleira é o design. Na indústria brasileira são raras as empresas que têm adotado a estratégia de desenvolvimento de um design próprio de forma a ser um elemento de vantagem competitiva.

Desta maneira, o desenvolvimento e a incorporação de design próprio aos seus produtos é um dos maiores desafios competitivos da indústria moveleira nacional. A inovação em design é o elemento central na criação de maior valor por esta indústria, além de permitir uma inserção ativa no comércio internacional.

ABIMOVEL (2019) enfatiza que as pequenas empresas formam aglomerações locais e, devido os altos custos de maquinários modernos, usam uma baixa intensidade tecnológica. Esse procedimento faz que essas empresas tenham o seu diferencial competitivo relacionado, principalmente, ao designe, investimentos em marketing e estratégias de vendas.

Entretanto, seria importante que o Brasil avançasse na utilização de madeiras nativas exploradas de forma sustentável. Esta política ajudaria na preservação das florestas nativas, além de impedir a utilização destas madeiras in-natura, como na construção civil ou mesmo na exportação.

A Lei n.º 11.284, de 2006 tinha esse objetivo de promover na Amazônia Legal a certificação da madeira nativa para desenvolver a cadeia produtiva madeireira e moveleira. Pelos dados acima se verifica que as regiões sul e sudeste são as regiões com maior produção de móveis, entretanto advinda de áreas plantadas principalmente com pinus e eucalipto.

Somente com a criação da Lei n.º 11.284, de 2006 começou a vislumbrar a possibilidade de uso da floresta nativa na Amazônia Legal, proces-

so esse ainda incipiente na Amazônia Legal em que pouquíssimos planos de outorga florestal foram aprovados pelo Sistema Florestal Brasileiro ou que ocorreu êxito no procedimento administrativo licitatório, sem olvidar que os Estados da Amazônia Legal optaram pela modalidade indireta beneficiando as empresas internacionais em que essas madeiras serão destinadas a exportação, deixando de atender o segmento moveleiro.

2.2. Mercado de Produtos Moveleiros

É salutar demonstrar que esse segmento de mercado é muito importante para a demanda reprimida no Brasil e em outros países em que a matéria prima inicialmente era de florestas nativas e posteriormente de florestas plantadas principalmente em países desenvolvidos e que em países emergentes ainda é muito presente a floresta nativa, em especial na Amazônia Legal.

Posto isso, a produção mundial de móveis concentra-se em vários países como China, EUA, Alemanha, Itália, Brasil, Índia, Japão, Polônia, França, Canadá, Rússia, Reino Unido, Coreia do Sul, Austrália, Turquia, que juntos definem 77% da produção mundial de móveis, com destaque para a China que sozinha detém 44% da produção mundial de móveis, sendo seguida pelos Estados Unidos com 9,8%. O Brasil ocupa a 5ª posição com 3,2% da produção mundial. Destaca-se ainda que na Europa, Alemanha e Itália são os maiores produtores da região com 4,6% e 4,1% respectivamente (FIEP, 2017, p. 23)

Brito (2006, p. 43) aponta que o maior produtor de móveis é a União Europeia, que responde por 42% da produção mundial. Porém, se destacam, também, a América do Norte seguido dos países asiáticos e do Pacífico, com 27% e 25%, respectivamente, deste mercado.

Segundo Associação Brasileira das Indústrias do Mobiliário (ABIMOVEL):

> [...] O Brasil é hoje o 5º maior produtor de móveis, emprega 265,6 mil funcionários (diretos e indiretos), com uma produção estimada de 431,8 milhões de peças, investimentos na ordem de R$ 1,4 bilhão e com uma exportação de US$ 607,0 milhões. De 2016 a 2018, o projeto passou de 66 para 120 empresas

> apoiadas (73%), que exportam para 87 países, com uma taxa média de crescimento das exportações de 47,5 %. Os números por si só, refletem o grande trabalho empreendido em conjunto, através de uma aliança focada, criteriosa e responsável pelas duas instituições (ABIMOVEL, 2019, p. 56).

Desta forma, fica evidenciado que o Brasil pode ainda aumentar essa produção principalmente a partir da Lei n.º 11.284/06 que permitiu inserir na cadeia produtiva o segmento moveleiro a partir das florestas públicas nativas. Essa produção brasileira é oriunda de florestas plantadas, assim se realmente os estados da Amazônia Legal optarem pela modalidade direta poderá incrementar a produção local.

A opção pela modalidade indireta da outorga florestal favorece os países europeus uma vez que no processo licitatório somente empresas internacionais tem condições e recursos para garantir uma segurança de 30 (trinta) anos de exploração.

ABIMOVEL (2019, p. 73) salienta ainda que:

> [...] no panorama de mercado de móveis no Brasil, as vendas de móveis no varejo alcançaram R$ 6,3 bilhões em fevereiro de 2019, no acumulado no ano, o setor registrou crescimento de 6,3%. A produção em volumes de móveis foi de 34,0 milhões de peças em fevereiro de 2019, no acumulado do ano, a produção cresceu 1,2%. As importações alcançaram valor de US$ 19,0 milhões em fevereiro de 2019, sendo que em março as importações somaram US$ 15,3 milhões [...]

Vale ressaltar que se o mesmo processo ocorresse na Amazônia Legal com menos burocracia e desperdício de madeira, o Brasil teria lugar de destaque na produção de móveis. O desempenho da Amazônia Legal na confecção de móveis oriundos de madeira nativa é mínimo visto que os poucos planos de outorga florestal aprovado e licitado tem destino a Europa.

2.3. O Papel Da Federação Como Entidade Associativa Do Setor Moveleiro

No Brasil existe a ABIMOVEL como entidade nacional e em cada estado da federação existe uma entidade associativa que agrega o segmento do setor moveleiro.

No Amapá foi criado uma Federação para agregar todo segmento do setor moveleiro em 2010, que nasceu como um dos projetos do Arranjo Produtivo de Madeira Móveis, definido como aglomeração de empresas moveleiras localizadas em um mesmo território que apresentam especialização produtiva e mantêm vínculo de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros segmentos econômicos locais.

Atualmente os Polos Moveleiros estão concentrados nos Municípios de Oiapoque, Tartarugalzinho, Porto Grande, Macapá, Santana, Laranjal do Jarí e Vitória do Jarí. Em cada um destes municípios, as atividades do setor são coordenadas por uma entidade representativa, no formato de associação ou cooperativa, que são filiadas à Federação.

Nestes Municípios são desenvolvidos estudos de viabilidade econômica em que já foram identificadas vocações para a atividade de especialização de produção de mobiliário e são constituídos, principalmente, por micro e pequenas empresas. Este aglomerado econômico se torna prioritário para o desenvolvimento sustentável do Estado, por vez, é caracterizado por carências no sistema produtivo, como: i) Padronização, na fabricação dos produtos; ii) Regularidade, no portfólio de produtos fabricados; iii) Estabilidade, na formação de preços e no faturamento (CADIMA, 2018, p. 6).

Além da situação evidenciada, a Federação do setor moveleiro, em sua relação institucional, tem por finalidade desenvolver a indústria moveleira e extrativista da madeira, através da gestão compartilhada entre as instituições públicas e as entidades representativas das empresas dos Polos Moveleiros, polos estes totalmente apoiados por entidades governamentais e privadas do Estado.

Para viabilizar o atendimento técnico das empresas instaladas nos Polos Moveleiros foram aperfeiçoadas propostas de organização competitiva de Polos de Produção Moveleira nas áreas de: i) Assessoramento

técnico para gestão de negócios; ii) Planejamento estratégico de programas; iii) Concepção e monitoramento de projetos estruturantes; iv) Elaboração de projetos para captação de recursos; e v) Gestão e resolução de conflitos. Salientem-se, nestes aspectos, que estas ações se coadunam com os objetivos de diversas ações, atividades e projetos, de mesma natureza executados pelas instituições públicas apoiadoras e que constituem o Conselho Consultivo da federação.

As instalações físicas da federação, no Distrito Industrial de Santana, deve-se ao fato de que a maioria dos micro e pequenos empreendimentos moveleiros existentes no Estado estão instalados nas regiões dos municípios de Santana e de Macapá, distante apenas 20 km do local, sem olvidar que o local é uma Área de Livre Comércio e que possui infraestrutura portuária como elementos facilitadores para a logística de comercialização e para o escoamento da produção.

É importante salientar a federação após sua criação realizou experiências exitosas junto ao Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC), Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) no Programa unificado de juventude (PROJOVEM), Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado (IEPA), Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia (INPA), Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia (SETEC), Banco do Brasil (BB), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA), Instituto Estadual de Floresta (IEF).

Desta forma, verifica-se que a federação tem experiência de atividades com diversas instituições, entretanto as dificuldades de acessar madeira certificada e com aprovação de plano de manejo por órgãos licenciador no Amapá vêm ocasionando o declínio de mais uma cadeia produtiva no Amapá, fato que contribuiu para o desenvolvimento deste Trabalho de Conclusão de Curso com o fito de proporcionar um estudo jurídico de uso e acesso a FLOTA para demanda de madeira certificada através do Plano de Manejo Florestal.

2.3.1. A ATIVIDADE DO SETOR MOVELEIRO

O Estado do Amapá tem tradição e cultura na atividade produtiva de móveis, resultado da oferta abundante de matéria-prima existente na região, em que dispõe de uma floresta com aproximadamente 9,5 milhões de m^3 de madeira de grande aceitação comercial nos mercados nacional e internacional, que caso fosse concedido autorização através de plano de manejo florestal pelas indústrias de processamento primário (serrarias) instaladas no Amapá atenderia a demanda de madeira certificada para o setor moveleiro (CADIMA, 2017, p. 3).

Segundo dados do Governo do Estado do Amapá, através do Plano Anual da Outorga Florestal de 2018 a madeira em tábua ou prancha possui baixa qualidade visto que elas são desdobradas com uso de motosserras nas próprias áreas de extração florestal localizadas em assentamentos rurais (GEA.PAOF, 2018, p. 22).

Segundo CADIMA (2017, p.4):

> O Estado do Amapá, apesar da abundância de recursos florestais, é um dos Estados com menor utilização desses recursos naturais, representando apenas 2,4% da produção de madeira na Amazônia. Esse baixo aproveitamento dos recursos florestais contribui com uma modesta participação na economia do Estado. Empresas do Estado enfrentam grandes dificuldades em relação a garantia de matéria-prima de origem legal. [...]

Quanto ao processo produtivo os móveis são fabricados por até 20 (vinte) espécies de madeira. De acordo com CADIMA (2017, p. 4):

> [...] as que possuem maior frequência de uso são: Angelim Pedra (28%), Andiroba (14%) e Sucupira (13%). O preço médio de compra da madeira varia de R$ 750,00 até R$ 1.800,00 por metro cúbico. Essas espécies são utilizadas pelos moveleiros para fabricação de portas (42%), guarda-roupas (22%), camas, janelas (16% cada), outras atividades (20%). Sua matéria-prima principal é a madeira maciça que é adquirida em pontos tradicionais em cada município e na procedência ainda predomina a origem controvérsia [...]

Vale ressaltar que a ausência de madeira de origem legal para abastecer a indústria moveleira inviabiliza a oportunidade das empresas atuarem de forma competitiva no mercado. Desta maneira salienta CADIMA (2017, p. 22):

> [...] Como consequência permite que empresas do eixo sul e sudeste comercializem seus produtos no mercado amapaense em grande escala, sem olvidar que a atuação desproporcional dos órgãos de controle ambiental contribui de forma significativa para o fechamento de diversas empresas moveleiras no Estado e migraram para a clandestinidade centenas de outras empresas em vários municípios [...]

Por sua vez, a indústria moveleira é constituída em sua maioria por micro e pequenos empreendimentos familiares, não diferentes do restante do país, apresentando diversos entraves que deverão ser solucionados para atingirem um grau de competitividade compatível com o mercado internacional, principalmente porque devido a posição geográfica do Estado esse mercado se mostra muito mais vantajoso por sua facilidade logística do que os grandes centros consumidores nacionais (CADIMA, 2017, p.4).

Para entender a abrangência do setor moveleiro no Estado é importante acrescentar as informações do CADIMA (2017, p.7) que salienta:

> Atualmente são mais de 400 (quatrocentos) empresas moveleiras instaladas em polos moveleiros ou nos centros urbanos, estão organizadas socialmente em 7 (sete) municípios com histórico relevante na produção de mobiliário, são eles: Oiapoque, Tartarugalzinho, Porto Grande, Macapá, Santana, Laranjal do Jarí e Vitória do Jarí. Conjuntamente essas empresas empregam mais de 5.000 profissionais diretos e a estimativa de faturamento anual supera R$ 25.000.000,00. [...]

Silva (2014, p. 46) acrescenta que: "Historicamente, a exploração e o processamento da madeira estão entre as principais atividades econômicas da Amazônia – ao lado da mineração industrial e da agropecuária". Ainda conforme Silva (2014, p.59):

> [...] a floresta não está sendo valorizada de forma adequada, uma vez que a utilização de seus recursos ainda é largamente predatória. Os preços dos produtos provenientes da floresta, entre os móveis, também não são suficientemente valorizados.

Além disso, Veríssimo et al (1999) versa que, "[...] a repartição dos benefícios econômicos derivados do uso da floresta ainda é desigual" [...].

Segundo pesquisas realizadas por Silva (2014, p. 77), no tocante ao processamento da madeira extraída, 63% resultam em produtos do serrado e 23% em produto beneficiado (aparelhado).

Por sua vez Lima et al (2009, p. 88) acrescenta que:

> [...] As empresas madeireiras são de pouca expressão, independente do porte. A grande maioria delas (90%) caracterizam-se como microempresa que utiliza, preponderantemente (88%), serras circulares. A título de exemplo, uma floresta com aproximadamente 9,5 milhões m^3, representa o equivalente a 6% da superfície do Estado de madeira de grande aceitação comercial nos mercados nacional e internacional.

LIMA et al (2009, p. 76) acrescenta que:

> [...] A produção do Amapá representava apenas 0,5% da madeira processada na Amazônia Legal. A margem de lucro das madeireiras localizadas no Amapá é similar à observada em outras áreas da Amazônia (em torno de 15%). A renda bruta gerada por este setor foi estimada em R$ 7,6 milhões (0,5% da renda total da Amazônia). A eficiência no processamento é baixa, oscilando de 28% a 35%, ou seja, são necessários até 3,5 m^3 de madeira em tora para produzir 1m^3 de madeira serrada. Esta exploração madeireira não foi acompanhada pelo processo de verticalização da produção, principalmente da indústria de móveis. [...]

Diante do exposto, fica evidenciada a necessidade de matéria-prima para o segmento do setor moveleiro, aliás esse segmento é forte nos 9 (nove) Estados da Amazônia Legal em que a ausência de políticas públicas e a pressão internacional pela manutenção da floresta em pé através

do pacto pelo clima tem ocasionado ausência de madeira licenciada e certificada para operar a fabricação de móveis.

É importante frisar que a lei de gestão de florestas públicas teve como objetivo atender a demanda de madeira legalizada fornecendo aos Estados da Amazônia uma dinâmica de aproveitamento de madeira para atendimento interno e externo.

2.3.2. ASPECTO SOCIOECONÔMICO PARA O DESENVOLVIMENTO DA CADEIA PRODUTIVA DE MÓVEIS

O Amapá é um Estado da Amazônia Legal com maior chance de utilizar seus recursos naturais de forma ordenada, esses parâmetros balizam a necessidade imperiosa de se estabelecerem políticas governamentais, de forma a impulsionarem o processo de desenvolvimento socioeconômico, centradas no trinômio competitividade, emprego e distribuição de renda.

A legalização dessa cadeia produtiva de fabricação de móveis tem como fito a implementação de ações interinstitucionais integradas de curto, médio e longo prazos, voltadas para a criação de um ambiente favorável para o surgimento e consolidação de micros, pequenos, médios e grandes empreendimentos, com base nas vocações, vantagens comparativas e potencialidades naturais do Amapá. Como vantagens estratégicas elencam-se:

> [...] i) Instituição de uma política afirmativa de valorização do uso da floresta; ii) Estabelecimento de empreendimentos industriais de mobiliário na área da Zona Franca Verde; iii) Fortalecimento da cadeia produtiva de madeira e móveis; iv) Desenvolvimento da cultura da cooperação e do empreendedorismo coletivo; v) Desenvolvimento da indústria moveleira e extrativista da madeira, através da gestão compartilhada entre as instituições públicas e as entidades representativas; vi) Fortalecimento dos polos moveleiros por uma rede de integração estadual com políticas consorciadas para o desenvolvimento econômico e tecnológico dos municípios; e vii) Geração de empregos e renda locais [...] (CADIMA, 2017).

Desta maneira, torna-se oportuno salientar que se houverem políticas públicas voltadas para a Amazônia Legal para o segmento do setor

moveleiro principalmente no aspecto de proporcionar que essa madeira extraída fique parte no mercado local haverá pleno desenvolvimento na produção de móveis visto que essa cadeia produtiva declinou principalmente pela carência de madeira nativa.

A título de ilustração existem estudos realizados pela federação que relaciona esses fatos tornando-se vantagens competitivas e que poderá melhorar o índice de produção do Brasil que ainda ocupa o 5º lugar mundial, visto que sua produção advém de florestas plantadas e de outros materiais sem contar com a força das florestas nativas da Amazônia Legal.

Desta maneira é salutar observar o que salienta a federação em seus documentos:

> i) Legalidade da matéria prima; ii) Padronização na fabricação dos produtos; iii) Regularidade no portfólio de produtos fabricados; iv) Estabilidade na formação de preços e no faturamento das empresas; v) Convergência de interesses das entidades representativas; vi) Melhoria da competitividade individual de cada empresa; vii) Promoção da inserção competitiva das empresas, ampliando a capacidade de produção e comercialização; viii) Incorporação de inovação técnica e tecnológica; ix) Fortalecimento de redes horizontais de cooperação; x) Acesso às novas tecnologias de produção e gestão; xi) Benefícios da Zona Franca Verde; e xii) Tributação diferenciada (CADIMA, 2017).

No que concerne ao viés econômico, o eixo de atividades moveleira incentiva o comércio de forma geral à medida que utiliza um recurso potencial do Estado em diversas vertentes do contexto urbano: construção civil, condomínios, verticalização, e entre outros, a produção de móvel. As lojas de esquadria e móveis em madeira bruta se beneficiam da proximidade das lojas de construção cada vez mais existente em trechos da cidade caracterizados por áreas comerciais, e inclusive residenciais (Tavares e Filocreão, 2016, p. 217).

Desta forma urge a necessidade de promover políticas públicas e de normativas com o escopo de promover a legalização da atividade de ex-

ploração madeireira através de plano de manejo individual, comunitário e industrial sendo que parte dessa matéria-prima deveria ser destinada para o setor moveleiro.

3. ANÁLISE JURÍDICA PARA A CONCESSÃO FLORESTAL EM FLORESTA PÚBLICA, DE FORMA ONEROSA E NÃO ONEROSA PARA O SETOR MOVELEIRO

É importante salientar que essa análise jurídica pode ser aplicada em qualquer estado da federação que contenha florestas públicas advindas da Lei n°. 11.284, de 2006, principalmente na Amazônia Legal em que cada um dos 9 (nove) estados criaram lei e mecanismo para fazer uso das suas florestas públicas.

Vale esclarecer que os três últimos territórios do Brasil (Rondônia, Roraima e Amapá) terão que submeter seus planos de outorga florestal ao Sistema Florestal Brasileiro (SFB) visto que não são plenamente detentores de terra pública. Há ainda pendência advinda de lei e decreto que estabelece critérios para transferências de terras da união para os respectivos estados.

Mais especificamente no Amapá foi criado a Floresta Estadual do Amapá (FLOTA/AP) pela Lei n.º 1.028, de 12 de julho de 2006, como modalidade de Unidade de Conservação de uso sustentável, sendo uma área de floresta nativa com a finalidade de fomentar o uso sustentável dos recursos florestais no Estado do Amapá, visando à exploração dos produtos madeireiros e não madeireiros de forma sustentável.

É importante acrescentar que a área total da FLOTA tem 2.369.400 hectares, sendo dividida em 4 (quatro) módulos distintos, de maneira que, do ponto de vista geográfico, ela engloba parte de 10 (dez) municípios do Estado do Amapá, de um total de 16 (dezesseis), a saber: Mazagão, Porto Grande, Pedra Branca do Amaparí, Serra do Navio, Ferreira Gomes, Tartarugalzinho, Pracuúba, Amapá, Calçoene e Oiapoque (PAOF/IEF, 2017).

A intenção da criação desta floresta surgiu com o estudo do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON), em 1999, atra-

vés da obra intitulada: "O setor madeireiro no Amapá: Situação atual e perspectivas para o desenvolvimento sustentável", o qual apontou para a necessidade de planejamento do setor e da criação da floresta estadual, objetivando a produção de forma sustentável visando à exportação e a demanda local.

Desta maneira, a área foi concebida entre 2003 e 2005 pelo Amapá, a fim de dar destinação adequada às áreas arrecadadas da União, objetivando desenvolver o Estado de forma sustentável, focada no potencial do setor florestal (PAOF/IEF, 2017).

Nesse período o Amapá estabeleceu uma equipe técnica do zoneamento ecológico econômico do Instituto de Pesquisas Científicas e Tecnológicas do Estado do Amapá (IEPA) em que foram definidas as áreas para criação da unidade de conservação. Entre os principais critérios para a seleção dessas áreas destacou-se: i) Representativa de coberturas florestais densas e de alto porte; ii) Sem sobreposição com outra área institucional do Estado; iii) Com entornos satisfatórios das referidas áreas institucionais; iv) Isenta de conflito com os resultados do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) da região sul do Estado e; v) Com referenciais estratégicos, como a presença ou proximidade de vias de acesso (PAOF/IEF, 2017).

Vale ressaltar, que a FLOTA integra o corredor da biodiversidade e abriga muitas espécies de seres vivos, algumas com ocorrência restrita para essa região, outras com importância econômica e cultural, sendo reservatórios de recursos florestais madeireiros e não madeireiros e de recursos genéticos. No que concerne a modalidade preconizada na Lei n.º 11.284, de 2006, o Estado optou pela administração indireta, em que favorecem de forma direta as grandes empresas madeireiras no procedimento administrativo licitatório.

Desta maneira, a pretensão desta unidade é fazer uma análise jurídica para possibilitar o entendimento legal de que seja acessível o acesso pela federação do setor moveleiro de uma área na floresta pública de forma direta, tratando do manejo florestal e a concessão florestal, princípios e institutos possíveis para a modalidade direta não onerosa.

Essa análise pode ser aplicada em qualquer Estado da Amazônia Legal que tenha optado pela modalidade direta.

3.1. O Manejo Florestal e a Concessão Florestal

A Lei n.º 11.284, de 2006, ao expor o conceito de concessão florestal a define como delegação onerosa, feita pelo poder concedente, do direito de praticar manejo florestal sustentável para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo.

Portanto, a prática do manejo florestal é o objeto do contrato de concessão florestal, de maneira que o concessionário, ao vencer uma licitação para concessão florestal, pagará à concedente pelo direito de praticar o manejo florestal naquela área.

Como o direito concedido é o de praticar o manejo florestal, são excluídos, expressamente, os direitos à titularidade imobiliária ou preferência em sua aquisição; ao acesso ao patrimônio genético para fins de pesquisa e desenvolvimento, de bioprospecção ou constituição de coleções; ao uso dos recursos hídricos acima do especificado como insignificante; à exploração dos recursos minerais; à exploração de recursos pesqueiros ou da fauna silvestre; e à comercialização de créditos decorrentes da emissão evitada de carbono em florestas naturais.

Conforme descrito nos artigos 5o, 6o, 7o, e 8o da Lei n.º 11.284, de 2006, a norma nacional garante aos entes públicos a possibilidade da: i) Gestão Direta de Florestas Nacionais, estaduais e municipais criadas nos termos do artigo 17 da Lei n.o 9.985, de 18 de julho de 2000; ii) Destinação às Comunidades Locais por meio de criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, concessão de uso, por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, nos termos do artigo 189 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) e das diretrizes do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA); além da possibilidade de outras formas previstas em lei, iii) Concessões Florestais formalizada mediante contrato, após o devido processo licitatório, sempre de forma onerosa.

Vale ressaltar que os itens "i" e "ii", poderão fazer uso do instituto de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação de forma não onerosa.

Desta forma, a propositura para da federação se aplica aos itens "i" e "ii" da Lei n.º 11.284, de 2006, uma vez que essa organização representa

no Estado e nos 16 (dezesseis) municípios o setor moveleiro do Amapá, que são alocados na Categoria de Comunidades Tradicionais e locais.

3.1.1. MANEJO FLORESTAL E O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DA LICITAÇÃO PARA A CONCESSÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS

As licitações públicas, em especial a partir da segunda metade do século XX, passaram a incorporar princípios éticos e a orientar políticas públicas. É possível verificar, na legislação de licitações brasileira, a promoção de uma série de políticas públicas como a preservação do meio ambiente na política fundiária, as políticas públicas setoriais, a preservação do patrimônio histórico, na geração de emprego e inclusão social, o reequipamento das forças militares e de defesa nacional, a participação em força de paz internacional, apoio ao deficiente físico, ciência e tecnologia, proteção ao trabalho do menor, incentivo à produção de bens e de serviços de informática, além do estímulo de políticas públicas em licitação em outras normas como, por exemplo, a que permite tratamento favorecido a microempresas, empresas de pequeno porte.

Com o advento da chamada "crise ambiental" que se está vivendo, requisitos ambientais passou a ser exigidos em contratações públicas. Nesse sentido, há a valorização de produtos que são produzidos segundo boas práticas ambientais, na mesma medida em que surgem evidentes restrições aos produtos que são obtidos mediante modos não sustentáveis de produção.

A compra de madeira legal é um dos temas por excelência desse debate e em que há a valorização do manejo florestal sustentável, bem como a exigência do cidadão para uma postura ativa do Poder Público de modo a não somente reprimir a atividade ilegal e não sustentável como incentivar a atividade sustentável.

Assim sendo, destaca-se a legislação nacional de alguns Estados da Federação, que criaram um cadastro voluntário que reúne as empresas que comercializam madeira nessas unidades federativas.

As licitações públicas para compras de produtos florestais são restritas às empresas cadastradas, assim como as obras públicas que utilizem matéria-prima florestal deverão ser compradas de empresas cadastradas. Ainda, as empresas que atenderem às exigências estabelecidas receberão

o selo Madeira Legal, certificação governamental de legalidade do produto florestal.

Em âmbito federal, há Instrução Normativa n.º 01, de 19 de janeiro de 2010 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão determinando que na contratação de obras e de serviços de engenharia, no âmbito da administração pública federal, seja exigida a comprovação da origem da madeira a ser utilizada na execução da obra ou serviço.

Também há diversos projetos de lei propondo alterações legislativas determinando que a madeira utilizada em contratações públicas seja oriunda de planos de manejo florestal sustentável. No Amapá esse processo ainda é incipiente, de maneira que quase toda madeira provém da exploração sem o manejo florestal, sendo extraído das ilhas do Estado do Pará e comercializado no Estado do Amapá.

Nesse sentido, urge a necessidade de prover meios legais para legalizar a exploração madeireira, como proposto nesta pesquisa acadêmica para a federação, além de priorizar uma demanda dessa floresta pública para atendimento dos negócios locais com a valorização das comunidades tradicionais na área da FLOTA.

3.1.2. PRINCÍPIOS ADEQUADOS PARA O USO E ACESSO DO SETOR MOVELEIRO A FLORESTA PÚBLICA

A Lei n.º 11.284, de 2006, prevê o princípio no uso e acesso a esse bioma. É princípio e dar à luz sobre todo o sistema a proteção dos ecossistemas, do solo, da água, da biodiversidade e valores culturais associados, bem como do patrimônio público.

O acesso às florestas públicas é controlado para evitar o uso predatório dos recursos naturais, a apropriação ilegal por particulares (grilagem), o desmatamento e o uso alternativo do solo não autorizado.

Neste contexto, a norma estabelece princípios (artigo 2°) que norteiam a gestão de florestas públicas no sentido de destinar estas florestas para atividades sustentáveis, para a geração de renda e para a melhoria da qualidade de vida das populações locais, além de benefícios ambientais tais como serviços e proteção da biodiversidade, descritos acima.

Outro princípio importante é o uso eficiente e racional das florestas

que fomenta a gestão de florestas públicas com o estabelecimento de atividades que promovam o uso eficiente e racional das florestas e que contribuam para o cumprimento das metas do desenvolvimento sustentável local, regional e nacional.

Devem ser respeitados e garantidos os direitos da população, especialmente das comunidades locais, de terem acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e conservação.

Desta maneira, a Administração Pública promoverá o processamento local e o incentivo ao aumento do valor agregado aos produtos e serviços da floresta, bem como à diversificação industrial, ao desenvolvimento tecnológico, à utilização e à capacitação de empreendedores locais e da mão de obra das regiões como fator primordial de desenvolvimento local.

Por sua vez, o Princípio do acesso à informação florestal todos os interessados terão liberdade para acessar qualquer informação referente à gestão de florestas públicas, de acordo com o que estabelece a Lei n.º 10.650, de 16 de abril de 2003, dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), e agora consoantes à Lei de Acesso à Informação – Lei n.º 12.527, 18 de novembro do ano de 2011.

A Lei n.º 10.650, de 16 de abril de 2003, organiza o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA. O SISNAMA foi instituído pela Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. A Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 regula o acesso a informações previsto no artigo 5º, XXXIII, artigo 37 e no artigo 216, §2º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

Em seguida, outro princípio a ser observado na administração das florestas públicas é o da promoção e da difusão da pesquisa florestal, da fauna e do solo, relacionadas à conservação, à recuperação e ao uso sustentável das florestas pelas comunidades tradicionais.

O Poder Público deve investir em programas que aumentem o conhecimento e a conscientização da população sobre a importância da conservação, da recuperação e da utilização dos recursos florestais de modo sustentável, ou seja, que não acabem promovendo a inclusão da comunidade residente e de comunidades que ao longo dos anos utilizaram de forma sustentável a floresta amazônica, garantindo dessa forma

a geração de emprego e renda a essa parcela da população, com a transferência de tecnologia.

Deve ser buscada a garantia de condições duradouras e estáveis para estimular investimentos de longo prazo na administração, na conservação e na recuperação das florestas com a inclusão das comunidades residentes, respeitando suas especificidades locais, atentar somente para a produção para exportação com a concessão florestal é desprestigiar todo processo produtivo local, inclusive descrito e previsto nas Leis nº. 11.284 e 1.028, ambas de 2006, sem olvidar da garantia de condições estáveis e seguras que estimulem investimentos de longo prazo no manejo, na conservação e na recuperação das florestas.

3.1.3. INSTITUTOS ADEQUADOS PARA A CONCESSÃO FLORESTAL AO SETOR MOVELEIRO

Após descrever os princípios norteadores da lei de florestas públicas, é necessário antes de fazer comentários sobre possíveis institutos adequados para a o acesso e uso da FLOTA pela federação, bem como expor os instrumentos legais contidos na Lei n° 11.284, de 2 de Março de 2006, sendo oportuno trazer a colação:

> [...] Art. 5o O Poder Público poderá exercer diretamente a gestão de florestas nacionais, estaduais e municipais criadas nos termos do art. 17 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, sendo-lhe facultado, para execução de atividades subsidiárias, firmar convênios, termos de parceria, contratos ou instrumentos similares com terceiros, [...]. § 1o A duração dos contratos e instrumentos similares a que se refere o caput deste artigo fica limitada a 120 (cento e vinte) meses. § 2o Nas licitações para as contratações de que trata este artigo, além do preço, poderá ser considerado o critério da melhor técnica [...]. Art. 6o Antes da realização das concessões florestais, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de: I - criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, [...]; II - concessão de uso, por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, [...]; iii - outras formas previs-

> tas em lei. § 1o A destinação [...] será feita de forma não onerosa para o beneficiário e efetuada em ato administrativo próprio, [...]. § 2o [...] as comunidades locais poderão participar das licitações [...], por meio de associações comunitárias, cooperativas ou outras pessoas jurídicas admitidas em lei. § 3o O Poder Público poderá, com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de "concessão de direito real de uso" ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação. Art. 7o A concessão florestal será autorizada em ato do poder concedente e formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação. [...] Art. 8o A publicação do edital de licitação de cada lote de concessão florestal deverá ser precedida de audiência pública, por região, realizada pelo órgão gestor, [...]. Art. 9o São elegíveis para fins de concessão as unidades de manejo previstas no Plano Anual de Outorga Florestal. [...].

Conforme descrito nos artigos 5o, 6o, 7o, e 8o a norma nacional garante aos entes públicos a possibilidade da: i) Gestão Direta de Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais criadas nos termos do artigo 17 da Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000; ii) Destinação às Comunidades Locais por meio de criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, concessão de uso, por meio de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, nos termos do artigo 189 da Constituição Federal e das diretrizes do Programa Nacional de Reforma Agrária; além da possibilidade de outras formas previstas em lei; e iii) Concessões Florestais formalizada mediante contrato, após o devido processo licitatório, sempre de forma onerosa.

Vale ressaltar que os itens "i" e "ii", poderão fazer uso do instituto de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação de forma não onerosa.

Neste sentido, pela análise jurídica realizada se aplica aos itens "i" e

"ii" da Lei n°. 11.284, de 2006, uma vez que a Federação representa no Estado o Setor Moveleiro do Amapá, que são alocados na Categoria de Comunidade Local e Tradicional (Decreto n°. 6.040/2007).

É importante observar que existem institutos adequados para a concessão florestal a federação dispostas nas leis nacionais o que torna possível a concessão da outorga florestal para a federação do setor moveleiro.

3.2. Da Inserção do Setor Moveleiro como Povo e Comunidades Tradicionais

O Decreto n.º 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que em seu artigo 3°, inciso I, define Povos e Comunidades Tradicionais em que fica caracterizada a organização da federação que representa os moveleiros locais, vejamos:

> Art. 3º, I - **Povos e Comunidades Tradicionais:** grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; [...]. (Destacou-se).

O mesmo decreto no seu anexo dispõe sobre os princípios que deve nortear as ações dos entes públicos em prol do desenvolvimento social e econômico dos Povos e Comunidades Tradicionais, in verbis:

> [...] Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios: [...] V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições; VI - a pluralidade

> socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas; [...] VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; ix - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos povos e comunidades tradicionais nas diferentes esferas de governo; [...] xii - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais; [...].

Por sua vez, o artigo 2° e 3° descrevem o Objetivo Geral e Objetivos Específicos que deve permear as ações dos entes públicos com vista a estabelecer o cumprimento da norma, conforme abaixo:

> Art. 2o A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. Art. 3o São objetivos específicos da PNPCT: I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; ii - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de unidades de conservação de proteção integral em territórios tradicionais e estimular a criação de unidades de conservação de uso sustentável;[...] xi - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais; [...] xv -reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais; xvi - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e xvii - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de

> tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

A respeito desse assunto, Leuzinger (2009, p. 198) manifesta ideia semelhante:

> Somente será considerada população tradicional, para os fins de proteção especial conferida pelos diferentes diplomas legais, aquelas cujas ações produzam baixo impacto e/ou contribuam para a proteção da biodiversidade. Isso se confirma com a definição de comunidades locais estabelecida pela Lei nº 11.284/06, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para utilização sustentável [...]. Este diploma legal trata as comunidades locais como gênero que engloba populações tradicionais.

Leuzinger (2009, p. 199) conclui que, para os fins do uso da floresta pública, deve ser considerada uma comunidade local aquela população tradicional "cujo estilo de vida seja relevante à conservação e utilização sustentável da biodiversidade".

Além desses dois diplomas legais, na Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), internalizada no direito pátrio pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998 e assinado pelo Brasil durante a ECO-92, foi adotada a expressão "comunidades locais e populações indígenas", no seu artigo 8º, associando-as a grupos humanos "com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica".

Na Medida Provisória n.º 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, no seu artigo 7º, incisos II e III, são definidos o conhecimento tradicional associado como "informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético" e a comunidade local como "grupo humano, incluindo remanescentes de comunidades de quilombos, distinto por suas condições culturais, que se organiza, tradicionalmente, por gerações su-

cessivas e costumes próprios, e que conserva suas instituições sociais e econômicas".

Na Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006 (Lei de Proteção do Bioma Mata Atlântica), no seu artigo 3º, é assim definida população tradicional: "população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental".

Portanto, da análise se obtém que das definições legais, com diferentes graus de detalhamento, que são quase sinônimas as expressões comunidades locais, populações tradicionais e comunidades tradicionais, sendo características marcantes aqueles elementos já apontados, quanto ao território (espacial) que ocupam, a cultura e costumes que cultivam há tempos imemoriais (cultural e temporal).

Derani (2002) desfila uma série de caracteres que identificariam uma comunidade como tradicional: "1. propriedade comunal; 2. produção voltada para dentro (valor de uso); 3. distribuição comunitária do trabalho não assalariado; 4. tecnologia desenvolvida e transmitida por processo comunitário; 5. transmissão de propriedade, conhecimento, pela tradição comunitária intergeracional".

Dentre os elementos coligidos pela doutrinadora, merece destaque a menção indireta ao fato de tais comunidades viverem em um território, o traço espacial já referido, que não seria necessariamente de propriedade dos seus habitantes. Além disso, as práticas conservacionistas de tais populações podem ser vislumbradas nas demais características coligidas pela doutrinadora, sendo este o segundo elemento, costumeiro ou cultural.

Todavia, considera-se que os elementos caracterizadores das populações tradicionais elaborados por Leuzinger (2009) são mais completos, a saber:

> [...] 1 – auto-identificação e identificação pela sociedade envolvente como pertencentes a um grupo distinto; 2 – práticas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, que produzam baixo impacto e contribuíam para a proteção da diversidade biológica; 3 – dependência, para sua sobrevivência física e cultural, da natureza, seus ciclos e seus elementos;

> 4 – importância das atividades de subsistência e reduzida acumulação do capital; 5 – territorialidade, entendida como noção de pertencimento a determinado território, em cujos limites se reproduzem crenças, mitos e práticas, ancestrais ou não, que reatualizam e reivificam a memória coletiva; 6 – posse comunal e gestão compartilhada dos recursos naturais; 7 – transmissão de conhecimento por meio da tradição comunitária intergeracional, normalmente tradição oral. [...]

Portanto, conforme exposto, setor moveleiro preenche todos os requisitos legais para ser caracterizado como Comunidade Local e Tradicional exposto no decreto em tela, já que esses conhecimentos continuam sendo repassados aos seus descendentes como forma de produção econômica na confecção de móveis e na extração madeireira, sem olvidar que atualmente essa comunidade tradicional de produtora de móveis e de extratoras de madeira se encontra sem matéria-prima para seu ofício em virtude das normativas legais que exige que toda madeira seja proveniente de plano de manejo e com certificação. Desta forma, essa demanda poderia ser suprida com a concessão dessa área dentro da floresta pública.

Outras normativas nacionais garantem esse direito democrático de uso e acesso aos recursos da floresta para essa parcela da população, como descrito no artigo 17 da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, em que a floresta nacional (estadual) é área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e seu objetivo básico será o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais além da pesquisa científica, com ênfase na exploração sustentável de florestas nativas.

A gestão de florestas públicas para produção sustentável também será composta da destinação de Florestas Públicas às Comunidades Locais, "Não" somente por meio de Concessão Florestal Onerosa procedida por meio de procedimento administrativo licitatório com concepção para exportação, excluindo desta forma as demais modalidades presente nas leis.

A gestão de florestas públicas para a produção sustentável também compreenderá a concessão florestal, incluindo florestas naturais ou

plantadas e as unidades de manejo das áreas protegidas referidas no inciso I do caput do artigo 4º da Lei n.º 11.284, de 2006.

Veja-se as descrições com detalhes das modalidades contidas na norma de gestão de florestas públicas: i) Gestão Direta: O artigo 5º possibilita ao Poder Público o exercício direto da estão de florestas nacionais, estaduais e municipais criadas nos termos do artigo 17, da Lei n.º 9.985, de 2000. Pode também firmar convênios, termos de parceria, contratos ou instrumentos similares com terceiros, observados os procedimentos licitatórios e demais exigências legais pertinentes para a execução de atividades subsidiárias; ii) Comunidades Locais: pelo artigo 6º, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, antes da realização das concessões florestais.

A norma salienta ainda que serão identificadas por meio de concessão de uso, de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, não podendo ser negociadas por período inferior a dez anos. A destinação de florestas públicas as comunidades locais prevalece sobre a concessão florestal, sendo não onerosa para os beneficiários (ou seja, não envolve pagamentos ao governo pelo uso dos recursos). No entanto, a destinação não prevê o repasse do direito de posse da terra pública para tais comunidades.

É papel do órgão gestor da floresta pública em conjunto com outros órgãos competentes a identificação e a destinação de florestas nas modalidades descritas acima. Após a destinação da área em questão, as comunidades deverão criar uma associação comunitária para fins de representação jurídica das famílias e para firmar com o poder público a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

Na Floresta Estadual (FLOTA), quando é reconhecido o uso da floresta por comunidades locais residentes no interior ou em seu entorno, é formalizado o Termo de Uso com essas comunidades, o qual permite às famílias extrair produtos florestais de uso tradicional e de subsistência na UC em questão (Decreto federal 6.063/2007).

O termo de uso tem validade, podendo ser renovado e, neste termo, são especificadas as restrições e a responsabilidade pelo manejo dos re-

cursos florestais. O termo permite, também, que tais comunidades façam uso dos recursos florestais localizados nos lotes de concessão florestal, sem prejuízos ao concessionário e observando as épocas de exploração florestal para evitar acidentes e outros desentendimentos.

3.3. Concessões Florestais Existentes no Direito Brasileiro

Na concessão florestal, o poder concedente permite ou licencia uma atividade a partir de ônus e responsabilidades que devem ser cumpridos em um contrato legalmente estabelecido. Em ambos os sistemas, entretanto, o concessionário ou o detentor do direito de uso não possuem a titularidade da terra.

Para Odete Medauar (2016), concessão florestal é a delegação onerosa pelo poder concedente – União, Estado, Distrito Federal ou Município – do direito de praticar manejo florestal sustentável para a exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo, mediante licitação, a pessoa jurídica, em consórcio ou não. Por sua vez, Di Pietro (2019) entende como concessão um contrato administrativo por meio do qual a Administração Pública confere ao particular a execução remunerada de serviço público ou obra pública, ou lhe concede o uso de bem público, para que explore, por sua conta e risco, e por prazo determinado, nas condições regulamentares e contratuais.

O artigo 225, §4º, da Constituição Federal, assegura a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e especifica que a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, sendo sua utilização feita na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. A concessão de florestas públicas seria, então, a regulamentação da utilização dos recursos florestais, não só das regiões especificadas no § 4º, mas de todas as áreas públicas definidas como florestas. Desta maneira, Florestas públicas seriam as florestas nacionais, estaduais e municipais, além das reservas extrativistas e das reservas em desenvolvimento sustentável.

Machado (2018) explica, de acordo com o conceito legal, que florestas públicas são as florestas, naturais ou plantadas, localizadas nos diferen-

tes biomas brasileiros, em bens sob o domínio da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal ou das entidades da administração indireta, ou seja, "em bens" sob o domínio da Administração direta ou da Administração indireta. A novidade do diploma em tela é a possibilidade da gestão das florestas públicas por pessoas que não seriam "populações tradicionais", como é permitido no artigo 23, da Lei n.º 9.985, de 2000. Com propriedade, conclui o autor que há que se ter cuidado com a política pública das concessões florestais para não se aumentar o distanciamento entre o ser humano e o meio ambiente, com exclusão das comunidades tradicionais em detrimento do empresarial com visão para exportação, esquecendo modo de produção local existentes, como no caso em tela do setor moveleiro do Amapá.

É importante entender que no uso privado de bens públicos, não há a transferência de domínio, mas sim, a cessão de uso do bem ao fim a que ele se destina. A cessão é materializada no Contrato Administrativo de Concessão, que segundo Meirelles (2001), "é o documento escrito que encerra a delegação do poder concedente, define o objeto da concessão, delimita a área, forma o tempo da exploração, estabelece os direitos e os deveres das partes e dos usuários do serviço".

Por sua vez, Benatti (2005) relacionam os institutos mais adequados para que o poder público ceda para o uso privado: i) a concessão de uso, ii) a concessão de direito real de uso e o iii) direito de superfície. Benatti (2005, p. 20) ainda explica não incluir a Cessão de Uso, porque é típico instituto empregado na transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro.

A Concessão de Uso ocorre quando o Poder Público outorga a terceiro a utilização de bem público para que o explore segundo condições estabelecidas (GASPARINI, 2015). É intuitu personae (direito pessoal), podendo ser gratuita ou onerosa, por tempo certo ou indeterminado, mas deverá ser sempre precedida de autorização legal. Pode ter por objeto bens públicos de qualquer natureza.

Meirelles (2001) explica o que caracteriza a Concessão de Uso e a distingue dos demais institutos assemelhados (Autorização de Uso e Permissão de Uso), como sendo o caráter contratual e estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que utilize com exclusividade e

nas condições convencionadas com a administração.

Por sua vez, a Concessão de Direito Real de Uso: [...] é o contrato solene, pelo qual se transfere, a Título de Direito Real, o usufruto temporário, por prazo certo ou indeterminado, de terreno público ou particular [...] (Decreto-Lei n.º 271, 26 de Fevereiro de 1967).

Por sua vez, Meirelles define Concessão de direito real de uso, como:

> [...] é o contrato pelo qual a Administração transfere o uso remunerado ou gratuito de terreno público a particular, como direito real resolúvel, para que dele se utilize em fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo ou qualquer outra exploração de interesse social (Meirelles, 2001, p. 485-90).

Essa modalidade de concessão, permite a transferência da propriedade. Diferencia-se da Concessão de Uso, pois a Concessão de Uso compõe-se de um Direito Natural obrigacional (pessoal), e a Concessão de Direito Real de Uso instaura um Direito Real. O exercício não depende da colaboração de terceiro, fazendo-se de per si, diretamente na relação entre o sujeito e a coisa, ao contrário dos Direitos Pessoais.

O Direito de Superfície é similar à Concessão de Direito Real de Uso, também é um Direito Real, regulado pelos artigos 1.369 a 1.377 da Lei n.o 10.406, de 10 de Janeiro de 2002 (Código Civil Brasileiro), e pela Lei n.º 10.257, de 10 de Julho de 2001 (Estatuto da Cidade), artigos 21 a 24.

O Direito de Superfície pode ser constituído por pessoa jurídica de direito público interno, pelo qual o proprietário concede, por tempo determinado ou indeterminado, gratuita ou onerosamente, a outrem, o direito de utilizar o terreno urbano ou rural, mediante escritura pública, devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis. É mais um instituto de Direito Real de Fruição sobre coisa alheia, que passou da esfera do Direito Administrativo para a do Direito Privado (BENATTI, 2005). Nos três casos, o domínio do terreno dela será da União ou do Estado.

Em outras palavras, no uso privado de bens públicos, não há transferência de domínio, mas sim, a cessão de uso do bem. A transferência do uso da terra para o ocupante far-se-á por Contrato Administrativo

através de um Título de Cessão de Uso. Enquanto estiverem assegurados os interesses ambientais da sociedade, estarão também assegurados os direitos dos grupos sociais que utilizam essas áreas de forma não predatória. O Direito de Uso pode ser transferido para os herdeiros, mas, no momento em que o usuário não respeitar o uso acordado ou mudar a finalidade prevista no documento, a terra voltará para a administração pública.

Vale ressaltar que a Chamada Concessão de Direito Real de Uso, reconhece a outorga de imóveis da União em favor de pessoa jurídica de direito público ou de entidades sem fins lucrativos para o cumprimento de interesse público ou social, ou, ainda, objetivando o aproveitamento econômico de interesse nacional.

Para que seja aplicada essa concessão, algumas regras devem ser seguidas. Entre elas, o poder exclusivo do Estado em outorgar o direito real de uso pela cessão de direitos, podendo ser redigido contrato com cláusulas de condições especiais para a concessão.

Desta forma, essa concessão é um ato administrativo do Estado, que deve como todos os atos dessa natureza, ser averbado em cartório de registro de imóveis. Ao ser realizado requerimento para a concessão, o órgão do estado responsável pela concessão deve estudar o pedido, a fim de respondê-lo, podendo ser celebrada a cessão de direitos mediante o estabelecido no Decreto Lei n.º 9.760, de 5 de Setembro de 1946.

As regras do usufruto e do uso são aplicadas à concessão do direito real de uso, em caráter subsidiário.

O artigo 7° do Decreto-Lei n.º 271 de 28 de Fevereiro de 1967, retrata muito bem a aplicação do instituto, veja-se:

> Art. 7º – É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas.

Clara é a criação da lei com caráter predominantemente social, ao passo que suas alterações que vieram em conjunto com a Lei n.º 11.481, de 31 de Maio de 2007 também regem a esse respeito, tanto que se extrai do ensinamento de Carvalho Filho (2010):

> [...] O dispositivo passou a contemplar, entre os objetivos do instituto, a regularização fundiária, o aproveitamento sustentável das várzeas e a preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência. Trata-se, como é fácil observar, de finalidades de caráter eminentemente social. Na verdade, já poderiam ser concebidas como inclusas na expressão final do dispositivo – outra utilização de interesse social. [...]

Conforme descrito, a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) pode ser conceituada como um direito real tipificado pela legislação nacional, instrumentalizado por meio de um contrato; trata-se de um direito real resolúvel sobre coisa alheia, a qual pode ser bem público ou privado, em que o bem é destinado à utilização privativa, devendo sua utilização se enquadrar nas hipóteses específicas estabelecidas pela legislação expostas.

A doutrina não é uniforme e oscila entre identificar o termo "cessão de uso" como a transferência gratuita da posse para outra entidade de direito público, e apontá-lo como outorga de uso também a particulares, inclusive onerosa a ocorrer em vista das disposições legais mais recentes sobre o tema, desde que, é claro, preenchido os requisitos legais específicos para esta última hipótese.

Ainda a respeito da disciplina da concessão de direito real de uso, observa-se que sua disciplina legal, como não poderia deixar de ser, passou a ser tratada também na Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/21), como ainda na já citada legislação imobiliária geral da União (Lei n.º 9.636/98), ao que se observa, seguindo a lógica de interesse social constante do Decreto-lei n.º 271, de 1967. Isso significa que as figuras da cessão de uso e da concessão de uso podem se revestir sob a forma de concessão de direito real de uso, como é possível notar dos seguintes excertos:

> Lei n.º 14.133/21: [...] Art. 76. A alienação de bens da

> Administração Pública I - tratando-se de bens imóveis [...] h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais; [...]
>
> Lei nº 9.636/98: [...] Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto- Lei n.° 9.760, de 1946, imóveis da União a: I – [...] entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007). II – pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional. (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007). § 1º a cessão de que trata este artigo poderá ser realizada, ainda, sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, previsto no art. 7º do decreto-lei n.º 271, de 28 de fevereiro de 1967, aplicando-se, inclusive, em terrenos de marinha e acrescidos, dispensando-se o procedimento licitatório para associações e cooperativas que se enquadrem no inciso ii do caput deste artigo. (Redação dada pela Lei n.º 11.481, de 2007). [...] § 6° fica dispensada de licitação a cessão prevista no caput deste artigo relativa a: (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007). I – [...] ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007). [...]

É apropriado destacar que, desde a edição da Lei n.º 14.133, de 1 de abril de 2021, constou do supratranscrito do artigo 76 desse diploma legal a norma no sentido de que a Administração Pública poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada licitação, quando o uso destinar-se a outro órgão ou ente da Administração Pública.

É de se reconhecer que o artigo 76 da Lei n.º 14.133, de 2021 e o artigo 18 da Lei n.º 9.636, de 1998 permitem a conjugação da figura da cessão

com o regime da concessão de direito real de uso. Porém, nota-se que essa junção é feita em moldes semelhantes às finalidades sociais enunciadas no artigo 7º do Decreto n.º 271, de 1967, no caso a regularização fundiária e a urbanização, entre outras.

De mais a mais, conforme a própria lei exige, somente é possível o regime da outorga de direito real de uso se o interesse motivador esteja entre as hipóteses legalmente previstas e quando as entidades pleiteantes participem do desenvolvimento dessas políticas públicas, item que caracteriza a ação da organização da federação com transferência de tecnologia implantada no polo industrial da fazendinha, e nos 16 (dezesseis) municípios do Amapá.

Seguindo a proposição acima descrita, privilegiaremos para fins de análise o uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como forma de tratamento de conflitos no campo ambiental, pôr considerarmos um dos principais instrumentos de que dispõem certos órgãos públicos para perseguirem formas alternativas para o tratamento dos conflitos ambientais.

É um acordo firmado entre o Ministério Público e a parte interessada, de modo que está se comprometa a agir de acordo com as leis, sob pena de multa, tal como dispõe o artigo 5º, § 6º da Lei n.º 7.347, 24 de julho de 1985, e o seu descumprimento enseja uma ação de execução. Portanto, é cediço que o Termo de Ajustamento de Conduta está previsto na Lei n.º 7.347, de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Essa Lei conforme descrito acima no seu artigo 5º, § 6º, estabelece que o Ministério Público (além de outros órgãos públicos) poderá "tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial". Quanto a sua natureza jurídica sua eficácia é de título executivo extrajudicial, que foi conferido pela Lei n.º 7.347, de 1985, o qual tem o intuito de evitar a morosidade judicial.

Com a criação da norma, os organismos de Estado e a sociedade civil organizada foram legitimados a propor Ação Civil Pública para a tutela dos interesses difusos e coletivos. Porém, a complexidade da implemen-

tação de normas legais, bem como a dificuldade de se proceder à tomada de decisões, no campo de interesses intrinsecamente conflituosos, reforçou a necessidade de se criar mecanismos de flexibilização, demandando a definição do instituto do Ajustamento de Conduta.

Desta análise conclui-se que há possibilidade de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que seria promovido pelo Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal em consonância com o Governo do Estado do Amapá, o Órgão Gestor da Política Florestal do Estado, o Instituto Estadual de Floresta, e a Federação do setor moveleiro, ou o Termo de Compromisso Ambiental (TCA) realizado pelo órgão licenciador.

Para Milaré (2018) [...] e para a maioria dos doutrinadores do tema, cuida-se de uma "[...] figura peculiar de transação [...]", em que se admite pactuar apenas quanto aos prazos e modo de cumprimento das obrigações, tendo em vista a natureza indisponível do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado.

Conforme descrito é possível a concessão florestal na FLOTA visto que existe normas possibilitando esta modalidade de concessão direta.

4. AS ALTERNATIVAS VIÁVEIS DE CONCESSÃO FLORESTAL PARA O SETOR MOVELEIRO PAUTADO NAS NORMATIVAS EXISTENTES NO BRASIL E NA AMAZÔNIA LEGAL.

O objetivo deste capítulo visa descrever as alternativas viáveis de concessão florestal para o setor moveleiro pautado nas normativas existentes, vislumbrando que a concessão florestal cria mecanismo favorável para o desenvolvimento desse segmento produtivo que hoje encontrasse paralisado pela ausência de matéria-prima licenciada e certificada oriunda da forte pressão das organizações não governamentais e dos países europeus pela manutenção da floresta Amazônica em pé.

4.1. Da Análise nas Normas para Propositura do Setor Moveleiro

Segundo os dados existentes (Verissimo et al., 2002; Lentini et al., 2003, 2005; e Pereira et al., 2010), o consumo de madeira em tora da Amazônia Legal para fins industriais caiu pela metade em 12 anos, entre 1998

e 2010 (de 28 milhões de metros cúbicos anuais para um pouco mais de 14 milhões de metros cúbicos anuais).

Esta diminuição do consumo de madeira em tora esta provavelmente associada a crescente escassez de fontes de suprimento legalizadas, destacando os planos de manejo florestal que tem encontrado forte pressão do Ministério Público Federal e da Justiça Federal que pacificaram entendimento que os 9 (nove) Estados da Amazônia Legal têm incompetência Absoluta para aprovar Plano de Manejo Florestal em terras da União.

Entre os principais entraves para a expansão do manejo florestal na Amazônia está a situação fundiária da região. Em 2008, um levantamento conduzido por pesquisadores do IMAZON (Barreto et al., 2008, p. 37) demonstrou que menos de 4% das terras da região eram áreas privadas regularizadas, que antes da LGFP eram uma das únicas fontes possíveis de suprimento de madeira legal à indústria da Amazônia.

O aumento da pressão de monitoramento e controle implementado pelo governo nos últimos 15 anos e a escassez de terras para o manejo florestal promoveram a retração da indústria madeireira regional, amplamente estimulada pela demanda de madeira tropical existente principalmente no mercado doméstico brasileiro, destacando o Sul e Sudeste do País.

Este mesmo estudo demonstrou que quase a metade da Amazônia eram terras públicas com titularidade fundiária indefinida, e um pouco mais de 40% da Amazônia reservada na forma de áreas protegidas (principalmente Unidades de Conservação e Terras Indígenas), que antes da lei de florestas públicas não poderiam ser utilizadas em nenhuma proporção para o manejo florestal.

Entretanto, as novas perspectivas de expansão do manejo florestal nas concessões, somadas à possibilidade de uso das florestas comunitárias para produzir produtos florestais com origem legal, há uma alternativa para o crescimento de um setor florestal na Amazônia que pode expandir sua produção de forma legal e sustentável.

Embora a implementação das concessões florestais tenha sido realizada na Amazônia em um ritmo relativamente lento até o momento, espera-se sua rápida expansão devido às lições aprendidas nos primeiros processos de concessão finalizados e à conclusão de etapas importantes

para o lançamento de pré-editais de várias florestas públicas.

Ao mesmo tempo, muita experiência foi adquirida em relação à operação dos órgãos de governo e sociedade civil envolvida nestes processos, com maiores possibilidades de diálogo e negociação entre os diversos setores da sociedade envolvidos até esse momento.

É importante antes de adentrar especificamente nas alternativas viáveis de concessão florestal que esse modelo de gestão não é novidade, visto que outros países já desenvolviam esse modelo de gestão. Oliveira (2010, p. 140) aborda que:

> Entre as principais experiências de gestão de florestas públicas estrangeiras, destacam-se como positivas as de países como o Canadá e Austrália, conforme informação de Vicente Gomes da Silva, Procurador Federal do IBAMA, que também apontou, ao contrário, como experiências negativas as dos países africanos, como Costa do Marfim, Camarões, República Centro Africana e República Democrática do Congo e países asiáticos, como Indonésia e Filipinas, fracassaram com projetos semelhantes. [...] informa que no Canadá, desde a década de 1990, foram criadas onze florestas-modelo com o objetivo básico de servir de "transição do manejo convencional para a produção florestal sustentável e a conservação dos recursos naturais". Tais florestas-modelo tem sido uma solução valiosa também para a gestão das florestas de domínio público e daquelas existentes em áreas de comunidades indígenas.

Ainda segundo Oliveira (2010, p. 147) a experiência do Canadá para gestão das florestas públicas, onde 94% das florestas são de propriedade da Coroa, pode ser considerada referencial, pois, foi implementada por meio de uma eficiente instrumento, o Canada Forest Accord (CFA), acordo, em que os interessados concordam em implantar o planejamento de gestão de florestas, nele estando consagrados, expressamente, os princípios de gestão florestal sustentável.

No Brasil primeiramente, quem tratou de florestas públicas foi o Código Florestal de 1934 (Decreto n.o 23.793, de 23 de janeiro de 1934) que conceituou como públicas somente as florestas de rendimento que eram

suscetíveis à exploração industrial intensiva, sempre mediante concorrência pública. O prazo do contrato não podia exceder a 10 (dez) anos (artigo 39, § 2º, do Código Florestal de 1934).

Na concessão florestal daquela época era permitida a transferência dos contratos a terceiros, desde que o poder público reconhecesse a idoneidade do mesmo (artigo 39, § 4º, do Código Florestal de 1934).

Um certo traço de sustentabilidade na exploração da floresta, que, porém, não pode ser qualificado como o moderno manejo florestal sustentável, pode ser vislumbrado nos artigos 43, 44 e 45, do Código Florestal de 1934, cujos conteúdos eram os seguintes:

> [...] Art. 43. Quando a exploração consistir apenas na colheita de fructos, sementes, cascas, folhas, seiva e cera, os contractantes procederão de modo a não comprometter, por qualquer forma, a vida e o desenvolvimento natural dos vencimentos de que forem extrahidos. Art. 44. Quando a exploração tiver por fim o aproveitamento industrial do lenho e determinadas essencias, que, por sua grande abundancia no local, possam ser abatidas sem inconveniencia para as florestas, terá lugar o corte sob a fiscalização da autoridade competente, afim de que só recaia em arvores adultas, convenientemente situadas, e com as dimensões a que se refere o art. 38, attendidas as determinações deste código, especialmente quanto ao replantio e á defesa das paizagens e bellezas naturaes. Art. 45. O corte das arvores e a colheita dos productos nas florestas de dominio público, far-se-ão em estações apropriadas e de accôrdo com a boa technica florestal. [...]

Na sucessão legislativa da matéria, especialmente no Código Florestal de 1965 (Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965) e alterações posteriores, o tema não foi mais diretamente disciplinado, até a edição da Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006, atual marco regulatório da matéria, regulamentada posteriormente pelo Decreto nº 6.603, de 20 de março de 2007.

Doutro lado, é inegável que o referido Código Florestal, juntamente com a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) e a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000 (Lei do Sistema

Nacional de Unidades de Conservação), formavam o arcabouço legal da gestão e proteção florestal brasileira, porém sem um instrumento normativo específico para regulamentar o uso específico das florestas públicas que não se amoldassem àqueles espaços territoriais especialmente protegidos das citadas leis.

É importante frisar que o manejo de florestas públicas, no período anterior à nova lei, era praticado pela aprovação de planos de manejo florestal posteriores a obtenção, pelos particulares, da posse e arrendamento de terras públicas.

Na doutrina, Moisés Villalba González e Carlos José Caetano Bacha, confirmam tal informação, demonstrando, ainda, que as licenças para exploração de florestas públicas, anteriormente ao novo marco regulatório, eram concedidas a título precário e experimental:

> [...] Em 02/03/2006 foi promulgada a Lei n.º 11.284, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável. [...] Até então, apenas áreas públicas na forma de florestas nacionais podiam, sob licença, ser exploradas pela iniciativa privada e por prazo não compatível com o uso de técnicas de impacto reduzido. Essa nova lei poderá ampliar a exploração privada de florestas públicas, pois até 2005 essas autorizações foram apenas de caráter experimental. [...].

Oliveira (2010, p.152) salienta que:

> [...] Assim, apesar da existência da citada legislação, das licenças experimentais para manejo florestal em terras públicas cedidas ao uso de particulares e da regulamentação do uso em unidades de conservação, inexistia no país um instrumento legal específico para disciplina da gestão dessas florestas, tal como ocorria com outros bens ambientais, como a água, os minerais, o espaço aéreo etc. [...].

A Lei de Gestão de Florestas Públicas, Lei n.º 11.284, de 2006, foi elaborada tendo como um de seus princípios básicos o respeito ao direito da população local - em especial as comunidades locais - de acesso às florestas públicas e aos benefícios decorrentes de seu uso e de sua con-

servação.

A Lei n.º 11.284, de 2006, além propriamente da disciplina da gestão de florestas públicas para produção sustentável, foi instituído o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, criado o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), o Cadastro Nacional de Florestas Públicas e o Plano Anual de Outorga Florestal (PAOF), este último instrumento por meio do qual a União Federal descreverá todas as florestas públicas passíveis de concessão florestal.

O decreto regulamentador da Lei Geral de Gestão das Florestas Públicas é o Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007, que detalhou as disposições a respeito do Cadastro Nacional das Florestas Públicas, da destinação de florestas públicas às comunidades locais, do Plano Anual de Outorga Florestal, do licenciamento ambiental e das regras para a licitação e gestão do contrato administrativo de concessão florestal.

Granziera (2008, p. 201-216), de forma acertada, aponta que a referida lei, por ser norma recente, para melhor compreensão de seu alcance, merece ser analisada pela verificação se "os instrumentos ali estabelecidos estão coerentes com os princípios estabelecidos e finalidades propostas", ao invés da discussão política simplesmente. Ainda, tal doutrinadora conclui que a Lei Geral de Gestão de Florestas Públicas:

> [...] oferece uma proposta inovadora, na medida em que não estabelece apenas proibições, mas formula uma real política pública que, no mínimo, fornece campo para a discussão, ao invés de bater na tecla não sem importância mas insuficiente da fiscalização, como único meio de impedir o dano ambiental e a degradação.

Após essa análise histórica que englobou a experiência pela concessão florestal em outros países e no Brasil é importante analisar o objeto do trabalho concernente as normas existentes que viabilizam a concessão florestal de forma direta prevista na Lei n°. 11.284, de 2006 para o setor moveleiro na Amazônia Legal.

Pela análise da CRFB/88, bem como pela norma infraconstitucional insculpida na Lei n.º 11.284, de 2006, os estados da Amazônia Legal tem

competência para exercer diretamente a gestão de florestas estaduais criadas nos termos do artigo 17 da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, sendo-lhe facultado, para execução de atividades subsidiárias, firmar convênios, termos de parceria, contratos ou instrumentos similares com terceiros, observados os procedimentos licitatórios e demais exigências legais pertinentes.

Assim, vê-se que é o mesmo entendimento observado no artigo 6º da Lei n.º 11.284, de 2006, em seus artigos, in verbis:

> [...] Art. 6° [...] § 1° a destinação de que trata o caput deste artigo será feita de forma "não onerosa" para o beneficiário e efetuada em ato administrativo próprio, conforme previsto em legislação específica. § 2° Sem prejuízo das formas de destinação previstas no caput deste artigo, as comunidades locais poderão participar das licitações previstas no Capítulo IV deste Título, por meio de associações comunitárias, cooperativas ou outras pessoas jurídicas admitidas em lei. § 3° O Poder Público poderá, com base em condicionantes socioambientais definidas em regulamento, regularizar posses de comunidades locais sobre as áreas por elas tradicionalmente ocupadas ou utilizadas, que sejam imprescindíveis à conservação dos recursos ambientais essenciais para sua reprodução física e cultural, por meio de concessão de direito real de uso ou outra forma admitida em lei, dispensada licitação. [...]

Nesta seara, verifica-se que a Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, disciplina a instituição de Unidades de Conservação no Brasil em seu artigo 14, dispõe sobre as modalidades de conservação que podem ser criadas no Brasil, com ênfase ao seu artigo 17 que trata da Floresta Nacional, assim colacionados:

> [...] Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação: I - Área de Proteção Ambiental; II - Área de Relevante Interesse Ecológico; III - Floresta Nacional; IV - Reserva Extrativista; V - Reserva de Fauna; VI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e VII - Reserva Particular do Patrimônio Natural. [...] Art. 17. A Floresta Nacional é uma área com

> cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.(Regulamento) § 1° A Floresta Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei. § 2° Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade. [...] § 6° A unidade desta categoria, quando criada pelo Estado ou Município, será denominada, respectivamente, Floresta Estadual e Floresta Municipal. [...]

Por sua vez, o Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002, veio para regulamentar os artigos da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, ao dispor sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) fazendo referência sobre a utilização sustentável de Floresta Estadual de forma direta.

Note-se que estas normas têm ressonância na Lei Completar nº. 140 de 8 de dezembro de 2011 que trata da competência material da União, Estados e Municípios de criar leis próprias inclusive concernente ao Plano de Manejo.

Mesma situação advém da possibilidade de estabelecer leis próprias para criação de florestas públicas em consonância com a Lei nº. 11.284/06 optando pela modalidade direta possibilitando parceria pública privada beneficiando dessa forma o segmento do setor moveleiro que poderá ter a madeira nativa para confecção de móveis.

Por outro lado, a Lei n.º 14.133, de 2021, em seu artigo 75 que trata da dispensa de licitação elenca em seus incisos as formas de situações que podem ser contempladas na propositura da federação do setor moveleiro em seu inciso XV.

Portanto, nas análises da norma para a possibilidade de uso e acesso pelo segmento do setor moveleiro não esbarra nos ditames constitucionais e infraconstitucionais da ilegalidade, portanto, há respaldo legal

para propositura das federações junto aos Estados da Amazônia Legal.

4.2. Possibilidade de Uso e Acesso a Outros Biomas para Destinação do Setor Moveleiro

Os 9 (noves) estados da Amazônia Legal possuem além de florestas públicas implantadas outras modalidades de uso sustentável como as unidades de conservação, os assentamentos rurais e as terras indígenas que poderiam através de plano de manejo, plano de uso e aprovado pelos respectivos conselhos gestores permitirem a concessão florestal.

O Estado-União deveriam defender essa tese inclusive estabelecendo normas e políticas públicas com esse objeto de promover a inclusão social e o desenvolvimento pleno da Amazônia Legal, com destaque para a exploração racional das florestas nativas nessas modalidades de uso sustentável.

4.2.1. UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

O Estado do Amapá possui hoje 19 (dezenove) unidades de conservação, totalizando 8.798.040,31 ha (hectares), 12 (doze) das quais federais, 5 (cinco) estaduais e 2 (duas) municipais. São 8 (oito) unidades de proteção integral e 11 (onze) de uso sustentável, as primeiras ocupando quase 60% do total da área protegida.

As terras do Estado do Amapá estão distribuídas e destinadas de diferentes formas, sendo que 44,7% das terras estão ocupadas por Unidades de Conservação (39% unidades federais e 5,7% unidades estaduais), as terras indígenas ocupam 8,37% das terras, as glebas do Estado 12%, as glebas transferidas ao Estado 10,05%, as áreas tituladas 11% e os assentamentos (federais, estaduais ou municipais) que detêm 14,88% das terras do Estado, o que corresponde a 2.125.326 hectares (IMAP, 2018).

Vale ressaltar que a maior parte das Unidades de Conservação no Amapá pertence à União, isso se deve ao longo período como Território, sendo na época uma modalidade de autarquia federal.

O Estado se emancipou de sua condição de Território Federal em 1988. As unidades de conservação abrangem trechos dos territórios de pelo menos 15 (quinze) dos 16 (dezesseis) municípios amapaenses, indi-

cando um excelente índice de representatividade espacial.

Dessas unidades de conservação, 7 (Sete) das 12 (doze) unidades federais são extensas ou relativamente extensas; 4 (quatro) delas se estendem pelas porções norte, noroeste e nordeste do Estado: o Parque Nacional do Cabo Orange, o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque, a Estação Ecológica de Maracá-Jipióca e a Reserva Biológica do Lago Piratuba.

A Floresta Nacional do Amapá está no centro geográfico do Estado, e se conecta à enorme área do PARNA Montanhas do Tumucumaque.

A Estação Ecológica do Jari, a Reserva Extrativista do Rio Cajari e a RDS do Rio Iratapuru ocupam boa parte do sul e sudoeste do Estado.

Há, ainda, 5 (cinco) RPPN, todas pequenas, distribuídas por 4 (quatro) municípios.

Existe 3 (Três) das 5 (cinco) unidades estaduais são de dimensões menores. A Reserva Biológica Estadual do Parazinho, situada a leste do Estado, ocupa apenas uma pequena ilha estuarina. As Áreas de Proteção Ambiental do Rio Curiaú e da Fazendinha ficam nas proximidades da área urbana do município de Macapá. Por sua vez, a Floresta Estadual do Amapá é a segunda maior unidade de conservação do Estado e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Iratapuru, no sudoeste do Amapá, vem em terceiro lugar em área geográfica.

No que concerne às unidades municipais, ambas criadas no final de 2007, são também consideradas relativamente menores (abaixo de 100.000 hectares). A Reserva Extrativista Municipal Beija-Flor Brilho de Fogo, encontra-se com sua área em total sobreposição com parte do módulo I da Floresta Estadual (criada em 2006).

4.2.2. TERRAS INDÍGENAS

Em relação às terras indígenas localizadas no Amapá, elas abrangem uma área total de 1.183.498,31 hectares, igual a 8,29% da superfície do Estado.

São 5 (cinco) áreas, todas demarcadas, com uma população de 7.426 indígenas em 2007, segundo dados da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), dos quais 1.204 índios fora das aldeias e localizados nas cidades de Oiapoque e Saint George/Caiena na Guiana Francesa.

É importante informar que embora as terras indígenas não sejam unidades de conservação, elas desempenham um papel importante na proteção dos recursos naturais.

Deste modo, o total de áreas protegidas no Amapá (unidades de conservação e terras indígenas) é de 9.981.538,62 ha, correspondendo a 69,89% da área total do Estado (GEA. Atlas das Unidades de conservação, 2016).

As unidades de Conservação estão bem distribuídas sobre a superfície do Estado, garantindo uma expressiva representatividade ecossistêmica. Vale ressaltar, que o único bioma que não tem unidade de conservação no Amapá, é nos cerrados (6,8% do território).

Como reflexão afirmamos que apesar da existência de plano de manejo em algumas unidades de conservação, ainda é incipiente a sua aplicabilidade por ausência de capital humano, de pesquisa cientifica, e pela burocracia nas concessões das aprovações das licenças diversas pelos órgãos ambientais.

O Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), instituído no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, através do Decreto n.º 4.326, de 8 de agosto de 2002, vem contribuindo para o fortalecimento institucional e para a infraestrutura de algumas unidades do Amapá.

Por todos os motivos mencionados acima, o Estado ocupa uma posição desafiadora para a conservação e preservação das unidades de conservação, na medida em que 72% do território encontram-se sob alguma forma de proteção ou de restrição de uso. Desta maneira como conseguir conciliar conservação, preservação com o desenvolvimento econômico e o social?

Para tanto é necessário encontrar meios lícitos, dentro da barreira legal implantada a partir da década de 90 na Amazônia em que o Brasil se tornou signatário de Tratados Internacionais impeditivos de uso e acesso aos Biomas Amazônicos.

4.2.3. ASSENTAMENTOS

Outra destinação de terras existente no Estado do Amapá foi a implantação de assentamentos federais e estaduais.

De acordo com Filocreão et al (2016):

> [...] o Amapá possui 54 projetos de assentamentos ocupando uma área de 2.244.755,99 hectares, o que corresponde a 14,88% da área total do Estado, sendo jurisdicionados por quatro instituições. Os assentamentos estão envoltos de várias problemáticas que interferem fortemente no estímulo dos assentados em continuarem suas lutas para sobreviver em um pedaço de terra, onde ficam quase que abandonados pelas políticas do Estado (grifo nosso). [...] Nada distante deste cenário, com relação às problemáticas de distribuição de terras e manutenção das pessoas em seus lotes, encontra-se o Estado do Amapá com as suas muitas limitações e dificuldades para administrar e gerenciar os seus assentamentos. As políticas de assentamentos rurais e a luta pela terra apresentam-se como formas de conflitos e controle social na inexistência de uma política efetiva de reforma agrária. A precariedade e a dificuldade que as famílias sem um pedaço de terra enfrentam, revelam a importância que o Estado tem dado à essa questão.

Por sua vez, a União abriga 54 (cinquenta e quatro) assentamentos rurais ocupando uma superfície total de 2.245.309,57 hectares; já o Estado do Amapá possui 4 (quatro) assentamentos e 1 (um) assentamento municipal, de maneira que essas áreas não cumprem sua real função socioambiental de proteção integral, de promoção do desenvolvimento econômico, social e com alta taxa de êxodo rural, demonstrando, assim, que se trata de um Estado sem terras para produção agropecuária, mineraria, florestal, em escala comercial.

De acordo com Filocreão (2016):

> [...] Os assentamentos rurais existentes no Estado do Amapá estão marcados por muitas problemáticas [...] que vão deste as deficiências nas infraestruturas básicas até as deficiências nas políticas mais profundas para o desenvolvimento dos mesmos. [...] Há necessidades, portanto, do Estado regularizar a situação fundiária nos assentamentos, como um dos aspectos para amenizar a evasão populacional, a venda dos lotes, a concentração fundiária e a migração desses mesmos agricultores desassistidos para as periferias urbanas, especialmente, para a cidade

> de Macapá-AP. [...] Os assentamentos rurais necessitam de políticas bem formuladas e estruturantes em todas as dimensões, para que a partir de então, torne-se nítido o desenvolvimento e/ou a produção legal na terra, bem como a permanência do agricultor e sua família. [...] novos rumos tenderão a ser direcionados para os assentamentos, onde poderá ocorrer maior e melhor aproveitamento de suas terras e de seus produtores, garantindo pontos positivos e acarretando com isso, um desenvolvimento socioeconômico para os assentados, [...].

No que se refere a jurisdição das terras estaduais, quatro esferas institucionais devem ser levadas em consideração: o INCRA, que jurisdiciona 4.914.871,23 hectares (34,4%) dessas terras; o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) têm jurisdição de 6.434.346,63 de hectares (45,0%); a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) com 1.183.838,00 hectares (8,3%); e o governo estadual através do Instituto do Meio Ambiente e de Ordenamento Territorial do Amapá (IMAP) que tem 1.708.672,00 hectares, (12%) das terras amapaenses sob sua jurisdição. O restante (0,3 %) está na responsabilidade do Ministério da Defesa que detém 15.681,78 hectares, os municípios tem controle sobre 12.740,00 hectares, e a Eletronorte com outros que dispõem de 11.304,30 hectares (Filocreão, 2016).

Apesar de ser detentor de uma enorme extensão territorial, apenas 12% das terras do Estado do Amapá encontram-se tituladas (regularizadas). Esta situação faz com que o Estado deixe de receber e acessar a muitos programas que ajudariam no seu desenvolvimento (Filocreão, 2016).

Desta maneira, o Estado fica limitado a usufruir de muitos benefícios que são importantíssimos para o crescimento da dinâmica econômica, entrem eles pode-se citar, o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que são linhas de créditos - que, para serem acessadas, têm como um de seus pré-requisitos a regularização fundiária. A estas limitações, soma-se a restrição imposta pelo IMAP que não mais aprova planos de manejo em terras não tituladas.

Como consequência da ausência de regularização fundiária vem ocorrendo no Amapá conflitos fundiários, a grilagem e venda de terras

públicas, crimes ambientais, evasão de tributos e perda de créditos bancários para atividades do setor primário, devido à falta de documentos que garantam a titularidade da terra (Filocreão, 2016, p.17).

Após essas explanações sobre unidades de conservação, terras indígenas e assentamentos passaremos a tecer informações com base na Lei n.° 12.651, de 25 de maio de 2012 e no Decreto s/n, de 22 de agosto de 2002 que se foram implementadas no Amapá oportunizará otimização de terras com a consequente geração de rendas provenientes dos tributos e de empregos diretos, já que o Amapá atende os dispositivos de ambas as leis concernente ao quantitativo de área ocupada por Unidades de Conservação e de Terras Indígenas (65% de UCS e terras Indígenas).

A Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, em seu artigo 12, § 4º concede aos Estados que tenha mais de 65% da área ocupada por unidades de conservação e terras indígenas ou aqueles municípios que tenham mais de 50% através dos seus sistemas de gestão ambiental, dos seus ordenamentos legais dentro dos Estados e dos municípios poderão, o Conselho Estadual de Meio Ambiente e o Conselho Municipal de Meio Ambiente, estabelecer uma ampliação do desmatamento numa propriedade, vejamos:

> [...] Art. 12. [...] § 4º. nos casos da alínea a do inciso i, o poder público poderá reduzir a reserva legal para até 50% (cinquenta por cento), para fins de recomposição, quando o município tiver mais de 50% (cinquenta por cento) da área ocupada por unidades de conservação da natureza de domínio público e por terras indígenas homologadas. § 5º nos casos da alínea a do inciso i, o poder público estadual, ouvido o conselho estadual de meio ambiente, poderá reduzir a reserva legal para até 50% (cinquenta por cento), quando o estado tiver zoneamento ecológico-econômico aprovado e mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do seu território ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas. [...]

Conforme o exposto, os Estados e os Municípios que atenderem o disposto estabelecido no artigo 12, §4°, do Código Florestal Nacional po-

derão fazer essa compensação nessas Unidades de Conservação e Terras Indígenas.

Entretanto a lei no artigo 12, §4°, traz condicionante que deverá ser observada tanto pelos Estados quanto pelos municípios concernente ao Zoneamento Ecológico-Econômico que deverá estar aprovado e mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do seu território ocupado por unidades de conservação da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por terras indígenas homologadas. Desta forma, conforme estabelece o § 5º nos casos da alínea "a" do inciso I, o poder público estadual, ouvido o conselho estadual de meio ambiente, poderá reduzir a reserva legal para até 50% (cinquenta por cento).

Neste caso, se a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá desejar, em vez de haver uma reserva na floresta de 80%, poderá haver uma reserva de 50%.

Vale ressaltar que essa mesma previsão legal também está prevista no artigo 3°, parágrafo único do Decreto s/n, de 22 de agosto de 2002, que criou o Parque Nacional Montanhas do Tumucumaque (PNMT). In verbis:

> Art. 3º. As terras contidas nos limites descritos no art. 2º deste Decreto serão, nos termos da Lei no 4.771, de 15 de setembro de 1965, objeto de compensação de área de reserva legal dos projetos agroextrativistas, de assentamento e de colonização, criados pelo INCRA. Parágrafo único. O IBAMA e o INCRA, em conjunto, no prazo de noventa dias, baixarão as normas para a efetiva implementação deste artigo.

Desta maneira esse decreto permite transferir os assentamentos do Amapá, a reserva legal, para dentro do parque. Portanto, pela análise jurídica da lei e do decreto o Amapá é o único lugar em que do 1,2 milhão de hectares das áreas dos assentamentos federais o agricultor pode desmatar 100% das áreas de Reserva Legal. Isso está escrito no decreto de criação do PNMT e no Código Florestal Brasileiro.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente capítulo possibilitou uma análise jurídica de cunho bibliográfico como destaque para a importância da gestão ambiental inclusiva de comunidades tradicionais (moveleiro) nos dias atuais. Fato que vem possibilitando a discussão sobre a produção da madeira certificada e sob o monitoramento e o controle do estado.

Vale ressaltar que a lei de florestas públicas é bem clara quando menciona que de forma direta não onerosa o Estado pode gerir as unidades de conservação de uso sustentável realizando parcerias, convênios, ou outros instrumentos legais com instituições sem fins lucrativas, como no caso do setor moveleiro, que poderia ser realizada também para o segmento moveleiro nos demais Estados da Amazônia Legal.

Como já esboçado sobre o contexto da situação do setor moveleiro na Amazônia Legal na área de florestas públicas implantadas é possível pela análise da lei aplicabilidade dos institutos civilistas para esse segmento, inclusive permitindo seu enquadramento como comunidade tradicional ou local.

Na segunda parte desta temática realizou-se uma análise jurídica para a concessão florestal nas florestas públicas implantadas, sobre a existência de possibilidade legal de forma onerosa e não onerosa para o segmento da cadeia moveleira. Assim, a Lei n.º 11.284, de 2006, dá três possíveis formas de realização do manejo florestal em florestas públicas: i) O manejo florestal comunitário; ii) O manejo florestal praticado diretamente pelo órgão gestor da unidade de conservação; ou iii) o praticado por meio de concessão florestal em que ficou demonstrado que o setor moveleiro pode ser contemplada nos itens i e ii. Desta forma, fica evidenciado que a lei nacional permite a administração direta vislumbrando a possibilidade legal da concessão para o segmento do setor moveleiro nos Estados da Amazônia Legal.

A terceiro parte tratou das alternativas viáveis de concessão florestal para o setor moveleiro pautado nas normativas e institutos civilistas existentes na Amazônia Legal em que ficou demonstrado que existe possibilidade jurídica para contemplar o segmento do setor moveleiro com a concessão de um imóvel dentro das florestas públicas desde que o

Estado tenha optado pela forma direta não onerosa.

Desta forma, no caso de Florestas Estaduais, a destinação às comunidades locais, que vivem nas florestas e delas se utiliza, acontece antes da realização das licitações para a concessão florestal.

Portanto, nas análises da norma para a possibilidade de uso e acesso pelo setor moveleiro em florestas públicas implantadas na Amazônia Legal não esbarra nos ditames constitucionais e infraconstitucionais da ilegalidade, assim, há respaldo legal para propositura do segmento dos moveleiros junto aos Estados da Amazônia Legal.

No escopo desse conteúdo ficou evidenciado que os Estados da Amazônia Legal precisam buscar mecanismo para legalizar a exploração madeireira e provocar o desenvolvimento local com inclusão social visto que hoje o setor moveleiro vem enfrentando dificuldades para ter a matéria-prima para confecção de móveis, sem olvidar que com o desenvolvimento dessa cadeia produtiva na Amazônia teremos todas as condições de superar o 5º lugar que o Brasil ocupa na produção de móveis uma vez que os 9 (nove) estados da Amazônia Legal não fazem parte dessa estatística de produção de móveis para a exportação.

Um dos desafios da Amazônia Legal hoje é como estabelecer um mecanismo menos burocratizado para que a madeira utilizada nas movelarias seja produzida a partir de madeira legal.

Sabemos que a opção do Estado pela Concessão Florestal pelo método indireto oriundas do processo licitatório por grandes empresas não atenderá a demanda local deste segmento de mercado, uma vez que essas grandes empresas terá como foco a exportação fazendo com que esses países continue superando o Brasil na produção mundial.

Na Amazônia Legal, o processo de produção de móveis estagnou pela realidade imposta, da ausência de manejo florestal certificado e de quase toda madeira não ser certificadas.

É importante salientar que os Estados da Amazônia Legal possuem tradição e cultura na atividade produtiva de móveis, o que resulta, principalmente, da oferta abundante de matéria-prima existente no bioma amazônico.

No entanto, o setor, atualmente, se distribui na espacialidade da ci-

dade, com inúmeros entraves, entre eles, e talvez um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento da atividade moveleira sustentável, tem sido a questão do fornecimento de madeira legal, que está diretamente relacionado com as dificuldades de definição da posse da terra pelos Estados da Amazônia Legal.

Diante disso, foi comprovado na análise das normas concernente ao uso e acesso a uma área nas florestas públicas para o setor moveleiro, que há possibilidade, visto que se reveste de forma constitucional e infraconstitucional, sem olvidar dos institutos civilistas que dão respaldo legal para a concessão de uma área na modalidade não onerosa, desde que isso seja política pública dos Estados visto que a opção pela modalidade indireta inviabiliza o acesso a madeira nas florestas públicas criadas devido as dificuldades impostas e a segurança que esse processo administrativo licitatório exige.

Por fim, é importante salientar que o problema formulado para esta pesquisa foi comprovada, tendo em vista que a falta de madeira certificada advinda das normativas e ações dos órgãos de controle e do judiciário corroboraram para a decadência da cadeia produtiva dos moveleiros. Há hoje uma forte pressão para que a Amazônia Legal mantenha a floresta em pé.

Conclui-se que urge a necessidade de se buscar mecanismos e políticas públicas de inserir a cadeia produtiva do setor moveleiro no processo de concessão florestal, pois a análise jurídica realizada delibera sobre diversos dispositivos e institutos civilistas que demonstraram a legalidade da concessão de uma área na modalidade direta não onerosa.

Após toda uma reflexão sobre as normas e em especial a Lei n°. 11.284/06 ficou confirmada a hipótese de que há possibilidade jurídica para que o Setor Moveleiro, tenha uma concessão florestal na floresta pública de forma não onerosa, permite-se a ousadia de propor a contribuição no sentido de que as Secretarias de Estados de Meio Ambiente da Amazônia Legal, por serem órgãos responsáveis pela fomentação de políticas públicas ambientais, no sentido que efetue uma mudança no paradigma de atuação com a proposta de transformar a florestas públicas em uso múltiplos, com a demarcação de polígonos de desenvolvimento sustentável, bem como que os Estados da Amazônia Legal ve-

nham adotar a gestão direta das florestas públicas, como mecanismo de desenvolvimento social, inclusive com subsídio para fomentar a cadeia do segmento do setor moveleiro.

REFERÊNCIAS

ABIMOVEL. **Estudo Setorial:** Produtos de Madeira Sólida, 2019. Disponível em http://www.abimovel.com/informacoes/noticias/abimovel-divulga-indicadores-do-mercado-e-industria-de-moveis-do-brasil-rs-e-prabril-2019. Acesso em: 27 set. 2024.

ABDI. **Relatório de acompanhamento setorial indústria moveleira**. V. I. São Paulo: ABDI, 2008.

AMAPÁ (Estado). Instituto Estadual de Floresta. **Plano Anual de Outorga Florestal – PAOF**. Macapá: IEF, 2017.

AMAPÁ. Instituto Estadual de Floresta. **Plano Anual de Outorga Florestal – PAOF**. Macapá: IEF, 2018.

AMAPÁ. Lei n.° 1.028, de 12 de julho de 2006. Dispõem sobre a criação e gestão da Floresta Estadual do Amapá e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Amapá** n.º 3804, Macapá, AP., 12 jul. 2006.

AMAPÁ. Lei n.° 1.942, de 30 de setembro de 2015. Altera a Lei n.º 1.028, de 12 de julho de 2006 que Dispõem sobre a criação e gestão da Floresta Estadual do Amapá e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Amapá** n.º 6051, Macapá, AP., 30 set. 2015.

BENATTI, José Heder et al. **A questão fundiária e o manejo dos recursos naturais da várzea:** análise para a elaboração de novos modelos jurídicos. Manaus: Edições Ibama / ProVárzea, 2005.104p.(Coleção Documentos Técnicos: Estudos Estratégicos – DT-EE).

BRASIL. **Constituição Federal. Brasília:** Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 08 e 14 fev. 2019.

BRASIL. Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União** n.º 6051, Brasília, DF., 19 ago. 2000.

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 22 ago. 2002.

BRASIL. Lei Federal n.º 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 3 mar. 2006.

BRASIL. Decreto nº 6.063, de 20 de março de 2007. Regulamenta, no âmbito federal, dispositivos da Lei no 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 21 mar. 2007.

BRASIL. Lei federal nº 12.651 de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 28 maio. 2012.

BRASIL. Decreto Federal nº 6.063, de 20 de março de 2007. Regulamenta, no âmbito federal, dispositivos da Lei no 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 21 mar. 2007.

BRASIL. Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 8 fev. 2007.

BRASIL. Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasil: Senado Federal, 2006. 448p.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e

aplicação, e dá outras providências. In: Codex Ambiental. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências In: **Codex Ambiental**. Brasília: Âmbito Comercial, 2009. Base de Dados. Atualização em fev. 2009.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Bases para Discussão**. Brasília, 2000.192 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa Nacional de Florestas**. Brasília, DF: 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/sbf/pnf/> . Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. **A Caminho da Agenda 21 Brasileira:** princípios e ações, 1992-1997. Brasília, 1997.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, em 31 de agosto de 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.o 14.133, de 1 de abril de 2021**. Lei de licitações e contratos Administrativo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 20 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm>. Acesso em 22 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006**. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11284.htm>. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Plano Anual de Outorga Florestal 2018**. Ministério do Meio Ambiente. Serviço Florestal Brasileiro. Brasília: SFB, 2018.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa n.º 01, de 19 de janeiro de 2010**. Disponível em:<http://www.comprasnet.gov.br>. Acesso em: 23 set. 2018.

INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS DO AMAPÁ. **Base legal de regulamentação das concessões florestais**. Disponível em: <http://www.ief.ap.gov.br/conteudo/lista_ documentos/24>. Acesso em: 14 set. 2024.

CARVALHO FILHO, **José dos Santos. Manual de Direito Administrativo**. 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CASSILHA, A. C. et al. Indústria moveleira e resíduos sólidos: considerações para o equilíbrio ambiental. **Revista educação & tecnologia**. Curitiba, v. 8, n. 1, p. 209- 228, 2004.

CHELALA, Charles Achcar. **A magnitude do Estado na Socioeconomia Amapaense**. 1ed. Macapá: Publit, 2009.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Concessão Florestal:** Um Novo Paradigma de uso das florestas. Disponível em: <http://www.florestal.gov.br/concessoes-florestais/o-que-e-concessao-florestal/concessao-florestal-um-novo-paradigma-de-uso-das-florestas>. Acesso em: 14 set. 2024.

CONCESSÕES Florestais. **Monitoramento da biodiversidade e da dinâmica de desenvolvimento da floresta**. Disponível em: <http://www.florestal.gov.br/conceses-k2&view=item&layout=item&id=995>. Acesso em: 15 ago. 2024.

DERANI, Cristiane. **Patrimônio genético e conhecimento tradicional associado:** considerações jurídicas sobre seu acesso. In: LIMA, André. O Direito para o Brasil Socioambiental, Porto Alegre: Fabris Editores, 2002.

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo. Forense, 2019.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Panorama setorial:** indústria de móveis: Paraná 2017. Curitiba: Fiep, 2017.

FILOCREÃO, Antônio Sérgio Monteiro; SILVA, Irenildo Costa da. **A política de assentamentos rurais no Estado do Amapá**. Macapá: UNIFAP, 2016.

FILGUEIRAS, G.C; SANTANA,A.C; HOMMA, A.K.O.; HERRERAS, M.M.A.G.; BARROS, P.L.C.; MENDES, F.A.T. Arranjos produtivos locais no Estado do Pará: localização espacial das atividades florestal e de madeira e mobiliário. **Revista de Economia e agronegócio**, Viçosa, V6, n.1,p.81-103, 2008.

FORTES, L. P. K. **Mercado varejista de móveis de madeira tropical em Rio Branco, Acre, 2005-6**. 2007. 64f. Monografia (Graduação em Engenharia Florestal) – Centro de Ciências Biológicas e da Natureza, Universidade Federal do Acre, Rio Branco, AC, 2007.

GASPARINI, Diorgenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GONZÁLEZ, Moisés Villalba. BACHA, Carlos José Caetano. As Políticas Florestais do Brasil e Paraguai, in **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 14, n. 28, p. 37-56, maio 2007.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Mecanismos de efetividade da lei sobre florestas públicas, in **Revista de Direito Ambiental**, ano 13, n. 49, jan.-mar./2008, p. 201-216.

INSTITUTO FLORESTAL TROPICAL. **Informativo Técnico 3**: As Concessões de Florestas Públicas na Amazônia Brasileira - Como concorrer a uma concessão florestal?. Belém (PA): IFT, 2015.

INSTITUTO FLORESTAL TROPICAL. Manejo florestal e exploração de impacto reduzido em florestas naturais de produção da Amazônia. Informativo Técnico do IFT 1. IFT. Belém: IFT, 2012. Disponível em: < www.ift.org.br.>. Acesso em: 12 set. 2024.

LIMA, Ricardo et al. O Arranjo Produtivo Local do setor moveleiro dos municípios de Macapá e Santana. In.: CAMPOS, Índio (org.) **Arranjos Produtivos locais na Amazônia Legal**. Belém; SUDAM/UFPA/FADESP, 2009.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Natureza e Cultura:** Unidades de Conservação de Proteção Integral e Populações Tradicionais Residentes, Curitiba: Letra da Lei, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 20. ed. São Paulo: RT, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 11.ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2018.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal:** exploração sustentável de florestas públicas por particular. Leme: J.H.Mizuno, 2013.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal:** Exploração Sustentável de Florestas Públicas por particular. 2010. 288 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2010.

POLZL, B. W; SANTOS, A. J; POLZL, P. K. **Cadeia produtiva do processamento mecânico da madeira:** segmento da madeira serrada no Estado do Paraná. Revista Floresta, Curitiba, v. 2., n. 33, p. 127-134, 2003.

REIS, Wanderlei José dos. **Concessão de florestas públicas:** análise sucinta da Lei n.º 11.284/06. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3631, 10 jun. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/24597>. Acesso em: 26 set. 2024.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. 2006. **Empresários de móveis precisam unir forças para enfrentar crise**. Disponível em: . Acesso em: 21 maio. 2019.

SILVA, Gutemberg de Vilhena. **Oiapoque:** potencialidades e caminhos neste século XXI. Macapá: UNIFAP, 2014.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **Plano Anual de Outorga Florestal 2017**. SFB. Brasília: SFB, 2017. 130 p.

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. **As concessões de florestas públicas na Amazônia Brasileira:** A Lei de Gestão de Florestas Públicas e o panorama das concessões florestais na Amazônia Brasileira. Informativo Técnico do IFT 2. IFT. Belém: IFT, 2012. Disponível em: <www.ift.org.br>. Acesso em: 15 maio 2018.

TAVARES, Kamila Pereira; FILOCREÃO, Antônio Sérgio Monteiro.

Atividade moveleira na espacialidade da cidade de Macapá: análise sobre o ordenamento do plano diretor. Belém: GeoAmazônia, 2016.

VERÍSSIMO, Et al. **O setor madeireiro no Amapá:** situação atual e perspectivas para o desenvolvimento sustentável. Macapá:: GEA/IMAZOM, 1999.

- CAPÍTULO 21 -

A RESPONSABILIDADE AMBIENTAL NO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO: GESTÃO E SEGURANÇA NO USO DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS [1]

ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITY IN BRAZILIAN AGRIBUSINESS: MANAGEMENT AND SAFETY IN THE USE OF AGRICULTURAL PESTICIDES

Maria Gabriela Beheregaray do Amaral [2]

RESUMO: O presente trabalho tem como objetivo expor as principais questões referentes à segurança do produtor e trabalhador rural brasileiro, bem como demonstrar a realidade do agronegócio, seus desafios, sua segurança e responsabilidade com a gestão do meio ambiente. O tema – a responsabilidade ambiental no contexto do agronegócio brasileiro: os cuidados na gestão de segurança na utilização de defensivos agrícolas – foi escolhido primariamente com enfoque na importância da proteção ambiental no meio do agronegócio brasileiro, destacando os cuidados necessários, bem como as vantagens proporcionadas pelos avanços alcançados no mesmo, tanto em benefício do nosso planeta quanto ao alvo final dos produtos agrícolas. Dessa maneira, procurou-se conceituar o agronegócio e o trabalho rural mostrando as alterações e evoluções ao longo do tempo. Após essa seção, o foco do texto se voltará à necessidade da segurança e saúde no momento de manejo e armazenagem de defen-

[1] Este paper foi escrito como relatório de uma pesquisa em 2024, Porto Alegre.

[2] Bacharel em Direito, pós-graduada em Direito agrário e do agronegócio pela FMP, especialista em direito ambiental e sustentabilidade pela PUCRS e graduanda em direto aplicado ao agronegócio pela IDCC- desenvolvimento educacional cultural do Ceará.

sivos, visando a preocupação do meio rural com o bem-estar de todos os indivíduos participantes das etapas contidas no ramo. Também foram abordadas as técnicas utilizadas no cotidiano do trabalho rural buscando demonstrar a relação de equilíbrio entre o meio ambiente, o agronegócio e o trabalhador do campo, que são estabelecidas cientificamente e legalmente a fim de manter a sustentabilidade do sistema e, dada a importância do setor, da alimentação da população.

PALAVRAS-CHAVE: Agronegócio. Trabalhador rural. Defensivo agrícola. Meio Ambiente. Sustentabilidade agrícola. Responsabilidade ambiental.

ABSTRACT: This paper aims to present the main issues related to the safety of Brazilian rural producers and workers, as well as to demonstrate the reality of agribusiness, its challenges, safety and responsibility with environmental management. The theme – environmental responsibility in the context of Brazilian agribusiness: care in the safety management of the use of agricultural pesticides – was chosen primarily with a focus on the importance of environmental protection in the Brazilian agribusiness, highlighting the necessary care, as well as the advantages provided by the advances achieved in the same, both for the benefit of our planet and for the final target of agricultural products. In this way, we sought to conceptualize agribusiness and rural work, showing the changes and developments over time. After this section, the focus of the text will turn to the need for safety and health when handling and storing pesticides, aiming at the concern of the rural environment with the well-being of all individuals participating in the stages contained in the sector. The techniques used in daily rural work were also addressed, seeking to demonstrate the balanced relationship between the environment, agribusiness and rural workers, which are established scientifically and legally in order to maintain the sustainability of the system and, given the importance of the sector, the population's food.

KEYWORDS: Agribusiness. Rural worker. Agricultural pesticides. Environment. Agricultural sustainability. Environmental responsibility.

1. INTRODUÇÃO

Definido de uma maneira muito clara por Davis e Goldberg em 1957, o termo "agronegócio" é advindo do termo agrobusinnes, sendo uma união de diversas ações que vão desde a produção inicial, passando por fases como colheita, armazenagem, processamento até a industrialização e distribuição dos produtos finais.[3]

A atuação do agronegócio na economia brasileira é considerada fundamental no desenvolvimento e crescimento do Brasil ao longo de toda história do país. Partindo não só da geração de diversos empregos em todos os setores, mas também da sua importância nas negociações agrícolas e agropecuárias internacionais, responsáveis por 27,4 % do produto interno bruto (PIB), no ano de 2021 de acordo com o Ministério da Agricultura (Brasil, 2022)[4]. Já existem e são difundidas no âmbito industrial as normas de segurança do trabalho no meio rural, tais quais se mostram sempre relevantes em reuniões e discussões de variadas cadeias produtivas e seus sindicatos responsáveis. Sendo assim, o Ministério do Trabalho tem sido cada vez mais obstinado em fiscalizar produtores rurais vigiando o cumprimento da legislação trabalhista e também os demais itens efetivos das normas regulamentadoras. O entendimento desse cenário motivou o Ministério do Trabalho a alterar, no ano de 2022, a Norma Regulamentadora 31 (NR-31)[5], a qual passou a trazer uma gama diversificada de determinações para o desenvolvimento das atividades no meio rural, priorizando a segurança e a saúde dos que as desempenham. Sendo no momento governada pela Secretaria de Inspeção do Trabalho, SIT do Ministério da Economia, essa NR elenca mais especificamente normas e recomendações de saúde e segurança no trabalho da pecuária, exploração florestal, agricultura, silvicultura e aquicultura. São determinações dessa regulação algumas medidas como: uso de equipamento

[3] FEIX, R. D.; LEUSIN JÚNIOR, S.; BORGES, B. K.; PESSOA, M. L. **Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul**. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão Subsecretaria de Planejamento Departamento de Economia e Estatística, 2022.

[4] BRASIL. **Agropecuária brasileira em números**. Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento. Secretaria de Política Agrícola - SPA Departamento de Análise Econômica e Políticas Públicas – DAEP Coordenação-Geral de Planos e Cenários – CGPLAC, 2022.

[5] BRASIL. **Segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura**.

proteção individual para proteção individual, horários limites de trabalho por dia, condições básicas para realização da atividade específica e segurança dos trabalhadores.

Contudo, a propósito das seções segunda e terceira desse texto, sabe-se que existem os indivíduos que, em suas respectivas áreas da cadeia de produção, violam as regras acordadas e mencionadas acima, tornando premente a necessidade de discorrermos sobre essa problemática. Em outras palavras, mesmo que existam regras, que obriguem o uso de EPIs, por exemplo, não são todos os trabalhadores que fazem seu uso correto, ou ainda, mesmo que existam determinações de condições básicas de salário e segurança, não são todos os empregadores e colaboradores que lhes aderem ou obedecem. É em relação a esse panorama geral, composto pelas três seções antes mencionadas, de que esse artigo se propõe a tratar.

2. DEFENSIVOS AGRÍCOLAS: EVOLUÇÕES, IMPACTOS E REGULAMENTAÇÃO

No contexto da progressão tecnológica na agricultura, o aumento da prática de monocultura e a redução da rotação de culturas provocaram um aumento na ocorrência de pragas e doenças nas plantações, estimulando o desenvolvimento de técnicas para proteger essas culturas. Embora os defensivos agrícolas tenham sido empregados desde meados do século XIX, com o surgimento dos primeiros fungicidas, como enxofre, calda bordalesa de cobre, nicotina, piretrinas, acetato de chumbo, acetatos mercuriais, entre outros, foi somente a partir dos anos 1930 que ocorreu uma série de avanços nesse campo, com a introdução dos ditiocarbamatos. Durante esse período, a maioria das empresas de pesticidas direcionou seus esforços para Pesquisa e Desenvolvimento "P&D", resultando na formação, no âmbito do setor público, de uma estrutura organizacional para testar, analisar interações biológicas e disseminar os produtos (Salles Filho, 1993).[6]

[6] SALLES FILHO, S. L. M. A Dinâmica tecnológica da agricultura: perspectivas da biotecnologia. 1993. Tese (Doutorado) IE. Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 1993.248f.

No início do século XIX, compostos inorgânicos à base de metais, como cobre, enxofre e mercúrio, eram empregados na Europa para controlar doenças parasitárias e fungos em cultivos de hortaliças (Alves Filho, 2002). Além desses, compostos à base de arsênico, selênio e chumbo, que compunham a primeira geração de pesticidas químicos, foram utilizados até o início do século XX para combater pragas em plantações (Alves Filho, 2002).[7]

Com o avanço da indústria química, que teve início com a Segunda Revolução Industrial no final do século XIX e se intensificou durante e após a Segunda Guerra Mundial, a indústria de defensivos agrícolas experimentou um crescimento significativo. Nesse período, foram descobertos novos compostos, em grande parte por empresas americanas e europeias, especialmente da Alemanha e Suíça, que tiveram impactos substanciais na agricultura e na saúde pública global, marcando a segunda geração de defensivos agrícolas. É relevante destacar que o desenvolvimento nesse campo foi impulsionado pelas duas grandes guerras mundiais, durante as quais as tecnologias desenvolvidas para fins militares foram adaptadas para produzir substâncias tóxicas a fim de combater pragas e doenças: muitos compostos, inicialmente desenvolvidos como armas químicas, foram posteriormente transformados em insumos agrícolas. A rápida adaptação de parte do setor industrial bélico para a produção de insumos químicos e equipamentos para a agricultura foi essencial para evitar que uma parte significativa dessa capacidade produtiva ficasse ociosa após o fim das guerras (Ehlers, 1996).[8] Na década de 1960, surgiram produtos que exigiam menores quantidades por área cultivada e tinham menor toxicidade para os seres humanos e o meio ambiente, caracterizando a terceira geração de defensivos agrícolas.

A quarta geração de defensivos inclui produtos desenvolvidos com base na interferência no sistema endócrino dos insetos, afetando seu crescimento, por exemplo. Por serem mais específicos e apresentarem melhor degradação ambiental, representam menores riscos para a saúde

[7] ALVES FILHO, J. P. Uso de agrotóxicos no Brasil: controle social e interesses corporativos. Annablume, Fapesp: São Paulo, 2002.

[8] EHLERS, E. Agricultura Sustentável: Origens e perspectivas de um novo paradigma. São Paulo: Livros da Terra, 1996. 178p.

humana (Alves Filho, 2002).[9]

2.1. Desenvolvimento das Leis de Segurança no Trabalho Rural

Compreendidas como um conjunto de medidas, as quais devem ser aderidas com o intuito de diminuir ao máximo os acidentes de trabalho ou ainda doenças decorrentes de exposição, bem como proteger a integridade e capacidade laboral, as leis de segurança e a saúde no trabalho rural cada vez mais têm ganhado espaço e atenção. Desde o ano de 1973, é válido ressaltar que já existia a preocupação e o cuidado com a segurança do trabalho no campo, porém foi somente no ano de 1988 que a Constituição Federal estabeleceu similitude entre o trabalhador urbano e rural a ponto de abranger o último de forma plena. Após 15 anos, foram então alteradas as Normas Reguladoras Rurais (NRRs), que encorpam as normas de segurança e higiene descritas no artigo 13 de 1973.[10]

O principal foco da NR-31 define: documentação de saúde e segurança necessária exigida para atividade rural; atestado de saúde ocupacional; avaliação de segurança obrigatória; treinamento e capacitação para a função agrícola; e demais indicações, como exemplo, a distância necessária exigida entre um galpão de defensivos agrícolas e uma moradia, a fim de evitar intoxicações por aero-dispersão ou riscos de acidentes graves.

Sendo as NRRs limitadas, foi necessário o uso de outras normas, normalmente escritas originalmente para de áreas de atividade urbana, com a intenção de garantir a integridade dos trabalhadores rurais. Com isso, em 2001, se deu início às discussões referentes a alterações e atualizações das NRRs com embasamento na Convenção 184 da Organização Internacional do Trabalho, que abordava a segurança e saúde na agricultura.[11]

Atualmente as políticas de modernização da agricultura têm voltado sua atenção para a capacitação e o treinamento do trabalhador rural em nível individual ou por função específica, visto que cada dia mais

[9] ALVES FILHO, J. P. Uso de agrotóxicos no Brasil: controle social e interesses corporativos. Annablume, Fapesp: São Paulo, 2002.

[10] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5889.htm.

[11] OIT, convenção n. 184, 2001. Convenção sobre segurança e saúde dos Trabalhadores e o meio ambiente de Trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312329:NO. Acesso em: 12 out.2024.

tecnologias vêm sendo adotadas e implementadas pelos produtores rurais. Essa tendência tem como finalidade múltipla e concomitante reduzir custos de produção e manutenção dos sistemas agrários, aumentar a segurança dos trabalhadores, possibilitar o trabalho com menos riscos potenciais à saúde dos mesmos e a proteção do ambiente no qual é desenvolvida. Ainda assim, as mudanças implementadas periodicamente requerem revisão no que diz respeito ao aspecto legal, pois modificam em menor ou maior escala as relações trabalhistas seja qual for o ponto de referência, empregador ou empregado.

2.2. Meio Ambiente do Trabalho

A Constituição Federal de 1988 garante perante a lei o direito para todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Segundo o artigo nº 255 da CF 88[12]:,: "[...] tornou obrigatória também a proteção do ambiente no qual o homem, normalmente, passa a maior parte da sua vida produtiva, qual seja, o trabalho" (Padilha, 2002, p.32). Podendo ser considerado como irresoluto no que se refere ao ambiente, o conceito de meio ambiente do trabalho, também pode ser compreendido conforme as palavras de Barzotto:

> Definimos Meio Ambiente do Trabalho como o espaço no qual se desenvolve um trabalho decente, verde e sustentável. Decente, porque permite a promoção da dignidade do trabalhador. Verde, porque se realiza preservando e restaurando o equilíbrio entre o homem e a natureza. Sustentável, porque gera as condições sociais e ambientais da própria continuidade em benefício de presentes e futuras gerações (Barzotto, 2013, p. 233).

3. GESTÃO DE SEGURANÇA E SAÚDE NA UTILIZAÇÃO DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS

Conhecidos popularmente como agrotóxicos, desde o final da década de 1980, os defensivos agrícolas e biológicos são substâncias sintéticas

[12] BRASIL. Artigo 225. Constituição Federal de 1988.

ou bio derivadas, que influenciam ou não no desenvolvimento e propagação de pragas, a fim de evitar ou minimizar danos nas lavouras. A Lei n.º 7.802, de 11 de julho de 1989, sancionada pelo ex-presidente José Sarney de Araújo Costa, descreve o que são considerados agrotóxicos. No próprio texto, fica claro que os mesmos têm função de proteger a flora e fauna contra-ataques de espécies consideradas nocivas. Ou seja, são remédios das plantas, usados no tratamento de doenças causadas por fungos, ácaros, larvas e insetos. Não tendo como objetivo intoxicar os vegetais, mas sim seu predadores.[13] Os principais tipos de defensivos agrícolas utilizados são: herbicidas, inseticidas, fungicidas, nematicidas e acaricidas. Cada um tem uma determinada função e o seu emprego está de acordo com a praga a ser controlada. Evidentemente eles precisam ser utilizados com responsabilidade e uma das formas de se fazer isso é por meio do manejo integrado de pragas (M-I-P), que consiste em utilizar várias ferramentas e métodos para diminuir a necessidade de defensivos, tais quais: variedade de resistência, controle biológico, controle químico e cultural e de sementes. Somente quando as pragas estão ao nível extremo de prejudicar a lavoura, é que se aconselha fazer a utilização dos defensivos. Tal situação é seguramente constatada por um engenheiro agrônomo plenamente capacitado para identificar critérios como o clima da região, a estação do ano e o tempo no momento da aplicação, para planejar com segurança qual o produto mais adequado para o caso específico a fim de evitar efeitos indesejados, pela Lei atualizada n.º 14.785, 2023.[14]

Os defensivos agrícolas costumam ter má fama, principalmente entre leigos sobre o assunto, uma vez que a propagação de informações incompletas ou enviesadas, por partes da mídia, vale-se do valor econômico do sensacionalismo e do imediatismo para gerar lucro sem a preocupação com a responsabilidade ou consequências para o setor afetado. A partir disso, entretanto, sabe-se que, mesmo com a existência de fiscalização e legislação, ainda existem aqueles que fazem o uso de forma irresponsável e irregular, alimentando a crença de que qualquer aplicação de qualquer

[13] VITAL, N. Agradeça aos agrotóxicos por estar vivo. São Paulo: Record, 2017.

[14] BRASIL. LEI NOVA. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14785.htm#art65. Acesso em: 12 out.2024.

produto da categoria, feita de todas as formas, é absoluta e inequivocamente prejudicial ao consumidor final e ao responsável pela aplicação. Algumas definições e competências muito atribuídas aos defensivos agrícolas podem ser localizadas na Lei n.º 7.802/89 e no Decreto n.º 4.074, de janeiro de 2022 na qual foi revogada pela Lei n.º 14.785, de 2023. Essa atual traz a seguinte descrição:

> **I Agrotóxicos e afins:**
>
> a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos;
>
> b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento; II Adjuvante – produto utilizado em mistura com produtos formulados para melhorar a sua aplicação.

3.1. Utilização de Defensivos no Brasil em Comparação com Demais Países

Outro ponto relevante é a constatação de que o Brasil utiliza uma grande quantidade de defensivos agrícolas, em variedade e volume, o que de fato ocorre. Porém em uma análise lógica e direta, isso se torna facilmente justificável, visto que nosso país tem uma produção consideravelmente maior do que a de outros países, fato exemplificado pela ocorrência de duas ou três safras ao ano (cultivo de inverno e safrinhas) nas quais se faz necessário, e lógico, o emprego de mais produtos.[15] Contudo, se comparada a quantidade de defensivos utilizada por área tratada, ou seja, em termos de proporção, somos um dos países com os menores percentuais de aditivos por quantidade de alimentos. O Brasil, de

[15] MATOS, A. K. V. Revolução verde, biotecnologia e tecnologias alternativas. **Cadernos da FUCAMP**, v. 10 n. 12 (2011).

acordo com a Food and Agriculture Organization of the United Nation (FAO), está ranqueado em 44º lugar no uso de defensivo agrícola. Diferentemente dos países europeus, o Brasil utilizou cerca de 4,31 quilos de agroquímicos por hectare cultivado em 2016.[16] Sendo também referência mundial na destinação sustentável de embalagens usadas do setor de defensivos agrícolas, reciclando cerca de 94% delas, isso tudo coordenado por fabricantes com o intuito de obter uma melhor finalidade das suas embalagens.[17]

Defensivos agrícolas são produtos específicos, com usos determinados de forma técnica. Para que continuemos nos beneficiando dos avanços que trazem é imprescindível conhecermos e usá-los com responsabilidade e organização. Finalmente, a maneira mais segura de manter essa relação que fornece alimento a centenas de milhares de pessoas ao redor do mundo é atentando às normas de utilização e constituindo um forte sistema de fiscalização justo, que foque em responsabilizar as devidas partes envolvidas nas diversas etapas de manejo desses produtos.

3.2. Aquisição, Transporte, Armazenamento e Manejo Seguro para a Proteção dos Trabalhadores e do Meio Ambiente

De acordo com a legislação, Lei nº. 14.785, de 2023, artigo 39[18], para a aquisição de defensivos agrícolas é necessária a apresentação de receituário agronômico, emitido somente por profissional habilitado. Neste receituário devem constar os seguintes dados: nome do usuário; da propriedade rural; a localização da mesma e as recomendações técnicas para o uso dos produtos, como por exemplo o diagnóstico, o tipo de cultura para o qual foram recomendados, o nome e a quantidade dos produtos que devem ser adquiridos, a dose apropriada que deve ser aplicada e as precauções de uso. O receituário agronômico elaborado pelo profissio-

[16] BRASIL. Ranking da FAO mostra que uso de defensivos no Brasil é menor que em diversos países da Europa. Ministério da Agricultura e Pecuária.

[17] SILVA, R.R. de J. Circularizando o Agronegócio Brasileiro: o desafio das embalagens de defensivos. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2021.

[18] BRASIL. Lei nº 14.785, de 27 de dezembro de 2023. BRASIL. Agropecuária brasileira em números. Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento. Secretaria de Política Agrícola - SPA Departamento de Análise Econômica e Políticas Públicas – DAEP Coordenação-Geral de Planos e Cenários – CGPLAC, 2022.

nal é baseado em um diagnóstico realizado pelo mesmo, no qual identifica a cultura que irá ser tratada pelo defensivo, a praga e o nível de dano que ela pode vir a causar na plantação. Somente após a identificação das necessidades da cultura é que irá ser gerado o receituário agronômico para a aquisição do produto.

No momento da compra, na nota fiscal devem constar as informações referentes ao local adequado de descarte e o lote do produto deve ser o mesmo identificado nas embalagens. O produtor pode aproveitar a compra para pegar em conjunto os sacos de descarte onde são armazenadas as embalagens já utilizadas, também já verificar os EPIs indicados para o manejo do produto, e averiguar se existe alguma recomendação especial para o transporte dos defensivos.[19]

Os defensivos agrícolas necessitam de cuidados ao serem transportados e, portanto, o produtor rural deve seguir as recomendações e medidas de prevenção de acidentes descritas na legislação. O não cumprimento dessas medidas tem como consequência multa, tanto para quem transporta quanto para quem vende o produto. Sendo assim, existem regulamentações específicas para o transporte, como: a utilização de veículo com compartimento de carga diverso dos ocupantes; o não transporte de materiais danificados, ou com vazamento; não transporte de embalagens na cabine conjuntamente ao condutor do veículo; a proibição do transporte da carga com animais na mesma carroceria; a necessidade de o responsável transportar a carga com nota fiscal equivalente aos produtos. Ainda, são normas não obrigatórias, mas recomendadas para quando o transporte for em pequenas quantidades, a posse de equipamentos de proteção individual e de atendimento de emergência.[20]

Ao adquirir os defensivos, o produtor rural precisa armazená-los em sua propriedade, devendo seguir a legislação vigente: os defensivos agrícolas devem ser guardados em um armazém, ou galpão destinado especificamente para esse fim, as edificações devem possuir paredes e coberturas resistentes, serem construídos de maneira a possibilitar sua

[19] https://www.cevs.rs.gov.br/upload/arquivos/201712/06133924-manual-senar-trabalhador-na-aplicacao-de-agrotoxicos.pdf - antigo 17.

[20] GASPAROTTO, L.; PEREIRA, J. C. R. Manuseio de defensivos agrícolas. Manaus: Embrapa Amazônia Ocidental, 2000.

limpeza e descontaminação, possuir ventilação que se comunique com o exterior, devem possuir também proteção a fim de evitar o acesso de animais. Esses locais devem ter placas e ou cartazes fixados com os símbolos apropriados, com sinalização da contenção de materiais potencialmente tóxicos. É necessário também sempre serem mantidos fechados, com acesso restrito apenas para pessoas autorizadas e trabalhadores capacitados para o manuseio desses produtos, bem com a necessidade do uso de equipamentos de proteção individual.

Os armazéns destinados a essa finalidade também devem estar localizados a uma distância superior a 15 metros de habitações, locais onde são conservados ou dispostos alimentos, medicamentos, outros materiais, fontes ou nascentes de água e qualquer outro recurso natural. A organização deve ser feita de maneira a evitar que os materiais caiam, conforme recomendação do fabricante. Podem ser condicionadas também em armários próprios para isso, fixados na parede para evitar tombamento, devendo estes estarem trancados com cadeados para o uso e acesso exclusivo de pessoas autorizadas, dentre outras normas. Isso tudo é necessário para garantir a segurança das pessoas, animais e do meio ambiente. Por conta disto, os locais com esta destinação seguem diversas regras. Dentre elas, a logística reversa das embalagens, os produtos vencidos, ao serem identificados, são separados e o fabricante é comunicado para o recolhimento, as embalagens danificadas ou vazias devem ser guardadas em recipientes lacrados e identificados, a fim de dar-lhes uma destinação correta.[21]

O manejo dos defensivos agrícolas será feito com atenção à segurança e prevenção de acidentes. O profissional responsável pela aplicação irá iniciar o trabalho prático e a primeira medida é colocar os EPIs, ressaltando que cada produto tem uma exigência diversa de itens os quais são encontrados em sua grande parcela na bula do produto. Posteriormente à aplicação do produto, a área deverá ser identificada e sinalizada. A sinalização tem o objetivo de informar os trabalhadores ou terceiros sobre a aplicação do produto, nesta identificação duas informações são

[21] MARQUES, M. D.; BRAGA JUNIOR, S.S.; CATANEO, P. F. Discussão da estrutura formal sobre o retorno das embalagens de agrotóxicos: uma revisão teórica sob os aspectos legais e da consciência ambiental. Fórum Ambiental da Alta Paulista. v. 11, n. 2, 2015.

essenciais: o período de carência e o intervalo de reentrada.[22]

3.3. Equipamentos de Proteção Individual e Equipamentos de Proteção Coletiva – EPC

O intuito de utilizar as vestimentas de proteção individual no trabalho com produtos fitossanitários é o de conter ou diminuir a exposição direta a esses produtos por meio da proteção das principais entradas dessas substâncias no organismo. Os equipamentos de proteção individual (EPIs) são os maiores aliados do trabalhador rural na segurança do trabalho, pois minimizam ou extinguem os riscos existentes. Conforme a NR31, é de obrigação do empregador fornecer o EPI ao funcionário, assim como é de obrigação do funcionário a utilização dos equipamentos. Cabe igualmente ao empregador orientar o empregado sobre o uso dos EPIs e dos dispositivos de proteção pessoal. E no que diz respeito à responsabilidade individual do uso, cabe ao funcionário utilizar de maneira correta, apenas e somente os equipamentos para o seu fim determinado, para garantir sua conservação. São comumente compostos por: touca árabe, viseira facial, respirador, jaleco, avental, luva, calça e botinhas, cada um com um propósito específico. A lavagens dos EPIs e higienização do trabalhador, ocorre ao final do serviço, cessado o contato com os produtos, o trabalhador deverá proceder com a lavagem dos equipamentos de uso próprio e, posteriormente, com a higienização pessoal.[23]

4. ANÁLISE DOS DESAFIOS E DAS BOAS PRÁTICAS NA GESTÃO DE SEGURANÇA E SAÚDE NA UTILIZAÇÃO DE DEFENSIVOS AGRÍCOLAS

A conscientização adequada dos trabalhadores agrícolas sobre os riscos associados ao manuseio inadequado dos defensivos agrícolas e as medidas de segurança necessárias são desafios significativos. Mui-

[22] FRANZON, J. F.; CORSO, N. M. Aplicação de agrotóxicos: saúde e segurança do operador, risco ambiental e tecnologia de aplicação. Curitiba: SENAR AR/PR, 2023.

[23] AZEVEDO, F. R. de; FREIRE, F. das C. O. Tecnologia de Aplicação de Defensivos Agrícolas. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2006.

tos trabalhadores podem não estar verdadeiramente interessados nos procedimentos corretos de manuseio, armazenamento e descarte de defensivos, aumentando o risco de exposição e acidentes. A utilização inadequada de EPIs constitui um problema significativo no ambiente de trabalho. Mesmo quando esses equipamentos são disponibilizados, a sua utilização adequada nem sempre é garantida. Vários fatores contribuem para essa falha, incluindo uma compreensão insuficiente sobre a importância dos EPIs, a percepção de desconforto ou incômodo durante o uso prolongado e a ausência de uma supervisão rigorosa por parte dos empregadores. A falta de conscientização e treinamento adequado sobre os riscos potenciais e a forma correta de utilização dos EPIs, aliada a uma supervisão deficiente, agrava a exposição dos trabalhadores a perigos que poderiam ser facilmente mitigados com o uso correto desses equipamentos essenciais.

A agricultura moderna depende consideravelmente dos defensivos para proteger as colheitas e garantir a produção, porém, o seu uso inadequado pode resultar em consequências para o meio ambiente, para a saúde humana e para a própria sustentabilidade do setor agrícola. Ao longo deste artigo, foi discutido o panorama dos desafios enfrentados na gestão de segurança e saúde na utilização de defensivos agrícolas, destacando a exposição dos trabalhadores, a falta de treinamento adequado, o uso inadequado de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e os impactos ambientais adversos. No entanto, também foram identificadas e exploradas boas práticas que podem mitigar esses desafios, como treinamento e capacitação, uso correto de EPIs, implementação de medidas de controle e promoção de práticas agrícolas sustentáveis.

É inegável que a adoção dessas boas práticas exige um compromisso firme com a responsabilidade ambiental por parte de todas as partes envolvidas no agronegócio – desde os produtores rurais e trabalhadores agrícolas até os governos, instituições de pesquisa e a sociedade em geral. A conscientização sobre os riscos associados aos defensivos agrícolas e a implementação de medidas preventivas são essenciais para garantir a segurança dos trabalhadores, proteger o meio ambiente e assegurar a sustentabilidade da agricultura a longo prazo. Portanto, é fundamental que todos os atores do setor agrícola brasileiro continuem se unindo em prol de uma abordagem integrada a fim de continuar sendo um exemplo

para o mundo, dando a devida importância para eficácia na produção agrícola, segurança e mantendo a preservação dos recursos naturais. Somente por meio da adoção de práticas responsáveis e sustentáveis será possível construir um futuro em que a agricultura possa prosperar em harmonia com o meio ambiente e com a saúde das comunidades rurais e globais. A responsabilidade ambiental e a gestão adequada de segurança e saúde na utilização de defensivos agrícolas não são apenas escolhas éticas, mas sim requisitos indispensáveis para um futuro agrícola seguro, saudável e sustentável.

Em resumo, a gestão de segurança e saúde na utilização de defensivos agrícolas apresenta uma série de desafios, mas também existem boas práticas e medidas que podem ser implementadas para mitigar esses riscos e promover uma agricultura mais segura e sustentável.

5. CONCLUSÃO

Em um cenário em que a agricultura desempenha um papel crucial na economia e na segurança alimentar global, a responsabilidade ambiental e a gestão adequada de segurança e saúde na utilização de defensivos agrícolas emergem como imperativos inegociáveis.

Com a reflexão apresentada, é possível perceber que os defensivos agrícolas devem ser utilizados conforme as normas e recomendações minuciosamente construídas. É imprescindível fazer o manejo consciente e responsável dessa ferramenta, preservando o meio ambiente, garantindo segurança alimentar, segurança no trabalho e em todas as etapas e, por fim, prevenindo prejuízos ao consumidor devido a eventuais problemas nesse sistema de controle.

O Brasil é um país tropical, fator benéfico para a agricultura, pois possibilita a diversidade de culturas. Por causa desse fator específico, podemos afirmar que a agricultura brasileira tem mais safras do que outras regiões do planeta, pois, conforme o modo de cultivo, pode maximizar o uso da terra, mediante o cultivo simultâneo num mesmo local de duas ou mais espécies com diferentes características quanto à sua arquitetura vegetal, hábitos de crescimento e fisiologia, resultando em até três safras anuais. Esse cenário também é propício para o desenvolvimento

de pragas que atacam as produções. Assim, o bônus climático do país gera, por outro lado, o ônus de fomentar um grande desafio para os produtores rurais: a necessidade de utilizar aditivos químicos nos processos de cultivo, devido à complexidade das condições agrícolas.

Saber, então, como fazer a utilização correta dos aditivos agrícolas é fundamental. Para isso, existe uma extensa literatura científica, amplamente conhecida no agronegócio, que orienta a respeito do manejo dessas substâncias. Ademais, é de conhecimento da lei brasileira, bem como das esferas do governo que são responsáveis por fiscalizar esse setor, qual regra se aplica a cada etapa, bem como quais as punições para casos de violação. Em suma, é incontestável que um profissional sério e responsável perante a sociedade e seu próprio negócio saiba e aplique essas regras.

Chega-se então à conclusão de que os eventuais erros, ou as indevidas negligências, que são cometidos por uma parcela pequena dos produtores – sejam eles grandes ou pequenos, e que geram desastres em qualquer etapa do processo de produção ou consumo – devem ser identificados e coibidos a fim de que não se repitam. Junto a essa necessidade torna-se também imprescindível a cobertura séria e digna das atividades desse setor vital da economia brasileira por parte da mídia. Sabe-se que notícias negativas geram pânico, incertezas e angústias, já que essas notícias vendem muito mais. No entanto, o sensacionalismo propagado em relação a esse setor claramente causa consequências temerosas, como a crença de que o uso de aditivos é absolutamente maléfico à saúde do ambiente e da população, o que leva a mudanças danosas à própria manutenção do sistema de produção por afetar negativamente o consumo e as leis que regem a prática agrária.

Para avançar no entendimento e na promoção da responsabilidade ambiental no contexto do agronegócio brasileiro, sugere-se que futuras pesquisas investiguem mais profundamente os seguintes aspectos: a avaliação do impacto ambiental de práticas agrícolas específicas, incluindo o uso de defensivos agrícolas; e a análise de políticas e incentivos governamentais para a adoção de práticas responsáveis. Além disso, são necessários estudos que explorem a percepção e o comportamento dos produtores rurais em relação à responsabilidade ambiental, bem como iniciativas de educação e conscientização ambiental voltadas para o setor agrícola, a fim de orientar a formulação de políticas e estratégias efi-

cazes de gestão ambiental no agronegócio brasileiro.

Por fim, com a união de todos os responsáveis por equilibrar os setores mencionados anteriormente podemos progredir de forma sustentável, digna e segura em relação ao uso de agroquímicos.

REFERÊNCIAS

ALVES FILHO, J. P. **Uso de agrotóxicos no Brasil:** controle social e interesses corporativos. Annablume. Fapesp: São Paulo, 2002.

ALVES FILHO, J. P. **Uso de agrotóxicos no Brasil:** controle social e interesses corporativos. Annablume, Fapesp: São Paulo, 2002.

AZEVEDO, F. R. de; FREIRE, F. das C. O. **Tecnologia de Aplicação de Defensivos Agrícolas**. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2006.

BARZOTTO, L. C. O Princípio da Fraternidade e os Princípios do Meio Ambiente do Trabalho. In: OLIVEIRA, C. M. de; DORNELES, L. do A. D. de (Org.). **Temas de Direito e Processo do Trabalho**. Vol. II. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

BRASIL. Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento. Secretaria de Política Agrícola - SPA Departamento de Análise Econômica e Políticas Públicas – DAEP Coordenação-Geral de Planos e Cenários – CGPLAC, 2022. **Agropecuária brasileira em números**. Brasília: MA, 2022.

BRASIL. **Artigo 225 da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.ht. Acesso em: 13 out.2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.785, de 27 de dezembro de 2023**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14785.htm. Acesso em: 14 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. **Ranking da FAO mostra que uso de defensivos no Brasil é menor que em diversos países da Europa**. Brasília: Ministério da Agricultura e Pecuária, 2023.

BRASIL. **Segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura**. Disponível em: https://www.guiatrabalhista.com.br/legislacao/nr/nr31.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. Lei n.º 5.889, de 8 de junho de 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5889.htm. Acesso em: 18 set. 2024.

EHLERS, E. **Agricultura Sustentável:** Origens e perspectivas de um novo paradigma. São Paulo: Livros da Terra, 1996. 178p.

FEIX, R. D.; LEUSIN JÚNIOR, S.; BORGES, B. K.; PESSOA, M. L. **Painel do Agronegócio do Rio Grande do Sul**. Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão Subsecretaria de Planejamento Departamento de Economia e Estatística, 2022.

FRANZON, J. F.; CORSO, N. M. **Aplicação de agrotóxicos:** saúde e segurança do operador, risco ambiental e tecnologia de aplicação. Curitiba: SENAR AR/PR, 2023.

GASPAROTTO, L.; PEREIRA, J. C. R. **Manuseio de defensivos agrícolas**. Manaus: Embrapa Amazônia Ocidental, 2000.

MARQUES, M. D.; BRAGA JUNIOR, S.S.; CATANEO, P. F. Discussão da estrutura formal sobre o retorno das embalagens de agrotóxicos: uma revisão teórica sob os aspectos legais e da consciência ambiental. **Fórum Ambiental da Alta Paulista**. v. 11, n. 2, 2015.

MATOS, A. K. V. Revolução verde, biotecnologia e tecnologias alternativas. **cadernos da FUCAMP**, v. 10, n. 12, ano 2011.

OIT. convenção nº. 184, 2001. Convenção sobre segurança e saúde dos Trabalhadores e o meio ambiente de Trabalho. Disponível em: https://www.ilo.org/pt-pt/regions-and-countries/americas/brasil/conheca-oit/oit-no-brasil. Acesso em: 19 set.2024.

PADILHA, N. S. **Do Meio Ambiente do Trabalho Equilibrado**. São Paulo, LTr, 2002. p. 32.

SALLES FILHO, S. L. M. **A Dinâmica tecnológica da agricultura:** perspectivas da biotecnologia. 1993. Tese (Doutorado) IE. Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 1993. 248f.

SILVA, R.R. de J. **Circularizando o Agronegócio Brasileiro:** o desafio das embalagens de defensivos. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2021.

VITAL, N. **Agradeça aos agrotóxicos por estar vivo**. São Paulo: Record, 2017.

- CAPÍTULO 22 -

DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA QUANTO AO USO E ACESSO À TERRA E AOS RECURSOS NATURAIS

RIGHTS OF TRADITIONAL COMMUNITIES IN THE BRAZILIAN AMAZON REGARDING THE USE OF AND ACCESS TO LAND AND NATURAL RESOURCES

Paulo Sérgio Sampaio Figueira[1]

Cristiane Telma Montenegro Figueira[2]

RESUMO: O presente artigo objetiva discorrer sobre Direitos das Comunidades Tradicionais quanto ao uso e acesso à terra e aos recursos naturais tendo como base normativas internacionais e nacionais, vinculados esses pela existência da posse que é fato recorrente nos 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira. A análise do instituto da Regularização Fundiária faz sentido por que esta visa assegurar Proteção dos Direitos Humanos e dar Segurança Jurídica a estes Povos. A Regularização Fundiária ainda, promove ganhos econômicos para os Municípios, onde se localizam, pois aquece a economia local e viabiliza maior poder de investimento futuro em obras e serviços de infraestrutura e desenvolvimento

[1] Advogado, Administrador de Empresa, Ciências Agrícolas, Professor Universitário com pós-graduação em metodologia do ensino superior, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável com mestrado em Direito Ambiental e Políticas, Presidente da Comissão de Meio Ambiente da OAB/AP, Conselheiro do COEMA, Vice-Presidente da Região Norte da Comissão Nacional Fundiária da UBAU, Presidente da Comissão Nacional de Meio Ambiente e Fundiário da União Brasileiro dos Municípios (UBAM).

[2] Bacharel em Direito. Especialista em Direito Administrativo e Constitucional. Analista Jurídico IMAP/SEAD-AP. Professora. Pedagoga. Psicopedagoga. Especialista em Gestão Escolar. Analista Pedagógica SENAI/DR-AP.

urbano. Entretanto, é assunto que causa muitas dúvidas e polêmicas na seara do Direito Agrário e Ambiental, junto aos órgãos públicos ambientais, de terra, de controle social e de poder de polícia. Desta forma, o conteúdo abordado envolveu modalidades de posses, a legitimação de posse na Amazônia Brasileira e, a obrigação de regularização fundiária rural como instrumento garantidor dos direitos das comunidades tradicionais seja pela União seja pelo Estado. Aborda, para tanto, a política de terras na Amazônia Brasileira, os conflitos da regularização fundiária rural e da licença ambiental no Brasil: desde as capitanias hereditárias até as normas atuais. Trata dos requisitos para a regularização fundiária rural na Amazônia Brasileira, destacando as Normas garantidoras dos direitos das comunidades tradicionais (internacionais e nacionais); e, por fim as Considerações finais. O objetivo geral do estudo foi o de realizar uma análise técnica e jurídica das normas garantidoras das Comunidades Tradicionais que refletem no avanço de segurança jurídica, principalmente no reconhecimento das posses legitimas na Amazônia Brasileira. Trata- se de um estudo exploratório e indutivo, vez que busca analisar a forma legal das Comunidades Tradicionais da Região Amazônica, terem acesso à terra e, sustenta-se em revisão normativas de Direito Agrário, Fundiário, Ambiental, direitos advindos de Convenções Internacionais , ou ainda advindos de Normas infraconstitucionais, Resoluções, de Projeto de Lei, e demais Bibliografias sobre a temática, além da própria experiência do Autor com mais de 20 (vinte) anos a militar com o tema seja na área pública ou privada. Na conclusão deixa-se claro que, apesar da existência de normativas, de adesão as Convenções da Unesco, de políticas públicas protecionistas, o Estado-União ainda, apresenta um quadro de política pública incipiente e, de omissão, visto que não prosperou a regularização fundiária rural para assegurar o direito das Comunidades Tradicionais que tem posse centenária em terras públicas, fato que dificulta a garantia da propriedade privada e, submete tais comunidades à grilagens de terra, sem olvidar do fator impeditivo quando ao uso e acesso aos recursos naturais e ao reconhecimento da titularidade da terra, qual seja, submete, tais comunidade a uma total insegurança jurídica.

PALAVRAS-CHAVES: Comunidades Tradicionais. Posse. Propriedade. Proteção Possessória. Direito Agrário. Direito Ambiental.

ABSTRACT: This article aims to discuss the Rights of Traditional Communities regarding the use and access to land and natural resources based on international and national regulations, linked by the existence of

possession, which is a recurring fact in the 9 (nine) States of the Brazilian Amazon. The analysis of the Land Regularization institute makes sense because it aims to ensure the Protection of Human Rights and provide Legal Security to these Peoples. Land Regularization also promotes economic gains for the Municipalities where they are located, as it stimulates the local economy and enables greater future investment power in infrastructure works and services and urban development. However, it is a subject that causes many doubts and controversies in the field of Agrarian and Environmental Law, with public environmental, land, social control and police power agencies. Thus, the content addressed involved types of possession, the legitimization of possession in the Brazilian Amazon, and the obligation of rural land regularization as an instrument guaranteeing the rights of traditional communities, whether by the Union or the State. To this end, it addresses land policy in the Legal Amazon, conflicts over rural land regularization and environmental licensing in Brazil: from hereditary captaincies to current regulations. It deals with the requirements for rural land regularization in the Brazilian Amazon, highlighting the standards that guarantee the rights of traditional communities (international and national); and, finally, the Final Considerations. The general objective of the study was to carry out a technical and legal analysis of the standards that guarantee the rights of Traditional Communities that reflect the advancement of legal security, mainly in the recognition of legitimate possessions in the Brazilian Amazon. This is an exploratory and inductive study, since it seeks to analyze the legal form of Traditional Communities in the Amazon Region, having access to land and is based on a review of regulations on Agrarian, Land and Environmental Law, rights arising from International Conventions, or even arising from infra-constitutional Norms, Resolutions, Bills, and other Bibliographies on the subject, in addition to the Author's own experience with more than 20 (twenty) years working with the subject, whether in the public or private sector. In conclusion, it is clear that, despite the existence of regulations, adherence to UNESCO Conventions, and protectionist public policies, the Union State still presents a framework of incipient public policy and omission, since rural land regularization has not prospered to ensure the rights of Traditional Communities that have had centuries of possession of public lands, a fact that makes it difficult to guarantee private property and subjects such communities to land grabbing, without forgetting the impediment factor regarding the use and access to natural resources and the recogni-

tion of land ownership, which is to say, it subjects such communities to total legal uncertainty.

KEYWORDS: Traditional Communities. Possession. Property. Possessory Protection. Agrarian Law. Environmental Law.

1. INTRODUÇÃO

Historicamente as comunidades tradicionais enfrentam situação de insegurança jurídica por não terem seus direitos territoriais reconhecidos. Insegurança que poderia ser resolvida com instrumento jurídico documental que regularizasse o uso da terra que ocupam, instrumentos esses que poderiam ter como suporte legal os comandos normativos estabelecidos pela Lei n.º 11.952/2009 e as modificações trazidas pela Lei n.º 13.465/2017.

Neste quesito falham os Órgãos responsáveis por executar a Política Estatal de Gestão da Terra que entre diversas atribuições são os responsáveis por gerir informações territoriais de forma a contribuir para o ordenamento territorial e o desenvolvimento regional sustentável, pois, são responsáveis por executar uma Política Fundiária responsável.

Nesse escopo surge a obrigatoriedade desses Órgãos assumirem o cumprimento do seu papel em relação às terras públicas na Amazônia Brasileira, papel esse, que está relacionado com o reconhecimento territorial de comunidades tradicionais que utilizam a terra para moradia, para o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis e para sua própria reprodução social e cultural. Em contrapartida, são as comunidades tradicionais, sobretudo, as populações indígenas, quilombolas, e as locais que têm posse e ocupação legitimas centenárias, as principais afetadas pela ausência de reconhecimento do seu direito a Regularização Fundiária.

A expressão "Comunidades Tradicionais" objetiva abranger os agricultores e os ribeirinhos que desenvolvem práticas tradicionais sustentáveis nos biomas da Amazônia Brasileira, sem que seja realizada a regularização fundiária rural das terras que ocupam e, cujos responsáveis por esta regularização são os Estados, a União ou os Municípios. Vivem,

tais Comunidades, uma "invisibilidade rural" proposital não por suas ações mais por negligência dos Órgãos de Terra, de Meio Ambiente, e de controle social e de prestação de contas, em olvidar da necessidade da inserção das Corregedorias de Justiça dos Tribunais de Contas e do Conselho Nacional de Justiça.

Um conceito mais próximo que abrange o interesse desse autor advém de Diegues e Arruda (2001, p. 25), em que Comunidades Tradicionais, são definidas como aquelas que utilizam sistemas de manejo dos recursos naturais, marcados pelo respeito aos ciclos da natureza e pela sua exploração, sua capacidade de recuperação das espécies de animais e plantas utilizadas. Para o autor citado, tais, sistemas não visam somente à exploração econômica dos recursos naturais, mas revelam a existência de um complexo conjunto de conhecimentos adquiridos pela tradição herdada das gerações passadas.

Na Medida Provisória n.º 2.186-16, de 23 de agosto de 2001, revogada pela Lei n.º 13.123, de 20 de maio de 2015, no seu artigo 7º, incisos II e III, era definido o conhecimento tradicional associado como:

> informação ou prática individual ou coletiva de comunidade indígena ou de comunidade local, com valor real ou potencial, associada ao patrimônio genético" e a comunidade local como "grupo humano, incluindo remanescentes de comunidades de quilombos, distinto por suas condições culturais, que se organiza, tradicionalmente, por gerações sucessivas e costumes próprios, e que conserva suas instituições sociais e econômicas.

Já na Lei n.º 11.428, de 22 de dezembro de 2006 (Lei de Proteção do Bioma Mata Atlântica), no seu artigo 3º, é assim definida a população tradicional: "população vivendo em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo impacto ambiental".

Para desenvolver esse capítulo foram utilizadas normativas internacionais e nacionais sobre o Direito das Comunidades tradicionais que objetivam assegurar Proteção dos Direitos Humanos e a segurança jurídica, as quais irão relacionadas nas referências finais.

Diante dessas normativas é essencial esclarecer que no Brasil, a existência de conflitos de posse é secular, e podem ser verificados no Brasil desde o século XVI quando se iniciou, de fato a Colonização europeia, e foram implantadas Capitanias Hereditárias, que permitiram a doação de Sesmarias.

Nesse período, conforme leciona Paes (2018):

> A posse – e não a titulação individualizada da propriedade – era o centro dessas relações. A principal forma de reconhecimento de uma relação jurídica legítima entre uma pessoa e uma coisa **era feita por meio da identificação do uso efetivo dessa coisa, mais do que por meio da existência de um título individual de concessão de propriedade**. [...] Em outras palavras, o ambiente jurídico brasileiro das primeiras décadas do século XIX não era pautado pela centralidade da noção de propriedade individualizada e titulada, mas pela convicção de que direitos eram adquiridos na medida em que eram exercidos. (Destacou-se).

Assim, a posse exercida pelo uso e aproveitamento da terra era reconhecida. Entretanto com a implantação da Lei nº. 601 de 1850, mais conhecida como Lei de Terras pretendeu-se impor uma outra ordem a questão Fundiária no País, ao se estabelecer que as terras devolutas, que não tinham dono, só poderiam ser obtidas por compra ao governo. Inicia-se assim o processo de compra e venda da Terra.

Perpassando à fase monárquica a República trará leis esparsas, mas será o Estatuto da Terra, promulgado em 30 de novembro de 1964, a principal Lei Federal que disciplina o uso, a ocupação e a relações fundiárias no país, considerado a certidão de nascimento do Direito Agrário no Brasil, entretanto, até hoje, em pleno 2024, continuam existindo conflitos agrários envolvendo posse e propriedade, com incidência de mortes na zona rural em razão desses conflitos agrários e ambiental.

Ocorre que existem hoje, Institutos criados, com fins mercantilistas e proporcionam, de fato a chamada "invisibilidade fundiária rural proposital e negocial", entre eles o chamado "calote Fundiário Público proposital e negocial", entretanto, estes, são pouquíssimos estudados, mais

que são de conhecimentos do judiciário, órgãos de controle social, de prestação de contas, e do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias Geral dos Tribunais de Contas, basta lembrar MATOPIBA.

O desconhecimento de tais institutos tem consequências na prática cotidiana, pois o não questionamento jurídico destes institutos favorecem a eterna grilagem de terra envolvendo posses e ocupações centenárias legitimas de Comunidades Tradicionais em virtude da ausência de arrecadação e de destinação dessas terras públicas devolutas, diga-se de passagem proposital e com fins negocial.

Vale ressaltar e destacar que mesmo as terras públicas arrecadadas e com destinação específica, principalmente para a Reforma Agrária com fins de assentamentos rurais e outros modelos de usos sustentável (Unidades de Conservação, Terras Quilombolas), continuam sem regularização fundiária rural, fator impeditivo para obtenção de financiamento e de procedimentos administrativos de licenciamento ambiental por ausência de prova fundiária, ferindo preceitos fundamentais a vida e a sobrevivência.

Diante do quadro normativo constitucional e infraconstitucional, que será analisado no corpo do Capítulo, essa abordagem visa analisar se de fato ainda há terra sem posse e ocupação nos 9 (nove) Estados da Amazônia Brasileira, como apregoam os Órgãos de Controle Social, de Meio Ambiente, de Terras, de Prestação de Contas, e de Poder de Polícia. Para este Autor, o que existe e persiste é ausência de regularização fundiária rural das posses e ocupações legitimas, anteriores, das comunidades tradicionais, seria de fácil resolução se houvesse levantamento através de censo agropecuário, de cadastro ocupacional, e de laudo antropológico, principalmente antes da destinação pelo Estado-União para implantação de modelos de uso sustentável e de proteção integral; de concessão florestal; de concessão minerária; e concessão de hidrelétricas.

O objetivo geral deste estudo foi de realizar uma análise técnica e jurídica de como as normas garantidoras das Comunidades Tradicionais refletiram no avanço de segurança jurídica, principalmente no reconhecimento das posses legitimas na Amazônia Brasileira.

A metodologia utilizada foi exploratória e indutiva, com revisão normativas de Direito Agrário, Fundiária, Ambiental, de Convenções, de

Resolução, de projeto de lei, e de bibliográfica sobre a temática, além da experiência do Autor no Direito Agrário e Ambiental.

Desta maneira, o trabalho está organizado da seguinte forma, constando os seguintes itens: Introdução; Conflitos relacionados a Terra e ao meio ambiente na Amazônia Brasileira; Povos e comunidades tradicionais; As modalidades de Posse; A legitimação da Posse na Amazonia Legal; A obrigação de regularização fundiária rural como instrumento garantidor dos direitos das comunidades tradicionais pela União-Estado; Conflitos da Regularização Fundiária e da Licença ambiental no Brasil: das Capitanias hereditárias aos dias atuais; A política de terras na Amazonia Legal; Os conflitos da regularização fundiária rural e da licença ambiental no Brasil: Das capitanias hereditárias as normas atuais; Os requisitos para a Regularização Fundiária Rural na Amazonia Legal; Normas garantidoras dos direitos das Comunidades tradicionais: Normas Nacionais; Normas Internacionais; e Considerações Finais.

Na conclusão fica claro que apesar da existência de normativas, de adesão as Convenções da Unesco, de Política Pública, o Estado-União, ainda, apresentam um quadro de política pública incipiente, de omissão, visto que não prosperaram ações de regularização fundiária rural para assegurar o direito das Comunidades Tradicionais que tem posse legitima e, centenárias em terras públicas na Amazônia Brasileira.

A ausência de Regularização Fundiária é fato que dificulta a garantia da propriedade privada, submete as comunidades tradicionais à grilagens de terra, sem olvidar do fator impeditivo quando ao uso e acesso aos recursos naturais através do procedimento administrativo do licenciamento ambiental por ausência de prova fundiária, fruto da omissão do Estado-União que gera a manutenção da "invisibilidade rural" das posses legitimas centenárias quanto ao reconhecimento da titularidade da terra.

Enfim, o escopo desse estudo com relação a povos e Comunidades Tradicionais é demonstrar que os agricultores e os ribeirinhos que desenvolvem práticas tradicionais sustentáveis nos diferentes Biomas da Amazônia Brasileira, que tem posse e ocupações legitimas, sem que seja realizada a regularização fundiária rural pelos Estados, pela União, e pelos Municípios, vivem uma invisibilidade rural proposital não por suas ações mais por negligência dos órgãos de terra e de meio ambiente.

2. OS CONFLITOS RELACIONADOS A TERRA E AO MEIO AMBIENTE NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

A Amazônia Brasileira, é formada por 9 (nove) Estados (Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), que proporciona um rico cenário natural, composto de florestas e rios, lagos, igarapés e furos[3], que abrigam uma ampla diversidade de fauna e flora. Se fosse um país, a Amazônia Brasileira seria o 6º maior do mundo em extensão territorial (IMAZON, 2024). Apesar da imensidão de terras na Amazônia Brasileira, sua população, entretanto, corresponde a 12,32% do total de habitantes do Brasil (IBGE, 2019).

De acordo com a Comissão de Meio Ambiente (CMA) do Senado Federal (2022)[4], o bioma amazônico conta com cerca de 420 milhões de hectares florestados, sendo que 276 milhões é representado por florestas que cobrem terras públicas. Cerca de 20% (56,5 milhões de hectares) destas terras públicas, atualmente expostas ao desmatamento ilegal, estão cobertas por Florestas Públicas Não Destinadas (FPND).

Vale ressaltar que o processo histórico de ocupação territorial da Amazônia Brasileira – intensificado a partir da colonização europeia - ocorrera até meados do século XX, através de seus rios, sendo que em suas margens concentram-se o maior contingente populacional da região, com a formação de povoados e cidades, que se somaram ao processo originário de ocupação indígena. Essas ocupações se estenderam para terra firme (IPEA,2016)[5].

Também fruto desse processo de ocupação, existe hoje uma grande diversidade sociocultural, protagonizada por povos tradicionais - como indígenas, seringueiros, quilombolas, ribeirinhos, agricultores de subsistência, os chamados povos das florestas, das águas, e de terra firme. Vale relatar que essa população, vive, hoje, em insegurança jurídica re-

[3] Furos: Na costa amazônica, os estuários apresentam conexões, os chamados canais de maré ou "furos", que servem para interligar cada estuário. Nestes "furos" ocorrem trocas de água, transporte de sedimentos, nutrientes, e de biomassa (Ramírez et al., 2012) , Disponível em: https://oca.eco.br/pt_br/a-conexao-entre-dois-estuarios.Acesso em: 14/9/2024.

[4] Os resultados de avaliações de políticas públicas, na CMA, estão disponíveis no link https://legis.senado.leg.br/comissoes/arquivos?ap=766&codcol=50.

[5] ALVES, Fábio (ORG.). A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia. Brasília: Ipea, 2016.

lacionada ao não reconhecimento oficial de seus territórios, assim, perpassam por uma invisibilidade fundiária rural consagrada pela omissão e negligência do Estado-União de fazer cumprir a função socioambiental de terras públicas na Amazônia.

Dentro da distribuição de terras na Amazônia Brasileiras, a União atua sobre áreas que foram arrecadadas e matriculadas em seu nome. Por sua vez, os Estados atuam em áreas que já foram matriculadas em nome de cada estado e são responsáveis pelas áreas sem destinação que estão fora das áreas federais, e os Municípios por área incluídas no seu território não arrecadas pela União e pelos Estados. Por isso, a solução do problema fundiário não se resolveria com uma eventual mudança na lei federal, já que cada Estado e Município possuem suas próprias regras na definição de seu território, e não há um modelo ou forma de Gestão Governamental no âmbito da União e dos próprios Estados, que se replica nos Municípios.

De acordo com dados do Programa Terra Legal, existiam na Amazônia Brasileira uma área total de 67,4 milhões de hectares. Eram terras públicas federais ocupadas por pessoas que não têm a documentação da terra. Desse total, 283 mil (95,5%) têm até 400 hectares. Cerca de 1,2 milhões de pessoas vivem nessa área (Brito, 2010).

Dados mais recentes do IMAZON indicam que a indefinição sobre o direito a terra abrange 28,5% da Amazônia Brasileira. Mesmo nessas áreas com definições e destinações fundiárias (71,5% da região) há pendências de regularização, além de conflitos ligados a invasões de terra e fraudes no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF). Essas áreas com definição e destinação fundiária envolvem as unidades de conservação (18,5%), sem considerar Área de Proteção Ambiental (APA); terras indígenas (23%); Projetos de Assentamentos Rurais (8%); terras quilombolas (Percentual inferior 0,2%); áreas militares (0,5%); e os imóveis privados (21%), sem considerar imóveis cadastrado no CAR (IMAZON, 2021).

Informações do IMAZON (2021, p. 25), salientam que do total da Amazônia sem definição fundiária, equivalente a 143 milhões de hectares, 43% (ou 61 milhões de hectares) possuem prioridade para conservação, de acordo com levantamento coordenado pelo Ministério do Meio

Ambiente (Portaria do MMA n.º 463/2018), sendo que a maior parte é de áreas classificadas como de importância biológica extremamente alta (43,6 milhões de hectares), seguida de 9,2 milhões de hectares de prioridade alta e de 8,4 milhões de hectares de prioridade muito alta.

O documento do IMAZON (2021), também faz uma previsão de terras dos Estados da Amazônia em que seriam responsáveis por um quantitativo de 17% (86,1 milhões de hectares), essa área corresponderia a 60% das áreas não destinadas ou sem informação sobre destinação na região. Desta maneira, caberia aos governos estaduais resolver grande parte do problema de falta de definição sobre direitos à terra na Amazônia. Ainda salienta que a maioria das áreas estaduais não foi arrecadada e registrada em cartórios, equivalente a 10% da Amazônia Brasileira.

Essas informações confirmam esse número expressivo de posses e ocupações existentes no bioma amazônico, que são ignoradas pela União e pelo Estado e, para as quais, os Órgãos de terra na Amazônia não possuem planejamento de arrecadação de terras configurando assim, o instituto jurídico que se conhece como "invisibilidade fundiária".

É importante esclarecer que áreas que não foram regularmente matriculadas em Cartório para a União até 1987 são consideradas estaduais. No entanto, não se verifica na prática um processo transferência legal, de um Ente Federado para um outro Ente Federado, principalmente nos três últimos territórios em que o Ministério Público Federal propõe ações contra os Estados, órgãos públicos de terra, de meio ambiente, proprietários, e de quem tem posse, ocupação e propriedade consolidada, reivindicando que as terras são de competência da União, sem olvidar de diversos processos incluindo comunidades tradicionais centenárias como grileiros e de organização criminosas.

Um fato que deve ser observado são as arrecadações e as destinações das florestas públicas pelos 9 (nove) Estados e pela União, no Bioma Amazônico, que advém da Lei nº. 11.284, de 2006, que beneficia diretamente grandes Empresas Transnacionais e Internacionais para Concessões Florestais Onerosas, com contrato de 40 (quarenta) anos, desconsiderando na maioria dos casos a existência de posses e ocupações legitimas, inclusive propriedade consolidada, que são desconsideradas.

Isto cria um quadro fundiário caótico na Amazônia Brasileira que

favorece a existência e a continuidade de conflitos de terra na Região. Afasta investimentos, prejudica o desenvolvimento de Políticas de Conservação do Estado-União, sem olvidar a insegurança jurídica de quem é Beneficiário dos Modelos de Uso Sustentável e de Programas da Reforma Agrária e, que não tem a Documentação necessária para comprovar a propriedade da terra, que vão desde a Escritura e, a Matricula até o CCIR (Certificado de Cadastro de Imóvel Rural), o CNIR (Cadastro Nacional de Imóvel Rural), entre outros, sejam estes individuais ou coletivos para obter financiamento e licença ambiental.

Além desses beneficiários, têm-se ainda, os indivíduos que têm Posse, Ocupação e Propriedade Consolidada[6], que vivem uma "Invisibilidade Rural", sem a promoção da regularização fundiária pelos Órgãos de Terra dos Estados, da União, e dos Municípios.

Destarte da prerrogativa constitucional de cumprimento da função socioambiental de áreas sob seu domínio, sejam em Glebas Públicas Federais, Estaduais e Municipais, nasce o desafio de regularizar os agricultores ocupantes tradicionais e os ribeirinhos.

Tais populações apresentam um modo de vida peculiar, de estreita ligação com o meio natural em que vivem, com relação intrínseca com a floresta, com a água e a terra firme, e desenham suas rotas de um modo de vida que confunde um pouco a lógica agrária que normalmente a gestão pública costuma tratar.

3. POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

O Brasil, tem uma responsabilidade ímpar no desenho de políticas públicas sociais e ambientais com relação as comunidades tradicionais que envolve aspectos referentes à territorialidade, à sustentabilidade e aos direitos humanos, pilares da sustentabilidade e da segurança jurídica.

[6] Propriedade Consolidada: A consolidação da propriedade é a reunião, na mesma pessoa, dos direitos de domínio útil e domínio direto sobre um bem. Ela ocorre quando o devedor fiduciário não cumpre a obrigação garantida pela alienação fiduciária. Nesse caso, a propriedade que outrora era resolúvel, torna-se plena e é incorporada ao patrimônio do credor fiduciário. Disponível em: https://1rigo.com/documento/consolidacao-de-propriedade. Acesso em 22 out. 2024.

A definição de Povos e Comunidades Tradicionais, segundo o artigo 3 do Decreto nº. 6.040 de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, é:

> Art. 3 - **Povos e Comunidades Tradicionais** são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que **possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica,** utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (Destacou-se).

No Brasil há reconhecimento de 28 (vinte e oito) povos e comunidades tradicionais, que são formados por: povos indígenas; Andirobeiras; Apanhadores de Sempre-vivas; Caatingueiros; Catadores de Mangaba; Quilombolas, Extrativistas, Ribeirinhos, Caiçaras, Ciganos, Povos de terreiros, Cipozeiros, Castanheiras; Faxinalenses; Fundo e Fecho de Pasto; Geraizeiros; Ilhéus; Isqueiros; Morroquianos; Pantaneiros; Pescadores Artesanais; Piaçaveiros; Pomeranos; Quebradeiras de Coco Babaçu; Retireiros; Seringueiros; Vazanteiros; e Veredeiros (§ 2º, art. 4º, Dec. n.º 8.750, de 9 de maio de 2016).

Vale ressaltar que o artigo 215 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), assegura a proteção às manifestações culturais indígenas, afro-brasileiras e dos Povos e Comunidades Tradicionais, in verbis:

> Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. § 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. § 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais. § 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: I defe-

> sa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; II produção, promoção e difusão de bens culturais; III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; IV democratização do acesso aos bens de cultura; V valorização da diversidade étnica e regional.

Além de normas constitucionais e infraconstitucionais, o Brasil é signatário de Convenções da Unesco que tratam especificamente de Povos e Comunidades Tradicionais.

Desta maneira, os mecanismos legislativos são essenciais para que os direitos estabelecidos a essas pessoas sejam compreendidos como bases de promoção de políticas públicas em prol das Comunidades Tradicionais, não inversamente como vem ocorrendo na Amazônia Brasileira, em que os critérios excludentes se fazem presente, principalmente, quando envolve questão de terras públicas fundiárias.

É importante destacar que Povos e Comunidades Tradicionais historicamente ocupam territórios ameaçados pelo setor agropecuário, pelo garimpo, pelo desmatamento ou pela exploração desenfreada da fauna, flora e recursos hídricos. Entretanto esses Povos, contribuem para a preservação e conservação de seus territórios e a manutenção da biodiversidade.

Desta forma, são necessárias indução de Políticas Públicas de Valorização dos Povos e Comunidades Tradicionais que permitam a inserção dessas pessoas nos espaços de produção de conhecimento, atuando na produção científica sobre a relação humana com os recursos naturais; refletir sobre a violência e o esquecimento aos quais são relegados; e sobre a representação política desses povos, a fim de ampliar o olhar para múltiplas formas de vida e vivências.

No item 9, será dado destaque especial em relação as normas internacionais e nacionais que tratam de povos e comunidades tradicionais.

4. MODALIDADES DE POSSES

É mister esclarecer que inúmeros conflitos alicerçaram a evolução

histórica e conceitual da posse e da própria propriedade do imóvel rural no Brasil, sem que houvesse mecanismos elucidativo para equacionar e dar segurança jurídica para as comunidades tradicionais que ocupam principalmente as terras devolutas e remanescentes e que cumpre a função social da propriedade com direito legítimo das posses, vez que muitas dessas comunidades tradicionais vivem neste espaço de território desde a época do Brasil Colônia, portanto, com respeito ao marco temporal.

Entretanto, destaca-se que parece existir a chamada "invisibilidade fundiária rural" para as posses das Comunidades Tradicionais na Amazônia Brasileira, que necessita de um olhar diferente e, que priorize a igualdade e proporcione oportunidade de acesso à terra, em condições de plena equidade, a essas Comunidades, dando ênfase à ideia de justiça social.

De acordo com Mattos Neto (2018):

> A Posse agrária é o exercício direto, contínuo, racional e pacífico de atividades agrárias desempenhadas em gleba de terra rural capaz de dar condições suficientes e necessárias ao seu uso econômico, gerando ao possuidor um poder jurídico de natureza real definitiva com amplas repercussões no Direito, tendo em vista o seu progresso e bem-estar econômico e social. [...]

Essa conceituação, deixa claro que na Posse Agrária é necessária para que o verdadeiro posseiro esteja realmente na terra, usufruindo o que ela dá ou o que nela se pode plantar e produzir, com a execução da função social da propriedade.

Para o Direito Agrário, a posse é elemento fundamental no que diz respeito ao acesso à terra e, ao mesmo tempo, é conceito legitimador da propriedade. É por intermédio da Posse Agrária, relação direta com o imóvel rural, que a função social da propriedade se expressa (art. 186 da CRFB/88).

No Brasil, há três cenários distintos para a posse, sendo a Posse Civil, a Posse Agrária e a Posse Agroecológica.

Vale ressaltar que na Posse Civil existe a possibilidade de a posse ser

indireta, isto é, por interposta pessoa, pelo alicerce jurídico estampado nos artigo 1.196 e 1.228, §1º, in verbis:

> Art. 1.196. Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade. [...] Art.1.228, §1º. O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Por sua vez, a Posse Agrária se fulcra na função social da propriedade e, para que a posse seja legítima exige ainda que haja detenção física do imóvel, cultura efetiva e morada habitual do seu possuidor e sua família.

Enquanto a Posse Agroecológica, se caracteriza por ser coletiva, com concepção de desenvolvimento sustentável, para otimizar o máximo a terra, com base no agroextrativismo familiar, comum na Amazônia Brasileira, em que o Estado garante essa proteção com criação de modelos de uso sustentável. Qual seja a posse agroecológica caracteriza-se pela sustentabilidade e o bom manejo entre a produção agrária e a preservação do meio ambiente, nela visualiza-se muito bem o somatório de "casa, roça e mata" (Benatti, 2007).

Após essa distinção, o escopo se voltará para a Posse Agrária, que tem seu fundamento jurídico no artigo 2, 11, 24 e 102, do Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64), vejam-se os dispositivos:

> Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei; [...] "Art. 11. [...] 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; [...] Art. 24. As terras desapropriadas para os fins da Reforma Agrária que, a qualquer título, vierem a ser incorporadas ao patrimônio do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, respeitada a ocu-

> pação de terras devolutas federais manifestada em cultura efetiva e moradia habitual; [...] Art. 102. Os direitos dos legítimos possuidores de terras devolutas federais estão condicionados ao implemento dos requisitos absolutamente indispensáveis da cultura efetiva e da morada habitual.

É importante esclarecer, que tais requisitos tem seu fundamento desde a Lei n.º 601/1850, que prescrevia em seu artigo 5º:

> Art. 5º Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primaria, ou havidas do primeiro occupante, 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, comprehenderá, além do terreno aproveitado ou do necessário para pastagem dos animaes que tiver o posseiro, outro tanto mais de terreno devoluto que houver contiguo, comtanto 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 circumstancias de serem legitimadas, que se acharem em sesmarias ou outras concessões do Governo, não incursas em commisso ou revalidadas por esta Lei, só darão direito á indemnização pelas bemfeitorias. Exceptua-se desta regra o caso do verificar-se a favor da posse qualquer das seguintes hypotheses: 1ª, o ter sido declarada boa por sentença passada em julgado entre os sesmeiros ou concessionarios e os posseiros; 2ª, ter sido estabelecida antes da medição da sesmaria ou concessão, e não perturbada por cinco annos; 3ª, ter sido estabelecida depois da dita medição, e não perturbada por 10 annos. § 3º Dada a excepção do paragrapho antecedente, os posseiros gozarão do favor que lhes assegura o § 1°, competindo ao respectivo sesmeiro ou concessionario ficar com o terreno que sobrar da divisão feita entre os ditos posseiros, ou considerar-se tambem posseiro para entrar em rateio igual com elles. § 4º Os campos de uso commum dos moradores de uma ou mais freguezias, municipios ou comarcas serão conservados em toda a extensão de suas divisas, e

> continuarão a prestar o mesmo uso, conforme a pratica actual, enquanto por Lei não se dispuser o contrário.. [...] (Destacou-se).

Cumpre salientar que o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/1964) não conceituou explicitamente a Posse Agrária, mas também exigiu cultura efetiva e morada habitual, definindo posseiro no seu artigo 98, in verbis:

> Art. 98. Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, ocupar por dez anos ininterruptos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, tornando-o produtivo por seu trabalho, e tendo nele sua morada, trecho de terra com área caracterizada como suficiente para, por seu cultivo direto pelo lavrador e sua família, garantir-lhes a subsistência, o progresso social e econômico, nas dimensões fixadas por esta Lei, para o módulo de propriedade, adquirir-lhe-á o domínio, mediante sentença declaratória devidamente transcrita (Destacou-se).

Isto porque a Posse Agrária guarda contornos bem diferenciados daqueles que marcam a posse civilista, pois leva como princípio básico, fundamental, indissociável, o da função social da propriedade. Tal princípio visa atender, preponderantemente, a justiça social.

O assunto trazido nessa vereda, é importante visto que a Posse Agrária exige sujeito capaz (pessoa natural ou jurídica), que efetivamente tenha condições de desenvolver a atividade agrária, que se manifesta sob diversas formas, principalmente a de produção da terra.

Deste modo, a simples manutenção de uma ou algumas benfeitorias, numa forma estática, ou de atos meramente conservatórios da coisa, não chegam a caracterizar a atividade agrária. Mais distante da caracterização da Posse Agrária fica a situação fática de manter a terra inerte, baseada apenas no domínio, numa espécie de intenção de possuir.

Por oportuno, a Posse Agrária apresenta como principais características o exercício de atividades agrárias sobre o imóvel rural e é sempre direta, pessoal e imediata, portanto, não admitindo posse indireta, como por exemplo contrato de arrendamento, como ocorre com a Posse Civil.

No tocante a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), esta, contém dispositivos específicos quanto ao aspecto da função social da propriedade, como:

> [...] Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, [...] a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; [...] Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências dignas, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios [...] III - função social da propriedade; [...] Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. [...] Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. [...] (Destacou-se).

Como se vê, a Posse Agrária difere-se da Posse Civil e da Posse Agroecológica pela inserção de novos elementos em sua composição conceitual. Enquanto no Direito Civil a posse exige apenas a aparência de proprietário; a Posse Agrária exige, por força do princípio fundamental da função social da terra, a detenção física do imóvel, cultura efetiva e morada habitual do possuidor e de sua família; e a Posse Agroecológica caracteriza-se pela sustentabilidade e o bom manejo entre a produção agrária e a preservação do meio ambiente que são maneiras de posses coletivas por comunidades tradicionais.

Essas concepções de posse são importantes para quando houver ne-

cessidade de ações administrativas e judiciais para provar suas vertentes conceituais de posse, como próprias e impróprias.

Por seu turno, o reconhecimento das terras com posses se constitui também em condição para a consolidação de um modelo democrático e participativo de distribuição e gestão da terra, dos recursos naturais e de proteção do meio ambiente, premente para as Comunidades Tradicionais que tem esse direito real positivado sem, entretanto, ser assegurado a regularização de suas posses: legitimas e centenárias.

Assevera- se, ainda, que é importante esclarecer que os julgados quanto a Posse Agrária, a Posse Civil, e a posse agroecológica, priorizaram o entendimento que as Varas Agrárias devem limitar-se a Decisões concernentes à Posse Agrária e não sobre a Posse Civil, já que esta, se baseia em documentos de domínio, enquanto a Posse Agrária, decide-se em função do tempo de ocupação das benfeitorias realizadas nas terras e sobretudo na função social da propriedade rural.

Assim como se vê, no Direito Agrário é necessário que a posse esteja fundada no binômio cultura efetiva e morada permanente do possuidor, com a efetiva exploração direta e pessoal do imóvel rural, e que, portanto, a Posse Agrária é pessoal e imediata.

5. A LEGITIMAÇÃO DE POSSE NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

A regularização fundiária no Brasil no aspecto da legitimação de posse é marcada historicamente por priorizar grandes grupos de negócios em detrimento das Comunidades Tradicionais e quando analisamos a evolução da legislação agrária brasileira entendemos que diferentes fatores políticos, econômicos e sociais contribuíram para flexibilizar o controle dos marcos regulatórios sobre o acesso à terra.

Nesse aspecto, a regularização fundiária é necessária e urgente no país, como forma de garantir a proteção dos direitos coletivos que devem ser priorizados, para tanto é necessário o uso de tecnologias, atualização e adequação normativa.

Neste sentido e que Kono et al, alertam:

> Os obstáculos à efetiva implementação do ordenamento territorial e da política de regularização fundiária na região são marcados por componentes relacionados à infraestrutura física, capacidades institucionais, governança e contextos locais de disputas e conflitos agrários. Esse contexto, associado às diferentes legislações vigentes, baixo investimento tecnológico e histórico territorial, dá dimensão à complexidade regional e demonstra a necessidade de novos arranjos para a sua implementação.

Diante deste cenário, a legitimação de posse é permeada por inconsistências legais de difícil solução, vez que ocorre uma política explicita de favorecimento de um modelo de desenvolvimento para os grandes negócios de commodities, em que as Comunidades Tradicionais da região amazônica tem sido, frequentemente, vítimas de conflitos de terra.

Tais conflitos decorrem em sua maioria, da ausência de concretização políticas públicas exitosas, de regularização fundiária rural com título da terra individual, vigorando a opção por aglomeração de terras e de pessoas com planos de uso e de título da terra coletivo, sob o manto estatal, que quando evolui é concedido documentos da terra em que não há possibilidade de obter o licenciamento ambiental, como Certidão de Reconhecimento de Ocupação (CRO) ou Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), com cláusulas resolutivas de 10 (dez) anos, fator esse, impeditivo da obtenção direta do título da terra individual.

Um aspecto importante para análise da estrutura agrária para regularização fundiária brasileira diz respeito às dificuldades na condução do processo de Reforma Agrária, devido a existência de institutos diferentes com base legais distintas, mas que estão intimamente ligados no processo de institucionalização e de reconhecimento da posse, bem como na posterior titulação da terra.

A última legislação que tratou maciçamente da Regularização Fundiária na Amazônia Brasileira foi a MP nº. 458/2009, transformada na Lei nº. 11.956, de 25 de junho de 2009, seu Decreto regulamentador nº. 10.592, de 24 de dezembro de 2020, e finalmente a Lei nº. 13.465, de 11 de julho de 2017, que realizou alterações na lei de regularização fundiária. Inicialmente, esta legislação previa ações, apenas, para a Amazônia

Brasileira, depois a norma expandiu-se para áreas de atuação do INCRA nas demais regiões.

Nesse aspecto qual a contribuição que essa norma realizou como política pública para cumprir sua finalidade de proteger a posse das Comunidades Tradicionais? Ou é, mas um ciclo que se repete desde o período colonial sem conseguir assegurar esse direito da posse mansa e pacífica legitimas das Comunidades Tradicionais?

É importante enfatizar que em atenção ao fato de que a Regularização Fundiária não realiza Reforma Agrária, uma vez que a Regularização Fundiária não realiza a distribuição de terras e o objetivo principal da Reforma Agrária é distribuir as terras que não cumprem sua função social.

Vale ressaltar que a busca da legitimação da posse e ocupação no Brasil pelas Comunidades Tradicionais, é antiga. Seu entendimento exige uma digressão temporal desde a fase de ocupação e expropriação, com novos institutos, como calote fundiário institucional, pouco difundido e interpretado, e a famigerada grilagem, sem atentar, ambas, para ancianidade.

Dentro dessa lógica da digressão temporal das normas, têm-se o Tratado de Tordesilhas apresenta-se como o documento inaugural dessa história, assinado em 07 de junho de 1494, por D. João, rei de Portugal, e por D. Fernando e D. Isabel, reis da Espanha, que delimitaram, através de uma linha imaginária, as posses portuguesa e espanhola no território da América do Sul, chamado de "Novo Continente".

Após essa fase inaugural, temos o Período Colonial caracterizada pelo Regime de Capitanias Hereditárias marcada como o ponto focal do início do Latifúndio no Brasil, com a doação de Sesmarias. As sesmarias eram lotes de terra distribuídos no Brasil durante o período colonial.

Vale ressaltar, que uma das principais funções dos Capitães – Donatários, em suas Capitanias, foi doar "todas terras dela em sesmaria, a quaisquer pessoas de qualquer qualidade e condição que sejam." (Sistema Sesmarial. UFRN).

Isto por que as Sesmarias tinham como objetivo garantir a povoação da colônia portuguesa. Daí por que aos Donatários, era outorgado, o poder para conceder Sesmarias.

A distribuição de Sesmarias era regulamentada pelas Cartas de Doa-

ção e, foi iniciada, no Brasil, durante o período de implantação das Capitanias Hereditárias. As sesmarias tinham como objetivo garantir a povoação da colônia portuguesa.

Um dos objetivos das Sesmarias era constranger os "donos" de terra a cultivar sua gleba. Caso tal condição não fosse observada, a Coroa se resguardava ao direito de revogar a concessão e doar a terra em Sesmaria a outra pessoa que se comprometesse a cultivá-la em tempo pré-determinado por lei.

Nesse sentido, leciona Paes, Cruz et al (2023):

> **A posse** – e não a titulação individualizada da propriedade – **era o centro dessas relações**. A principal forma de reconhecimento de uma relação jurídica legítima entre uma pessoa e uma coisa era feita por meio da identificação do uso efetivo dessa coisa, mais do que por meio da existência de um título individual de concessão de propriedade. [...] E**m outras palavras, o ambiente jurídico brasileiro das primeiras décadas do século XIX não era pautado pela centralidade da noção de propriedade individualizada e titulada, mas pela convicção de que direitos eram adquiridos na medida em que eram exercidos**. (Revista Consinter).

Esta forma de pensar a propriedade, no Período, dará sustentação à norma que previu o instituto da Legitimação da Posse a quem constituísse a "morada habitual" em determinada área, assim como, delimitou o tamanho das áreas máximas da "posse" do imóvel a serem legitimadas, nas terras devolutas.

Por outro lado, percebe-se, por meio dessas medidas adotadas pela Coroa e expressas nos "forais" (FORAL.UFRN), que apesar dos Sesmeiros não cumprirem todas as obrigações assumidas, esse Regime permitiu que ocorresse a Colonização e o Povoamento do interior do País e, permitiu que se consolidasse com dimensões continentais, com o avanço das fronteiras brasileira, para além do marco do Tratado das Tordesilhas[7], o que foi responsável por tornar o Brasil, um "Pais Continental"

[7] O Tratado de Tordesilhas foi um acordo entre Portugal e Espanha, assinado em 7 de junho de 1494, que estabeleceu os limites de exploração das terras descobertas no "Novo Mundo"

e, que se caracterizou por favorecer interesses privados em detrimento dos pequenos agricultores, efetivamente os responsáveis pelo cultivo da terra.

Assim, o Regime de Sesmarias, que acabou por criar o "Regime de Posses" no País e, em consequência este ficou um longo período sem instituição de normativas que disciplinasse a obtenção de terras.

Entretanto, vale salientar que a primeira Constituição de 1824 não se preocupou com a regulamentação das terras, e, será, somente com o advento da Lei nº. 601, de 18 de setembro de 1850, que o problema da aquisição e distribuição de terras de terras passou a ser regulamentada, em que estabeleceu a compra como única forma de obtenção de terras públicas, fato que beneficiou os grandes latifundiários, e foi prejudicial aos agricultores familiares sem recurso.

Essa norma criou o primeiro Cadastro de Terras denominado de "Registro Paroquial ou Registros do Vigário", em que não somente os proprietários, mas todos os que detinham a terra como posse eram obrigados a efetuar o Registro de suas terras junto aos vigários das paróquias, formalizados exclusivamente com a Declaração do Detentor da Terra, fato que originou problemas na estrutura fundiária tendo em vista a inexatidão dos Registros Paroquiais e o difícil processo de identificação dos "verdadeiros" donos das terras.

Além da inexatidão dos Registros Paroquiais, outro ponto que dificultou ainda mais foi a transferência das terras de uso público da União para os Estados pós advento da Constituição de 1891. Não houve, determinação uniforme e, cada Estado administrou a terra de forma livre, não havendo controle e padronização da União quanto ao registro das terras públicas. Esse modelo produziu uma desarmonia federativa, ocasionando ainda hoje, problema na regularização das Posses e Propriedades, em função da sua origem não reconhecida, Vejamos um recente Acordo, publicado pelo IRIB, em seu site e, que assim dispôs:

> [...] A origem da propriedade particular no Brasil ora advém das doações de sesmarias, ora é proveniente de ocupações primárias. Ambas, para se transformarem em domínio pleno, deveria passar pelo crivo da revalidação ou, quanto às posses de fato, da legitimação, procedimentos previstos, respec-

> tivamente, nos artigos 4º e 5º da Lei 601, de 18 de setembro de 1850 (Lei de Terras). Neste contexto, manifestou-se o Conselho Superior da Magistratura no CGJSP nº 10.819/96, de relatoria do Des. Marcelo Fortes Barbosa Filho. "REGISTRO DE IMÓVEIS - Transcrição - Cancelamento - Registro paroquial - Inviabilidade de seu reconhecimento como título aquisitivo de direito real - Natureza causal do Registro - Recurso não provido."[8]

Em 1916, é editado o Código Civil, que estabeleceu a via judicial para a Discriminação das Terras Devolutas pertencentes aos Estados. Neste período não se aceitava mais a revalidação das Sesmarias, e nem era possível à Legitimação da Posse, entretanto, era possível a aquisição por Usucapião.

A Constituição de 1937, foi considerada um retrocesso na trajetória do Direito de Propriedade no Brasil, já que não trouxe em seu texto o aspecto social do direito de propriedade que fora previsto pela Constituição de 1934.

Por sua vez, a Constituição de 1946, dispôs sobre o direito de propriedade condicionado a garantia ao bem-estar social, estabelecendo a Desapropriação por Interesse Social, em que nela os brasileiros são incluídos no acesso à terra ,direito esse, advinda da luta camponesa, que assolava o Pais, na época.

O final dos anos 40, até o início da década de 60 foram marcados por um processo de organização, reivindicação e luta no campo rural brasileiro pela Reforma Agrária com o objetivo de promover a Desapropriação por Interesse Social e a Justa Distribuição da Propriedade.

No ano de 1964, o regime militar aprovou a Lei n.º 4.504, de 1964 (Estatuto da Terra). Considerado um marco no direito à terra, o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964), estabelece normas gerais sobre a política agrícola e fundiária.

Neste se estabelece que é dever do Estado promover a justa distribuição da terra, assegurando o acesso dos agricultores familiares à proprie-

[8] Disponível em: https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/registro-paroquial-registro-do-vigario-inventario-formal-de-partilha-dominio-posse. Acesso em: 14 out. 2024.

dade rural. Isso inclui medidas como a criação e fortalecimento de programas de reforma agrária, a regularização fundiária de assentamentos e a implementação de políticas de incentivo à permanência e sucessão familiar nas propriedades rurais.

O Estatuto da Terra visava a reformulação da Política Fundiária e da Política de Desenvolvimento Agrário, com o escopo de modernizar as atividades no campo com incentivos fiscais para a agroindústria na Amazônia. Neste sentido, registram Schmitz e Bittencourt:

> Segundo Reydon (2011), o Estatuto da Terra foi uma grande inovação institucional na esfera da política e administração fundiária brasileira cujas regras e conceitos continuam válidos até o presente. Portanto, para orientar a implantação da política agrária e agrícola, o Estatuto de 1964 previa a criação do Cadastro de Imóveis Rurais. Todos os imóveis privados ou públicos deveriam ser registrados, inclusive as posses. Os proprietários deveriam providenciar informações sobre a situação da documentação e uso da terra (para estimar a produtividade) a fim de facilitar a reforma agrária. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), criado em 1970, tornou-se responsável pela gerência do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), que mantinha o Cadastro de Imóveis Rurais. Uma vez registrado o imóvel, o Incra emitia o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR) exigido para qualquer tipo de transação de terra. Posseiros registrados pelo Incra também receberam o CCIR e deveriam pagar o Imposto sobre o Imóvel Rural, embora os valores desse imposto tenham sempre sido mantidos em níveis baixos.

Entretanto, uma crítica corrente que se faz é que esta política pública ocasionou o êxodo rural, desigualdade de renda entre o campo e a cidade, e aumento da taxa de exploração da força de trabalho, resultando em uma problemática social, que ocasionou a ocupação desordenada na Amazônia, gerando processos de desmatamento, falta de fiscalização, escravidão por dívida, violência e conflitos agrários, enfim.

No Governo de Sarney (1985-1990), retomou-se a ideia de Reforma Agrária com as diretrizes do Estatuto da Terra de 1964. Neste governo, a

Desapropriação foi vista como Política a ser implementada por meio do I Plano Nacional de Reforma Agrária, aprovado em 1985, entretanto, a ideia não prosperou visto que somente 5% da meta das famílias assentadas e da área desapropriada foram realizadas.

Vale observar, que para promover a Reforma Agrária era necessário identificar quais terras eram públicas, quais eram particulares e quais estariam irregulares, o que dificultou o processo de desapropriação, pela ausência de registro ou inventario confiável da situação agraria brasileira.

A Constituição de 1988, no II, do artigo 21, trouxe como bens da União, somente as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei, incluindo entre os bens dos Estados as terras devolutas não compreendidas entre as da União. Ainda prevê no artigo 188, que a destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a Política Agrícola e com o Plano Nacional de Reforma Agrária.

Vê-se, que, a Constituição atual, cujos princípios fornecem as bases das disposições do Código Civil de 2002 em uma visão social e múltipla da propriedade, encontram-se diplomas legais que preveem a legitimação da posse, reconhecendo, nessa circunstância fática, valores humanos inerentes à noção de propriedade, merecedores, portanto, de proteção jurídica.

Com a Legitimação da Posse e o respectivo reconhecimento da propriedade, depois de atendidos os requisitos legais, o processo de regularização fundiária na Amazônia Brasileira começou a ter espaço no cenário jurídico, sobretudo após a edição da Medida Provisória nº. 458/2009, transformada na Lei n.º 11.952/09, na Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), e na Lei n.º 13.465/2017, visto que não consta de forma explicita nas leis que definiram a área amazônica brasileira para fins de políticas públicas nas décadas anteriores.

Porém, o atual sistema de Posse de terra do Brasil, particularmente na Região Amazônica, é extremamente complexo devido ao tamanho da floresta tropical, ao histórico da ocupação e a existência de interesses conflitantes para o uso do território.

Alguns doutrinadores salientam que juntamente com a Lei n.º 13.465/2017, houve uma contribuição para descaracterizar a Reforma Agrária, pois há uma tendência nas políticas públicas de maior apoio aos grandes negócios em detrimento das Comunidades Tradicionais, já que mesmo reconhecendo a importância da agricultura familiar não se oferece soluções jurídicas que efetivamente possam melhorar a condição de vida desses agricultores rurais que buscam a regularização de terras com as posses e as ocupações legitimas existentes.

A esse respeito Lopes; Oliveira lecionam:

> Em 2017, o Congresso Nacional Brasileiro converteu a Medida Provisória nº 759 (MP 759) na Lei nº 13.465, ditada pelo Governo Federal, cujo texto trata, entre outros temas, da questão fundiária rural e urbana e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Brasileira. **Essa legislação tem sido alvo de fortes críticas por vários movimentos sociais e entidades ligadas à luta pela terra, tanto por suas possíveis inconstitucionalidades quanto pela fragilização de políticas públicas estabelecidas nas últimas décadas, pois alegam tratar-se, dentre vários pontos, de uma lei que beneficia o mercado imobiliário especulativo, a grilagem e a reconcentração de terras da Reforma Agrária**. (Destacou-se).

De todo exposto, respeitando o posicionamento de alguns doutrinadores, não é possível analisar a Reforma Agraria, simplesmente por esse lado de desqualificar a Reforma Agraria com o único fito de buscar a Regularização Fundiária, com normas que alteram os marcos regulatórios.

Diante da realidade vivenciada na Amazonia, este Autor, acredita ser necessário e urgente, a realização de uma "Auditoria Fundiária" nessa imensidão de terras públicas na Amazônia Brasileira que foram destinadas à Reforma Agrária e que não cumpriram a função social da propriedade, identificando quem tem os critérios exigidos na lei para serem beneficiários da Reforma Agrária, principalmente nos assentamentos rurais federais, e que o mesmo processo de Auditória Fundiária seja realizado nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável.

Acredita, também, ser necessário, avaliar novos processos de trans-

formação de modelos de uso sustentável em terras públicas, denuncio ocorre na implantação de Florestas Públicas Estaduais e Nacionais (FLOTA e FLONA), em que ocorreu o chamado "calote fundiário", devido ausência de Estudos Técnicos (cadastro ocupacional) e Audiência Pública para identificar as posses e ocupações legitimas e propriedades consolidadas das Comunidades Tradicionais, com o escopo de ter a terra livre para as concessões florestais onerosas, para atendimento das grandes empresas internacionais, com ilicitudes devido existência de pesquisa e exploração mineral nessas áreas.

Tal avaliação se faz necessária, pois, até 1973, a União mantinha apenas um cadastro administrativo de seu patrimônio, o que resultou em grandes diferenças entre as informações disponíveis nos cartórios de imóveis e na SPU. Com a edição da Lei n.º 5.972/1973, o registro dos bens imóveis da União (Decreto-Lei n.º 9.760/1946) no RGI passou a ser obrigatório.

Entretanto, o poder público só poderia registrar os bens conhecidos, ou seja, as terras previamente identificadas e demarcadas e os bens imóveis possuídos ou ocupados por órgãos da administração pública federal e por unidades militares. (Climate Initiative, 2016).

6. A OBRIGAÇÃO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS PELA UNIÃO-ESTADO

A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, ambientais e sociais com o objetivo de legalizar e titularizar os ocupantes de terras da União, dos Estados e dos Municípios. Esta, além de constituir instrumento efetivo para arrecadação tributária, é fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país, permitindo a ascensão das Comunidades Tradicionais, as quais, quando obtêm o Registro do Imóvel no Cartório Imobiliário, podem, por exemplo, oferecê-lo em garantia para obtenção de Crédito e segurança jurídica junto aos órgãos ambientais e de controle social.

Um dos motivos levantados para instrumentalizar a Regularização Fundiária Rural como mecanismo de Governança de Terras é que ela

promoverá a redução nos conflitos de terras que ocorrem no país com maior frequência na Amazônia Brasileira.

A ausência do reconhecimento das posses e das ocupações legitimas, da propriedade consolidada em terras públicas federais; da existência de terras devolutas sem arrecadação e destinação; e da constante criminalização e judicialização que tramitam na justiça estadual e federal que envolvem competência formal para regularizar terras e conceder anuências diversas para promover o uso da terra, criminalização essa, promovida principalmente, pelos Órgãos de Controle Social, que marginalizam as Comunidades Tradicionais colocando-as no mesmo rol de grileiros e de grupo de organização criminosa, tem-se , em contrapartida a existência de uma figura que é conhecida como "invisibilidade fundiária rural".

Invisibilidade fundiária rural, essa, promovida pela falta de execução de Políticas Públicas para regularização fundiária rural fundadas na legislação existe, a exemplo das Lei nº. 13.465/2017 motivadas pela: i) inércia dos órgãos públicos de terra do Estado-União em promover a emissão de Título de Domínio (TD) e de documento que comprove a posse/ocupação da propriedade, como Certidão de Reconhecimento de Ocupação (CRO) e a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) que deveriam ser executadas pelos Órgãos de Terra como prioridades; ii) da ausência de uma estrutura judiciaria capacitada e preparada com domínio de direito agrário e de direito ambiental no poder judiciário no Tribunal de Justiça e nas Varas que tramitam processo de conflitos fundiários; iii) pela ausência de implantação de Comitê Gestor de Governança de Terras que viesse garantir um local de transparência da destinação das terras com participação de órgãos de terras, órgãos de meio ambiente, órgãos de agricultura e desenvolvimento rural, órgãos de pesquisa cientifica, órgãos de controle social, órgãos dos municípios de terra, de entidades do setor produtivo, de representatividade de defesa social como pastoral da terra, das comissões da OAB especificas das temáticas que envolvem regularização fundiária e meio ambiente; iv) da ausência na Procuradoria Geral de membros com expertise em direito fundiário e ambiental, principalmente quanto a competência dos entes públicos nessas temáticas elencadas e ausência de Termo de Cooperação Técnica existentes entre a União, os Estado e os Municípios da outorga da competência material;

A existência de um trabalho cooperativo entre estas Instancias da

estrutura governamental, poderia levar a criação e à padronização de procedimentos entre estes Órgãos de Controle Social que, hoje, tem interpretações distintas entre os Estados da Amazônia Brasileira, sobre as mesmas temáticas, como por exemplo: a necessidade de Estudos Técnicos, de Laudo Antropológico, e de Censo Agropecuário, para provar ocupações e posses legitimas e de propriedade consolidada, existentes antes de qualquer criação de modelos de uso sustentável e de proteção integral ou das concessões diversas as empresas internacionais; vi) da ausência de intercâmbio da justiça estadual através da Corregedoria-Geral com os demais tribunais de justiça quanto a mecanismos e procedimentos para resolução de conflitos fundiários; e vii) da ausência do Conselho Nacional de Justiça envolvendo as atividades dos Tribunais de Justiça e dos Cartórios de Registro de Imóveis quanto a fiscalização e de regulamentos normativos específicos disciplinando processo e procedimentos fundiários.

Desta forma, com a instrumentalização da regularização fundiária rural como mecanismo de governança de terras, será possível fornecer condições para que as Comunidades Tradicionais prosperem e passem a fazer parte do sistema produtivo, como por exemplo, ter acesso a financiamento rural, à tecnologia e à assistência técnica rural capacitada, e principalmente segurança jurídica que não será interpelado por órgãos de terras, de meio ambiente, de órgãos de controle social e de poder de polícia, ou mesmo de perder sua terra para grileiros e para o próprio Estado-União.

Vale esclarecer que a Governança da Terra, assim proposta, a exemplo de modelos já implantados em outros Estado da Federação, ultrapassa a simples entrega de documento da terra, ela estabelece mecanismo para resolução de conflitos com a presença da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça, com interfase aos órgãos de terra da União, dos Estados e dos Municípios; dos órgãos intervenientes (SEMA, FUNAI, ICMBIO, IPHAM, FCP, SEMAM), do Cartório de Registro de Imóveis, dos órgãos de controle social (MPE e MPF); com organismos associativo da terra e de produção agropecuária; com organismos com atuação social de defesa dos direitos da terra como por exemplo a Pastoral da Terra; e com instituições de pesquisa cientifica dotadas de profissionais com estudos em regularização fundiária, e a OAB, sob o olhar do Conselho Nacional

de Justiça (CNJ).

Diante desse quadro apresentado o que poderia ser proposto para "Instrumentalizar a Regularização Fundiária Rural como Mecanismo de Governança de Terras" como garantidor das posses das Comunidades Tradicionais nas terras públicas devolutas e remanescentes?

Em primeiro lugar, é importante esclarecer que não existe um mecanismo de governança de terras padrão para que fosse aplicado em todas as unidades da federação.

O País possui 5 (cinco) regiões, e dentro da mesma região os conflitos fundiários são distintos, visto que existem forças políticas que interferem em todos os poderes constituídos e mesmo em órgãos de controle social e de poder de polícia, fato comprovado que ocorreu no MATOPIBA (Estados do Maranhão, Tocantins, Piauí, Bahia e Minas Gerais), e que se repete nas demais Estados, fato que seria facilmente identificado se houvessem uma Auditória de Terras nos órgãos de terras da União, dos Estados e dos Municípios, e no Cartório de Registro de Imóveis, para identificar as cadeias dominiais desses documentos de terra, identificado através do número da Matrícula, que contempla o acompanhamento da sequência cronológica e registro de todas as transmissões ocorridas sobre o mesmo terreno; abrange a partir do proprietário atual até a origem da titularidade, comumente do Poder Judiciário: Estado (Instituto de Terras), União (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária -INCRA, Superintendência do Patrimônio da União - SPU), dentre outros.

As ações para instrumentalizar a regularização fundiária rural como mecanismo de Governança de Terras, perpassa por interesses diversos, incluindo vocação da governança estatal instituída e eleita pela sociedade, que pode apregoar concepção de proteção integral ou de uso sustentável, principalmente quando alicerçada por mecanismos internacionais, que estabelecem um quadro fundiário protetivo e impeditivo de desenvolvimento econômico e social, corriqueiro na Amazônia Brasileira.

Ainda tem a questão mercantilista e de" calote fundiário rural" envolvida e, que a prioridade não é o reconhecimento das posses e das ocupações legítimas e da propriedade consolidada.

Entretanto, a proposição de implantação de um mecanismo de Go-

vernança de Terras é o de evitar a destinação das Terras para grandes empresas transnacionais e internacionais, principalmente para atividade de mineração e de concessão florestal, como ocorre, hoje, nos Estados da Amazônia Brasileira em terras públicas devolutas e remanescentes, prejudicando aqueles que buscam a terras para plantar.

Nesse diapasão é importante registrar que as forças empreendedoras que têm verdadeiro interesse de produzir, de desenvolver negócios, de alterar o quadro político vigente, que adota as duas vocações acima elencadas, participarem e intervirem também da política local como realizaram outros Estados da Amazônia Brasileira, conseguiriam sair desse estado primitivo e poderiam eleger candidatos com vocação empreendedora.

É útil, pois, nessa tarefa de realizar e superar as concepções clientelistas das Políticas Públicas vetustas, buscar a compreensão e a implementação do "Estado de direito", a partir de uma necessária sistematização teórica permitirá a criação de fórmulas de organização e estruturação do Poder Público. Deste modo, pode exemplificar a partir de Suxberger (2015):

> De modo efetivo, racional e compreensível, a abordagem do desenho estatal há que estruturar uma abordagem do desenho estatal que permitirá e permitir-se-á modernizar, reduzir desigualdades e promover a desejada inclusão social. Tais pressupostos teóricos consideram, portanto, a ação governamental em ampla escala e subsidiam a análise e a formulação de políticas públicas que dispensem interesses clientelistas (Suxberger ,2015).

A questão que aqui se coloca, não é um processo fácil, pois implica em mudança de concepção teórico, tem que haver vontade política para que ocorra a reversão de Políticas Públicas 'clientelistas', para que possa ocorrer a Governança de Terras distributivas, igualitária, participativa, com transparência, com justiça social proporcionando segurança jurídica para as Posses das Comunidades Tradicionais.

Diante deste quadro, principalmente nos Estados com grandes conflitos fundiários há que se rever as práticas, sobretudo aquelas marcadas pela ausência de diálogo entre poderes constituídos, e que ocasionam a

estagnação de todas as cadeias produtivas locais e nacionais, envolvendo competência formal e material de terras públicas da União.

Sugere-se as seguintes medidas: i) Implantação de um Comitê Gestor Estadual de Governança de Terras no Poder Executivo com a participação da Corregedoria-Geral do Tribunal de Justiça, dos Cartórios de Registro de Imóveis, dos órgãos de Controle Social (MPE e MPF), dos órgãos de terras e de meio ambiente da União, dos Estado e dos Municípios, dos órgãos de Desenvolvimento e de extensão rural; dos órgãos de ciência e de tecnologia, dos representantes das cadeias produtivas, das instituições de defesas dos agricultores familiares, das comissões da OAB agrária e meio ambiente; ii) Implantação da Câmara de Mediação de Conflitos Agrários e Regularização Fundiária Rural no Tribunal de Justiça; e iii) Criação de uma Vara de Conflitos Agrários e Fundiário no 1º grau, e no 2º Grau, criação da Câmara de Conflitos Agrários e Fundiário.

Essas estruturas localmente instituídas com vontade política podem favorecer o diálogo e a transparência quanto a destinação das terras públicas e as soluções de conflitos fundiários existentes, que são excludentes por não provocarem a regularização das posses existentes e legitimas das Comunidades Tradicionais.

Nacionalmente no Brasil existe a experiência da Comissão de Assuntos Fundiários de Mato Grosso, CAF/MT, criada em 2011, por meio da Portaria n.º 70, e tem como objetivo, mediante a união de esforços entre as instituições com interesse comum na regularização fundiária, promover um debate conjunto sobre os problemas fundiários existentes no Estado de Mato Grosso. (TJMT/NOTÍCIAS).

Há também, a experiencia do "Fórum Fundiário dos Corregedores--Gerais de Justiça do MATOPIBA – MG", criado em 2018, hoje, inclusive foi expandido para todo Brasil (R.Torciano).

Esse Fórum estabeleceu diretrizes de ações para soluções de conflitos fundiários, em que há trocas de experiências exitosas e constantes aprimoramentos de metodologias unificando procedimentos, com a participação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que de forma embrionária incide suas ações nos Tribunais de Justiça com incidência de ilicitudes envolvendo terras públicas e sua destinação sem transparência e regu-

lamentos.

Os Estados da Amazônia Brasileira, principalmente os últimos territórios federais, que ainda tem conflitos fundiários com a União com repasses de glebas, deveriam participar desse Fórum Fundiário dos Corregedores – Gerais de Justiça, para que além do papel do Fórum, fosse um local propício para deliberar sobre competência formal, material, e equacionar de vez as atuações da União através de seus órgãos de terras e de meio ambiente, de controle social e de advocacia, que tem faltado dialogo e transparência nos processos e procedimentos adotados por ambas as partes, refletindo em criminalização e judicialização generalizada e teratológicas, cujo efeito direto e imediato é a deseconomia, o desinvestimento, o desemprego e a desaceleração.

O reflexo da ausência de iniciativas como essas, e a insegurança jurídica que domina o cotidiano da Administração Pública através dos técnicos e dos gestores, atormenta o cidadão que quer produzir na terra com segurança jurídica e por sua vez, desnuda um Poder Público que não resolve conflitos – pelo contrário, os origina, com judicialização e criminalização genérica e evasiva, sem nunca promover a verdadeira regularização fundiária rural, para que possa ocorrer a governança de terras distributivas, igualitária, participativa, com transparência, com justiça social e segurança jurídica, sem teratologia e celeuma jurídica eterna, como vem ocorrendo tanto de forma administrativa quanto judicial.

7. A POLÍTICA DE TERRAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

No Brasil, há dois principais territórios geográficos para a região: Bioma Amazônia e Amazônia Brasileira. O Bioma Amazônia possui 4,2 milhões de km2, sendo definido como um "conjunto de Co-Regiões, fauna, flora e dinâmicas e processos ecológicos similares", sendo composto por florestas tropicais úmidas, extensa rede hidrográfica e enorme biodiversidade.

A Amazônia Brasileira possui área total de 5.015.067,75 milhões de km^2 e inclui toda a área do bioma Amazônia, além de parte do bioma Cerrado e Pantanal. Compreende todos os Estados da Região Norte - Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, Mato

Grosso e parte do Maranhão -. Dessa maneira, a Amazônia Brasileira representa 58,9% do território nacional, distribuído por 808 municípios, que representa 67% das florestas tropicais do mundo (IBGE, 2020).

O Governo Federal estimulou a ocupação da Amazônia no século passado com projetos de desenvolvimento local e programas de colonização, em que milhares de famílias foram instaladas de forma precária em terrenos da União, sem que fosse realizada a devida Regularização Fundiária.

Vale ressaltar, que o INCRA é o principal órgão do Sistema de Administração Fundiária Federal, cabendo a esse Órgão a realização do Ordenamento Fundiário Nacional e a execução da Reforma Agrária e da Regularização Fundiária em terras públicas federais, além de também ter atribuição na inscrição dos imóveis públicos e privados no SNCR e na certificação do perímetro georreferenciado desses imóveis por meio do SIGEF, bem como é o responsável pela discriminação, pela arrecadação e pela destinação das terras devolutas federais.

Por sua vez, os Institutos de Terras dos Estados são os responsáveis pela gestão das terras públicas estaduais, inclusive as terras devolutas e remanescentes, incluindo o papel da arrecadação e da destinação de terras em seu território, com a sua respectiva regularização fundiária.

A Amazônia Brasileira, desta maneira deve ser analisada com presteza pelos brasileiros, em especial os seus habitantes, com o intuito de garantir sua conservação e preservação, sendo necessárias prudência e observação pela sociedade concernente à elaboração de normas legislativas pelas casas de leis, visto que é marcada pela disputa de interesses, entre as classes sociais, os partidos políticos e as empresas nacionais e internacionais que tem interesse em acessar suas riquezas naturais.

O que se observa e que as legislações nacionais e regionais nem sempre representam as necessidades da população local, sejam essas "ribeirinhos" ou "comunidades tradicionais", havendo o Poder Político Regional, de fazer "oitivas", de modo, a atender tais necessidades, por meio de legislações municipais e estaduais, o que, sem dúvida viria contribuir para o seu desenvolvimento, tanto quanto o que tem ocorrido com as grades empresas, que atuam na área, sejam elas nacionais ou internacionais.

Para quem labuta na área Agraria e Ambiental e vem acompanhando as legislações ou mesmo vivenciando as alterações normativas nas últimas décadas observa-se que os conflitos agrários só intensificam com a edição de novas leis. Ocorre que a edição de novas leis não tem se sustentado em diálogos com a população que será diretamente atingida. As aspirações da real necessidade da sociedade, em especial com seus ocupantes e quem tem posse e propriedade consolidada, a exemplo das Comunidades Tradicionais, não tem sido consultada. Isto prejudica o próprio desenvolvimento regional e, limita assim o desenvolvimento de cadeias produtivas regionais.

A Lei nº. 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira, nem chegou a ser aplicada adequadamente, sofrendo diversas alterações normativas, sendo bastante alterada principalmente pela Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, significando que é difícil ou impossível haver regularização fundiária na Amazônia Brasileira para atender, principalmente, quem tem posse e ocupações legitimas e propriedade consolidada.

Em face do cenário atual, é necessário repensar políticas públicas de reforma agrária e de regularização fundiária para Amazônia Brasileira, com foco principal na Regularização Fundiária, visto que não pode ser eterna a Reforma Agrária, principalmente com os modelos adotados que fracassaram no país, estabelecendo um ciclo vicioso de alteração normativa para regularizar terras públicas.

Tendo em vista que a situação atual mais complica do que avança na problemática de terras públicas na Amazônia Brasileira, é necessário esforço e participação da sociedade sobre essa reflexão, principalmente quanto aos aspectos reais e obrigacionais, para desmitificar os verdadeiros motivos que levam as casas legislativas até a confundir os institutos da Regularização Fundiária e a Reforma Agrária, visando talvez uma contrarreforma agrária na Amazônia Brasileira.

É importante observar que a Regularização Fundiária não realiza distribuição de terras, e por isso não pode ser confundida e muito menos colocada como substituto da Reforma Agrária. Desta forma, fica claro que são institutos diversos.

No aspecto analítico das normas de regularização fundiária para a Amazônia Brasileira percebemos como essas normativas influenciam na realidade das Comunidades Tradicionais causando fragilidade jurídica e econômica, fato que reflete diretamente na incapacidade de inserção social e política dos mesmos, principalmente pelas exigências que contem essas leis e que dificilmente, os agricultores tradicionais conseguem atender, talvez, em razão da burocracia imposta, corroborada pela ausência de assistência técnica por parte do poder público que permita o atendimento desses requisitos técnicos.

Acreditamos que o Estado, com as Leis nº. 11.952/2009 e 13.465/2017, ao invés de exercer o papel moderador para a regularização fundiária, acabou por dificultar seus efeitos jurídicos deixando de alcançar as relações que se formariam a partir do vínculo entre o homem e a terra, visto que as exigências legais e a ausência de capital humano dos nos Órgãos de terra impediram de privilegiar as situações que se encontravam consolidadas, de modo a tutelar as Comunidades Tradicionais que, de fato, conferem uma destinação adequada e produtiva à terra na Amazônia.

Outro fato importante para observação, diz respeito à Regularização Fundiária Rural, é que esta não pode ser um indutor para estancar a Reforma Agrária, visto que os dois institutos quando aplicados corretamente podem atuar conjuntamente para a justa ocupação, titulação e distribuição de terras para as Comunidades Tradicionais que tem posse legitima.

Claro que há necessidade de primeiro promover uma auditoria na Política Pública de Reforma Agrária, de forma a verificar a adequação entre a norma legal e a sua aplicação pratica, sobretudo em relação ao cumprimento dos requisitos legais exigidos pela legislação.

Pode-se afirmar que, em razão desse cenário de Políticas Públicas para a Amazônia Brasileira, é necessário uma nova contextualização da história local buscando compreender a formação da Região, as formas de ocupação, de apropriação e de expropriação da terra ao longo do tempo, bem como a moderna concepção da territorialidade, tendo como enfoque os requisitos para a regularização fundiária e como ocorre a concessão do título de domínio, com um olhar institucional principalmente para a transformação da terra em mercadoria e a identificação da terra

como ferramenta de ocupação. Tal compreensão da realidade (Inventario), encontra subsídios no trabalho do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) que vem realizando levantamentos em relação ao Patrimônio Historio e Artísitico e, a nosso ver, plausível de subsidiar o conhecimento da História local e suas necessidades atuais, de forma a adequar as proposições de Políticas Públicas para a Região.

Vale ressaltar que a implementação das Políticas Públicas tem sido ineficiente e tardia, e dentro desse paradigma é necessário um olhar crítico para as leis que tem sido elaboradas e, sua aplicação em Processos de Regularização Fundiária, que são burocráticos e inaplicáveis às terras locais e estas acabam sendo mercantilizadas e estrangeirizadas, e, em contraposição, a Comunidade Tradicional, que lá habita centenariamente, não consegue obter os documentos da terra, mesmo tendo Posse, Ocupação Legitima e Propriedade Consolidada.

Por conseguinte, em detrimento da falta de Regularização das Terras, os posseiros e os ocupantes legítimos composto por Comunidades Tradicionais não conseguem a sua titularidade e os grandes fazendeiros grileiros permanecem na terra através da força e da violência, por isso questiona-se como a função social da terra é empregada na Região? Isto por que mesmo após tantas mortes e tantos conflitos o governo brasileiro ao longo das décadas se escusa em trazer soluções destas questões sociais.

Nessa linha de raciocínio é salutar vislumbrar que ao realizar a Regularização Fundiária, o título de propriedade deve ser conferido ao ocupante e ao posseiro legitimo da terra pública. Isso permite o desenvolvimento econômico da Amazônia Brasileira, com a atribuição de direitos e responsabilidades ao novo proprietário, então titulado, garantindo, ainda, sua inclusão social a partir do acesso a políticas públicas e à tutela do Estado.

O Título de Propriedade em razão da Regularização Fundiária realizada dará ao novo proprietário condições de tornar a terra produtiva, com oportunidade de diversificar a produção. E, Em sentido contrário, caso não ocorra a regularização Fundiária, deduz-se que os conflitos agrários da Região devem continuar intensificados. Desta forma, verifica-se a importância da aplicação adequada da Lei de Regularização Fun-

diária Rural, no entanto, mostra-se uma tarefa difícil, visto que o excesso de burocracia e a ausência de capital humano suficiente para realizar o processo de regularização continuam sendo um obstáculo para beneficiar as Comunidades Tradicionais.

Por oportuno, há necessidade de considerar este cenário de maneira crítica, pois ao regularizar as grandes propriedades e os projetos de assentamento, aumenta-se massivamente o quantitativo de terras no mercado, e aponta para um esvaziamento na política de reforma agrária no Brasil e a grande possibilidade da estrangeirização das nossas terras, vez que esses processos envolvem a territorialização do capital e a "desterritorialização" e "reterritorialização" de comunidades tradicional, em que está situação configura a nova contrarreforma agrária que deve ser veementemente combatida por toda sociedade da Amazônia Brasileira.

Por todo o exposto, entendemos que os problemas fundiários da Amazônia Brasileira, estão muito longe de serem resolvidos, pois as normas elaboradas para regularização fundiária apresentam incoerências e até mesmo injustiças quando observamos sua aplicação, principalmente na avaliação da terra nua que é um ato discricionário realizado pelo INCRA e pelos Institutos de Terras nos Estados da Amazônia Brasileira.

Portanto, é necessário na Amazônia Brasileira, esse olhar para o que possa se chamar de uma "nova contrarreforma agrária com a participação popular" para a elaboração novas políticas públicas fundadas em normativas, já existentes. Tais ideias, embora tímidas, tem ganhado espaço e ao mesmo tempo se observa a configuração de uma nova orientação orquestrada que produz uma redução nas generalizações e nos objetos de análise, em relação aos institutos da regularização fundiária e da reforma agrária, na elaboração das leis de novos regramentos, que buscam incluir as Comunidades Tradicionais.

Para o autor, há na Amazônia Brasileira "duas vertentes" de interpretação para a solução das questões de terras: a Contrarreforma Agrária e o Novo Institucionalismo da Distribuição de Terras.

A Contrarreforma Agrária ou Contrarreforma Agrária de Mercado (CRAM) é uma proposta cunhada no âmbito do Banco Mundial (BM) e, começou a ser implantada no Brasil na segunda metade dos anos 1990 por meio do fornecimento de Crédito Fundiário a agricultores sem-terra.

Na base desta proposta, ou seja, da Contrarreforma Agrária ou Contrarreforma Agrária de Mercado CRAM se encontrava a ideia de substituir o modelo desapropriativo de reforma agrária por um mecanismo de compra e venda de terras entre camponeses pobres e proprietários, por meio da concessão de empréstimos mediados pelo Estado e executado pelo Sistema Financeiro. (Pereira, 2004).

Por meio dela, a Reforma Agraria se realizaria, por meio de empréstimos, concedidos para camponeses comprarem terras de fazendeiros à preço de mercado. Tal proposta começou a ser implantada no Brasil na segunda metade dos anos 1990 por meio do crédito fundiário, concedido pelo Banco Mundial (BM). Na base da proposta estava a crítica ao modelo de reforma agrária implantado no Brasil, considerada pelo BM como tradicional, por ser um modelo desapropriativo (Pereira, 2004).

> [...] Esse modelo, segundo o BM, era conflituoso para os proprietários; insustentável financeiramente; incompatível com o livre funcionamento e com a liberalização dos mercados, e coercitivo aos proprietários, entre outros argumentos. Em contrapartida, o BM apresentou a CRAM como uma "reforma agrária à luz do mercado". Sua vantagem sobre a outra seria o fato de **ser dirigido pela demanda** (demand-driven approach), ou seja, **pelo mercado**; pois "estimularia a associação e as relações comunitárias"; seria "descentralizada e desburocratizada"; e induziria ao "desenvolvimento produtivo dos empreendimentos".

Já o Novo Institucionalismo da Distribuição de Terras, embora contenha em si, diferentes correntes de pensamento, as análises dos teóricos da Escola da escolha racional reservam espaço muito maior à intencionalidade humana na determinação das situações políticas, sob a forma do cálculo estratégico, sem deixar de reservar um papel para as variáveis estruturais, sob a forma das instituições, (Lima; De Paula, 2024).

Para o autor este modelo está muito atrelado aos grandes negócios nacionais e aos Organismos Internacionais de Países Europeus, desconstituindo direitos dos verdadeiros ocupantes desses territórios, em função da possibilidade de arrecadação acabam por favorecer a venda das terras

locais à empresas estrangeiras, provocando o fenômeno conhecido, popularmente, como estrangeirização das terras locais, em detrimento das posses, das ocupações legitimas, e das propriedades consolidadas das Comunidades Tradicionais.

De fato, neste sentido, Leite (2019) relata que episódios contemporâneos de denúncias de aumento do fluxo da compra de propriedades rurais por estrangeiros. levou a Advocacia Geral da União (AGU), em 2010, a limitar o acesso de estrangeiros à propriedade fundiária nacional por meio de uma nova interpretação da Lei nº. 5.709/1971. Ocorre que, no Brasil, a aquisição de terras por estrangeiros cresceu, consideravelmente, desde 2008, conforme dados divulgados na imprensa nacional.

Trata-se do Parecer CGU/AGU 01/2008 - RVJ que foi aprovado pelo, então, Presidente Lula e pelo ministro Luís Inácio Lucena Adams, Advogado-Geral da União. Trata-se, essa providência, uma mudança na concepção de utilização da terra em correlação com a presença política e econômica do Estado, de empresas nacionais e multinacionais (Tixiliski, G, 2022).

Sérgio Sauer (2012), afirma que este processo fez parte de uma corrida mundial por terras, intensificada a partir de 2008, sobretudo pelo interesse na produção de agrocombustíveis. Entende, porém que não se trata de um processo novo, mas sim um processo antigo, mas que adquire novas dinâmicas. Para o autor, a palavra estrangeirização representa um novo ciclo da expansão do capital, que tem como resultado o aumento dos números de conflitos territoriais e fundiários, além de uma elevação no preço da terra, que impacta diretamente as políticas de caráter agrário.

8. OS CONFLITOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL E DA LICENÇA AMBIENTAL NO BRASIL: DAS CAPITANIAS HEREDITÁRIAS AS NORMAS ATUAIS

Como se viu acima, quanto ao aspecto da Regularização Fundiária, existem normativas para tratar dos institutos da Posse, da Ocupação, da Propriedade, e da Alienação de Terras Públicas desde a Colonização; destarte, mesmo superado o Período Colonial, ainda perdura, desordem de Cadastro e de Registro de Imóveis para resguardar os Direitos da

Terra e o cumprimento da Função Social da Propriedade. Entretanto, tanto a União quanto os Estados e os Municípios podem tratar de Regularização Fundiária e de Licenças Ambientais em seus respectivos territórios.

Diante deste cenário torna-se necessário esclarecer que o Brasil passou por diversas fases quanto a destinação e a distribuição de terras, em que, entre os anos de 1531 a 1822, esse Processo Fundiário foi regulamentado, inicialmente, através de legislações advindas do Reino Português, que dividiu o território brasileiro em Capitanias Hereditárias e, permitiu aos Donatários - governantes de cada Capitania - doar Sesmarias, isto fica muito claro nos estudos de Diniz (2005):

> A terra continuava a ser patrimônio do Estado português. Os donatários possuíam o direito de usufruir a propriedade, mas não tinham direitos como donos. Estavam, então, submetidos à monarquia absoluta e fortemente centralizada. Os capitães-donatários detinham apenas 20% da sua capitania e eram obrigados a distribuir os 80% restantes a título de sesmarias, não conservando nenhum direito sobre as mesmas. As sesmarias não comportavam assim nenhum laço de dependência pessoal.[...]

Sendo esta, a primeira tentativa de organização da ocupação e da colonização do Brasil. Trazia em si, a exigência de Portugal, no sentido de se realizar melhorias para um melhor aproveitamento, e produtividade da terra. Tal exigência, fazia sentido, uma vez que Portugal tinha o domínio das terras e, procurava deixar isso bem claro aos donatários: a necessidade de aproveitamento da terra, mediante o Cultivo.

Neste sentido o autor acima mencionado, registra que igualmente, ao que se exigia, quando Portugal criou e aplicou pela primeira vez, em 1375, a Lei das Sesmaria, nas Colonias Portuguesas, no Brasil havia a exigência de cultivo como forma de manter o benefício da doação de terras por meio da Lei de Sesmariais. Vejamos:

> Sobre a Lei das Sesmariais de 1375, Virgínia Rau ressalta que "[...] em Portugal, nunca se perderia a primitiva lembrança da aquisição de direitos sobre a terra mediante o cultivo, e ela será transmitida

> de século em século através das sesmarias (Nozoe, 2024.).

No ano de 1850, a edição da Lei de Terras - Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850 - delimitou como uma de suas particularidades, a compra da terra, que se configurou, a partir de então, como a única forma de direito de aquisição da propriedade do imóvel rural no Brasil, fato que inviabilizou os Sistemas de Posse ou Doação, anteriormente utilizados no Sistema de Capitanias Hereditárias e na legislação que regulava as Sesmarias.

Assim, todos os que já estavam produzindo na terra receberiam o título de proprietário, no entanto, a partir de então, todas as terras seriam compradas, sobretudo as terras devolutas, com exceção das terras produtivas.

Por outro lado, como consequência negativa, as terras que ainda não eram ocupadas, ou que não cumpriam sua função social, ou ambas, passavam a ser novamente propriedade do Estado. O objetivo subjacente a essa proibição era o combate à especulação imobiliária e, neste permeava, também, o objetivo macro de garantir aos nobres da época mão-de-obra para substituir o trabalho escravo após sua Abolição.

Em 1964, foi criado o Estatuto da Terra - Lei n. º 4.504, de 30 de novembro de 1964 - que é a forma como se encontra disciplinado, ainda hoje, o uso, a ocupação e as demais relações fundiárias no Brasil, de maneira que o Estado passou a ter obrigação de garantir o direito de acesso à terra para quem nela vive e trabalha e, que, portanto cumpre a função social da propriedade. Essa lei garantiu a propriedade familiar e a definiu o imóvel rural, como sendo direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família.

Mas será na Constituição Federal de 1988, que diversas as políticas públicas de Reforma Agrária foram legitimadas, garantindo-se o direito de propriedade; a obrigatoriedade do cumprimento da função social da propriedade; Também foi prevista a vedação de penhora para pagamento de débitos decorrentes das atividades produtivas da pequena propriedade rural, sendo que algumas decisões da Corte Superiores vem alterando, esse entendimento, embora seja este, uma garantia constitucional.

Mais tarde surgem normas vanguardistas muito importantes para

tratar de terras da União na Amazônia Brasileira, tais como:

A Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira, mediante alienação e concessão de direito real de uso de imóveis, referendando os que serão reconhecidos e os que terão regularizadas as ocupações anterior a 22 de julho de 2008, com áreas não superior a 2.500 hectares, e que até 4 módulos fiscais pode ser realizado a autodeclaração pelo ocupante.

O Decreto n.º 10.592, de 24 de dezembro de 2020, regulamenta a Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, dispondo sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Brasileira, bem como em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), por meio de alienação e de concessão de direito real de uso de imóveis; sendo de curial importância destacar que os imóveis com área superior a quatro módulos fiscais até o limite de 2.500 hectares terão os seus processos, adicionalmente, instruídos com relatório de vistoria presencial. A lei também referência que serão reconhecidas e regularizadas as ocupações anteriores a 22 de julho de 2008, com áreas, com áreas não superior a 2.500 hectares.

A Instrução Normativa n.º 104, de 29 de janeiro de 2021, estabelece os procedimentos para regularização fundiária das ocupações incidentes em áreas rurais, anteriores a 22 de julho de 2008, de que trata a Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, regulamentada pelo Decreto n.º 10.592, de 2020.

Em apertada síntese, pontua-se que além dessas normas de terra em vigor, tramita na Câmara de Deputados e no Senado Federal, o Projeto de Lei n.º 2.633, de 2020, que amplia o alcance da regularização fundiária; bem como o Projeto de Lei n.º 510, de 2021, que estabelece novo marco temporal de ocupação à data de 25 de maio de 2012, quando foi editado o Código Florestal, amplia a área passível de regularização para até 2.500 hectares; dispensa vistoria prévia da área a ser regularizada, podendo ser substituída por autodeclaração do próprio ocupante, sendo de preocupação diante da "invisibilidade rural" que existe no País quanto as terras públicas devolutas e remanescente sem arrecadação e destinação, pode ocasionar o "calote fundiário", em detrimento das pequenas pro-

priedades de agricultura familiar (Sousa; Martins).

Um dos pontos polêmicos do PL nº. 2633/20 permite a regularização de terras da União com área de até 6 (seis) módulos fiscais, sem que seja necessária a vistoria previa do Incra. Para tanto, o ocupante deverá comprovar já se utilizava da terra em 22/07/2008, que juntamente com a declaração do ocupante de que cumpre a legislação ambiental, irá proporcionar a análise técnica por parte do Incra.

Em entrevista concedida ao programa "Agricultura BR", do Canal do Boi, o advogado Gianlucca Murari, permite visualizar a dimensão do problema fundiário das Florestas Públicas da Amazonia em relação pequenos agricultores:

> [...] A grande ideia por trás desse projeto é desburocratizar e acelerar esses procedimentos. Temos cerca de 500 mil famílias aguardando o crivo do Incra. Uma das maiores alterações é dispensar a vistoria prévia para os imóveis de até seis módulos fiscais. Hoje, até quatro módulos fiscais têm a vistoria prévia dispensada.[...]

Quanto aos aspectos normativos do Direito Ambiental, especificamente, quanto ao procedimento administrativo do licenciamento ambiental, urge a necessidade de esclarecer que para exercer o licenciamento ambiental, os Entes Públicos têm atribuições com competência formal e material específica em seus territórios.

Vale lembrar que a figura do Licenciamento Ambiental surgiu pela primeira vez no Brasil no ano 1976, com a edição da Lei n.º 997, que regulamentou o Controle da Poluição do Meio Ambiente no Estado de São Paulo. Em ato contínuo, pontua-se que diversas normas surgiram com o objetivo de disciplinar o Licenciamento Ambiental, a saber:

1 – A Lei Nacional n.º 6.398, de 31 de agosto de 1981 – que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental (CDA);

2 – A Resolução CONAMA n.º 001, de 23 de janeiro de 1986 – que estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto

Ambiental (EIA e RIMA);

3 - A Constituição Federal - No âmbito da gestão e da proteção do meio ambiente estabelece competências para a legislação e a atuação administrativa de forma bastante específica nos artigos 24, incisos VI, VII e VIII e artigo 23, incisos III, VI e VII, respectivamente; bem como tem um capítulo especifico no artigo 225 que trata de meio ambiente.

4 – A Resolução CONAMA n. 237, de 19 de dezembro de 1997 – estabelece a competência administrativa do licenciamento ambiental específico para cada ente público em seu território; bem como os prazos das licenças ambientais; trazendo a lume o princípio da unicidade do licenciamento; definindo os critérios necessários para o licenciamento ambiental.

5 – A Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 - Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, derivada do licenciamento ambiental.

6 – A Lei Complementar 140, de 11 de dezembro de 2011 - que regulamentou o inciso III, VI, e VII do caput e do parágrafo único do artigo 23, da Constituição Federal, que estabelece as regras para a competência administrativa ambiental comum na esfera ambiental; trouxe os conceitos de atuação supletiva e atuação subsidiária; bem como o princípio da unicidade do licenciamento ambiental; e ainda os instrumentos de cooperação técnica; definiu os critérios do órgão ambiental capacitado para exercer o licenciamento ambiental; e as atribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

7 – A Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal)- dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, muito importante no licenciamento ambiental, principalmente pela exigência do Cadastro Ambiental Rural.

8 – O Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012 - trata do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR); do Cadastro Ambiental Rural (CAR), e do Programa de Regularização Ambiental (PRA).

Além dessas normas de Licenciamento Ambiental em vigor, tramita na Câmara de Deputados e no Senado Federal, o Projeto de Lei Geral do Licenciamento Ambiental n.º 3.729, de 2004, já aprovada por 300 votos a favor; sendo que 122 votos foram contrários, em sessão realizada no

mês de maio na Câmara dos Deputados de 2022; já no dia 11 de junho de 2022, a proposta foi oficialmente protocolada no Senado Federal, onde recebeu a identificação Projeto de Lei n.º 2.159/2021.

Entre as principais mudanças do Projeto de Lei, da Lei Geral do Licenciamento Ambiental, aprovado na Câmara de Deputados, tem-se é a proposta de dispensa de licença para projetos como obras de saneamento básico; manutenção em estradas e portos; distribuição de energia elétrica com baixa tensão para as atividades agropecuárias, entre outros; e a Renovação Automática e a Dispensa de Licenciamento Ambiental.

Além das Licenças Ambientais Prévia, de Instalação, e de Operação, traz novas modalidades de licenças ambientais, tais como: Licença Ambiental por Adesão e Compromisso (LAC); Licença Ambiental Única (LAU); Licença Ambiental Corretiva (LOC); Licenciamento Ambiental Coletivo, de maneira que algumas dessas modalidades já são utilizadas em alguns Estados no Brasil, pontuando que o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou, tais modalidades, inconstitucionais, a exemplo da LAU do Amapá.

Diante desse quadro normativo e complexo quanto aos direitos fundiário e ambiental, ainda vigora no País as seguintes situações de conflitos: I) a existência de procedimento de demarcação e de titulação da terra intricado, longo e com forte influência política; II) a ausência de um cadastro único de terras no pais; III) a existência de conflitos fundiários e de concessão de licenças ambientais com ações judiciais; IV) as propostas de alteração da legislação vigente de licenças ambientais e de regularização fundiária flexibilizando processos e procedimentos com escopo de alterar marco temporal; V) as pressões e as ameaças nas posses legitimas e nas áreas de proteção integral; de uso sustentável; de povos indígenas; de quilombolas; por atividades agropecuárias; de florestais; de mineração; e de projetos de infraestrutura; VI) estímulos a grilagem de terras; de apropriação e de expropriação, provocadas pela inercia e pela omissão do Estado em não regularizar as ocupações e as posses legitimas mantendo a invisibilidade fundiária em terras públicas devolutas e remanescente, assim de como não proceder com a arrecadação das terras devolutas e remanescentes; VII) órgãos de terras e de meio ambiente sem capital humano e de recursos financeiros; IX) conflitos de competência da matéria fundiária e ambiental no judiciário e dos órgãos de controle

social que fazem teratologia, celeuma e imbróglio jurídico, causando insegurança jurídica, bem como violando competência exclusiva do STF.

Concluindo a temática os Conflitos da Regularização Fundiária Rural e da Licença Ambiental no Brasil: da Capitania Hereditária as Normas Atuais, vê-se que o quadro não alterou, ao contrário se intensificou, surgindo uma configuração de uma nova orientação orquestrada que produz uma redução nas generalizações e nos objetos de análise, principalmente com formação de blocos regionais, que passam a transacionar diretamente com Países Europeus, sobre suas terras, suas riquezas minerais e florestais, procedimentos administrativos de licenciamento ambiental, sem que a sociedade, acompanhem e monitorem esse novo modelo institucional muito atrelado a organismos internacionais de países europeus, desconfigurando e desconstituindo direitos dos verdadeiros posseiros desses territórios, que por interesses obscuros, arrecadatório e mercantilista, deixam de ser objeto desse novo modelo institucionalismo para atender interesses internacionais, desconstituindo dessa forma a segurança jurídica para as Comunidades Tradicionais.

9. OS REQUISITOS PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

As políticas públicas desenvolvimentista na região da Amazônia Brasileira desde a década de 60 envolvem de certa forma, a atuação do Estado, mais frequentemente, em favor da formação e expansão da Empresa Agropecuária com fito principal de ocupação. Essa atuação estatal favorece principalmente a segregação entre os empreendedores desses negócios e a posse dos seus meios de produção.

Ao longo de décadas não houve diferenças em relação a Ação direcionada para outras modalidades de Cadeia Produtiva existentes na Amazônia Brasileira.

Em relação a exploração mineraria sempre a preferência e o direcionamento tem sido, para empresas de grande porte, de preferência, de Países Europeus, em detrimento da atividade por cooperativas/associações de garimpeiros, que tem proteção na Constituição Federal (inciso XXV, art. 21).

Em relação a última política pública em relação as concessões florestais, da FLONA e FLOTA, a questão não tem sido diferente, uma vez que a preferência estatal é para empresas internacionais com contratos de 40 (quarenta) anos. Neste paradigma, existem críticas que afirmam que: "nenhuma Empresa local ou até mesmo nacional consegue cobrir as exigências, até mesmo do seguro, e ter capital de giro para gerir um negócio com essa complexidade, por ausência de Estudos Técnicos e de Audiência Pública para identificar ancianidade das posses e das ocupações legitimas e das propriedades consolidadas, o que se constitui o que este autor vem denominando de "calote fundiário".

Tal fundamento encontra amparo na Constituição Federal, em seu artigo 1º, coloca em primeiro lugar, entre os princípios fundamentais da República, a soberania nacional. Logo em seguida, no artigo 3º, ao enumerar os objetivos fundamentais da República, destaca a garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e da marginalização, com a redução das desigualdades sociais e regionais. Entretanto, que o cenário político atual, compromete todos esses valores, quando direciona para determinadas cadeias produtivas os recursos naturais em detrimento dos demais, com isso ataca princípios basilares, como o da isonomia e o da segurança jurídica.

Não será fácil esse processo de Regularização Fundiária advindos da transferência das glebas da União para os Estados, principalmente pela ausência de expertise na matéria, pela inexistência de um Comitê de Governança de Terras, sendo necessário empenho do Ministério Público do Estado (MPE), da Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça, das Procuradorias dos Estados, da OAB, dos grupos com representação das cadeias produtivas através do Fórum, e da Pastoral da Terra, quanto ao aspecto de estruturar e implantar Varas Fundiárias, de disciplinar por Provimentos e Resoluções, da implantação de portal da transparência, junto aos Órgãos de Terras, de Meio Ambiente, e de Cartório de Registros de Imóveis, em que haverá conflitos, com apropriação e expropriação dessas terras fruto da "invisibilidade fundiária" das posses e das ocupações legitimas e de propriedade consolidada das Comunidades Tradicionais, decorrente da ausência de Estudos Técnicos e de Cadastro Ocupacional.

O Brasil tem suas raízes muita atrelada à concepção de que nos grandes projetos nacionais, os agricultores familiares constituem-se obstá-

culos que precisavam ser removidos. Inclusive são contrárias as posses agrárias e agroecológicas, por exigir a posse continua, direta e ininterrupta, e favorável a posse civil.

Talvez, tal afirmação esta fundada, na falta de uma interpretação correta da Legislação. Exemplo desta afirmação é a Portaria n.º 10 do INCRA, que teria proibido a circulação de Certificação de Cadastro de Imóveis Rurais (CCIR), como empecilho das posses em terras públicas.

O Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), comprova que o Imóvel Rural está cadastrado no INCRA., com este documento o produtor Rural pode transferir, arrendar, hipotecar, desmembrar, partilhar (em caso de divórcio ou herança) o imóvel rural, e conseguir financiamentos bancários para investimento na propriedade. Uma análise mais profunda da própria legislação poderia impedir tal visão, vez que a Portaria versa sobre as regras que disciplinam a emissão do CCIR.

Caso houvesse um melhor trabalho de esclarecimento dos Órgãos da Terra, o certificado seria emitido e impediria a repetição desse mesmo processo em outras Glebas públicas, existentes no sudeste do Pará, no leste do Maranhão, ou mesmo na experiência do recente da MATOPIBA, antes das ações novas para governança da terra pelo Poder Judiciário e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Nessas regiões existiam e ainda existem muitas dificuldades em solucionar os conflitos agrários, parte decorrente da má Gestão Pública e da ausência de disponibilidade política de solução da questão. É mais fácil negar, a aprovação de um Procedimento ou de uma Licença Ambiental do que esclarecer. Em consequência, à ausência de "regularidade" da Terra, ocasionam-se quanto às disputas judiciais pela Posse da terra, as quais, em sua maioria, não observam o cumprimento da função social, constitucionalmente previsto.

Para ser considerado beneficiário da regularização fundiária, o ocupante e o seu cônjuge ou companheiro deverão atender aos requisitos previstos no artigo 5º da Lei n.º 11.952, de 2009, ou seja, não sejam proprietários de outro imóvel rural em qualquer parte do território nacional e não tenham sido beneficiários de Programa de Reforma Agrária ou de Regularização Fundiária Rural; exerçam ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, anteriormente a 22 de

julho de 2008; pratiquem cultura efetiva; não exerçam cargo ou emprego público, no INCRA; na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República; na Secretaria de Patrimônio da União, ou nos órgãos estaduais de terras; não mantenham, em sua propriedade exploração de mão de obra em condição análoga à de escravo (art. 15, III, IN nº. 119/2022).

Em relação ao procedimento de Regularização Fundiária das ocupações incidentes em terras públicas rurais, este, deverá ser precedido de Cadastramento das Ocupações e identificação ocupacional por Município ou por Gleba; pela elaboração de Memorial Descritivo dos Perímetros das Ocupações, com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica, com as coordenadas dos vértices definidores dos limites do Imóvel Rural, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro; e ainda pela formalização de Processo Administrativo, previamente à titulação, com os documentos e as peças técnicas.

Vale ressaltar que o Cadastramento será feito por meio de formulário de declaração preenchido e assinado pelo Requerente, acompanhado de fotocópia de sua carteira de identidade e do Cadastro de Pessoas Físicas, e de outros documentos definidos pelo Órgão competente.

O Cadastramento das Ocupações não implicará em reconhecimento de Direito Real sobre a área. As peças técnicas apresentadas pelo ocupante serão recebidas, analisadas e, caso atendam aos requisitos normativos serão validadas. É importante observar que o profissional habilitado responsável pela elaboração do memorial descritivo de que trata o artigo 9º da Lei n.º 11.952, de 2009, será aquele credenciado junto ao INCRA para a execução de Serviços de Georreferenciamento de Imóveis Rurais.

Será admitida a Regularização Fundiária de Requerente anteriormente beneficiado por Programa de Reforma Agrária ou Regularização Fundiária, desde que não ocupe o lote originário, decorridos mais de quinze anos, da data da expedição de título de regularização fundiária, desde que o referido documento tenha sido emitido anteriormente a 22 de dezembro de 2016, observado o disposto no Parágrafo Único da Lei n.º 11.952; da data da homologação do beneficiário no Programa de Reforma Agrária; ou de outras situações definidas pelo Órgão competente

em Regulamento Específico.

O processo que originou a expedição do título anterior deverá ser apensado ao novo Requerimento de Regularização Fundiária, situação em que será realizada a análise das Cláusulas Resolutivas.

A Regularização Fundiária de ocupações incidentes em Terras Públicas Rurais com área superior a quatro módulos fiscais e até o limite de dois mil e quinhentos hectares será precedida de: declaração firmada pelo Requerente e pelo seu cônjuge ou companheiro, de que preencham os requisitos estabelecidos no artigo 8º.

Há, também que haver e elaboração de Relatório de vistoria da ocupação, subscrita por profissional regularmente habilitado pelo Poder Executivo federal ou por outro profissional habilitado em razão de Convênio, Acordo ou instrumento congênere firmado com Órgão ou entidade da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal. As informações constantes do Relatório de Vistoria poderão ser complementadas por documentos, técnicas de sensoriamento remoto e outros meios de prova.

As áreas ocupadas insuscetíveis de regularização por excederem os limites estabelecidos no § 1º do artigo 6º da Lei nº 11.952, de 2009, poderão ser objeto de titulação parcial até o limite de dois mil e quinhentos hectares.

A Titulação, nos termos do caput, deste artigo, será condicionada à desocupação da área excedente.

Além dessa norma, tem o Decreto n.º 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que a regulamentou. A Lei n.º 13.465/2017, fez alteração na Lei nº 11.952/09. Vale ressaltar que o INCRA vem expedindo Instrução Normativa (IN), com o mesmo objeto da Norma e do seu Decreto, como: IN nº. 104, de 29 de janeiro de 2021, que fixa os procedimentos para Regularização Fundiária das Ocupações incidentes em Áreas Rurais; alterada pela IN nº. 122, de 13 de junho de 2022 e pela IN nº. n. 119, de 23 de fevereiro de 2022.

Esta Instrução Normativa (IN nº. 122, de 13 de junho de 2022), tem como objetivo disciplinar os procedimentos administrativos internos para a formalização de solicitação de assentimento prévio ao Conselho de Defesa Nacional, para a Regularização Fundiária de ocupações ru-

rais e urbanas em terras do INCRA, ou da União, sob gestão do Instituto, situadas na Faixa de Fronteira, conforme previsto no artigo 1º da Lei nº. 6.634/79, desta maneira, a Presidência do INCRA deverá oficiar à Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional (SE/CDN) solicitando o assentimento prévio, anexando ao pedido a cópia atualizada da matrícula da gleba, dentre outros documentos.

Vale esclarecer que IN nº. 119/2022, trata da exclusão desse direito de regularização fundiária, de ocupante que conste do Cadastro de Empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo. Assim como dispensou o Requerente, na etapa de entrega ou disponibilização em formato digital de documentação pessoal do Ocupante e do seu cônjuge ou companheiro; à cópia da planta e do memorial descritivo do imóvel georreferenciado e objeto do requerimento de regularização, elaborados por profissional habilitado e devidamente credenciado junto ao INCRA; e o comprovante de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR).

Assim, com titularidade da terra, definida, as condições para verificar os requisitos para a desapropriação para Reforma Agraria, ou a Regularização nos termos da Lei n.º 13.465/2017 ficariam mais fáceis de identificar com maior facilidade as áreas griladas, e as posses e ocupações legitimas. Lembrando que neste processo de regularização fundiária não estamos nos referindo a qualquer tipo de apropriação privada. Enfim:

> Sobre a questão fundiária na Amazônia Brasileira, o INCRA alerta que nas terras públicas desse território existem quase 300 mil ocupações irregulares, áreas com demanda para regularização fundiária. Segundo um novo estudo do Amazônia 2030, que investiga o assunto, a dificuldade em avançar com a regularização fundiária em áreas federais fora de assentamentos não decorre de problemas da lei, e sim do enfraquecimento da implementação da lei fundiária ao longo dos últimos anos.(IMAZON,2022).

O reconhecimento do direito de propriedade privada em terras públicas está vinculado a uma apropriação individual ou coletiva da terra, compatível com a função socioambiental, portanto abarcando além da posse civil, a posse agrária e a posse agroecológica.

10. NORMAS GARANTIDORAS DOS DIREITOS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS

As normas garantidoras dos Direitos das Comunidades Tradicionais provêm de Normas Internacionais e Nacionais, elas visam garantir a inclusão dessas Comunidades, no próprio Território e ao mesmo tempo dar Segurança Jurídica a elas.

Diante deste cenário será analisado por parte as Normas Internacionais e as Nacionais, dando ênfase aos dispositivos que se relacionam aos Direitos das Comunidades Tradicionais.

10.1. Normas Internacionais

Deste modo elencam-se as principais legislações internacionais garantidora para as Comunidades Tradicionais, a serem analisadas: Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (Dec. n.º 80.978, de 12/12/77); Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (Decreto n.º 5.051/2004); Convenção sobre Diversidade Biológica (Dec. n.º 2.519, de16/03/98); Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (Dec n.º 6.177, de 1/08/07).

A primeira norma internacional que será analisada é a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, que foi aprovada em 6 de novembro de 1972 pela Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura, reunida em Paris, em novembro de 1972 (CONVENÇÃO, 1972)[9]. Essa Convenção foi recepcionada pelo Brasil através do Decreto n.º 80.978, de 12 de dezembro de 1977.

Vale ressaltar que não há propriamente na Convenção a expressão "Comunidade Tradicional", a expressão usada como modo de representar tais Comunidades é a expressão "Povos do Mundo". A Convenção retrata essa expressão, nos Considerando:

[9] Disponivel em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao1972%20-%20br.pdf. Acessso em: 15 out. 2024.

> [...] Considerando que a degradação ou o desaparecimento de um bem cultural e natural acarreta o empobrecimento irreversível do patrimônio de todos os povos do mundo [...]; considerando que as convenções, recomendações e resoluções internacionais dedicadas à proteção dos bens culturais e naturais mostram a importância que constitui, para os povos do mundo, a salvaguarda destes bens únicos e insubstituíveis, independentemente do povo ao qual pertençam, [...] (Destacou-se).

No artigo 2, a Convenção define o que é "patrimônio natural", in verbis:

> [...] ARTIGO 2. Para os fins da presente Convenção, são considerados "patrimônio natural": - os monumentos naturais constituídos por formações físicas e biológicas ou por conjuntos de formações de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico; - as formações geológicas e fisiográficas, e as zonas estritamente delimitadas que constituam habitat de espécies animais e vegetais ameaçadas de valor universal excepcional do ponto de vista estético ou científico, - os sítios naturais ou as áreas naturais estritamente delimitadas detentoras de valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural. [...]. (Destacou-se).

No artigo 3, a Convenção transfere a responsabilidade ao Estado-Parte que recepcionou em seu país a obrigação de "identificar e delimitar os diversos bens situados em seu território" [...], em especial "patrimônio natural", inclusive no artigo 4 reforça essa obrigação "lhe compete identificar, proteger, conservar, valorizar e transmitir às gerações futuras o patrimônio cultural e natural situado em seu território".

Em seu artigo 5, assevera a necessidade de implantar Política Pública, criando Órgãos de Proteção para desenvolver estudos, pesquisas científicas de forma proteger e valorizar o Patrimônio Natural e estimular a Pesquisa Científica nesse campo.

> ARTIGO 5. A fim de assegurar proteção e conservação eficazes e valorizar de forma ativa o patri-

> mônio cultural e natural situado em seu território e em condições adequadas aos países, cada Estado-parte da presente Convenção empenhar-se-á em: a) adotar uma política geral com vistas a atribuir função ao patrimônio cultural e natural na vida coletiva e a integrar sua proteção aos programas de planejamento; b) instituir no seu território, caso não existam, um órgão (ou vários órgãos) de proteção, conservação ou valorização do patrimônio cultural e natural, dotados de pessoal capacitado, que disponha de meios que lhe permitam desempenhar suas atribuições [...]. (Destacou-se).

É importante esclarecer que a Convenção prevê a implantação de Comitê do Patrimônio Mundial, que será formado pelos Estado-Parte, com objetivo de alicerçar os objetivos, direitos e deveres, em que cada um dos Estados-partes. É criado o "Fundo do Patrimônio Mundial", para manter os Acordos estabelecidos pelos Estado-Parte, quanto a manutenção do Patrimônio Cultural e Natural.

Outro documento normativo internacional é a Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho, que foi adotada em 27 de junho de 1989, denominada Convenção Sobre os Povos Indígenas e Tribais, que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ratificadas pela República Federativa do Brasil em 2004. Constitui-se o primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais.

Esta Convenção é aplicada a Povos, em países independentes que, são considerados indígenas pelo fato de seus habitantes descenderem de povos da mesma região geográfica que viviam no País na época da Conquista ou no período da Colonização e de conservarem suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, se estendendo, também, a povos tribais cujas condições sociais, culturais e econômicas os distinguem de outros segmentos da população nacional. Vale ressaltar que a Convenção, sobre Povos Indígenas e Tribais, assegura que nenhum Estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um Povo Indígena ou Tribal que como tal ele próprio se reconheça.

É importante esclarecer que a Convenção 169, assegura a consulta e a

participação dos Povos interessados e, o direito desses Povos de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam ou utilizam, seja para qualquer atividade de concessão de licença/empreendimento.

Além disso, a Convenção 169 realiza a distinção entre o termo "populações", que denota transitoriedade e contingencialidade e, o termo "Povos", que caracteriza segmentos nacionais com identidade e organização próprias, cosmovisão específica e relação especial com a terra que habitam. Ela dedica uma especial atenção à relação dos Povos Indígenas e Tribais com a terra ou território que ocupam ou utilizam de alguma forma, principalmente aos aspectos coletivos dessa relação, característica premente das Comunidades Tradicionais.

Destarte, é nesse enfoque que a Convenção n.º 169, sobre Povos Indígenas e Tribais, reconhece o direito de posse e propriedade desses Povos Tradicionais e preceitua medidas a serem tomadas para salvaguardar seus direitos, inclusive sobre Terras que, como observado em determinados casos, não sejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais tenham, tradicionalmente, tido acesso para suas atividades e subsistência.

A Convenção assegura aos Povos Indígenas e Tribais, igualdade de tratamento e de oportunidades no pleno exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos ou discriminação e nas mesmas condições garantidas aos demais povos.

Ao ratificar a Convenção, o Brasil, que além de Estado membro da OIT é um dos 10 (dez) países com assento permanente no seu Conselho de Administração, aderiu ao instrumento de Direito Internacional mais abrangente para essa matéria, que procura garantir aos Povos Indígenas e Tribais os direitos mínimos de salvaguardar suas culturas e identidade no contexto das sociedades que integram, se assim desejarem.

No artigo 6º e 7º, da Convenção 169. deixa bem evidente o papel dos Governos, in verbis:

> Artigo 6° 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas institui-

ções representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-Ios diretamente; b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes; c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim. 2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas. Artigo 7º I. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-Ios diretamente. 2. A melhoria das condições de vida e de trabalho e do nível de saúde e educação dos povos interessados, com a sua participação e cooperação, deverá ser prioritária nos planos de desenvolvimento econômico global das regiões onde eles moram. Os projetos especiais de desenvolvimento para essas regiões também deverão ser elaborados de forma a promoverem essa melhoria. 3. Os governos deverão zelar para que, sempre que for possível, sejam efetuados estudos junto aos povos interessados com o objetivo de se avaliar a incidência social, espiritual e cultural e sobre o meio ambiente que as atividades de desenvolvimento, previstas, possam ter sobre esses povos. Os resultados desses estudos deverão ser considerados como critérios fundamentais para a execução das atividades mencionadas. 4. Os governos deverão adotar medidas em cooperação com os povos inte-

> ressados para proteger e preservar o meio ambiente dos territórios que eles habitam. [...] (Destacou-se).

Fica, também, evidente nos dispositivos elencados que qualquer decisão do Estado-União quanto ao uso da terra e de seus recursos naturais deve primar pela consulta prévia as Comunidades Tradicionais.

Na Parte 11 – Terras, no artigo 13, item 1, explicita que: "[...] os governos deverão respeitar a importância especial para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios [...].

Dessa maneira nas Políticas Públicas adotadas pelo Estado-União, quando tratar de território das Comunidades Tradicionais deve respeitar os costumes, as culturas e os valores espirituais, com a obrigatoriedade de consulta antes de qualquer ato administrativo envolvendo terras ocupadas. Já, no artigo 14, reforça o que é posto no artigo 13, quando ao território das Comunidades Tradicionais, tais como:

> Artigo 14 – 1. Dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Além disso, nos casos apropriados, deverão ser adotadas medidas para salvaguardar o direito dos povos interessados de utilizar terras que não estejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais, tradicionalmente, tenham tido acesso para suas atividades tradicionais e de subsistência. Nesse particular, deverá ser dada especial atenção à situação dos povos nômades e dos agricultores itinerantes. 2. Os governos deverão adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse. 3. Deverão ser instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados [...] (Destacou-se).

De fato, o artigo 14, da Convenção n.º 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, assevera a necessidade do Estado-União garantir direitos de propriedade e de posse sobre suas terras tradicionalmente ocupadas.

No artigo 23, é assegurado os processos de desenvolvimento sustentável das Comunidades Tradicionais, tais como:

> Artigo 23: 1. O artesanato, as indústrias rurais e comunitárias e as atividades tradicionais e relacionadas com a economia de subsistência dos povos interessados, tais como a caça, a pesca com armadilhas e a colheita, deverão ser reconhecidas como fatores importantes da manutenção de sua cultura e da sua auto suficiência e desenvolvimento econômico. Com a participação desses povos, e sempre que for adequado, os governos deverão zelar para que sejam fortalecidas e fomentadas essas atividades. 2. A pedido dos povos interessados, deverá facilitar-se aos mesmos, quando for possível, assistência técnica e financeira apropriada que leve em conta as técnicas tradicionais e as características culturais desses povos e a importância do desenvolvimento sustentado e equitativo. (Destacou-se).

Outro documento normativo internacional que garante direito aos recursos biológicos para as Comunidades Tradicionais é a Convenção sobre Diversidade Biológica. Os conhecimentos e o papel de populações tradicionais com relação a seus recursos genéticos são hoje reconhecidos na Convenção da Diversidade Biológica (CDB).

A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB), internalizada no direito pátrio pelo Decreto n.º 2.519, de 16 de março de 1998 e assinado pelo Brasil durante a ECO-92, foi adotada a expressão "comunidades locais e populações indígenas", no seu artigo 8º, associando-as a grupos humanos "com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica". É, um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente.

> A Convenção está estruturada sobre três bases principais – a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável da biodiversidade e a repartição justa e equitativa dos benefícios provenientes da utilização dos recursos genéticos – e se refere à biodiversidade em três níveis: ecossistemas, espécies e

recursos genéticos (CDB) [10].

Qual, seja, a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) dá as regras para assegurar a conservação da biodiversidade, o seu uso sustentável e a justa repartição dos benefícios provenientes do uso econômico dos recursos genéticos, respeitada a soberania de cada nação sobre o patrimônio existente em seu território.

É importante esclarecer que a CDB é um Tratado da Organização das Nações Unidas estabelecida durante a notória ECO-92 – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992, e um dos mais importantes instrumentos internacionais relacionados ao meio ambiente.

A Convenção entrou em vigor em dezembro de 1993 e o Brasil aprovou o texto por meio do Decreto Legislativo n.º 2, de 1994, e a ratificou por meio do Decreto Federal n.º 2.519 de 16 de março de 1998.

A Convenção também deu início à negociação de um Regime Internacional sobre Acesso aos Recursos Genéticos e Repartição dos Benefícios resultantes desse acesso; estabeleceu programas de trabalho temáticos; e levou a diversas iniciativas transversais.

No Preâmbulo, já uma definição clara quanto aos recursos biológicos e a necessidade de repartir equitativamente os benefícios derivados do conhecimento tradicional, in verbis:

> [...] Reconhecendo a estreita e tradicional dependência de recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais, e que é desejável repartir equitativamente os benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional, de inovações e de práticas relevantes à conservação da diversidade biológica e à utilização sustentável de seus componentes, [...] (Destacou-se).

No Artigo 8, Alínea J, Conservação In-Situ, fica claro a obrigação do

[10] BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). Convenção Sobre Diversidade Biológica. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/biodiversidade1/convencao-sobre-diversidade-biologica.Acesso em: 12 out. 2024.

Estado-União, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais, inclusive na repartição dos benefícios, tais como:

> Art. 8, [...] j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição eqüitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas (Destacou-se).

Verifica-se que o Estado-União tem papel primordial dentro da CDB, no que concerne ao estabelecimento de regras de negociação mínimas para que as Comunidades Tradicionais não possam ser lesadas nesses Contratos e de protegerem, mediante um sistema legal, os conhecimentos locais.

Dentre as Normas Internacionais têm-se ainda a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assinada em Paris, em 20 de outubro de 2005, que o Brasil ratificou por meio do Decreto Legislativo n.º 485, de 20 de dezembro de 2006. O Decreto n.º 6.177, de 1º de agosto de 2007, promulgou a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais.

O objetivo principal da Convenção de Proteção da Diversidade das Expressões Culturais é de garantir a criação, a produção, a distribuição/disseminação, o acesso e o usufruto das expressões culturais veiculados por atividades, bens e serviços culturais – em particular nos países em desenvolvimento.

Além disso, a Convenção busca criar um ambiente conducente à afirmação e à renovação da diversidade de expressões culturais em benefício de todas as sociedades, assim como, reafirmar os direitos soberanos dos Estados manterem, adotarem e implementarem as Políticas e medidas que julguem apropriadas à proteção e à promoção da diversidade das expressões culturais em seus territórios.

10.2. Normas Nacionais

As principais normas nacionais que tratam de Comunidades Tradicionais, são: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88); Decreto Federal n.º 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais; Lei Federal nº. 9.985/2000, que Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC); Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002, que Regulamenta artigos da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC); Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira; Lei n.º 13.123, de 20 de maio de 2015, que regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do artigo 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto n.º 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, que Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012, que Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012; Decreto n.º 8.235, de 5 de maio de 2014, Estabelece normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal, de que trata o Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012, institui o Programa Mais Ambiente Brasil; Resolução nº. 230/2021 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que Disciplina a atuação do Ministério Público brasileiro junto aos povos e comunidades tradicionais; além das Constituições Estaduais e Normas Ordinárias que dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais dos Estados.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), não trata especificamente de Comunidades Tradicionais, entretanto,

dispõe de normas que garantem direito à propriedade (art. 5º, XXII, XXIII, XXVI; art. 170, III, 184, 185, 186, 190, 191, 243), e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 68).

Entretanto, muito se tem debatido, sobre a destinação de terras públicas a partir uma ordem de prioridades identificada a partir da interpretação da Constituição e legislação nacional, Brito (et al. 2021a), apresenta a seguinte sugestão:

> I. Reconhecimento de terras indígenas;
>
> II. Reconhecimento de territórios quilombolas;
>
> III. Reconhecimento de territórios de comunidades tradicionais (Lei nº 11.284/2006, Art. 6), que pode ocorrer por meio de criação de reservas extrativistas, reserva de desenvolvimento sustentável ou ainda em projetos de assentamentos ambientalmente diferenciados;
>
> IV. Áreas para conservação ambiental por meio da criação de unidades de conservação14 ou concessão florestal (que pode ser dentro ou fora de unidade de conservação);
>
> V. Acesso à terra para a agricultura familiar, seja por meio da criação de projetos de assentamento de reforma agrária ou pela regularização fundiária de imóveis de até 4 módulos fiscais (máximo de 400 hectares na Amazônia).
>
> VI. Titulação de médias e grandes ocupações privadas (até 2.500 hectares) com dispensa de licitação, apenas quando não há sobreposição com as demandas anteriores e quando os requisitos para receber o título de terra são cumpridos (Lei nº 11.952/2009, Art. 4).

Além disso, quanto ao Meio Ambiente há dispositivos específicos aplicados a Comunidades Tradicionais (art. 23, VI, VII, VIII; art. 24, VI, VII, VIII, art. 129, III, art. 186, II; art. 225). Portanto, a proteção da propriedade e o respeito ao meio ambiente, são direitos consagrados para as Comunidades Tradicionais, inclusive de implantar modelos de uso sustentável individual e coletivo para assegurar direito à terra e o usufruto

dos recursos naturais.

Outra normativa que assegura o direito das Comunidades Tradicionais é o Decreto Federal n.º 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, norma que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

É uma normativa especial sobre o direito das Comunidades Tradicionais, pois, institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais que em seu artigo 3°, inciso I, define Povos e Comunidades Tradicionais, veja-se:

> Art. 3º, I - **Povos e Comunidades Tradicionais:** grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; [...]. (Destacou-se).

O mesmo Decreto no seu anexo dispõe sobre os princípios que deve nortear as ações dos entes públicos em prol do desenvolvimento social e econômico dos Povos e Comunidades Tradicionais, in verbis:

> [...] Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e **Comunidades Tradicionais** deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios: [...] V - **o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições; VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas**; [...] VIII - **o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais**; ix - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas

> aos direitos dos povos e comunidades tradicionais nas diferentes esferas de governo; [...] xii - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, **ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;** [...]. (Destacou-se)

Por sua vez, o artigo 2° e 3° descrevem o Objetivo Geral e Objetivos Específicos que deve permear as ações dos entes públicos com vista a estabelecer o cumprimento da norma, conforme abaixo:

> Art. 2º. A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. Art. 3o São objetivos específicos da PNPCT: I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica; ii - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de unidades de conservação de proteção integral em territórios tradicionais e estimular a criação de unidades de conservação de uso sustentável;[...] xi - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais; [...] xv -reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais; xvi - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e xvii - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais. (Destacou-se).

Qual seja traz a definição de povos e comunidades tradicionais como:

> Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007).

Outra normativa nacional que garante esse direito democrático de uso e acesso aos recursos naturais da Amazônia Brasileira para essa parcela da população de Comunidades Tradicionais, advém da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que em seu Artigo 17, dispõe que a Floresta Nacional (estadual) é área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e seu objetivo básico será o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais além da pesquisa científica, com ênfase na exploração sustentável de florestas nativas.

A gestão de Florestas Públicas para produção sustentável também será composta da destinação de Florestas Públicas às Comunidades Tradicionais, "não" somente por meio de Concessão Florestal Onerosa procedida por meio de Procedimento Administrativo Licitatório com concepção para exportação, mas, excluindo as demais modalidades presente nas leis.

A gestão de Florestas Públicas para a produção sustentável também compreenderá a concessão florestal, incluindo florestas naturais ou plantadas e as unidades de manejo das áreas protegidas referidas no inciso I do caput do artigo 4º da Lei n.º 11.284, de 2006.

Veja-se as descrições com detalhes das modalidades contidas na norma de gestão de florestas públicas:

I) Gestão Direta: O artigo 5º possibilita ao Poder Público o exercício direto da estão de florestas nacionais, estaduais e municipais criadas nos termos do artigo 17, da Lei n.º 9.985, de 2000. É possível, também firmar convênios, termos de parceria, contratos ou instrumentos similares com terceiros, observados os procedimentos licitatórios e demais exigências legais pertinentes para a execução de atividades subsidiárias;

II) Comunidades Locais: pelo artigo 6º, as florestas públicas ocupadas ou utilizadas por comunidades locais serão identificadas para a destinação, pelos órgãos competentes, por meio de criação de reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável, antes da realização das concessões florestais.

A Lei n.º 11.284, de 2006, salienta ainda que serão identificadas por meio de concessão de uso, de projetos de assentamento florestal, de desenvolvimento sustentável, agroextrativistas ou outros similares, não podendo ser negociadas por período inferior a dez anos.

A destinação de florestas públicas às comunidades locais prevalece sobre a concessão florestal, sendo não onerosa para os beneficiários (ou seja, não envolve pagamentos ao governo pelo uso dos recursos). No entanto, a destinação não prevê o repasse do direito de posse da terra pública para tais comunidades.

É papel do Órgão Gestor da Floresta Pública em conjunto com outros Órgãos competentes a identificação e a destinação de florestas nas modalidades descritas acima. Após a destinação da área em questão, as comunidades tradicionais deverão criar uma associação comunitária para fins de representação jurídica das famílias e para firmar com o poder público a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU).

Na Floresta Estadual (FLOTA), quando é reconhecido o uso da floresta por Comunidades locais residentes no interior ou em seu entorno, é formalizado o "Termo de Uso" com essas Comunidades, o que permite às famílias extrair produtos florestais de uso tradicional e de subsistência na UC em questão (Decreto Federal nº. 6.063/2007).

O Termo de Uso tem validade, podendo ser renovado. Neste termo, são especificadas as restrições e a responsabilidade pelo manejo dos recursos florestais. O termo permite, também, que tais Comunidades façam uso dos recursos florestais localizados nos lotes de concessão florestal, sem prejuízos ao concessionário, desde que observando as épocas de exploração florestal para evitar acidentes e outros desentendimentos.

Quanto ao Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002, que regulamenta artigos da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), contém dispositivos que trata de População Tradicional, in verbis:

Art. 2º. O ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar:

I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração; II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável; III - a população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e IV - as atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas. [...] Art. 17. As categorias de unidade de conservação poderão ter, conforme a Lei n.o 9.985, de 2000, conselho consultivo ou deliberativo, que serão presididos pelo chefe da unidade de conservação, o qual designará os demais conselheiros indicados pelos setores a serem representados. [...] § 2o. A representação da sociedade civil deve contemplar, quando couber, a comunidade científica e organizações não-governamentais ambientalistas com atuação comprovada na região da unidade, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores e setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacia Hidrográfica. [...] Art. 13. O contrato de concessão de direito real de uso e o termo de compromisso firmados com populações tradicionais das Reservas Extrativistas e Reservas de Uso Sustentável devem estar de acordo com o Plano de Manejo, devendo ser revistos, se necessário. Art. 35. O processo indenizatório de que trata o art. 42 da Lei no 9.985, de 2000, respeitará o modo de vida e as fontes de subsistência das populações tradicionais. [...]

Art. 36. Apenas as populações tradicionais residentes na unidade no momento da sua criação terão direito ao reassentamento. Art. 37. O valor das benfeitorias realizadas pelo Poder Público, a título de compensação, na área de reassentamento será descontado do valor indenizatório. Art. 38. O órgão fundiário competente, quando solicitado pelo órgão executor, deve apresentar, no prazo de seis meses, a contar da data do pedido, programa de trabalho para atender às demandas de reassentamento das

> populações tradicionais, com definição de prazos e condições para a sua realização. Art. 39. Enquanto não forem reassentadas, as condições de permanência das populações tradicionais em Unidade de Conservação de Proteção Integral serão reguladas por termo de compromisso, negociado entre o órgão executor e as populações, ouvido o conselho da unidade de conservação. § 1o O termo de compromisso deve indicar as áreas ocupadas, as limitações necessárias para assegurar a conservação da natureza e os deveres do órgão executor referentes ao processo indenizatório, assegurados o acesso das populações às suas fontes de subsistência e a conservação dos seus modos de vida. § 2o O termo de compromisso será assinado pelo órgão executor e pelo representante de cada família, assistido, quando couber, pela comunidade rural ou associação legalmente constituída. § 3o. O termo de compromisso será assinado no prazo máximo de um ano após a criação da unidade de conservação e, no caso de unidade já criada, no prazo máximo de dois anos contado da publicação deste Decreto.
>
> § 4º. O prazo e as condições para o reassentamento das populações tradicionais estarão definidos no termo de compromisso (Destacou-se).

O Decreto em tela, trata das modalidades de unidades de conservação que permitem ocupação por populações tradicionais, inclusive a instituição de Conselho Gestor que deve conter população tradicional em sua composição e descreve como deve ser realizado o reassentamento das populações tradicionais que ocupavam a unidade de conservação no momento da sua criação.

Outra norma que garante a posse e a propriedade de Comunidades Tradicionais é a Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a Regularização Fundiária das Ocupações Incidentes em Terras Situadas em Áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira, contém dispositivos que tratam de Comunidades Tradicionais, tais como:

> Art. 4º. Não serão passíveis de alienação ou concessão de direito real de uso, nos termos desta Lei, as ocupações que recaiam sobre áreas: [...] § 2o. As

> terras ocupadas por comunidades quilombolas ou tradicionais que façam uso coletivo da área serão regularizadas de acordo com as normas específicas, aplicando-se lhes, no que couber, os dispositivos desta Lei. [...] Art. 8o. Em caso de conflito nas regularizações de que trata este Capítulo, a União priorizará: I - a regularização em benefício das comunidades locais, definidas no inciso X do art. 3o da Lei no 11.284, de 2 de março de 2006, se o conflito for entre essas comunidades e particular, pessoa natural ou jurídica; [...].

A Lei é de fácil análise e interpretação, visto que dispõem de artigos específicos para tratar de Regularização Fundiária Rural (art. 5º-20) e Urbana (art. 21-30).

A norma serviu como um instrumento de inclusão social e de justiça agrária, pois foi dada a oportunidade de regularização da ocupação ou posse de boa-fé de propriedades rurais ocupadas por Comunidades Tradicionais que estavam na mesma área há décadas e que retiram da referida terra o seu sustento.

Toda a insegurança jurídica quanto aos direitos de propriedade que ocorrem no País decorre, em sua maioria, do instituto da posse frente ao direito de propriedade e a possibilidade de transformar o primeiro no segundo. Acrescentado a esse quadro temos os mais variados tipos de ocupações existentes na região amazônica, como terras indígenas, assentamentos, terras quilombolas, unidades de conservação, imóveis registrados e certificados, tanto públicos quanto privados, a área de atuação do INCRA e SPU, sem identificação e, que igualmente geram insegurança jurídica quanto aos direitos de propriedade.

À título de ilustração da aplicabilidade desta Lei e da sua importância para as Comunidades Tradicionais no que concerne a Regularização Fundiária Rural é importante observar-se os dados do Relatório de Avaliação da Política Pública da Regularização Fundiária e Impactos Ambientais gerados pela ocupação ilegal de áreas públicas na Amazônia Brasileira, apresentado pela Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal que destaca a inércia e a omissão do Estado-União dentro de um quadro caótico de invisibilidade rural, e, entre as páginas 04 a 07, aponta

essas premissas existentes. Veja-se:[11]

> [...] Vale destacar que, desde 2009, a Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, permite que a regularização fundiária de pequenos produtores (áreas com até 4 módulos fiscais, podendo chegar a 440 ha) seja feita sem a necessidade de vistoria de campo. E o Decreto nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020, que regulamenta a lei atual, explicita que o INCRA pode usar sensoriamento remoto para identificar evidências de uso agropecuário. Ainda assim, a base de Parcelas em Regularização do INCRA (SIGEF) indicava, até março de 2020, a presença de 105 mil parcelas na Amazônia Brasileira em processo de regularização. Desse total, 46 mil posses já estavam ocupadas em 1985 e 84 mil apresentam evidências de ocupação antes de 2012. [...] a regularização de médias e grandes propriedades (que somam apenas 4% da fila de análise do INCRA), quando deveria implementar a legislação vigente para viabilizar a entrega de títulos de terra para as ocupações antigas de pequenos posseiros, que correspondem a mais de 90% dos beneficiários na fila da regularização fundiária. (Destacou-se)

Qual seja, o Relatório da Comissão de Meio Ambiente (CMA) do Senado Federal comprova a existência de posses legitimas das comunidades tradicionais sem que seja promovido pelo Estado-União a Regularização Fundiária Rural, caracterizando que a Lei tem mecanismos para estancar de vez a invisibilidade fundiário dessa população tradicional.

Nessa lógica de segurança jurídica quanto a posse e propriedade ocupadas por comunidades tradicionais, têm-se Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e contém dispositivos abrangendo Comunidades Tradicionais que tem propriedade e posse.

A Lei n.º 12.651, de 2012, possui dois decretos regulamentadores, o primeiro o Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012, disciplina o Sis-

[11] Brasil. Senado federal. CMA. Relatório de avaliação da Política Pública da Regularização Fundiária e impactos ambientais gerados pela ocupação ilegal de áreas públicas na Amazônia Brasileira brasileira. Novembro de 2022. Disponível em: file:///D:/Downloads/ARQUIVO_PORTAL_CMA_7362ComissaoPermanenteCMA20221031.pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

tema de Cadastro Ambiental Rural; e os Programas de Regularização Ambiental. Por sua vez, o Decreto n.º 8.235, de 5 de maio de 2014, estabelece normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal.

Vale ressaltar que a Lei n.º 12.651, de 2012, no seu artigo 29, trata do Cadastro Ambiental Rural (CAR), que é um registro público eletrônico de âmbito nacional, obrigatório para todos os imóveis rurais, com a finalidade de integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

O CAR é um dos mais importantes instrumentos para a execução do Código Florestal e para monitorar as ocupações de terras em todo o território nacional. "Ainda assim, 30% dos cadastros estão irregulares ou ilegais" (SENADO FEDERAL.CMA, 2020, p. 44).

No seu artigo 59, o Código Florestal, especifica que a União, os Estados e o Distrito Federal deverão implantar Programas de Regularização Ambiental (PRAs) de posses e propriedades rurais.

Em seu artigo 75, fica claro que os PRAs deverão incluir mecanismo que permita o acompanhamento para florestas, com a adesão cadastral dos proprietários e possuidores de imóvel rural.

Apesar de constituir um importante instrumento de monitoramento e regularização ambiental dos imóveis rurais, o fato é que o CAR tem sido utilizado como um caminho certo para legitimar a grilagem em terras públicas em todo país, sobretudo na Amazônia Brasileira. Ocorre que a norma não faz distinção entre propriedade e posse, em que ambas as formas de ocupação de terras devem adequar suas terras para o CAR e o PRAs.

Nessa sequência normativa quanto as Comunidades Tradicionais, no aspecto das posses e das propriedades, têm-se ainda a Resolução nº. 230/2021, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), que disciplina a atuação do Ministério Público brasileiro junto aos Povos e Comunidades Tradicionais.

A Resolução no artigo 6º, delineia o território e o papel do Ministério Público para que seja viabilizado seu reconhecimento, remoções e os deslocamentos forçados de povos e comunidades tradicionais, in verbis:

> [...] Art. 6º O território é o eixo central em torno do qual gravitam os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária. § 1º O respeito aos territórios independe da sua regularização formal pelo Estado, cabendo ao Ministério Público adotar as medidas necessárias para viabilizar o seu reconhecimento e garantir que a análise de suas características não esteja limitada aos regimes civis de posse e propriedade, devendo prevalecer uma compreensão intercultural dos direitos fundamentais envolvidos, com ênfase em aspectos existenciais dos bens jurídicos em discussão. § 2º O Ministério Público deve assegurar que qualquer tipo de discussão judicial em áreas situadas em territórios de povos e comunidades tradicionais acarrete a sua intervenção obrigatória. §3º As remoções e os deslocamentos forçados de povos e comunidades tradicionais implicam violações de direitos humanos e devem ser evitados, devendo o Ministério Público atuar para buscar sempre soluções alternativas. Art. 7º A elaboração, a implementação e o monitoramento de políticas públicas no território devem ser realizados junto aos Municípios, Estados e União, sem qualquer distinção, cabendo ao Ministério Público zelar pelo respeito à territorialidade, à autonomia dos grupos e às suas especificidades socioculturais. §1º A instauração de expediente destinado a monitorar o acesso às políticas públicas pelas comunidades tradicionais, bem como a intervenção do membro do Ministério Público para a efetivação dos direitos fundamentais dessas coletividades independe da finalização do processo de regularização dos respectivos territórios. [...] (Destacou-se).

Todas essas normas internacionais e nacionais visam assegurar o direito da propriedade e das posses dessas populações, inclusive ficou notório que ambos os tipos de normas - nacionais ou internacionais - conceituam Comunidades Tradicionais pelo modo que usam e conservam seu território de forma sustentável.

A esse respeito, Leuzinger (2009, p. 198) manifesta ideia semelhante:

> **Somente será considerada população tradicional, para os fins de proteção especial conferida pelos diferentes diplomas legais, aquelas cujas ações produzam baixo impacto e/ou contribuam para a proteção da biodiversidade**. Isso se confirma com a definição de comunidades locais estabelecida pela Lei n.º 11.284/06, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para utilização sustentável [...]. Este diploma legal trata as comunidades locais como gênero que engloba populações tradicionais. (Destacou-se).

Leuzinger (2009, p. 199)[12] conclui que, para os fins do uso da Floresta Pública, deve ser considerada uma comunidade local aquela população tradicional "cujo estilo de vida seja relevante à conservação e utilização sustentável da biodiversidade".

Portanto, da análise se obtém que das definições legais, com diferentes graus de detalhamento, que são quase sinônimas as expressões comunidades locais, populações tradicionais e comunidades tradicionais, sendo características marcantes aqueles elementos já apontados, quanto ao território (espacial) que ocupam, a cultura e costumes que cultivam há tempos imemoriais (cultural e temporal).

Derani (2002) desfila uma série de caracteres que identificariam uma comunidade como tradicional:

I. propriedade comunal;

II. produção voltada para dentro (valor de uso);

III. distribuição comunitária do trabalho não assalariado;

IV. tecnologia desenvolvida e transmitida por processo comunitário;

V. transmissão de propriedade, conhecimento, pela tradição comunitária intergeracional".

Dentre os elementos coligidos pela Doutrinadora, merece destaque a menção indireta ao fato de tais comunidades tradicionais viverem em um território, o traço espacial já referido, que não seria necessariamente

[12] Ver Referência.

de propriedade dos seus habitantes. Além disso, as práticas conservacionistas de tais populações podem ser vislumbradas nas demais características coligidas pela doutrinadora, sendo este o segundo elemento, costumeiro ou cultural.

Todavia, considera-se que os elementos caracterizadores das populações tradicionais elaborados por Leuzinger (2009) são mais completos, a saber:

> [...] 1 – **autoidentificação e identificação pela sociedade** envolvente como pertencentes a um grupo distinto; 2 – **práticas sustentáveis de exploração dos recursos naturais**, que produzam baixo impacto e contribuíam para a proteção da diversidade biológica; 3 – **dependência, para sua sobrevivência física e cultural, da natureza, seus ciclos e seus elementos**; 4 – **importância das atividades de subsistência e reduzida acumulação do capital**; 5 – **territorialidade**, entendida como noção de pertencimento a determinado território, em cujos limites se reproduzem crenças, mitos e práticas, ancestrais ou não, que reatualizam e reivificam a memória coletiva; 6 – **posse comunal** e gestão compartilhada dos recursos naturais; 7 – **transmissão** de conhecimento por meio da tradição comunitária intergeracional, normalmente tradição oral. [...]

Portanto, conforme exposto, existe normativa que conceitua e identifica todos os requisitos legais para ser caracterizado como Comunidade Local e Tradicional, já que esses conhecimentos continuam sendo repassados aos seus descendentes como forma de produção econômica, social e ambiental.

Entretanto há omissão do Estado-União, quando este deixa de agir no sentido de promover a regularização Fundiária e Ambiental, ocorrendo que se conhece como "invisibilidade rural no bioma Amazônico", e, assim sujeita a parcela da população ali existente, à situações de possibilidade de expulsão das Terras que tradicionalmente ocupam.

11.CONSIDERAÇÕES FINAIS

A luta pela proteção das Comunidades Tradicionais deve estar intimamente ligada à defesa da diversidade cultural, ao respeito aos seus conhecimentos tradicionais, incluindo o reconhecimento dos seus direitos territoriais, intelectuais e à distribuição equitativa de benefícios e à preservação e conservação dos habitats naturais destes Povos, vez que para eles, o Território é uma questão de sobrevivência.

Assim sendo, o Ordenamento Jurídico Pátrio deve garantir e resguardar o Direito destes Povos enquanto direitos culturais, territoriais e coletivos, enquanto meio de proteger seu patrimônio que corresponde justamente à interação entre sua cultura, seu território e a biodiversidade desenvolvida e acumulada através de séculos de interação.

O respeito às Comunidades Tradicionais é primordial para países subdesenvolvidos ou em processo de desenvolvimento, que veem seu território e sua biodiversidade ser "usurpada" por Países Desenvolvidos e pelos próprios Nacionais favorecidos pelo sistema dominante.

Para uma relação positiva entre as Comunidades Tradicionais e o Meio Ambiente, o desenvolvimento de Projetos de Desenvolvimento Sustentável surge como uma saída para que seja efetivada a regularização rural das posses e ocupações legitimas e o acesso aos recursos naturais.

Esses Projetos de Desenvolvimento Sustentável devem objetivar uma utilização dos recursos de forma equilibrada, com toda Comunidade engajada, que possibilite a organização social com a divisão de tarefas e benefícios a todos os membros, incentivando o desenvolvimento de novas atividades motivadoras da autoestima social.

Finalizando essa exposição, ficou evidenciado a necessidade de ser realizada no Brasil, em especial na Amazônia Brasileira, uma governança de terras efetiva, com transparência no direito de posse, de ocupação e de propriedade consolidada, além da identificação das Terras Públicas e estabelecimento de demais Políticas vinculadas à terra, para salvaguardar Direito a Terra as Comunidades Tradicionais.

Para que isso ocorra, é necessário que os Estados, a União e os Munícipios implantem Comitê Gestor de Governança de Terras. Na União

essa coordenação deve ficar na Casa Civil, num órgão hierarquicamente superior aos ministérios, e alinhando os ministérios com essa visão. Mesmo processo deve fazer os Estados e os Munícipios.

Além disso, é necessário integrar e organizar os Cadastros e Regularizar as Posses Privadas existentes dos Pequenos Agricultores e dos que não tenham problema de desmatamento e queimada, além de multas e de embargos. Para que isso ocorra, é preciso integrar toda a Legislação Brasileira e criar um quadro institucional que atenda a essas necessidades.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fábio (org.). A **função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia**. Brasília: Ipea, 2016.

BENATTI, J.H. **Posse coletiva da terra:** um estudo jurídico sobre o apossamento de seringueiros e quilombolas. Disponível em: file:///D:/Downloads/126-Texto%20do%20artigo-314-1-10-20071120.htm. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Conselho Nacional Do Ministério Público**. Resolução nº. 230, de 8 de junho de 2021. Disciplina a atuação do Ministério Público brasileiro junto aos povos e comunidades tradicionais. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CDDF/Resoluo-n-230-2021.pdf. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. **Convenção 169, da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais**. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/pdf. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. **Convenção 1972, para a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural**. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao1972%20-%20br.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

BRASIL. **Dec. n.º 80.978, de 12 de dezembro de 1977**. Promulga a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Na-

tural, de 1972. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-80978-12-dezembro-1977-430277-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 21 set.2024.

BRASIL. **Decreto n.º 10.592, de 24 de dezembro de 2020**. Regulamenta a Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais situadas em terras da União, no âmbito da Amazônia Brasileira, e em terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por meio de alienação e concessão de direito real de uso de imóveis. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10592.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 2.519, de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm. Acesso em: 24 set. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 4.340, de 22 de agosto de 2002**. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.177, de 1 de agosto de 200**7. Promulga a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assinada em Paris, em 20 de outubro de 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6177.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 8.235, de 5 de maio de 2014**. Estabelece normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal, de que trata o Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012, institui o Programa Mais Ambiente Brasil, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8235.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Po-

vos Indígenas e Tribais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. **Dec. n.º 8.750, de 9 de maio de 2016**. Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8750.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012**. Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7830.htm. Acesso em: 22 set. 2024.

Brasil. IBGE. **AMAZONIA LEGAL**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/ /mapas-regionais/15819-amazonia-legal.html. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **LEI DE TERRAS DE 1850**. Disponível em: http://portal.iterpa.pa.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/lei_n.o_601_de_18_de_setembro_de_1850.pdf. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.428, de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009**. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Brasileira; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº. 12.651 de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em 23 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.123, de 20 de maio de 2015**. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto n.º 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.123, de 20 de maio de 2015**. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.o 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. **Medida Provisória n.o 2.186-16, de 23 de agosto de 2001**. Regulamenta o inciso II do §1o e o §4o do art. 225 da Constituição, os arts. 1o, 8o, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado, a repartição de benefícios e o acesso à tecnologia e transferência de tecnologia para sua conservação e utilização, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2186-16.htm. Acesso em: 21 set. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA).

Convenção Sobre Diversidade Biológica. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/biodiversidade1/convencao-sobre-diversidade-biologica.Acesso em: 16 out. 2024.

BRASIL. MMA. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/povos-e-comunidades-tradicionais. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. SENADO FEDERAL. CMA. **Relatório de avaliação da Política Pública Da Regularização Fundiária e impactos ambientais gerados pela ocupação ilegal de áreas públicas na Amazônia Brasileira brasileira**. Novembro de 2022. Disponível em: file:///D:/Downloads/ARQUIVO_PORTAL_CMA_7362ComissaoPermanenteCMA20221031.pdf. Acesso em:

BRASIL. Sistema Sesmarial. Disponível em: http://www.silb.cchla.ufrn.br/o-sistema-sesmarial. Acesso em: 24 out. 2024.

BRASIL. STF. **Suspensa decisão sobre autorização provisória para licença ambiental no Amapá**. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=462058&ori=1. Acesso em: 11 out. 2024.

BRASIL.DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais**.

BRITO, Brenda, J. ALMEIDA, P. Gomes e R. Salomão. **Dez Fatos Essenciais sobre Regularização Fundiária na Amazônia Brasileira**. Belém: Imazon, 2021a.

BRITO, Paulo Barreto Brenda. **Primeiro ano do Programa Terra Legal:** avaliação e recomendações. Belém: Imazon, 2010.

CARNEIRO, Marcelo Sampaio; AMARAL NETO, Manuel; CASTRO, Edna Maria R. (Org,) **Sociedade, floresta e sustentabilidade**. Belém: Instituto Internacional de Educação do Brasil; NAEA, 2013. 132p.; il.

CLIMATE INITIATIVE. **Panorama dos Direitos de Propriedade no Brasil Rural:** Legislação, Gestão Fundiária e Código FlorestaL. Disponível em: https://climatepolicyinitiative.org/s/2016/11/Panorama_dos_direitos_de_propriedade_no_Brasil_rural_CPI.pdf. Acesso em: 17 out. 2024.

CRUZ,et al. **A influência das sesmarias na estrutura fundiária do Brasil República**. DOI: 10.19135/revista.consinter. Disponível em: https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/0001604. Acesso em: 11 out. 2024.

DERANI, Cristiane. **A propriedade na Constituição de 1988 e o conteúdo da função social. Revista de Direito Ambienta**l, São Paulo, ano 2002.

DIEGUES, Antonio Carlos; ARRUDA, Rinaldo S. V. (Org.). **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2001.

DINIZ, Monica. **Sesmarias e posse de terras: política fundiária para assegurar a colonização brasileira**. Revista Histórica. Edição nº02 de junho de 2005.Disponivel em http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/

FILGUEIRA, P. **Análise de grilagem de terras na Amazônia Brasileira sob enfoque do Calote Fundiário**. Disponível em: https://agrofundiario.com.br/analise-de-grilagem-de-terras-na-amazonia-legal-sob-enfoque-do-calote-fundiario/. Acesso em: 29 out. 2024.

FILGUEIRA. **Um olhar para o novo institucionalismo da distribuição de terras como políticas públicas na Amazônia Brasileira**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/artigos/um-olhar-para-o-novo-institucionalismo-da-distribuicao-de-terras-como-politicas-publicas-na-amazonia-legal/1764451787. Acesso em:nov.2024. Acesso em: 27 out. 2024.

FORAL. Disponível em: http://www.silb.cchla.ufrn.br/o-sistema-sesmarial https://matanativa.com.br/o-que-sao-florestas-publicas/. Acesso em: 23 out. 2024.

IBGE. **Dados da Amazônia Brasileira ano 2019 e 2020**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/geociencias/informacoes-ambientais/geologia/15819-amazonia-legal.html. Acesso em: 16 set. 2024.

IMAZON. **A Amazônia em números**. Disponível em: https://imazon.org.br/imprensa/a-amazonia-em-numeros/#:~:text=S%C3%A3o%2025%20mil%20quil%C3%B4metros%20de,%2C%20Maranh%C3%A3o%2C%20Goi%C3%A1s%20e%20Tocantins. Acesso em: 18 set. 2024.

IMAZON. **Amazônia 2030**. Belém: Imazon, 2024.

IMAZON. **Regularização Fundiária em Áreas Federais na Amazonia**

Legal: lições, desafios e recomendações. Disponível em: https://imazon.org.br/publicacoes/regularizacao-fundiaria-em-areas-federais-na-amazonia-legal-licoes-desafios-e-recomendacoes/. Acesso em: 01 out. 2024.

INCRA. **Obtenção de Terras. 2020**. Disponível em: https://antigo.incra.gov.br/pt/obtencao-de-terras.html#:~:text=A %20obten%C3%A7%C3%A3o%20de%20terras%20para,s%C3%A3o%20incorporados%20%C3%A0%20reforma%20agr%C3%A1ria. Acesso em: 17 nov. 2020. Acesso em: 14 set. 2024.

INSTITUTO FLORESTA TROPICAL. **Manejo florestal e exploração de impacto reduzido em florestas naturais de produção da Amazônia**. Informativo Técnico do IFT 1. IFT. Belém: IFT, 2012. Disponível em www.ift.org.br. Acesso em: 14 set. 2024.

IRIB. https://www.irib.org.br/noticias/detalhes/registro-paroquial-registro-do-vigario-inventario-formal-de-partilha-dominio-posse. Acesso em: 14 set. 2024.

KONO, Bruno et all. O impacto da Regularização Fundiária na economia verde. In **AMAZÔNIA passado, presente e futuro da floresta**. Stanford Social Innovation Review Brasil | ESPECIAL. Disponível em: https://imazon.org.br/wp-content/uploads/2024/10/edicao-especial-amazonia.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

LEITE, Vera Lucia M. **A compra de terra rural por estrangeiros no Brasil:** possibilidade e limites. Tese de doutoramento. Universidade Federal do Para. Orient. Jose Helder Benatti. Belém. 2019.

LEUZINGER, Márcia Dieguez et al. **Os 20 anos da lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação**. Brasília: UniCEUB, 2020. 433 p.

LIMA, Rodolfo de Souza & DE PAULA, Ricardo Pires. **Subordinação e resistência: as implicações da Contrarreforma Agrária de Mercado no Pontal do Paranapanema – SP**. Rev. NERA. v.24, n.58, pp. 146-167. Mai.-Ago./2021. Presidente Prudente/SP ISSN: 1806-6755. Disponivel em: https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/7489/6085. Acesso em NOV. 2024. Acesso em: 14 set. 2024.

LOPES, Renato de Carvalho; OLIVEIRA, Marcelo Romarco Leles de. Considerações sobre a Lei nº 13.465/2017 e os possíveis efeitos em relação à política de Reforma Agrária no Brasil. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 1, e14510111165, 2021 (CC BY 4.0) | ISSN 2525-3409 |

DOI: http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v10i1.11165 Disponível em: file:///D:/Downloads/11165-Article-153297-1-10-20210105.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

MATTOS NETO, Antônio José de. **Curso de direito agroambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018, 414p.

Moreira, E. M. **A Contra reforma agraria no Brasil** (**1995-2014**). Disponível em: https://www.bdtd.uerj.br:8443/bitstream/1/15912/1/Tese%20--20Elaine%20Martins%20Moreira.pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

MURARI, Gianlucca. **Entrevista ao Canal Rural**. Disponível em: https://www.analisegeo.blog.br/single-post/regulariza%C3%A7%C3%A3o--fundi%C3%A1ria-segue-em-debate-no-senado. Acesso em: 11 out. 2024.

NOZOE, N. **Sesmarias e apossamento de terras no Brasil Colônia**. ANPEC. Disponível em: Https://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/A05A024.pdf. Acesso em Nov. 2024. Acesso em: 11 out. 2024.

PAES, Mariana Armond Dias, "**Das cadeias dominicais impossíveis: posse e título no Brasil Império**", In: NGARETTI, Débora ett ali. Propriedades em transformação: abordagens multidisciplinares sobre a propriedade no Brasil, São Paulo, Blucher, 2018.

PEREIRA, Lorena Izá. **Governança da posse e estrangeirização de terras:** apontamentos e perspectivas. Revista NERA. 3394-Texto do Artigo-13816-13480-10-20160208 (2).pdf. Disponível em: file:///D:/Downloads/3394-Texto%20do%20Artigo-13816-13480-10-20160208%20(2).pdf. Acesso em: 11 out. 2024.

R. TORCIANO. **Fórum Fundiário dos Corregedores-Gerais de Justiça do MATOPIBA-MG é expandido para todo Brasil**. Disponível em: https://www.rtorsiano.com.br/artigo/forum-fundiario-dos-corregedores-gerais-de-justica-do-matopiba-mg-e-expandido-para-todo-brasil. Acesso em: 11 out. 2024.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sérgio Pereira. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural da ESALQ**, v. 50, n. 3, 2012.

SCHMITZ, Arno Paulo & BITTENCOURT, Mauricio Vaz Lobo. **O Estatuto da Terra no confronto do pensamento econômico:** Roberto Campos versus Celso Furtado. https://www.scielo.br/j/ecos/a/LV9dbKSDPsdkLhdLrWpLbyJ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 11 out. 2024.

SOUSA; MARTINS. Invisibilidade do que está visível na agricultura familiar: um olhar sobre a Juventude Rural. Disponível Em: ISSN: 1984-8781 - **Anais XVIII ENANPUR 2019**. em: http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais. Acesso em: 11 out. 2024.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Políticas públicas e processo eleitoral: reflexão a partir da democracia como projeto político. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, Número Especial, 2015 p. 252-263.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 8. ed. rev, atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

TIXILISKI, Giacomo O. **Entre boiadas e monoculturas: o processo de land grabbing no Brasil do século XXI**. Rev. IDeAS. v. 16 n. 1 (2022): jan./dez. 2022, Acesso em nov. 2024. ISSN, 1984-9834.

TJMT. **Comissão de Assuntos Fundiários de Mato Grosso**. CAF/TJMT. Comissão de Assuntos Fundiários debate meios para regularizar imóveis rurais em faixa de fronteira. Disponível em: https://www.tjmt.jus.br/noticias/78207#:~Mato%20Grosso. Acesso em: 11 out. 2024.

UNESCO. **Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%20%C2%BA%20169.pdf. Acesso em: 22 set. 2024.

UNESCO. **Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao1972%20-%20br.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

UNESCO. **Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_protecao_promocao_diversidade_das_expressoes_culturais_2005.pdf. Acesso em: 12 set. 2024.

UNESCO. **Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais**. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150224. Acesso em: 12 set. 2024.

UNESCO. **Convenção sobre Diversidade Biológica**. Disponível em: ht-

tps://antigo.mma.gov.br/biodiversidade/conven%C3%A7%C3%A3o-da-diversidade-biol%C3%B3gica.html. Acesso em: 24 set. 2024.

UNESCO. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. Disponível em: https://www.oas.org/dil/port/2001%20declaração%20universal%20sobre%20a%20diversidade%20cultural%20da%20unesco.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

- CAPÍTULO 23 -

O EMPREENDIMENTO DA GRILAGEM EM UNIDADES DE CONSERVAÇÃO RONDONIENSES ANTE A RESPONSABILIDADE CIVIL DOS DANOS AMBIENTAIS

THE UNDERTAKING OF LAND GRABBING IN CONSERVATION UNITS OF RONDÔNIA IN LIGHT OF THE CIVIL LIABILITY FOR ENVIRONMENTAL DAMAGE

Jaqueline Lima Ribeiro

Tamires de Assis Leal

RESUMO: O presente trabalho teve como foco central a análise da responsabilidade civil e ambiental em casos de grilagem e exploração ilegal em Unidades de Conservação (UCs) localizadas no estado de Rondônia, especificamente a partir da aplicação da legislação ambiental brasileira. Desse modo, a problemática abordada residiu no crescente avanço das atividades antrópicas ilegais, como desmatamento, invasões e grilagem, em áreas de preservação, as quais geraram graves impactos ecológicos e sociais e representaram um ambiente cataclísmico recorrente, que não apenas comprometeu a integridade ambiental das UCs, mas também colocou em risco a biodiversidade e a subsistência de comunidades tradicionais. Nesse contexto, o objetivo geral do trabalho foi explorar as relações entre a invasão de Unidades de Conservação e o desenvolvimento econômico do estado de Rondônia, analisando como essas atividades ilegais afetaram o meio ambiente e, simultaneamente, contribuíram para o crescimento econômico local. No âmbito dos objetivos específicos, o trabalho visou examinar a dinâmica histórica e geográfica da grilagem

em Rondônia, avaliando o vínculo entre a expansão da fronteira agrícola e a devastação das áreas protegidas. Além disso, pretendeu-se analisar as ações dos agentes públicos e privados envolvidos na exploração ilegal, bem como as respostas institucionais, como programas de restauração ambiental. Para tanto, a metodologia adotada foi de natureza teórica, exploratória, bibliográfica e qualitativa, onde a pesquisa teórica se sustentou em conceitos doutrinários do direito ambiental, como a teoria do risco integral e a responsabilidade objetiva, visando aprofundar a discussão sobre a responsabilização dos infratores. Ante ao narrado, as hipóteses centrais da pesquisa incluíram a ineficácia das atuais medidas punitivas aplicadas aos infratores ambientais, bem como a necessidade de uma abordagem mais integrada, que combinasse responsabilização jurídica com políticas de desenvolvimento sustentável. Por fim, a justificativa do estudo se baseou na urgência de se entender as causas e consequências da grilagem em Rondônia, além de contribuir para o desenvolvimento de políticas públicas que promovessem a proteção ambiental efetiva.

PALAVRAS-CHAVES: Fronteiras Agrícolas. Grilagem. Responsabilidade Civil. Unidades de Conservação.

ABSTRACT: The present study focused primarily on the analysis of civil and environmental responsibility in cases of land grabbing and illegal exploitation in Conservation Units (UCs) located in the state of Rondônia, specifically based on the application of Brazilian environmental legislation. Thus, the issue addressed resided in the increasing advancement of illegal anthropogenic activities, such as deforestation, invasions, and land grabbing, in preservation areas, which generated severe ecological and social impacts and represented a recurrent cataclysmic environment that not only compromised the environmental integrity of the UCs but also jeopardized the biodiversity and subsistence of traditional communities. In this context, the overall objective of the study was to explore the relationships between the invasion of Conservation Units and the economic development of the state of Rondônia, analyzing how these illegal activities affected the environment and simultaneously contributed to local economic growth. Within the scope of specific objectives, the study aimed to examine the historical and geographical dynamics of land grabbing in Rondônia, assessing the link between the expansion of the agricultural frontier and the devastation of protected areas. Furthermore, it aimed to analyze the actions of public and private agents involved in illegal exploitation, as well as institutional res-

ponses, such as environmental restoration programs. To this end, the methodology adopted was of a theoretical, exploratory, bibliographic, and qualitative nature, where the theoretical research was grounded in doctrinal concepts of environmental law, such as the integral risk theory and objective responsibility, aiming to deepen the discussion on the accountability of offenders. In light of the aforementioned, the central hypotheses of the research included the ineffectiveness of current punitive measures applied to environmental offenders, as well as the need for a more integrated approach that combines legal accountability with sustainable development policies. Finally, the justification for the study was based on the urgency of understanding the causes and consequences of land grabbing in Rondônia, as well as contributing to the development of public policies that promote effective environmental protection.

KEYWORDS: Agricultural Frontiers; Land Grabbing; Civil Responsibility; Conservation Units.

1. INTRODUÇÃO

Ao do desenvolvimento natural planetário, a humanidade tem sido marcada por um pensamento essencialmente antropocêntrico, que favoreceu uma exploração desenfreada dos recursos naturais, ignorando a interdependência vital entre o homem e a biodiversidade. Ocorre, que tal modelo de desenvolvimento, centrado na exploração ilimitada, gerou desequilíbrios significativos no meio ambiente, comprometendo o delicado sistema ecológico. Como resultado desse desrespeito às leis naturais e do ceticismo quanto à urgência de se adotar práticas sustentáveis, observam-se danos ambientais que transcendem fronteiras e épocas, sendo invisíveis, imprevisíveis, e capazes de desestruturar não apenas a ordem ecológica de um Estado, mas também o equilíbrio global.

Os danos narrados, multifacetados e interconectados, impõem desafios complexos à sistemática jurídica e administrativa dos Estados, principalmente no que tange à proteção ambiental e à reparação dos prejuízos causados. Desse modo, na análise do estado de Rondônia, observa-se que sua formação foi marcada por um longo processo de colonização e exploração desenfreada de territórios, especialmente em áreas de preser-

vação ambiental. Tal construção histórica impulsionada por políticas de incentivo ao desmatamento e ocupação de terras públicas, tornou-se a problemática do presente trabalho, o qual, buscará abordar o desmonte das Unidades de Conservação (UCs) em virtude de atividades antrópicas ilegais, com destaque para a responsabilidade civil objetiva e solidária dos agentes que promovem tais práticas devastadoras.

Sob o prisma da teoria do risco integral, busca-se examinar na presente pesquisa como os empreendedores da grilagem devem responder pelos danos causados, tanto em termos de recuperação ambiental quanto em indenizações por prejuízos causados ao meio ambiente. Diante dessa realidade, o presente estudo irá propor a adoção de medidas mais eficazes, como a prestação de serviços ambientais e a criação de projetos sustentáveis, permitindo que os infratores participem ativamente da recuperação das áreas degradadas. Dessa forma, o estudo trará como hipóteses para a solução da problemática a busca por equilibrar a responsabilidade civil dos infratores com a viabilidade econômica das soluções propostas, sempre visando a proteção e preservação dos ecossistemas atingidos.

Ante ao narrado, o presente trabalho justifica-se na necessidade de compreender a estrutura econômica que permeia a exploração ilegal de unidades ecológicas em Rondônia, onde práticas de grilagem são comuns. Assim, essa pesquisa busca expor as vertentes jurídicas aplicáveis à responsabilização civil, penal e administrativa das atividades ilícitas praticadas por grileiros, cujas condutas desrespeitam flagrantemente as normas de proteção ambiental. Logo, o estudo analisa as nuances da invasão e do desmatamento ilegal em áreas de conservação, relacionando esses fatores com o desenvolvimento econômico de Rondônia.

A pesquisa também investiga a viabilidade da aplicação efetiva da responsabilidade civil e penal dos pequenos produtores que utilizam tais áreas para a exploração econômica, e explora a compatibilização dos direitos individuais desses agentes com os direitos difusos da coletividade, que é prejudicada pelos danos ambientais. Como proposta, sugere-se prestação de serviços ambientais, além de incentivos à recuperação do meio ambiente, promovendo uma abordagem equilibrada entre preservação ambiental e atividades econômicas sustentáveis, como formas alternativas de aplicabilidade da responsabilidade civil dos agentes.

A metodologia utilizada no presente trabalho é de natureza teórica, exploratória, bibliográfica e qualitativa, buscando fornecer uma compreensão profunda e multidisciplinar sobre a responsabilidade ambiental e a exploração ilegal das Unidades de Conservação em Rondônia. Nesse aso, a pesquisa teórica visará sustentar as análises com base em conceitos jurídicos e doutrinários, especialmente aqueles ligados ao direito ambiental, responsabilidade civil objetiva, e à proteção dos direitos difusos e coletivos.

No campo exploratório, o trabalho se vale de uma investigação preliminar e aberta, permitindo insights sobre a dinâmica das atividades de grilagem, o modus operandi dos agentes infratores, e a interação entre fatores econômicos, sociais e ambientais. Essa abordagem é fundamental para entender o papel de diversos stakeholders, como fazendeiros, empresários, políticos e pequenos produtores rurais, na perpetuação das atividades ilegais e na degradação das áreas de conservação. Adicionalmente, a pesquisa bibliográfica inclui a análise de literatura acadêmica, regulamentos estaduais e federais, e jurisprudências relacionadas ao tema. São examinadas acervos digitais, publicações científicas, monografias, dissertações, e teses que versam sobre o impacto das práticas de grilagem e a aplicação da responsabilidade ambiental, permitindo a construção de uma base teórica sólida.

Por fim, a pesquisa qualitativa busca analisar os dados de maneira interpretativa, a partir de uma perspectiva crítica e contextual, com foco nos aspectos sociais e jurídicos que influenciam a proteção ambiental. Essa metodologia permite uma análise mais rica e detalhada das nuances dos problemas ambientais em Rondônia, especialmente no que diz respeito à implementação das políticas de conservação, à responsabilização dos infratores e à busca de soluções sustentáveis que conciliem a preservação ambiental com o desenvolvimento econômico.

2. A APROPRIAÇÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO RONDONIENSES SOB A ÓTICA HISTÓRICA DO EMPREENDIMENTO DA GRILAGEM

Historicamente, a interação entre o ser humano e a natureza tem se

alternado entre períodos de exploração intensiva dos recursos naturais e a busca por formas de coexistência sustentável. No Brasil, essa dinâmica ganhou contornos mais intensos a partir do avanço da fronteira agrícola nas décadas de 1970 e 1980, um período caracterizado por um crescimento econômico que, lamentavelmente, foi acompanhado por práticas de apropriação irregular de terras públicas, comumente referidas como grilagem. No estado de Rondônia, a grilagem desempenhou um papel central na ocupação desordenada do território, impulsionando processos de desmatamento e degradação ambiental significativos. Nesse contexto, a criação das Unidades de Conservação (UCs) emergiu como uma resposta necessária às crescentes pressões predatórias, visando à preservação de ecossistemas ameaçados.

Essa iniciativa se consolidou com a promulgação da Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000, que representa um marco significativo no Direito Ambiental do Brasil. Ao instituir o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), a legislação visa fortalecer e detalhar as diretrizes contidas no artigo 225 da Constituição. Nesse sentido, a lei define conceitos fundamentais, como o de conservação da natureza, além de estabelecer diretrizes de ação voltadas para a proteção do Direito Ambiental (Caruso, 2021).

As UCs, abordadas na Lei do SNUC, são representações de uma política internacional de reconhecimento da importância da criação de espaços a serem protegidos em razão de sua importância ambiental, devendo ser preservados e seu uso restringido em maior ou menor intensidade (Dudley, 2008).

O período entre 2003 e 2006 marcou um momento de intensa atividade governamental na implementação de UCs na Amazônia Legal, impulsionado por três motivações principais. Em primeiro lugar, havia a necessidade de organizar o território e combater o desmatamento ilegal, muitas vezes associado à grilagem de terras. Em segundo lugar, a proteção de áreas com alto valor biológico se tornou uma prioridade. Por último, a criação de Reservas Extrativistas (RESEX) e de áreas de Desenvolvimento Sustentável visou atender às demandas das populações tradicionais locais. Essas ações foram fundamentais para reforçar a proteção ambiental e responder aos desafios (Veríssimo et al., 2011).

Nesse contexto, 54% das Áreas Protegidas em Rondônia foram instituídas entre 1993 e 2002, no âmbito do Programa PLANAFLORO, cuja finalidade primordial era a preservação da biodiversidade por meio da implementação de uma extensa rede de Unidades de Conservação (UCs) estaduais. Entretanto, a delimitação dessas áreas coincidiu com regiões florestais já submetidas à intensa pressão de grileiros e exploradores ilegais de recursos naturais (Ribeiro; Verissimo; Pereira, 2005). A expansão da fronteira agrícola, aliada às falhas estruturais na regularização fundiária, não apenas fomentou a prática da grilagem, mas também expôs essas áreas a riscos significativos. A ineficácia da gestão governamental e a ausência de mecanismos robustos de proteção contribuíram diretamente para a intensificação da ocupação ilegal de terras públicas, comprometendo a eficácia das UCs e a conservação dos recursos naturais sob sua tutela (Brito, 2015).

As Unidades de Conservação na Amazônia enfrentam desafios estruturais significativos na execução de suas funções de proteção ecossistêmica. Dada a abundância de recursos naturais presentes na região, há uma crescente pressão econômica sobre as terras públicas destinadas à preservação, resultando em uma sobrecarga que frequentemente se torna insustentável (França, 2024).

Nesse cenário, são recorrentes atividades como o desmatamento, a exploração madeireira e minerária ilegal, a grilagem de terras, além de conflitos envolvendo comunidades tradicionais em áreas de domínio público. Tais práticas se desenvolvem de forma interdependente e refletem um descompasso entre a implementação efetiva das Unidades de Conservação e os objetivos previstos para os Espaços Especialmente Protegidos (Caruso, 2021).

A problemática do movimento grileiro atingiu um nível alarmante, caracterizado pela negociação explícita de terras públicas na Amazônia, configurando uma modalidade sofisticada de comercialização ilícita. Em 2005, a ONG Greenpeace conduziu um estudo sobre a "cybergrilagem", prática que envolve a venda de propriedades situadas na Amazônia Legal por meio de corretoras virtuais. Foram identificadas sete dessas corretoras, que ofereciam um total de 11 milhões de hectares de floresta, localizados nos estados do Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima, gerando um mercado ilegal estimado em quase 1 bilhão de reais (Greenpeace,

2005). O relatório da Greenpeace ainda acrescenta:

> Há casos espantosos, como uma imensa área de 2,3 milhões de hectares no município de Alenquer, no Pará, anunciada pela www.selocorretora.com.br, pela bagatela de R$ 40 por hectare. Outro exemplo é a oferta de uma área de 900 mil hectares em Canutama, no interior do Amazonas – vale lembrar que 97% do município de Canutama pertencem à União. [...] A legalidade da operação é colocada em xeque pelos próprios anúncios. A oferta de uma área de 210 mil hectares de floresta em Rurópolis, no Pará, anuncia que a área "encontra-se protocolada junto ao ITERPA, mas um dos proprietários trabalha na área de TITULAÇÃO da região e depende de verbas para pegar a documentação definitiva desta área. Conforme a negociação, entrega documentada (Greenpeace, 2005).

A comercialização de terras ocupadas ilegalmente é exacerbada pela já mencionada deficiência na fiscalização e pela falta de harmonização entre os diferentes níveis de governo, o que alimenta um ciclo vicioso de grilagem, exploração ilegal, desmatamento, extração seletiva de madeira e a expulsão das comunidades tradicionais. Essa dinâmica destoa consideravelmente dos princípios constitucionais consagrados na Lei nº. 9.985/2000, que visa proteger o ecossistema amazônico (Barroso; Mello, 2020). Embora um número significativo de Unidades de Conservação tenha sido instituído para salvaguardar essa região, a realidade é que essa proteção formal não se traduz em ações concretas de conservação efetiva.

A partir de 2003, a política de criação de Unidades de Conservação (UCs) federais passou a priorizar áreas submetidas a intensa pressão antropogênica, divergindo da abordagem anterior, que visava proteger regiões remotas e de menor intervenção humana. Essa reorientação estratégica do Governo Federal teve como objetivo mitigar o desmatamento e facilitar a regularização fundiária em áreas críticas da Amazônia, caracterizadas por conflitos territoriais com comunidades locais, assentamentos de reforma agrária, e pelo aumento das atividades de desmatamento e queimadas, cujos índices seguem em crescimento (Veríssimo

et al., 2011).

A ocupação irregular de terras constitui um dos principais problemas fundiários enfrentados no Brasil. Conforme definido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), qualquer atividade ilegal que tenha como objetivo a transferência de terras públicas para posse privada caracteriza-se como grilagem (Incra, 1999). Esse fenômeno é histórico e recorrente; desde os primórdios da colonização, a apropriação indevida de terras públicas, popularmente conhecida como grilagem, tem sido uma constante no processo de ocupação territorial no Brasil, com destaque especial para a região Amazônica (Rocha et al. 2019).

Ao longo dos anos, a prática da grilagem foi se expandindo além de seu conceito tradicional, limitado à falsificação de títulos de propriedade, para englobar uma gama mais ampla de fraudes e corrupção. Atualmente, essa prática envolve manipulação de registros públicos, cadastros de terras, processos de regularização fundiária, decisões judiciais e até lavagem de dinheiro, com a participação de agentes públicos e privados em todas as esferas governamentais (Stassart et al., 2021). Tecnologias modernas, como imagens de satélite e GPS, substituíram as antigas práticas fraudulentas, tornando o processo de apropriação ilegal de terras públicas mais sofisticado e difícil de detectar. Um exemplo disso é o comércio virtual de terras griladas, conhecido como "cybergrilagem", que movimenta cerca de um bilhão de reais na Amazônia (Greenpeace, 2005).

A grilagem, em um sentido mais amplo, opera em duas dimensões distintas. A primeira é a dimensão físico-econômica, caracterizada pela invasão e ocupação de áreas públicas sem a necessidade de registros formais, com o objetivo de realizar atividades econômicas ilícitas, como exploração ilegal de madeira, garimpo, estabelecimento de pastagens ou até mesmo especulação imobiliária (Brito; Almeida e Gomes, 2021). A segunda é a dimensão jurídico-administrativa, na qual o roubo de terras públicas ocorre por meio de fraudes em registros de imóveis, cadastros de terras e nos processos de regularização fundiária. Além disso, essa dimensão inclui iniciativas legislativas voltadas à legalização de ocupações irregulares, por meio da criação ou modificação de leis que buscam legitimar a apropriação indevida de terras públicas (Brito; Almeida e Gomes, 2021).

A titulação irregular de terras públicas, tradicionalmente associada à prática da grilagem, caracteriza-se como um ato de fraude no registro de propriedades, sendo, portanto, de competência administrativa do Poder Judiciário. A regulamentação e supervisão das atividades de registro fundiário, por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), corregedorias de justiça e varas especializadas em questões agrárias, integram as funções judiciais, com a possibilidade de promover retificações e cancelamentos administrativos de títulos fraudulentos (Lopes; Cozendey e Carcamo, 2023). Esses cancelamentos também podem ser obtidos por meio de ações judiciais, principalmente em casos que envolvam infrações adicionais ou delitos associados. A via administrativa oferece uma vantagem em termos de eficiência, pois permite a anulação de múltiplos registros fraudulentos de forma mais ágil e em maior escala, ao passo que o trâmite judicial tende a ser prolongado, podendo levar anos para cancelar um único registro (Lopes; Cozendey e Carcamo, 2023).

Essa irregularidade fundiária, intensificada pela grilagem, acarreta impactos ambientais e sociais profundos. A ocupação ilícita de terras públicas promove a destruição de habitats naturais e a perda de biodiversidade, impactando negativamente a fauna, a flora e os ecossistemas locais. Isso aumenta o risco de extinção de espécies e compromete os serviços ecossistêmicos essenciais para a manutenção da saúde planetária e das comunidades humanas. Além disso, a apropriação ilegal está frequentemente vinculada ao desmatamento, à mineração clandestina e à exploração predatória de recursos naturais, resultando em erosão do solo, poluição dos recursos hídricos e atmosféricos, e agravando o quadro das mudanças climáticas (Oliveira e Feller, 2024).

No contexto da grilagem de terras públicas, os impactos sociais e ambientais tendem a ser substanciais, pois essa prática frequentemente gera conflitos entre os grileiros e aqueles que detêm a posse legal das áreas ocupadas. Esses embates podem se intensificar, levando a situações de violência que resultam em danos físicos, mortes, e até mesmo no deslocamento forçado de comunidades tradicionais e locais. As práticas de grilagem muitas vezes resultam no deslocamento forçado de comunidades locais que tradicionalmente ocupam e dependem dessas terras para subsistência. Isso pode causar perda de lares, meios de subsistência e até mesmo identidades culturais (Nogueira, 2018).

A prática de grilagem é frequentemente favorecida pela corrupção e pela ineficácia na aplicação das leis, o que resulta em impunidade para os grileiros e seus apoiadores, perpetuando o ciclo de ocupação ilegal de terras públicas e enfraquecendo a governança e o Estado de Direito. Além disso, essa dinâmica pode intensificar a concentração de terras e recursos nas mãos de poucos, exacerbando a desigualdade social em detrimento das comunidades locais e dos grupos mais vulneráveis. Como consequência, há um aumento da exclusão social, da pobreza e da marginalização de populações que já enfrentam histórica desvantagem (Oliveira e Feller, 2024).

Em paralelo, o contexto legal agrava ainda mais essa realidade, já que não há legislação fundiária, tanto em âmbito federal quanto estadual, que impeça a privatização de florestas públicas desmatadas na Amazônia. Além disso, imóveis compostos majoritariamente por áreas florestais, como aquelas com até 90% de cobertura vegetal, também podem ser privatizados. Após a titulação, o novo proprietário tem a possibilidade de solicitar o desmatamento legal de até 20% do imóvel. Dessa forma, ao titular de áreas predominantemente cobertas por florestas públicas, os governos acabam por legalizar o desmatamento futuro, perpetuando um ciclo de degradação ambiental (Brito; Almeida e Gomes, 2021).

Em Rondônia, o governo local implementou diversas tentativas de reduzir o tamanho das Unidades de Conservação (UCs), como exemplificado pela Lei Complementar Estadual n.º 1089/2021, que foi aprovada pela Assembleia Legislativa. Essa legislação resultou na diminuição dos limites de UCs estaduais, incluindo a Reserva Extrativista Jaci-Paraná e o Parque Estadual de Guajará-Mirim. A medida poderia resultar na redução de até 90% da área da Resex Jaci-Paraná (Pajolla, 2021). O governo justificou a alteração alegando que essas áreas já estavam ocupadas e, portanto, não cumpriam mais os objetivos de conservação. Contudo, as ocupações em questão ocorreram de maneira irregular, e a redução dos limites das UCs, na prática, legitimaria a grilagem. Além disso, a ação dos poderes legislativo e executivo do estado acaba por favorecer tais ocupações ilegais, reforçando o ciclo de degradação ambiental e perda de áreas de proteção (Prizibisczki 2021).

O enfrentamento da grilagem de terras na Amazônia pode ser feito por meio da judicialização de ações específicas, sendo este um mecanis-

mo importante no combate a essa prática ilegal. A grilagem é um crime previsto na legislação brasileira; conforme o artigo 20 da Lei n.º 4.947, de 6 de abril de 1966, ocupar, com a intenção de se apropriar, terras pertencentes à União, aos estados ou aos municípios constitui crime, com pena de detenção que varia de 6 meses a 3 anos. No entanto, a grilagem frequentemente está ligada a outros crimes previstos no Código Penal (Decreto-Lei n.º 2.848/1940), como fraude, corrupção e associação criminosa, além de crimes ambientais, como o desmatamento ilegal. Deste modo, ações penais, que só podem ser movidas pelo Ministério Público, são amplamente utilizadas para combater a grilagem, especialmente quando associada a outros delitos (Stassart et al., 2021).

Embora a litigância estratégica tenha potencial, o caminho judicial pode ser longo, custoso e apresentar incertezas quanto aos resultados. Além disso, a execução prática das decisões enfrenta desafios, muitas vezes dependendo da intervenção do Poder Executivo. Ainda assim, em muitos casos, essa é a única maneira de buscar justiça e resolver questões jurídicas complexas. Pesquisadores do CPI/PUC-Rio identificaram ações judiciais importantes relacionadas à questão fundiária na Amazônia, que oferecem aprendizados sobre o combate à grilagem de terras por meio da litigância. Este relatório não aborda ações criminais, já que esse tema é tratado em outras pesquisas (Stassart et al., 2021).

A falta de fiscalização eficiente nas Unidades de Conservação (UCs) facilita a intensificação das pressões econômicas, políticas e sociais sobre essas áreas, que são alvo de exploração devido aos seus recursos naturais. Isso leva a uma série de crimes ambientais, incluindo desmatamento, conflitos com povos indígenas, extrativismo e mineração ilegais, além da venda ilegal de terras públicas. Esse cenário alarmante exige uma resposta urgente dos governantes e da sociedade, com a destinação de recursos para fortalecer as UCs e a formulação de políticas públicas que respeitem as especificidades regionais (Caruso, 2021).

Embora o recurso à litigância estratégica seja uma ferramenta crucial no enfrentamento da grilagem de terras, os processos judiciais tendem a ser longos, dispendiosos e imprevisíveis. Além disso, a implementação das decisões muitas vezes depende da ação do Poder Executivo. No entanto, em casos complexos de disputas fundiárias, o Judiciário pode ser a única alternativa viável para buscar justiça. Estudos do CPI/PUC-Rio

identificaram ações judiciais importantes nesse contexto, que oferecem valiosas lições sobre como a litigância pode ser usada para combater a grilagem. Ainda assim, é evidente que, para obter resultados duradouros, a ação judicial precisa ser complementada por medidas administrativas e políticas públicas eficientes.

3. AS TEORIAS DA RESPONSABILIDADE JURÍDICA AMBIENTAL APLICADAS AO CONTEXTO DAS INVASÕES DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Observou-se no descrito no capítulo anterior que o histórico da grilagem em Rondônia está profundamente entrelaçado com o estabelecimento das Unidades de Conservação (UCs) na região. Enquanto a expansão da fronteira agrícola avançava aceleradamente desde os anos 1970, impulsionada pela migração interna e pela falta de regularização fundiária, o governo brasileiro, a partir da década de 2000, implementava o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, Lei n.º 9.985/2000), com o intuito de proteger ecossistemas ameaçados pela exploração predatória da pecuária extensiva e da exploração ilegal de madeira.

Muitas das áreas de preservação surgiram em territórios já sob pressão da grilagem, resultando em conflitos diretos entre a conservação ambiental e as ocupações ilegais, o que tem gerado impactos devastadores nas UCs, comprometendo sua integridade e objetivos de preservação, provocando um desmatamento e uma fragmentação dos habitats naturais, dificultando a conectividade entre áreas florestais e comprometendo a biodiversidade. Nesse contexto, embora existam leis como o SNUC e a Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985, que estabelecem mecanismos para a proteção ambiental, a falta de fiscalização eficaz e de recursos para monitoramento tem permitido a continuidade da grilagem, exacerbando os conflitos fundiários ambientais em Rondônia e demonstrando a necessidade da aplicação da responsabilidade civil.

No cenário internacional, o Princípio 13 da Declaração do Rio orienta que cada Estado deve estabelecer sua legislação nacional para tratar da responsabilidade e da indenização de vítimas de poluição e outras formas de agressão ao meio ambiente, dado que o dano ecológico, por sua

essência difusa, configura um ato antijurídico que carrega um alto grau de reprovabilidade na perspectiva comunitária e ultrapassa os limites do individualismo (Monteiro, Schiavetti, 2023).

Dessa forma, compreende-se que os danos causados a unidades de conservação provocam uma lesão à esfera extrapatrimonial de uma comunidade, ferindo de maneira absolutamente injusta e intolerável o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade, gerando repulsa e indignação na consciência coletiva (Sarlet, 2021)

Em termos preliminares, a responsabilidade civil emerge quando há o descumprimento de um dever legal, resultando em prejuízo a terceiros, sendo tais prejuízos direitos transindividuais e direitos difusos de uma coletividade que carece de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse cenário, ao contrário das obrigações, que exigem o cumprimento de um dever legal, como o pagamento de uma dívida, a responsabilidade civil está presente quando esse dever é violado, impondo a obrigação de reparar o dano causado, que poderá ser classificada como extracontratual ou aquiliana (Gagliano; Pamplona Filho, 2024).

No contexto da responsabilidade ambiental, esta trata-se da compensação pelos danos ao meio ambiente, vinculando o agente responsável por uma relação de causa e efeito entre sua conduta, seja por ação ou omissão, e o dano ambiental. Assim, "a responsabilidade civil baseada na culpa, do ponto de vista da estrutura econômica, corresponde a uma determinada etapa do desenvolvimento, na qual não existiam as produções em grande escala" (Antunes, 2023).

Esse tipo de responsabilidade é fundamental para garantir que aqueles que degradam o meio ambiente respondam por suas ações, sendo aplicado, muitas vezes, o risco, conforme disposto no artigo 927 do Código Civil, não sendo este algo neutro, mas sim algo socialmente construído e suas consequências podem ser ampliadas ou minimizadas conforme as escolhas feitas (Antunes, 2023).

A responsabilidade por danos ambientais, prevista na Constituição Federal, especificamente no artigo 225, §3º, estabelece uma responsabilidade tripartida, esclarecendo que tanto as pessoas físicas quanto as pessoas jurídicas, sejam elas de direito público ou privado, podem ser responsabilizadas por danos ao meio ambiente (Brasil, 1988). Essa res-

ponsabilidade pode ser de três tipos: administrativa, civil e penal. Embora a Constituição não defina expressamente se a responsabilidade civil ambiental é objetiva ou subjetiva, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6.938/81) adota o regime de responsabilidade objetiva, ou seja, independente de culpa, conforme expresso no artigo 14, § 1º, o que é reforçado pelo parágrafo único do artigo 927 do Código Civil (Sarlet, 2021).

O Código Civil brasileiro prevê um regime duplo de responsabilidade, sendo que a subjetiva está prevista no artigo 186, enquanto a objetiva, mencionada no parágrafo único do artigo 927, se aplica quando a atividade envolve risco inerente aos direitos de terceiros (Ferreira; Braun, 2021).

Portanto, ao combinar a legislação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) com o Código Civil, conclui-se que a responsabilidade civil ambiental é objetiva, baseada no risco da atividade realizada, que também irá definir o poluidor como qualquer pessoa física ou jurídica, seja de direito público ou privado, que cause degradação ambiental, seja de maneira direta ou indireta (Abaide, 2024).

Desse modo, a caracterização do poluidor direto será estabelecida quando se verifica uma relação clara de causa e efeito entre a conduta do agente e o dano ambiental causado. Em contraste, a identificação do poluidor indireto envolverá a comprovação de relações não tão evidentes, mantendo, no entanto, a necessidade de um nexo causal (Machado Kraemer, 2022). No contexto das unidades de conservação, todos os envolvidos podem ser responsabilizados solidariamente, permitindo que a ação judicial seja movida contra qualquer um dos responsáveis, que responderão integralmente pelos danos causados.

Com base no tema repetitivo, verifica-se a responsabilização pode atingir diversos agentes, como previsto na Lei nº. 9.605/1998, buscando não apenas busca a reparação, mas também exerce uma função preventiva, estimulando as empresas a melhorarem seus sistemas de segurança para evitar acidentes (Medeiros; Fróis; Parisotto, 2024).

Nessa toada, uma das alternativas para efetivação da responsabilização civil, administrativa e penal no âmbito ambiental seria a compensação financeira, consistindo no pagamento de uma quantia em dinheiro pelo responsável como modo de fazer com que este restitua ao Estado

parte dos lucros obtidos por sua atividade ilegal (Carvalho, 2013).

Outro mecanismo relevante é a restauração ecológica, que visa a recuperação dos ecossistemas afetados. Embora contribua para a melhoria ambiental, nem sempre é viável ou eficaz, especialmente em áreas irreversíveis (Wagner; Contarato, 2022). Assim, verifica-se que a responsabilidade civil no contexto ambiental, além de buscar a reparação integral do dano, envolve a obrigação de restabelecer o equilíbrio ecológico e indenizar as comunidades afetadas, tanto pelos danos patrimoniais quanto pelos danos morais, como prevê o artigo 402 do Código Civil de 2002 (Medeiros; Fróis; Parisotto, 2024).

Nessa perspectiva, observa-se em julgamentos recentes do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia diante das invasões de unidades de conservação do estado que

> Apelação. Ação Civil Pública. Reserva Extrativista Jaci-Paraná. Ocupação ilegal. Desmatamento. Desenvolvimento de agropecuária em unidade de conservação ambiental. Dever de reparar o dano ambiental. Dano moral coletivo. Lesão a sentimento difuso ou coletivo. Ausência de comprovação. 1. Os danos ambientais têm natureza propter rem, ou seja, vinculam-se ao objeto tutelado e não ao sujeito, de modo que não importa quem foi o causador do dano, pois a degradação adere ao título de domínio ou posse, de modo que o detentor ou o possuidor da área será responsabilizado pelos danos causados. 2. Evidenciado dano ambiental, impõe-se o dever de indenizar. 3. Em consonância com a teoria da responsabilidade civil, a finalidade da indenização do dano moral coletivo é amenizar as consequências do ato que atinge proporções de valores éticos e morais da coletividade. 4. Para se configurar dano moral coletivo, a ofensa ao meio ambiente deve ultrapassar o limite de tolerância, e que o dano tenha atingido efetivamente valores coletivos. 5. Apelo parcialmente provido. (TJ-RO - AC: 70249760420168220001 RO 7024976-04.2016.822.0001, Data de Julgamento: 17/09/2020)

Conforme o caso da Ação Civil Pública n.º 7024976-04.2016.8.22.0001, revela-se que a aplicação da responsabilidade civil sobre grileiros e ocu-

pantes ilegais de áreas de preservação ambiental, especificamente na Reserva Extrativista Jaci-Paraná, se faz de forma objetiva, responsabilizando os empreendedores da grilagem pela degradação ambiental decorrente da exploração agropecuária em larga escala, incluindo desmatamento e a criação de gado em área de proteção ambiental. No caso descrito, tem-se a aplicação prática de uma das medidas adotadas na atualidade para repressão do agente causador do dano que seria a desocupação da área e remoção dos animais, a obrigação de apresentar e executar um Plano de Recuperação Ambiental para recompor a floresta nativa, sem direito à indenização por benfeitorias realizadas ilegalmente (Brasil, 2022).

Em unidades de conservação, como a reserva extrativista de Jaci-Paraná, a grilagem e invasões em UCs têm sido uma ação antrópica crescente, o que tem permitido que as práticas de ocupação ilegal e degradação ambiental avancem sobre áreas protegidas. Nesse contesto, aplica-se a Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605/1998), o qual impõe sanções rigorosas para esses atos, tentando a passos curtos contornar a violação a integridade ambiental e ao equilíbrio existente nas comunidades tradicionais que dependem dos ecossistemas para sua subsistência (Rodrigues; Albuquerque, 2024).

O teor da lei supracitada, a ocupação ilegal para práticas de agricultura, pecuária e extração de madeira em áreas protegidas configura crime ambiental, que pode resultar em prisão, multas e a obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente.

Diante dessa linha argumentativa, insta esclarecer que a Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605/1998) foi criada para responsabilizar penalmente, civilmente e administrativamente aqueles que cometem atos prejudiciais ao meio ambiente e nesse contexto irá penalizar severamente diversas condutas que impactam negativamente o meio ambiente, incluindo a destruição de áreas de preservação, poluição, e exploração ilegal de recursos naturais (Costa, 2024).

Especificamente, a legislação trata da responsabilização por crimes que envolvem tanto pessoas físicas quanto jurídicas, buscando garantir que aqueles que praticam atos de degradação sejam devidamente punidos e efetivar o disposto no artigo 225 da Constituição Federal.

No caso das invasões e grilagem em Unidades de Conservação (UCs), a legislação é aplicada de forma a proteger as áreas designadas para a preservação ambiental, visto que a ocupação ilegal dessas áreas compromete a biodiversidade e os ecossistemas protegidos por lei (Pini; Amaral, 2021). Nesse cenário, a aplicação da Lei n.º 9.605/1998 também busca coibir o avanço da degradação ambiental ao impor responsabilidades claras tanto aos autores diretos quanto àqueles indiretamente envolvidos em práticas que resultam na destruição de áreas protegidas (Costa, 2024).

Além das penalidades já previstas, os infratores são frequentemente obrigados a participar de programas de recuperação ambiental, visando reverter os danos causados. No caso das UCs, a restauração do equilíbrio ecológico após as invasões e grilagem pode incluir reflorestamento, controle de erosão e a proteção de espécies ameaçadas (Rodrigues; Albuquerque, 2024).

A legislação busca, assim, não apenas punir, mas também restaurar as condições naturais dessas áreas, garantindo a proteção do meio ambiente a longo prazo e engajar os empreendedores da grilagem na preservação ambiental e na colaboração com os órgãos fiscalizadores da invasão.

Muito embora a legislação ambiental contemporânea busque fazer com que os agentes infratores participem proativamente da recuperação ambiental, há envolta da demanda, algumas dificuldades, dentre elas as dificuldades dos órgãos ambientais em garantir a proteção efetiva das Unidades de Conservação (UCs), especialmente em estados como Rondônia, onde a extensão das áreas protegidas é vasta e o monitoramento contínuo se torna um grande desafio (Pires; Brito, 2021).

Uma das barreiras, seria a escassez de recursos humanos, afinal, tanto o IBAMA quanto o ICMBio, responsáveis por fiscalizar e implementar políticas ambientais, sofrem com um número reduzido de fiscais e agentes para cobrir as extensas áreas de preservação da Amazônia (Bonelli, 2022).

Nesse contexto, visualiza-se que a falta de pessoal impede uma vigilância adequada e contínua, facilitando a invasão e a grilagem em áreas protegidas, que ocorrem muitas vezes de maneira rápida e em grande escala. Além da limitação de recursos humanos, os órgãos ambientais também enfrentam sérias restrições financeiras, os quais somatizadas fazem

com que haja uma responsabilidade Estatal por omissão (Brasil, 2022).

Observa-se que o orçamento destinado à fiscalização ambiental tem sido progressivamente reduzido, o que afeta diretamente a capacidade dos órgãos de realizar operações de campo, adquirir tecnologia de monitoramento e investir em programas de proteção ambiental (Pires; Brito, 2021).

Os cortes orçamentários tornam inviáveis projetos de longo prazo e limitam a eficiência de ações emergenciais para combater a ocupação ilegal em UCs, favorecendo o crescimento do movimento grileiro. Como efeito colateral da demanda, a escassez de fundos resulta em uma dependência maior de parcerias com ONGs e outros órgãos internacionais, que nem sempre conseguem suprir as necessidades locais e contribuir para o contexto da responsabilização dos agentes envolvidos nos danos ambientais causados nas unidades de conservação rondonienses. (Bonelli, 2022)

A extensão territorial das UCs em Rondônia agrava esses problemas, uma vez que o monitoramento de áreas tão vastas requer uma coordenação eficiente e uma atuação contínua. As invasões e grilagens, que afetam não só a integridade ambiental, mas também as populações tradicionais que dependem dessas áreas, são difíceis de prevenir e controlar devido à insuficiência de fiscalização e tal fato demonstra uma relação direta da responsabilidade estatal com os danos ambientais (Bonelli, 2022). Nesse cenário, a gestão eficaz dessas áreas exige uma combinação de reforço orçamentário, treinamento técnico e aumento no número de agentes dedicados à proteção ambiental, o que atualmente se encontra aquém das necessidades.

Ante a responsabilidade do Estado diante dos danos ambientais em virtude das faltas na fiscalização das áreas destinadas à preservação ambiental, ante a isto a cláusula constitucional impõe ao Poder Público a obrigação de proteger e preservar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras, o que é corroborado por precedentes do STJ que estabelecem a responsabilidade objetiva do Estado por danos ambientais, mesmo em casos de omissão na fiscalização:

> O Estado é solidário, objetiva e ilimitadamente responsável, nos termos do art. 14, § 1º, da Lei n.

> 6.938/1981, por danos ambientais decorrentes da omissão do seu dever de controlar e fiscalizar, nos casos em que contribua, direta ou indiretamente, tanto para a degradação ambiental em si mesma, como para o seu agravamento, consolidação e perpetuação. Em casos tais em que o Poder Público concorre para o prejuízo por omissão, a sua responsabilidade solidária é de execução subsidiária (ou com ordem de preferência) (Brasil, 2022).

Nesse diapasão, verifica-se a aplicação da responsabilidade civil aos agentes envolvidos na falta de fiscalização das unidades de conservação e nos agentes invasores das unidades, o que implica, segundo o princípio da responsabilidade objetiva a responsabilidade das partes envolvidas em arcar com os custos de recuperação ambiental, independentemente de dolo ou culpa. Desse modo, sugere-se como recurso de promoção do princípio e de mitigação ao descumprimento dos preceitos constitucionais de preservação ambiental, o dever dos agentes infratores em realizarem prestação de serviço ambiental.

A responsabilização civil objetiva dos grileiros deverá ser orientada para a recuperação de áreas degradadas, transformando-os em agentes de regeneração ambiental, juntamente com o Estado e os demais agentes envolvidos na degradação ambienta. Uma das formas mais eficazes de responsabilizá-los é vinculá-los a programas de restauração ambiental que exijam a implementação de técnicas de recuperação de áreas degradadas, como a regeneração natural e o plantio de mudas nativas (Rajão et al., 2021). No caso da regeneração natural, por exemplo, os grileiros podem ser responsabilizados pela manutenção de áreas protegidas, monitorando o crescimento da vegetação nativa e removendo espécies invasoras que competem com a flora local, como apontado no arquivo que detalha os modelos de recuperação de áreas degradadas (Silva; Barbosa, 2022).

Além disso, a nucleação poderia ser uma técnica de grande valia, onde os grileiros seriam encarregados de estabelecer núcleos de vegetação nativa em áreas estratégicas das Unidades de Conservação (UCs) invadidas dado que essa técnica é eficiente para acelerar o processo de sucessão ecológica, criando ilhas de biodiversidade que se expandem ao longo do

tempo, conectando fragmentos florestais e restaurando a funcionalidade do ecossistema (Santos, 2024). Outra técnica possível seria o plantio de mudas em áreas mais severamente degradadas, dado ao fato de que os grileiros foram diretamente responsáveis pela degradação dessas áreas, a imposição de um sistema onde eles participam do plantio de mudas ajudaria a garantir uma recuperação mais imediata dessas regiões.

Outra forma de prestação de serviço ambiental que poderá ser aplicada no contexto da responsabilidade civil por danos ambientais é a compensação ecológica, com assistência técnica, a qual consiste em impor aos infratores o dever de realizar, sob orientação de órgãos ambientais e técnicos especializados, ações diretas de recuperação das áreas degradadas (Rizek, 2023). Esse modelo baseia-se no princípio da reparação integral do dano ambiental, conforme previsto na Constituição Federal (art. 225) e na Lei de Crimes Ambientais. Desse modo, a assistência técnica proporcionada por especialistas garante que sejam aplicadas as melhores práticas, como o uso de técnicas de regeneração natural assistida ou nucleação, conforme a necessidade de cada caso (Silva, 2018).

Essa abordagem possui vantagens claras. Como por exemplo, o acompanhamento técnico evita que medidas inadequadas ou ineficientes sejam adotadas, aumentando as chances de sucesso dos projetos de recuperação. Em termos jurídicos, essa alternativa pode ser viabilizada por meio de Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) ou condenações judiciais que imponham obrigações de fazer aos responsáveis, cumprindo assim o princípio da função social da propriedade e do meio ambiente (Santos, 2024).

Além disso, a criação de um fundo de compensação ambiental surge como outra alternativa viável de responsabilização, afinal, nesse modelo, em vez de se impor ao infrator a obrigação de realizar diretamente a recuperação, ele seria compelido a contribuir financeiramente para um fundo específico, destinado à recuperação de áreas degradadas ou à promoção de projetos de conservação ambiental em Rondônia (Costa, 2024). Nesse contexto, observa-se que o fundo de compensação ambiental permite uma maior flexibilidade na gestão dos recursos, uma vez que eles podem ser aplicados em áreas críticas ou em projetos específicos de restauração, como a recuperação de nascentes, a criação de corredores ecológicos, ou o controle de espécies invasoras. permanente, e na pró-

pria legislação que institui a compensação por danos ambientais.

Diante das alternativas apresentadas, observa-se que a responsabilização civil dos grileiros que invadem terras públicas em Rondônia pode ser enfrentada por meio de alternativas que, além de reparar o dano causado, promovem a restauração ambiental de áreas degradadas, conciliando a necessidade de responsabilização com a adoção de práticas ecológicas sustentáveis. Entre essas alternativas, destacam-se as obrigações de compensação ecológica com assistência técnica, a recomposição da vegetação nativa, a restauração de habitats, implementação de projetos de manejo sustentável e a criação de um fundo de compensação ambiental, todas com respaldo jurídico e potencial para serem integradas às soluções tradicionais de responsabilização civil ambiental. Assim, a prestação de serviço ambiental, nesse contexto, visa não só restaurar o ambiente natural, mas também incentivar práticas de preservação e desenvolvimento sustentável.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Geograficamente situada na Amazônia brasileira, Rondônia enfrentou graves problemas ambientais desde o ciclo da borracha até as políticas de assentamento do INCRA, que nos anos 1970 intensificaram o desmatamento e a apropriação ilegal de terras públicas. A grilagem, prática de apropriação indevida de terras, tornou-se recorrente em Unidades de Conservação criadas no âmbito de projetos como o PLANAFLORO. A expectativa de regularização futura e a emissão de documentos fraudulentos para legitimar ocupações ilegais fragilizam ainda mais o sistema de proteção ambiental. Tais ações afetam diretamente a biodiversidade local, comprometem a eficácia de programas de regularização fundiária, como o Programa Terra Legal, e minam o cumprimento das metas internacionais voltadas ao combate das mudanças climáticas e à preservação dos recursos naturais.

A análise da apropriação irregular de terras, em particular no contexto da grilagem em Rondônia, revela uma inter-relação complexa que compromete a eficácia das políticas ambientais no Brasil. A grilagem, fenômeno exacerbado pela expansão da fronteira agrícola e pela fragi-

lidade dos mecanismos de regularização fundiária, constitui uma ameaça significativa à integridade ecológica das Unidades de Conservação (UCs). Essas áreas, instituídas com o objetivo primordial de proteger ecossistemas vulneráveis, enfrentam crescentes pressões que comprometem sua funcionalidade e eficácia.

Com o presente trabalho, observou-se que a responsabilidade ambiental no Brasil é consagrada como um instrumento jurídico-processual de extrema relevância para o combate às atividades antrópicas que promovem degradação ecológica, dado que tal mecanismo visa imputar ao causador do dano a obrigação de reparar os prejuízos causados ao meio ambiente, com base em sua natureza objetiva e solidária, que dispensa a demonstração de culpa ou dolo para a sua aplicação.

Nesse aso, apesar de sua importância protetiva, a responsabilização ambiental enfrenta, na prática, inúmeros desafios. A complexidade das demandas ambientais, a dificuldade na mensuração dos danos causados, e a insuficiência na apuração das condutas dos infratores prejudicam a efetividade desse instituto. Outro problema recorrente refere-se à fixação de indenizações que não consideram adequadamente os danos ambientais, uma vez que são utilizados critérios comuns do direito civil, desconsiderando a peculiaridade da reparação ambiental. Ademais, os litígios nessa seara frequentemente envolvem disputas sobre a extensão dos danos remanescentes, interinos e coletivos, o que dificulta a pacificação do conflito e a aplicação de soluções justas e eficazes.

Os resultados obtidos por meio de uma abordagem metodológica de natureza histórica e jurídica, que incluiu uma análise abrangente da legislação ambiental brasileira, em especial da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), indicam que, embora existam diretrizes teóricas robustas voltadas para a proteção ambiental, a implementação prática dessas normas enfrenta desafios substanciais. A insuficiência de recursos humanos e financeiros alocados aos órgãos responsáveis pela fiscalização, como o IBAMA e o ICMBio, compromete a capacidade de monitoramento eficaz das áreas protegidas, facilitando a continuidade das atividades de grilagem.

Além disso, a pesquisa evidencia que a omissão do Estado na fiscalização e na gestão das UCs contribui de maneira significativa para a

degradação ambiental. A ausência de uma abordagem proativa por parte do governo, somada à ineficácia na execução de decisões judiciais, muitas vezes dependentes de intervenções governamentais, reforça a fragilidade do sistema de responsabilização existente. Essa situação gera um ciclo vicioso em que a grilagem prospera na ausência de supervisão adequada, perpetuando a degradação dos recursos naturais. Em conclusão, a proteção ambiental em Rondônia demanda uma abordagem abrangente que transcenda a mera criação de legislações. É imperativo promover uma governança ambiental robusta, que inclua investimentos significativos em fiscalização, monitoramento e adoção de tecnologias inovadoras. Essas medidas são fundamentais para coibir práticas ilegais e garantir a integridade das Unidades de Conservação.

Adicionalmente, a capacitação dos órgãos responsáveis, assim como a articulação com a sociedade civil, representa um passo crucial para enfrentar a grilagem e assegurar a conservação dos recursos naturais. Fomentar parcerias entre o governo, organizações não governamentais (ONGs) e comunidades locais é essencial para promover a participação social nas decisões relacionadas à gestão ambiental. Essa inclusão pode não apenas aumentar a eficácia das políticas de conservação, mas também promover uma justiça social que respeite os direitos das comunidades tradicionais.

Portanto, o fortalecimento da fiscalização e a aplicação efetiva da responsabilidade civil não apenas protegerão os ecossistemas, mas também contribuirão para um desenvolvimento sustentável que beneficie tanto as gerações presentes quanto as futuras. A urgência de tais ações é inegável, uma vez que a integridade das UCs e a saúde ambiental da região Amazônica estão em jogo, exigindo um compromisso coletivo para reverter a degradação e garantir a preservação dos recursos naturais.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de B. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Atlas, 2023. E-book. ISBN 9786559773787. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559773787/. Acesso em: 02 out. 2024.

ABAIDE, Jalusa Prestes. A responsabilidade ambiental por dano moral como conduta ética para as futuras gerações. **Revista Internacional Consinter de Direito**, Paraná, Brasil, v. 10, n. 18, p. 985–1000, 2024. DOI: 10.19135/revista.consinter.00018.46. Disponível em: https://www.revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/546. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Lei no 9.985, de 18 de Julho de 2000**. Dispõe sobre institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. L9985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça** (**STJ**). Jurisprudência - Informativo nº 758. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=019568. Acesso em:

BARROSO, Luis Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos. **Como salvar a Amazônia:** por que a floresta de pé vale mais do que derrubada. Revista de Direito da Cidade, v. 12, n. 2, 2020. Disponível em: https://ssrn.com/abstract=3624402. Acesso em: 04.out. de 2024.

BONELLI, Francesco. **A atuação dos burocratas de nível de rua no Brasil:** os casos dos fiscais do IBAMA e dos agentes do ICMBio na implementação da política ambiental. 2022.Disponível em: https://repositorio.ufba.br/handle/ri/35664. Acesso em: 04 out. 2024.

BRASIL. **Lei Estadual nº 4892/2020**. Institui a Política de Regularização Fundiária de Terras Públicas Rurais e Urbanas pertencentes ao Estado de Rondônia e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/norma/9527. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Lei ordinária nº 1.144, de 12 de dezembro de 2002**. Dispõe Sobre O Sistema Estadual De Unidades De Conservação Da Natureza De Rondônia - Seuc/Ro E Dá Outras Providências. D.O. nº 5128, 13/12/02. Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia . Disponível em: https://sapl.al.ro.leg.br/norma/3760. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 619**. A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias. Diário da justiça eletrônico 30/10/2018. Brasília, DF. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO). **Pleno do TJRO declara inconstitucionalidade de lei estadual que mudou limites de parque e reserva florestais**. 2021. Disponivel em: bit.ly/3RKnHy2. Acesso em: 05. Out de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Rondônia. **Apelação. Ação Civil Pública**. Cerceamento de Defesa. Inocorrência. Reserva Extrativista Jaci-Paraná. nº AC 7016087-61.2016.822.0001 RO 7016087-61.2016.822.0001. Relator: GILBERTO BARBOSA. Porto Velho, RO, 28 de 2019. Rondonia, 10 set. 2019. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-ro/756862457/relatorio-e-voto-756862477. Acesso em: 07 out. 2024.

BRITO, Kamila Otoni. **Universidade de Brasília Faculdade de Tecnologia Departamento de Engenharia Florestal Desmatamento em Áreas Protegidas no Estado de Rondônia Brasília - DF**, 14 de Dezembro de 2015. [s.l: s.n.]. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/13344/1/2015_KamiladeBritoOtoni.pdf. Acesso em: 04. out 2024.

CARVALHO, Edson Ferreira de. **Curso de Direito Florestal Brasileiro:** Sistematizado e Esquematizado. Curitiba: Juruá, 2013.

CARUSO. Vitoria da Costa. As Unidades de Conservação na Amazomia Legal. **Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí**. [s.l: s.n.]. Disponível em: https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2022/01/As-Unidades-de-Conservac%CC%A7a%CC%83o-na-Amazo%CC%82nia-Legal-Da-manifestac%CC%A7a%CC%83o-do-protecionismo-ambiental-constitucional-a%CC%80s-dificuldades-de-implementac%CC%A7a%CC%83o-e-manutenc%CC%A7a%CC%83o.pdf. Acesso em: 4 out. 2024.

COSTA, Leonardo de Souza. **A atuação do ministério público federal no combate ao desmatamento:** a atribuição de responsabilidade civil

ambiental através do cruzamento de dados públicos. 2024. Disponível em: http://repositorioinstitucional.uea.edu.br/handle/riuea/5767. Acesso em: 03 out 2024.

COSTA, Sildaléia Silva. **Compensação ambiental:** uma alternativa de recursos para implementação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). 2014. Disponível em: http://www.realp.unb.br/jspui/bitstream/10482/17301/1/2007_SildaleiaSilvaCosta.pdf. Acesso em: 4 out. 2024.

DUDLEY, Nigel. **Guidelines for Applying Protected Area Management Categories**. IUCN, 2008. Disponível em: https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/pag-021.pdf. Acesso em: 4 out. 2024

FERREIRA, Cristiane Alencar de Oliveira; BRAUN, Adriano. R**esponsabilidade civil em face de danos ambientais em projetos de assentamento agrário em Mato Grosso**. TCC-Direito, 2021. Disponível em: https://www.repositoriodigital.univag.com.br/index.php/rep/article/view/1212. Acesso em: 22 maio 2024.

FRANÇA, Fernando Henrique Vidal. **Políticas públicas, meio ambiente e geografia:** análise histórica da legislação ambiental brasileira e a contribuição do geodireito para a investigação do conceito de lugar. Orientador: Edson Luís Piroli. 2024. 175 f. Tese (Doutorado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2024. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/items/7ac8a10e-132c-480d-89dc-890ec97a6f69. Acesso em: 04 out. 2024.

GAGLIANO, Pablo S.; FILHO, Rodolfo Mário Veiga P. **Novo curso de direito civil:** responsabilidade civil. v.3 . Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9786553629745. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553629745/. Acesso em: 02 out. 2024.

GREENPEACE. **Grilagem de terras na Amazônia:** Negócio bilionário ameaça a floresta e populações tradicionais, 2005, p.3. Disponível em: https://greenpeace.org.br/amazonia/ pdf/grilagem.pdf. Acesso em 05 de outubro de 2024.

LOPES, Cristina; COZENDEY, Gabriel; CARCAMO, Anna. **Combate à Grilagem de Terras na Amazônia:** O Papel do Poder Judiciário. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2023/10/Combate-a-Grilagem-de-Terras-na-Amazonia.pdf>. Acesso em: 6 out. 2024.

MEDEIROS, Thalia Santana de ; FRÓIS, Acácia Maria Ribeiro; PARISOTTO, Bianca. Danos ambientais e a fomentação da responsabilidade civil no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos**, v. 18, n. 2, p. 1-25, 2024. Disponível em: https://portalunifipmoc.emnuvens.com.br/rbej/article/view/65. Acesso: 03 out 2024.

MONTEIRO, R. R. .; SCHIAVETTI, A. **Direito, unidades de conservação e instituições participativas: aspectos jurídicos normativos sobre a perspectiva sócio-histórica**. Boletim de Conjuntura (BOCA), Boa Vista, v. 13, n. 38, p. 139–160, 2023. DOI: 10.5281/zenodo.7678856. Disponível em: https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/869. Acesso em: 2 out. 2024.

PAJOLLA, Murilo. **Parlamento de Rondônia reduz em 90% reserva Jaci-Paraná em prol da pecuária ilegal**. Brasil de Fato. 2021. Disponível em: bit.ly/3rBHuoD. Data de acesso: 04. Out. de 2024.

PINI, Indyanara Cristina; AMARAL, Ana Cláudia Zuin Mattos do. Repensando a responsabilidade civil ambiental: a aplicação dos danos punitivos à lesão ambiental frente a equidade intergeracional. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, v. 7, n. 1, p. 18-37, 2021. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/rdaa/article/view/7591. Acesso em: 03 out 2024.

PIRES M. DE BRITO, F. Licenciamento ambiental e participação dos órgãos intervenientes em casos que afetem unidades de conservação federais. **Revista de Direito e Atualidades**, [S. l.], v. 1, n. 2, 2021. Disponível em: https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rda/article/view/5827. Acesso em: 7 out. 2024.

PRIZIBISCZKI, Cristiane. **Justiça de Rondônia julga inconstitucional lei que reduziu duas unidades de conservação no Estado**. O Eco. 2021. Disponivel em: bit.ly/3tbBbbA. Data de acesso: 07 de out. 2024.

RAJÃO, Raoni et al. **Dicotomia da impunidade do desmatamento ilegal**. Policy Brief, p. 1-12, 2021. Disponível em: http://www.lagesa.org/wp-content/uploads/documents/Rajao_Schmitt-et-al_Julgamentos-IBAMA_Dicotomia.pdf. Acesso em: 09 ago. 2024.

RIBEIRO, Beatriz; VERISSIMO, Adalberto; PEREIRA, Katia. **O Avanço do Desmatamento sobre as Áreas Protegidas em Rondônia**. Imazon O Estado da Amzonia, n. 6, p. 4, dez. 2005. Disponivel em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/86747/1/o-avanco-dodesmata-

mento-sobre-as-areas-protegidas.pdf. Acesso em: 01 ago. 2024.

RODRIGUES, Isabella Vitoria; ALBUQUERQUE, Carolina de. Unidades de Conservação no Estado de Rondônia: tentativas legislativas para sua redução. In: **VII Workshop de Informação, Dados e Tecnologia-WIDaT 2024**. 2024. p. e165-e165. Disponível em: https://labcotec.ibict.br/widat/index.php/widat2024/article/view/165. Acesso em: 04 out. 2024.

ROCHA, Ibraim et al. **Manual do Direito Agrário Constitucional** – 3ª Edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019. Disponível em: https://loja.editoraforum.com.br/image/catalog/Livros/2019/IbraimRocha_ManualDeDireitoAgr%C3%A1rio_3ed_RELEASE.pdf. Acesso em: 04. Out.2024.

RIZEK, Rubens. **Fomentos a projetos de restauração ecológica**. Políticas Públicas para a Restauração Ecológica e Conservação da Biodiversidade, p. 13, 2013. Disponível em: 301494362_Dez_anos_de_pesquisas_do_instituto_de_botanica_visando_a_restauracao_ecologica_em_areas_da_International_Paper_do_Brasil_em_Mogi. Acesso em: 09 out. 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

STASSART, Joachim, Richard Torsiano, Dário Cardoso e Flávia M. de A. Collaço. Governança Fundiária Frágil, Fraude E Corrupção: Um Terreno Fértil Para A Grilagem De Terras. Transparência Internacional, 2021. Disponível em: bit.ly/45bbPbn. Acesso em:04. Out. 2024.

SANTOS, Dauvane Macinele Gomes dos. **Caracterização de modelos de recuperação de áreas degradadas**. 2024. Disponível em: https://repositorio.ifes.edu.br/handle/123456789/4848. Acesso em: 07 out. 2024.

SILVA, E. M., & BARBOSA, L. F. (2022). **Benefícios econômicos e ambientais das Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN's) no Brasil. Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, 9(3), 211-225.

SILVA, Almaia Argentina. **Panorama da aplicação de práticas de conservação de solo e água nos Projetos de Pagamento por Serviços Ambientais hídricos do Estado do Rio de Janeiro**. 2018. Disponível em: https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/13507. Acesso em: 04. Out. 2024.

VERÍSSIMO, Adalberto, et al. **Áreas Protegidas na Amazônia Brasileira:** avanços e desafios. Belém: Imazon; São Paulo: Instituto Socioam-

biental, 2011. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/1212/10372.pdf? sequence=1. Acesso em: 04. Out. 2024.

WAGNER, Jaques; CONTARATO, Fabiano, Regularização Fundiária E Impactos Ambientais Gerados Pela Ocupação Ilegal De Áreas Públicas Na Amazônia Legal Brasileira. **RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA 2022**. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/c08acc3d-4673-409b-a90e--8f3908d0e082. Acesso em: 13 maio 2024.

- CAPÍTULO 24 -

ÁRDUA TAREFA DA REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES NA AMAZÔNIA LEGAL[1]

THE ARDUOUS TASK OF ENVIRONMENTAL REGULATION OF FAMILY FARMERS THE LEGAL AMAZON

Syglea Rejane Magalhães Lopes

RESUMO: A pesquisa aborda sobre a regularização ambiental do agricultor familiar. O objetivo foi analisar as exigências legais trazidas pela Lei nº 12.651/12 e suas regulamentações, e o impacto no agricultor familiar localizado no nordeste paraense (Bragança, Capitão Poço e Garrafão do Norte). Realizou-se pesquisa documental, com visitas aos sites dos órgãos ambientais e fundiários. E, pesquisa de campo, aplicando-se entrevistas abertas aos agricultores, para se levantarem suas percepções quanto a sua regularização fundiária e ambiental. Posteriormente, visando analisar as estratégias políticas elaboradas pelo governo federal, foram aplicadas entrevistas aos técnicos do: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Serviço Florestal Brasileiro (SFB). Por fim, entrevistaram-se técnicos dos órgãos fundiários e ambientais, tanto federais quanto estaduais, no Estado do Pará. Depois, os dados foram confrontados com exigências legais, com o intuito de se identificarem possíveis obstáculos ao cumprimento

[1] Esta pesquisa fez parte do Projeto Inovagri, da Embrapa Amazônia Oriental, com base no acordo de Cooperação Brasil – *International Tropical Timber Organization* – ITTO - PD 346/05. Este capítulo encontra-se publicado originalmente no v. 13 n. 27 (2016): Veredas do Direito "Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.

dessas normas. Os resultados apontam a difícil tarefa de regularização ambiental desses agricultores relacionadas a escassez de regularização fundiária, escolaridade, e instrumentos da política agrária, florestal e ambiental.

PALAVRAS-CHAVE: Agricultor Familiar. Lei nº 12.651/2012. Regularização Ambiental.

ABSTRACT: The research focuses on environmental regularization of the family farmer. The objective was to analyze the legal requirements introduced by Law 12.651/12 and its regulations, and the impacts on the family farm located in the northeast of Pará (Bragança, Captain Wells and North Garrafão). It was made a documentary research, with accesses to sites of environmental and land agencies. Besides, a field research, with open interviews to farmers to know their perceptions of their land and environmental regulation. Subsequently, in order to analyze the political strategies devised by the federal government, interviews were applied to the technicians of Ministry of Environment (MMA), Ministry of Social Development and Fight against Hunger (MDS)[1], National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA) and Brazilian Forest Service (SFB). Finally, technicians of environmental and the land agencies, state and federals, were interviewed in the state of Pará. Then, the datas were confronted with legal requirements, in order to identify possible obstacles to compliance with those standards. The results point out the difficult task of environmental regulation of farmers related to lack of regulation of the land, education and instruments of agrarian, forestry and environment policies.

1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 11.326, de 2006 que estabelece as diretrizes para a formulação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais no Brasil define como agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: suas áreas devem medir até 4

módulos fiscais[2]; deverão utilizar mão de obra familiar para o desenvolvimento das atividades econômicas; possuir percentual mínimo da renda familiar originada da atividade econômica desenvolvida em sua área e dirigir seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Esta lei também ampliou seus benefícios aos silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais, desde que atendam algumas especificidades. E o novo código florestal (Lei n.º 12.651, de 2012), inseriu como parte desse público os assentamentos e projetos de assentamento.

Trata-se, portanto de uma regulamentação relacionada a um dos princípios mais importantes do Direito Agrário que segundo Duque Corredor *apud* Rezek (2011) "[...] é o da proteção da família agricultora, sob o ponto de vista social, econômico e, acima de tudo, jurídico. Embora a agricultura familiar ocupe apenas 24% da área dos estabelecimentos rurais brasileiros, segundo Mattos (2016), responde por aproximadamente 70% do abastecimento do mercado consumidor doméstico de alimentos. Pode se associar, também, sua contribuição à manutenção da população rural no campo, porquanto, em regra geral, esta produz onde reside; à segurança alimentar, por os agricultores produzirem alimentos para consumo próprio e o excedente para o mercado interno; e à diminuição da pobreza, por aqueles se manterem economicamente ativos.

Em que pesem suas contribuições, os agricultores familiares são apontados por Almeida (2006) como parte dos agentes que contribuem para alteração da paisagem em razão da agricultura do corte e queima. Prática agrícola, considerada por eles como a mais econômica. Contudo, seu uso intensivo proporciona a degradação ambiental e diminui a produtividade agrícola. Porém, de acordo com Costa (1997) a predominância da roça de subsistência, que gera poucos resultados econômicos, sociais e ambientais, deve-se a ausência de políticas compatíveis com a realidade local do setor agrícola familiar da Amazônia.

E, Micollis et al (2011), ao analisarem as políticas públicas de sistemas agroflorestais em cinco regiões do país, apontaram barreiras estruturais aos agricultores familiares, nas quais incluíram a dificuldade para o

[2] A Instrução Especial nº 2 do INCRA, de 28 de maio de 1980, estabelece o módulo fiscal de cada município.

cumprimento das normas ambientais, e citam trabalho desenvolvido por Micollis (2008), que indica alguns fatores referentes a essa dificuldade, como: falta de acesso a informação pertinente e em caráter compreensivo, baixo grau de organização social, qualificação técnica e conhecimento formal.

Os dados apontam a necessidade de se aprofundarem os estudos relativos a esses obstáculos. Dessa forma, considerou-se relevante analisar as dificuldades por parte dos agricultores familiares para se regularizarem ambientalmente. Tomando-se a Lei n.º 12.561/12 como referência, porquanto ela trouxe novas exigências para a regularização ambiental, que, embora abrangente, ao se reportar ao atendimento da legislação ambiental, manteve uma urgência em relação à manutenção e recuperação das Áreas de Preservação Permanente (APP), Área de Reserva Legal (ARL) e de Uso Restrito (UR).

Ao se abordar a regularização ambiental, é importante trazer esclarecimentos sobre a competência legislativa ambiental. Esta é prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 24, que estabelece caber à União legislar sobre normas gerais e, aos estados, legislar de forma suplementar, ou seja, complementando com aspectos de cunho regional a norma geral. E, em seu artigo 30, inciso II, prevê aos municípios a possibilidade de suplementar a legislação federal e estadual no que couber. E há, também, previsão, quando da ausência de norma geral, de os estados poderem legislar de forma plena, conforme §3º do artigo 24 da Constituição. Corroboram desta interpretação Fiorillo e Rodrigues (1997, p. 190) ao tratarem sobre o assunto concluem: "Assim, tanto a União, quanto Estados, Município ou Distrito Federal são titulares do exercício do poder de polícia, já que todos possuem competência para legislar na respectiva área de atuação".

Portanto tratar das exigências legais para regularização ambiental dos agricultores do nordeste paraense implica análise de normas ambientais federais, estaduais e, quando houver, municipais. Nesse caso, as análises foram concentradas nas normas federais e do Estado do Pará.

A hipótese de pesquisa era de que o cumprimento dessas normas seria difícil, em razão da regularização fundiária, do acesso aos instrumentos da política agrícola, florestal e ambiental, bem como aos direitos

fundamentais, nesse caso particular, a educação formal.

De acordo com Marques e Malcher (2009, p. 22-23), a regularização fundiária de imóvel rural é: "um conjunto de procedimentos efetivados por uma instituição fundiária, norteados por legislação específica, que resulta na expedição de um documento ou título, capaz de assegurar ao seu detentor e exercício do direito de uso ou de propriedade do imóvel."

E referente aos instrumentos das políticas públicas devem ser compreendidos como mecanismos disponibilizados ao Poder Público para o alcance dos objetivos das referidas políticas (Howlett, 2011). Nesse caso, aqueles referentes à política agrícola encontram-se previstos na Lei n.º 8.171, de 1991, em seu artigo 4.º, incisos de I a XIX, dentre eles: assistência técnica e extensão rural, mecanização, crédito. Referente à política florestal é possível identificar na Lei n.º 12.651, de 2012, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), a Cota de Reserva Ambiental (CRA), o pagamento por serviços ambientais, dispersos em diferentes artigos. E, quanto à política ambiental, os mesmos encontram-se previstos no artigo 9.º, da Lei 6.938, de 1981, com destaque ao licenciamento ambiental e espaços especialmente protegidos.

Como esta pesquisa fez parte do Projeto Inovagri, de responsabilidade da Embrapa Amazônia Oriental, a área já havia sido previamente selecionada, a qual inclui o Estado do Pará, que, de acordo com dados do censo de 2006 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), possui o maior número de propriedades familiares (195.985). Foram inseridos os municípios de Bragança, Capitão Poço e Garrafão do Norte, todos localizados no nordeste paraense, com áreas de 2.091,90 km^2, 2.899,50km^2 e 1.599,00km^2, respectivamente, conforme informações do *site* do Programa Municípios Verdes (PMV, 2016).

O público-alvo incluiu 27 agricultores familiares e um agricultor que está fora dessa classificação, pelo fato de sua área exceder 4 módulos fiscais: 9 em Bragança, 9 em Capitão Poço e 10 em Garrafão do Norte. No município de Capitão Poço, duas áreas pertencem a associações.

Utilizou-se inicialmente a pesquisa documental para o levantamento das normas sobre a regularização ambiental dos agricultores familiares do nordeste paraense e as principais normas fundiárias, tanto federais quanto estaduais. Para isso, foram visitados sites dos órgãos ambientais

e fundiários. Em seguida, realizou-se pesquisa de campo, aplicando-se entrevistas abertas aos agricultores/parceiros, nos dias 20 a 24 de julho de 2015, com o objetivo de se levantar sua regularização fundiária e ambiental[3].

Em relação aos 10 agricultores de Bragança, foram entrevistados 9, pois um estava viajando. Durante as entrevistas, tomou-se conhecimento de que um agricultor estava vendendo sua propriedade, motivo pelo qual foi excluído das análises[4]. A seguir, foram entrevistados 7 dos 9 agricultores localizados em Capitão Poço, pois 2 não foram encontrados, dentre eles, um era representante da Associação de Produtores de Igarapé Grande (APIG). Posteriormente, excluiu-se a entrevista da representante da área da Associação dos Pequenos Produtores Rurais de Carrapatinho, portanto foram analisadas 6 entrevistas. Por fim, entrevistaram-se os agricultores localizados em Garrafão do Norte, onde foram previstas e realizadas 10 entrevistas.

Em seguida, com o objetivo de se analisarem as estratégias políticas elaboradas pelo governo federal, prosseguiu-se com a pesquisa de campo nos dias 31 de maio e 01 de junho de 2016, aplicando-se entrevistas aos técnicos do: Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)[5], Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Serviço Florestal Brasileiro (SFB). Por fim, foram entrevistados técnicos dos órgãos fundiários e ambientais, tanto federal quanto estadual, localizados no Estado do Pará.

Depois, os dados foram confrontados com as exigências legais para regularização ambiental desses agricultores, com ênfase na manutenção e recuperação de APP e ARL, e nas dificuldades enfrentadas, com o objetivo de se refletir quanto à necessidade de se abrirem novos caminhos que permitam a efetividade das referidas normas.

O artigo encontra-se dividido, além da introdução e recomendações finais, em mais quatro partes: as exigências para regularização ambiental do agricultor familiar na esfera federal; a regularização ambiental do

[3] Na ausência de dois dos agricultores, as esposas foram entrevistadas.

[4] Em meados do mês de julho de 2016, tomou-se conhecimento, pela técnica do Projeto Inovagri, Maricelia Barbosa, de que este agricultor desistiu da venda.

[5] Este ministério foi extinto por meio da Medida Provisória n.º 726, de 12 de maio de 2016.

agricultor familiar no Estado do Pará; regularização ambiental dos agricultores familiares do nordeste paraense a partir da Lei n.º 12.651/12 e a Lei n.° 12.651 de 2012 seus avanços e a necessidade de ações complementares.

2. AS EXIGÊNCIAS PARA REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DO AGRICULTOR FAMILIAR NA ESFERA FEDERAL

Neste item são apresentadas as principais exigências para regularização ambiental do agricultor familiar na esfera federal. Incialmente, são feitas breves considerações sobre as Áreas de Preservação Permanente (APP) e a Área de Reserva Legal (ARL). Em seguida, trata-se da inscrição do agricultor familiar no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Posteriormente, aborda-se sobre a regularização fundiária no processo de regularização ambiental. Após sobre os agricultores familiares e as áreas consolidadas até chegar ao programa de regularização ambiental.

2.1. Breves Considerações Sobre Áreas de Preservação Permanente (App) e Área de Reserva Legal (ARL)

As ARL e as APP são citadas por Carneiro (2001) como parte das quatro categorias fundamentais de Espaços Especialmente Protegidos (EEP). Esses espaços encontram-se previstos como instrumento da política nacional de meio ambiente por meio da Lei n.° 6.938, em seu artigo 9.º, inciso VI. E têm previsão na Constituição Federal, no artigo 225, §1º, inciso III, ao se incumbir ao Poder Público definir em todas as unidades da federação esses espaços e se obrigar que sua supressão só possa se dar mediante lei, além de se proibir qualquer forma de uso que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção. Por fim, é possível inferir que os EEP devem ser entendidos como gênero, por abrigarem espécies diferentes de áreas protegidas, entre elas, as APP e as ARL.

As APP são áreas que podem ou não estar cobertas com vegetação e têm função de: "preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas", con-

forme artigo 3º, inciso II, da Lei 12.651/12. Verifica-se que foram postas pelo legislador como EEP a serem preservados.

A segunda espécie, as ARL, são áreas localizadas no interior de propriedade ou posse rural, cuja delimitação prevista em lei varia por região e tipo de vegetação, e seus recursos naturais podem ser utilizados de modo sustentável, e contribuem para: "auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa", conforme Lei n.º 12.651, de 2012, artigo 3º, inciso III. Compreende-se que sua base está na conservação.

2.2. A Inscrição do Agricultor Familiar no Cadastro Ambiental Rural (CAR)

A regularização ambiental implica desenvolver atividades no imóvel rural, com o objetivo de atender as exigências da legislação ambiental, priorizando-se ações referentes à manutenção e recuperação de áreas de preservação permanente, de reserva legal e de uso restrito, bem como a compensação da reserva legal quando for o caso.

Objetivando-se implementar a regularização ambiental, foi inserido na esfera nacional o CAR. Trata-se de acordo com o artigo 29 da Lei n.° 12.651 de 2012 de um registro eletrônico de todos os imóveis rurais localizados no Brasil, com o intuito de integrar informações, em âmbito nacional, que permitam traçar ações de planejamento, controle e monitoramento das atividades econômicas e combate ao desmatamento[6].

Inicialmente, a Lei n.º 12.651/12 previu em seu artigo 59 o prazo de um ano, para que todos os imóveis rurais fossem inscritos no CAR, contado a partir da implementação desse cadastro. Este foi considerado implementado nacionalmente, a partir da data de publicação da Instrução Normativa n.º 2 do MMA, de 06 de maio de 2014. Atualmente, esse prazo encontra-se prorrogado até 31 de dezembro de 2017, por meio da Lei n.º 13.295, de junho de 2016.

[6] Para maiores informações sobre o CAR ler PETERS, Edson Luiz; PANASSOLO, Alessandro. Cadastro Ambiental rural - CAR & Programa de Regularização Ambiental – PRA. Curitiba: Juruá, 2014.

No que diz respeito à inscrição do agricultor familiar no CAR, esta se encontra no artigo 55 e prevê como obrigatória apenas a apresentação dos documentos mencionados nos incisos I e II do §1º do artigo 29, que incluem a identificação do proprietário e o comprovante da propriedade ou posse e de croqui indicando o perímetro do imóvel, as APP e os remanescentes da ARL.

Previu-se, também, no artigo 53, que a captação das coordenadas geográficas para fins de localização da ARL ficará por conta dos órgãos do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) ou de instituição por ele habilitada. Garantiram-se a gratuidade para seu registro e apoio técnico e jurídico, além de se prever, em seu artigo 54, parágrafo único, a obrigação de o Poder Público estadual apoiar tecnicamente a recomposição dessas áreas.

Ressalte-se, em relação aos assentamentos, que todos se encontram inscritos no CAR perímetro. E o trabalho continua no sentido de se realizar o cadastro individual dos assentados[7]. Ainda, em relação aos assentamentos, não se pode desprezar a contribuição do Ministério Público Federal (MPF). Primeiro, ao ajuizar ações em sete estados da Amazônia Legal, seis em 2012 e um em 2013, objetivando a condenação do Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) pelos danos perpetrados. Os estados envolvidos foram: Pará, Amazonas, Rondônia, Roraima, Acre, Mato Grosso e Maranhão[8].

Segundo, quando o MPF firmou Termo de Compromisso (TC) em 08 de agosto de 2013 com o INCRA de Brasília, cujo objeto foi o ajustamento da conduta do INCRA naquilo que se refere à gestão de assentamentos com passivo ambiental, localizados na Amazônia Legal, visando à extinção, com julgamento do mérito, das referidas ações civis públicas. Nesse TC, consta a obrigação do INCRA de requerer o CAR individual e o Licenciamento Ambiental em assentamentos. Nesse sentido, o INCRA se viu obrigado a contratar prestação de serviço para realização do CAR[9].

---

[7] Entrevista aplicada em 31 de maio de 2016, ao Coordenador Geral de Meio Ambiente do INCRA, em Brasília, João Augusto Scaramello.

[8] Cópia do Termo de Ajustamento de Conduta encaminhada via e-mail por Leonardo Andrade Macedo, procurador da república de Uberlândia-MG.

[9] Cópia do Termo de ajustamento de Conduta encaminhada via e-mail por Leonardo Andrade Macedo, procurador da república de Uberlândia-MG.

2.3. Regularização Fundiária no Processo de Regularização Ambiental

Incluiu-se a regularização fundiária por representar uma etapa imprescindível ao agricultor familiar, a sua regularização ambiental e ao acesso aos instrumentos da política agrária, ambiental e florestal. Verificou-se que, embora os dados para inscrição no CAR sejam declaratórios, posteriormente, precisarão ser comprovados, para que o agricultor possa dar sequência ao processo de regularização.

Ademais, como bem explanado por Alencar et al (2016, p. 80 e 81), a insegurança jurídica quanto à posse da terra contribui negativamente em relação à conservação da floresta, pois desestimula investimentos e práticas produtivas de longo prazo; ainda que esteja a se referir aos assentamentos, sua análise é pertinente para as demais áreas.

Stella et al (2016, p. 187) afirmam que a regularização é um dos elementos que irá contribuir para viabilização do aumento da rentabilidade nas áreas abertas e valorização da floresta em pé. E permitirá ao agricultor familiar acessar as linhas de financiamento e de investimento no assentamento, possibilitando trazer instrumentos técnicos para facilitar o processo de regularização dos lotes e das atividades produtivas. Aqui, novamente, há referência para assentamentos, mas, também, são pertinentes aos agricultores familiares não assentados.

Referente aos assentados, a Constituição estabelece que os beneficiários de imóveis rurais pela reforma agrária receberão título de domínio ou de concessão de uso. Atualmente, o INCRA firma inicialmente, com o assentado, o Contrato de Concessão de Uso (CCU), transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter provisório e lhes assegura o acesso à terra, aos créditos disponibilizados pelo INCRA e a outros programas do governo federal. Verificou-se a necessidade de se estar regular do ponto de vista fundiário, mediante o CCU, para que o assentado possa acessar a terra em si, os créditos e outros programas[10].

Decorrido o prazo de dez anos, o assentado receberá o título de domínio da área, previsto na Lei n.º 8.629/93, desde que tenha cumprido as cláusulas do CCU e tenha condições de cultivar a terra e de pagar o título

[10] Informação ratificada por Ronaldo Coelho.

de domínio em 20 (vinte) parcelas anuais.

Referente aos agricultores fora do programa de reforma agrária, mas que estejam localizados em glebas federais, desde que estas se encontrem discriminadas e arrecadadas, havia um programa de regularização fundiária que merece destaque, o Programa Terra Legal Amazônia. Tratava-se de um programa coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)[11], com o objetivo de regularizar as ocupações legítimas, com prioridade a pequenos produtores e comunidades locais da Amazônia Legal.

2.4. Os Agricultores Familiares e as Áreas Consolidadas

As áreas consolidadas referem-se aos imóveis rurais onde existia ocupação antrópica anterior à data de 22 de julho de 2008, incluindo edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, nesse caso, admitindo-se, inclusive, a adoção do regime de pousio, ou seja, áreas segundo Conto et al (1999) deixadas em descanso objetivando a recuperação da fertilidade natural do solo e redução da infestação de plantas invasoras.

O objetivo do legislador foi dar tratamento diferenciado a todos os imóveis rurais cuja dimensão não ultrapasse 4 módulos fiscais, independente de serem ou não familiares, portanto, expandiu a todos esses imóveis, a permissibilidade de continuação das atividades econômicas, ainda que desenvolvidas de forma irregular, em ARL e de APP, desde que anterior a 22 de julho de 2008. Houve, contudo, forte distinção nesse tratamento em relação às ARL e APP. No que concerne à ARL, o agricultor familiar poderá tê-la utilizado até 100%, sem nada ter que recuperar; é o que se depreende da interpretação do artigo 67 da Lei n.º 12.651/12.

Em relação às APP, há necessidade de recuperação, mas com previsão de tamanhos inferiores ao previsto anteriormente, ou seja, permitiu-se e/ou consolidou-se o uso de atividade econômica em uma parte das APP. Nesse caso, o agricultor precisará recuperar uma parte da área alterada, conforme quadro abaixo.

[11] Ministério foi extinto por meio da Medida Provisória n.º 726, de 12 de maio de 2016.

Quadro 1: Áreas de Preservação Permanente Localizadas em Áreas Consolidada.

TIPOLOGIA	MÓDULO FISCAL	MEDIDA DE RECOMPOSIÇÃO	PARÂMETRO PARA MEDIÇÃO
Ao longo dos Cursos d'água	Até 1	5	Contados a partir da calha do leito regular, independente da largura do curso d'água.
	> 1 até 2	8	
	> 2 até 4	15	
Entorno de nascentes e olhos d'água		15	Contados em raio
Entorno de lagos e lagoas naturais	Até 1	5	Contado em faixas marginais, com largura mínima
	> 1 até 2	8	
	> 2 até 4	15	
Veredas	Até 4	30	Em projeção horizontal, delimitadas a partir do espaço brejoso e encharcado, de largura mínima

Fonte: Elaboração própria, 2016.

No Quadro 1, estão APP com previsão para consolidação de atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural desenvolvidas até a data de 22 de julho de 2008. A Lei n.º 12.651, de 2012, especificou os tipos de APP e estipulou, a partir do tamanho mensurado em módulos fiscais, quanto de área poderá ser mantida com a atividade. Trabalhou-se apenas com as áreas que medem até 4 módulos fiscais e com os assentamentos, objeto dessa análise.

Percebeu-se a flexibilização na utilização de APP referente aos imóveis rurais que medem até 4 módulos fiscais ao se relacionar a possibilidade de redução em razão do tamanho da área. O legislador, também, permitiu o uso das bordas de tabuleiros em áreas de até 4 módulos fiscais, sem se referir à necessidade de estarem localizadas em áreas consolidadas.

Por fim, ainda referente às APP, estas poderão ser utilizadas quando estiverem em situações que caracterizem utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto. Importa citar duas referentes aos atores trabalhados. A primeira, de interesse social, incluiu a pequena propriedade ou posse rural familiar, ou povos e comunidades tradicionais, desde que não descaracterize a cobertura vegetal existente e não prejudique a função ambiental da área. A segunda refere-se à atividade de baixo impacto

em que se previu a possibilidade de construção de moradia de agricultor familiar, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores; a exploração agroflorestal e o manejo florestal sustentável, incluindo a extração de produtos não madeireiros.

Como essa interpretação é extensiva aos assentamentos e projetos de reforma agrária, deve-se discutir em maior profundidade sobre o passivo ambiental. Pesquisa realizada por Alencar et al (2016, p. 48) conclui que uma boa parte dos assentamentos localizados na Amazônia Legal são áreas que chegaram ao INCRA com passivos ambientais. Como a recuperação dessas áreas é uma obrigação real[12], ao comprá-las, ou desapropriá-las, trazendo para seu patrimônio, o INCRA torna-se responsável pela recuperação delas e pode entrar com ação regressiva, a fim de ser ressarcido dos gastos com a recuperação.

O que não se pode é aceitar a transferência de responsabilidade ao assentado de infração e/ou crime cometido por outros agricultores, que se beneficiaram e lucraram com a prática infracional e/ou criminosa. E, menos ainda, transferir o ônus ao assentado da área já desmatada e da qual o INCRA tem ciência do desmatamento. Ressalte-se, ainda, a necessidade de o instituto em pauta identificar a existência de áreas consolidadas para identificação da ARL, pelo fato de receber o mesmo tratamento dos agricultores familiares, ou seja, é obrigado a manter apenas o que existia de vegetação até a data de 22 de julho de 2008.

2.5. Programa de Regularização Ambiental (PRA)

Para recuperação das áreas consideradas irregulares, houve previsão, na Lei n.º 12.651/12, do Programa de Regularização Ambiental (PRA), a ser instituído pela União, Estados e Distrito Federal. O prazo legal concedido para sua implantação por parte do Poder Público foi de um ano, contado a partir da publicação dessa lei, prorrogável por mais um ano. Assim, o PRA poderia ser implantado pelos estados até 28 de maio de 2014.

[12] Conforme previsão da Lei n.º 12.651/12, artigo 2º, § 2º, que estabelece: "As obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural".

Quanto à adesão ao PRA, o prazo é contado a partir de um ano após sua implantação e pode ser prorrogado por mais um ano. Contudo esse prazo foi inicialmente prorrogado até 05 de maio de 2017, apenas para pequenas propriedades e agricultores familiares, por meio da MP n.º 724, de 04 de maio de 2016.

Saliente-se, ainda em relação a esse prazo, que, como a lei exige, para aderir ao programa em questão, estar inscrito no CAR, e se levando em consideração que o prazo para inscrição neste foi prorrogado para 31 de dezembro de 2017, o prazo para se inscrever no PRA deverá ser alterado, embora não se tenha localizado nenhum documento legal informando essa alteração.

O Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012, estabeleceu normas de caráter geral referentes ao PRA e incluiu como instrumentos desse programa: o CAR, o Termo de Compromisso (TC), o Projeto de Recomposição de Áreas Alteradas (PRAD) e as Cotas de Reserva Ambiental (CRA).

Esses instrumentos ficarão à disposição daqueles que desejem aderir ao PRA. Essa adesão se dará em relação às infrações nas APP e ARL, cometidas antes de 22 de julho de 2008. Conforme prevê a Lei nº. 12.651/12, o procedimento para adesão ao PRA inclui inicialmente a inscrição do imóvel rural no CAR e a solicitação ao órgão ambiental de adesão ao PRA. Este providenciará a elaboração do TC mediante a apresentação, por parte do interessado, do PRAD. Somente após esse procedimento é que haverá possibilidade de suspensão das multas aplicadas, desde que estas sejam referentes a desmatamento em áreas de ARL e/ou APP. E a CRA consiste em uma forma de compensação de ARL. Frise-se a importância da CRA como título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação, que poderá ser utilizado pelos agricultores familiares, inclusive sobre suas áreas ARL, permitindo-lhes ganhar dinheiro com o uso da floresta em pé.

Como inexiste a necessidade de recuperação de ARL aos agricultores familiares que desmataram essas áreas antes de 22 de julho de 2008, tampouco de compensá-las, tratou-se apenas da recuperação da APP. Nesse caso, há previsão para imóveis de até 4 módulos fiscais, de modo que, somadas todas as APP do imóvel, não poderão ultrapassar 10% da área total do imóvel com área total de até 2 módulos fiscais e 20% para os que

forem acima de 2 até 4 módulos fiscais.

E se previu, na lei citada acima, por meio do seu artigo 61-A, §13, inciso de I a IV, as seguintes formas de recomposição: condução de regeneração natural de espécies nativas; plantio de espécies nativas; plantio de espécies nativas conjugado com regeneração de espécies nativas; e plantio intercalado de espécies lenhosas, perenes ou de ciclo longo, exóticas, com nativas de ocorrência regional, em até 50% da área total a ser recomposta, no caso dos imóveis a que se refere o inciso V do caput do artigo 3º.

Outra previsão da norma federal se dá aos infratores que desmataram essas áreas após 22 de julho de 2008. Nesse caso, inexistem benefícios previstos na lei federal, que dá ênfase à necessidade de punição, consoante previsto no artigo 9º, §1º do Decreto n.º 8.235, de 05 de maio de 2014. Contudo há, na Lei nº. 9.605/1998 e no Decreto nº 6.514/2008, a possibilidade de o infrator de solicitar a conversão de multa em serviços ambientais, desde que a solicitação seja aceita pelo órgão ambiental e, também, o solicitante assine TC, responsabilizando-se pela recuperação da área e, quando for o caso, apresentando, inclusive, projeto para isso.

No caso dos assentados da reforma agrária, também, haverá necessidade de o INCRA levantar a data em que o agricultor familiar foi efetivamente assentado e verificar se houve desmatamento posterior a essa data; somente nesse caso, o assentado deverá ser responsabilizado.

3. A REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES NO ESTADO DO PARÁ

Neste item são apresentadas as principais exigências para regularização ambiental do agricultor familiar no Estado do Pará. Incialmente, faz-se um breve histórico sobre o CAR no Pará. Em seguida, trata-se da contribuição do Ministério Público Federal para além da inscrição do agricultor familiar no CAR. Posteriormente, aborda-se sobre O CAR no Pará após a Lei n.° 12.561 de 2012. Logo após, descreve-se sobre a regularização fundiária. Por fim, apresentam-se os procedimentos para os agricultores familiares que cometeram infrações e/ou crimes ambientais.

3.1. Breve Histórico do Car no Estado do Pará

O Estado do Pará já dispunha de CAR desde 2008. Na época, a construção desse modelo incluiu visita ao Estado de Mato Grosso, que utilizava a Licença Ambiental Única (LAU), voltada para autorização de desmatamento com ênfase na regularidade das APP e ARL, utilizando o georreferenciamento[13].

Na ocasião, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS) havia contratado a mesma consultoria utilizada em Mato Grosso, e esta desejava replicar o mesmo modelo no Pará. Todavia houve manifestação contrária por técnicos dessa secretaria, por se entender que a LAU não poderia ser considerada como licenciamento ambiental, por não incluir análise do impacto da atividade a ser desenvolvida, mas apenas se o imóvel atendia as exigências referentes às APP e ARL. Essa análise, também, foi confirmada em documento do MMA, que questionava a LAU, em razão de, em sendo licença, não se poder ater à simples autorização de desmate com foco na legalização da APP e da ARL (MMA, 2006).

Após ampla discussão, chegou-se à conclusão de que as atividades desenvolvidas em Mato Grosso, com a denominação de LAU, no Estado do Pará, passariam a denominar-se de CAR, e isso foi regulamentado por meio do Decreto n.º 1.148, de 2008 que continua em vigor. O CAR está previsto como uma fase prévia ao Licenciamento Ambiental Rural (LAR), instrumento de licenciamento ambiental destinado à realização de atividades produtivas nos imóveis rurais situados no Estado do Pará.

3.2. A Contribuição do Ministério Público Federal para Além da Obrigação de Inscrição no CAR do Pará

A contribuição do MPF se deu quando o órgão agiu de forma coordenada, por meio de ações que objetivavam punir os pecuaristas, apontados como responsáveis pelo desmatamento de 157 mil hectares no Pará, e os frigoríficos responsáveis pela aquisição de carne oriunda dessas áreas. E, ainda, por meio de recomendações a 69 clientes desses frigoríficos,

[13] A autora participou desta visita.

alertando-os para não adquirirem seus produtos (MPF, 2009).

Essas medidas levaram os donos dos frigoríficos a procurarem o MPF, com o objetivo de firmarem Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), os quais ficaram conhecidos como o "TAC da Carne". Os frigoríficos assumiram o compromisso de comprar gado apenas de fazendas regularizadas do ponto de vista ambiental e sem problemas com trabalho escravo. Para poder vender a esses estabelecimentos, foram exigidos dos produtores: a inclusão de seus imóveis rurais no CAR; que tivessem planos de regularização de áreas degradadas aprovados; que fizessem o licenciamento ambiental de suas atividades e respeitassem a legislação trabalhista.

O impacto da ação do MPF foi tão forte que a pressão dos pecuaristas cresceu sobre o governo do Estado. Este, junto com os municípios, viram-se obrigados a assumirem o compromisso de acelerar a adoção de políticas públicas para redução do desmatamento e modernizar a cadeia produtiva da agropecuária. O TAC impôs ao governo, entre outras medidas, a de estruturar um cadastro informatizado das propriedades rurais.

E os municípios foram chamados pelo MPF a assinar TAC, concordando em celebrar pactos locais contra o desmatamento ilegal, firmados pela prefeitura, associações de produtores e trabalhadores rurais, e entidades da sociedade civil. Também, foram obrigados a implantar uma estrutura mínima de gestão ambiental, com capacidade para monitorar e fiscalizar o desmatamento no âmbito de seus territórios.

No ano de 2011, o Governo do Estado institui o Programa Municípios Verdes - PMV por meio do Decreto n.º 54, de 30 de março. Nele, institucionalizaram-se os compromissos assumidos com o MPF, por meio do TAC, e se disponibilizaram, inclusive, recursos para execução das atividades. E, tal qual exigido no TAC da Carne, o programa incluiu os municípios. Portanto, atendendo as exigências do MPF, o PMV se destina, conforme previsão em seu artigo 1º, a

> dinamizar a economia local em bases sustentáveis por meio de estímulos para que os municípios paraenses melhorem a governança pública municipal, promovam segurança jurídica, atraiam novos investimentos, reduzam desmatamento e degradação, e promovam a recuperação ambiental e a conservação dos recursos naturais.

No *site* do PMV, há orientações aos municípios de como deverão proceder para se inscreverem no programa. E se destaca como primeiro passo a assinatura do Termo de Compromisso com o MPF e do Termo de Adesão, diretamente, com o PMV.

Ainda no ano de 2011, o PMV institucionalizou-se, passando a dispor de organização própria, coordenado por Secretário Extraordinário de Estado, segundo Decreto, publicado no Diário Oficial do Estado (DOE), em 23 de novembro de 2011, com o apoio de um Comitê Gestor composto por representantes da sociedade civil e do Governo do Estado.

E, atualmente, o PMV desenvolve projeto com o Fundo Amazônia, com o objetivo de apoiar a: "implementação em larga escala do cadastro ambiental rural (CAR) e fortalecer a gestão ambiental municipal, de modo a contribuir para o combate ao desmatamento ilegal e a degradação florestal no estado do Pará" (PMV, 2016). Ao se manusear o projeto, verifica-se que esse apoio é destinado aos imóveis rurais que medem até 4 módulos fiscais, onde os agricultores familiares então inseridos.

3.3. O Car no Pará, Após a Lei N.º 12.651/12

Com a criação do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), por meio do Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012, que tem como objetivos, entre outros, receber, gerenciar e integrar os dados do CAR de todos os entes federativos, houve previsão aos entes federativos que já dispunham de sistema para cadastramento de imóveis rurais do dever de integrar sua base de dados ao SICAR.

No Estado do Pará, essa adesão se deu recentemente, por meio da Portaria n.º 654, de 07 de abril de 2016. No momento, os dados estão em atualização, pois, quando estes foram inseridos no Sistema de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM), ainda vigia o Código Florestal de 1965, alterado pela Medida Provisória (MP) n.º 2.166-67/2001, e a Lei n.º 12.651/12 trouxe novas exigências.

Constatou-se que ainda vigora o Decreto Estadual n.º 1.148/2008, responsável pela regulamentação do CAR no Pará, portanto anterior à Lei Federal n.º 12.651/12, embora muitos dos seus artigos não vigorem mais, em razão de estarem incompatíveis com a norma geral.

3.4. Regularização Fundiária

Com base na análise das normas fundiárias e se levando em consideração que o público-alvo são os agricultores familiares, cuja área será de, no máximo, 4 módulos fiscais, e sendo o maior módulo do Pará de 75, suas áreas chegarão, no máximo, a 300 hectares. Nesse caso, haverá três possibilidades para regularização fundiária: destinação não onerosa, destinação onerosa e a criação de projetos de assentamentos.

Quanto à destinação não onerosa, são para áreas de até 100 hectares, doadas pelo Estado, com titulação definitiva inegociável por 10 anos, e é preciso que o agricultor atenda os seguintes requisitos, previstos no artigo 28, incisos de I a V, do Decreto Estadual n.º 2.135, de 2010: não dispor de outra área como proprietário ou posseiro; moradia permanente e cultura efetiva pelo prazo de um ano; sua principal atividade deve estar sustentada em exploração agropecuária, agroindustrial e/ou extrativista; não haver legítima contestação de terceiro; respeitar a legislação ambiental e não ter se beneficiado com alienação ou concessão de terras do Poder Público.

No que se refere à destinação onerosa, é para áreas acima de 100 e até 500 hectares, trata-se de venda direta pelo Estado, com titulação definitiva e cláusulas resolutivas. A Lei Estadual nº 7.289, de 2009, exige que esta só poderá ser realizada com legítimo ocupante, que deverá comprovar os seguintes requisitos, conforme artigo 7º, §2º, incisos de I a VII dessa lei: moradia permanente e cultura efetiva pelo prazo mínimo de 5 anos; não ser proprietário, ocupante ou possuidor de outra área rural, salvo aquele que adquiriu por meio de alienação onerosa; comprovar o uso produtivo e social da propriedade; não haver legítima contestação de terceiro; respeitar a legislação ambiental e não ter se beneficiado com concessão de terras do Poder Público; estar em dia com a taxa de ocupação.

Por fim, vale ressaltar a obrigação do Estado, imposta pela Constituição Estadual, em seu artigo 239, quando se tratar de terras públicas e devolutas discriminadas, na área rural, de destiná-las para assentamentos agrícolas e, preferencialmente, para trabalhadores rurais que utilizam a força de trabalho familiar. O Estado dispõe de regulamentação para a criação de assentamentos, inclusive, com possibilidade de serem incluídos na lista de beneficiários da reforma agrária do INCRA, que disponi-

bilizará acesso aos instrumentos da política agrícola[14].

Nesse caso, a titulação se dará por meio de contrato de concessão de direito de uso, que poderá ser individual ou coletiva, portanto, o beneficiário não receberá título definitivo.

Durante a pesquisa de campo, constatou-se um esforço conjunto entre órgãos federais e estaduais, da área ambiental e fundiária, em ações de mutirão, com o objetivo de regularizar áreas tanto do ponto de vista fundiário quanto ambiental.

3.5. Procedimentos para os Agricultores Familiares que Cometeram Infrações e/ou Crimes Ambientais

No Estado do Pará, o PRA foi criado por meio do Decreto Estadual n.º 1.379, de 03 de setembro de 2015. Nas previsões do documento, tem-se a regulamentação para adequação ambiental dos imóveis rurais com desmatamento ocorrido antes e depois de 22 de julho de 2012. O programa foi regulamentado pela Instrução Normativa n.º 1, de fevereiro de 2016, da SEMAS, que estabeleceu os procedimentos e critérios para essas adequações. Foram trazidos os mesmos instrumentos da esfera federal para o PRA; são eles: o CAR, o Termo de Compromisso Ambiental (TCA), o PRAD e a CRA.

Esse decreto trouxe também procedimentos especiais para os agricultores familiares. Informa que haverá procedimento especial simplificado para recomposição das APP, embora não o descreva. Disponibiliza assistência para adesão ao PRA por meio do órgão público responsável pela assistência técnica rural do Estado ou outros entes com que o órgão ambiental venha a estabelecer parcerias. Autoriza, à semelhança da norma federal, o plantio de culturas temporárias e sazonais de vazante de ciclo curto, dispensando a recomposição das APP, bem como inclui, para regularização destas, o plantio de árvores frutíferas, ornamentais ou industriais, de espécies nativas ou exóticas, cultivadas em sistema intercalar, nas margens dos cursos d'água.

Ao final, houve previsão de monitoramento, com os objetivos de se

[14] Esses instrumentos encontram-se previstos no artigo 4º, incisos de I a XIX, da Lei n.º 8.171, de janeiro de 1991.

acompanhar a implementação das obrigações assumidas, observar-se a evolução da regularização das áreas e se fiscalizarem e se verificarem possíveis descumprimentos. O decreto não previu assistência técnica ao agricultor familiar, para elaboração e execução do PRAD, quando necessário, nem o acompanhamento das atividades, no sentido de se orientar o agricultor a como fazer, inclusive, a como obter lucros com a recuperação por meio da CRA, e de outros instrumentos.

4. REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES DO NORDESTE PARAENSE A PARTIR DA LEI N.º 12.651/12

Neste item são apresentados os resultados da regularização ambiental dos agricultores familiares do nordeste paraense a partir da Lei n.° 12 651 de 2012, com ênfase ao perfil dos agricultores familiares do Projeto Inovagri, sua regularização fundiária e sua regularização ambiental.

4.1. Perfil dos Agricultores Familiares do Projeto Inovagri

Foi possível obter o perfil de 24 dos agricultores parceiros do projeto. Desse total, apenas um não se enquadra legalmente como agricultor familiar, em razão de sua área exceder os 4 módulos fiscais. A faixa etária dos agricultores varia de 32 a 80 anos. E o grau de escolaridade para 19 desses agricultores não ultrapassa o ensino fundamental I. Referente ao tempo que moram, ou trabalham na área, o menor é de 13 anos, e o maior é de 51 anos.

Quanto as suas atividades agrárias, foram encontrados 11 agricultores familiares trabalhando somente com agricultura; 7, com agricultura e pecuária; 1, agricultura e apicultura; 1, agricultura, movelaria e aquicultura; 1, agricultura e piscicultura; e 1, agricultura, pecuária, piscicultura e aquicultura.

Portanto, em sua maioria, são agricultores familiares, com faixa etária média de, aproximadamente, 56 anos, com baixo grau de escolaridade, com 80% só tendo no máximo o ensino fundamental I. E são eles os responsáveis pelo gerenciamento de seus imóveis rurais, bem como pela

regularização ambiental de suas áreas. Quase 50% trabalham somente com agricultura, e, aproximadamente, 30%, com agricultura e pecuária. Quanto aos demais, além da agricultura, diversificam com apicultura, aquicultura e até movelaria.

4.2. Regularização Fundiária dos Agricultores Familiares do Projeto Inovagri

A identificação da dominialidade das áreas dos agricultores pesquisados só foi possível após consulta formal ao INCRA e ao Instituto de Terra do Pará (ITERPA). Nesse caso, como, aproximadamente, 80% dos agricultores só têm no máximo o ensino fundamental I, isso dificulta o acesso à regularização fundiária. Sem contar que esse público está a quilômetros de distância dos órgãos fundiários, tanto das sedes de seus municípios quanto da capital, para onde, muitas vezes, terá necessidade de se deslocar.

Dos 10 agricultores localizados em Garrafão do Norte, todos estão em áreas federais. Desse total, somente 2 estão com a situação fundiária regularizada, ambos localizados em Projetos de Assentamento (PA). Foram identificados 2 agricultores que estão em Relação de Beneficiários (RB) da reforma agrária, dentro de PA, mas com as áreas bloqueadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com causa não informada. Há um agricultor que, embora conste em RB, sua área encontra-se fora do Projeto de Assentamento e, também, encontra-se bloqueada pelo STU, com causa não informada. Ainda, identificou-se um agricultor não cadastrado pelo INCRA que está em gleba federal.

Os Projetos de Assentamentos, conforme explanado, encontram-se todos com o CAR perímetro, mas necessitam do CAR individual. Porém o INCRA só poderá realizar o CAR individual dos 2 que estão regulares. Quanto aos demais, não terão como iniciar a regularização ambiental sem sanar as pendências[15].

Em Capitão Poço[16], dos 9 agricultores, todos encontram-se distribu-

[15] Entrevista realizada em 06 de julho de 2016, com Ronaldo Coelho, técnico do setor de meio ambiente do INCRA – SR (01).

[16] Entrevista realizada em 06 de julho de 2016, com Ronaldo Coelho, técnico do setor de meio ambiente do INCRA – SR (01).

ídos em três glebas, discriminadas e arrecadas. Na gleba 1, estão quatro agricultores e as duas áreas pertencentes às duas associações; na gleba 2, localizam-se dois, e, na gleba 3, um.

Referente a Garrafão do Norte e Capitão Poço, por constituírem áreas de dominialidade federal, observou-se que, na atualidade, o governo federal mantém duas possibilidades para regularização delas: uma através do INCRA, ao criar projetos de assentamento que vêm, ou deveriam vir acompanhados de instrumentos da política agrícola; e a outra, via MDA, por meio do Programa Terra Legal, pelo qual o governo federal apenas titula os agricultores.

Para isso, cada uma dessas situações deverá ser devidamente analisada pelo INCRA e/ou MDA, e só estes poderão indicar qual a alternativa viável a sua regularização. Nesse caso, a resolução do problema implicará a necessidade de o agricultor se deslocar a Belém, o que poderá ser considerado inviável para alguns, por vários fatores, desde a falta de recursos até a habilidade para se movimentar na capital em questão. Ou, ainda, necessidade de vistoria dessas áreas pelo INCRA, que, também, não dispõe de orçamento nem de pessoal suficiente para retificações pontuais, como é o caso de parte da situação dos assentados.

Portanto, esses agricultores precisarão dirigir-se ao INCRA, a fim de identificar como está sua situação fundiária, tanto aqueles localizados em projetos de assentamento, em razão das dificuldades apontadas, quanto aos que estão em glebas federais, que poderão dispor de documentos de acesso a terra com cláusulas resolutivas vencidas.

Em Bragança, dos 6 agricultores[17], verificou-se que 2 estão em área de Colônia, e 4, em terra devoluta estadual. As que se referem à Colônia são áreas arrecadas e discriminadas pelo Estado, portanto inseridas em seu patrimônio, enquanto as devolutas ainda não foram arrecadas e discriminadas. Em ambos os casos, os agricultores precisarão dirigir-se ao ITERPA, a fim de saber como está sua situação fundiária: os 2 agricultores que estão em terra devoluta, pelo fato de ocuparem terras que, ainda, não adentraram no patrimônio do Estado, e os 4 agricultores que estão na área da Colônia, por se tratar de área que, embora tenha sido desti-

[17] Ofício nº 0402/2016-GP, de 15 de julho de 2016.

nada à colonização, pode suscitar dúvidas, como, por exemplo, se houve destinação definitiva ou provisória, nos dois casos, se havia cláusulas a serem cumpridas, se estas foram ou não cumpridas[18].

Há previsão, no Estado do Pará, para regularização fundiária de forma onerosa e não onerosa. No caso dos agricultores localizados em Bragança, apenas um excede os 100 hectares. Dessa forma, ele precisará realizar a regularização onerosa, e os demais, a não onerosa. Ademais, se existirem vários agricultores cuja localização incida em área de dominialidade do estado, com perfil para criação de Projeto de Assentamento, o Estado poderá criá-lo e, depois, solicitar ao INCRA o acesso aos instrumentos disponibilizados aos assentados da reforma agrária, de responsabilidade do INCRA[19].

Na ausência da regularização fundiária, os agricultores permanecerão irregulares, também, ambientalmente e estarão impossibilitados de acessar os instrumentos econômicos previstos na Lei nº 12.651/12 e nas leis estaduais, bem com não poderão acessar os demais instrumentos da política agrícola.

4.3. Regularização Ambiental dos Agricultores do Projeto Inovagri

Este item traz informações sobre a regularização ambiental dos agricultores do projeto Inovagri, para isso apresentam-se dados referentes a dois aspectos: ao cumprimento das normas ambientais e a práxis quanto ao uso da terra e instrumentos da política agrícola.

4.3.1. CUMPRIMENTO DAS NORMAS AMBIENTAIS

Ao serem questionados se conheciam as normas ambientais, embora, aproximadamente, 60% julgassem conhecê-las, quando se cruzam as informações referentes ao conhecimento sobre essas normas, verificou-se que 100% dos agricultores familiares as desconhecem. E mesmo os que já escutaram falar não conseguem explicá-las. Todos confundem as ARL com as APP. Contudo todos sabem que as margens de igarapés e rios

[18] Entrevista realizada em 15 de julho de 2016, com o procurador autárquico do ITERPA, Lucas Oliveira de Almeida Sobrinho.

[19] Entrevista realizada em 15 de julho de 2016, com o procurador autárquico do ITERPA, Lucas Oliveira de Almeida Sobrinho.

devem ser preservadas.

Por fim, ao se levantarem informações quanto a sua regularidade ambiental, na época, aproximadamente, 30% informaram dispor do CAR, considerado um dos primeiros passos para regularização ambiental. E, levando-se em consideração que, no Estado do Pará, essa exigência já existe desde 2008, não se trata, portanto, de exigência recente.

Ademais, nenhum dispunha de licenciamento ambiental ou da sua dispensa. A licença ambiental é um dos instrumentos da política nacional de meio ambiente, exigido para atividades econômicas consideradas potencialmente poluidoras e/ou degradadoras do meio ambiente. Há, inclusive, no caso do Estado do Pará, previsão para a Licença Ambiental Rural (LAR), específica para atividades agrossilvipastoris. O Pará também prevê a possibilidade de dispensa de Licença Ambiental para algumas atividades. Por exemplo, no caso das atividades agrossilvipastoris, consideradas gênero, há espécies compreendidas na Resolução do Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA) n.º 107, de 12 de março de 2013, que poderão ser dispensadas quando desenvolvidas por agricultores familiares.

Observa-se que houve o início da regularização ambiental em 30% das propriedades pesquisadas. Aqui merece destaque a ação do MPF da qual resultou a assinatura do TAC que proporcionou a criação do PMV, atualmente responsável pela elaboração dos CAR para imóveis de até 4 módulos fiscais. A partir daí os agricultores devem procurar por meio de suas associações conhecer o PMV, seus direitos e demandar de forma organizada os benefícios, muitas vezes colhidos individualmente.

O CAR é o embrião da regularização ambiental, cujo ponto forte é permitir ao agricultor familiar o georreferenciamento da sua área, com a proposta de localização da ARL e identificação das possíveis APPs. Porém, há necessidade de prosseguir com o processo de regularização ambiental, o que implicará necessariamente a regularização fundiária das suas áreas e posteriormente o licenciamento ou dispensa do mesmo. Por isso, enfatiza-se a necessidade de organização social dos agricultores, bem como de sua capacitação, a fim de buscarem junto ao Poder Público os seus direitos.

Na entrevista realizada com Carlos Eduardo do SFB, foi possível

constatar a importância do CAR, mesmo sendo declaratório, porquanto permitirá ao Poder Público visualizar a realidade da estrutura fundiária do país, identificando conflitos e verificando formas de solucioná-los. Mais uma mais, verifica-se a necessidade imperiosa de organização desses agricultores por meio de suas associações, a fim de acompanhar e fazer valer seus direitos.

4.3.2. PRÁXIS QUANTO AO USO DA TERRA E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA AGRÍCOLA

Com o objetivo de se levantarem a práxis quanto ao uso da terra e, ao mesmo tempo, a implementação de instrumentos da política agrícola, ambiental e florestal, foram realizados os seguintes questionamentos: sobre a escolha da área, o tempo destinado ao plantio e o item sobre incentivo do Poder Público e sua relação com os órgãos públicos.

Referente à escolha da área, ficou claro que a opção se dá em razão do tempo de pousio: segundo os agricultores entrevistados, quanto mais antigas, mais férteis, salvo algumas exceções, como aqueles que informaram escolher áreas em que a mandioca não apodreça, não tenha pedra, seja plana. Alguns observaram que, com uso de trator, podem escolher capoeiras mais finas, porém, sem o uso do trator, precisarão usar as mais grossas.

Quanto ao tempo que os agricultores familiares permanecem na área, desenvolvendo a atividade, informaram variar de acordo com a atividade e necessidade. Nesse caso, como regra geral, o prazo é de um ano a um ano e meio, em se tratando de agricultura de plantio temporário, como a mandioca. O prazo é bastante variado quando se envolvem outras atividades, como culturas perenes e criação de boi, não especificados com detalhes. Entretanto deixaram transparecer que, ante a falta de instrumentos da política agrícola, tais como maquinários e equipamentos agrícolas, assistência técnica e extensão rural, o solo se esgota rapidamente, e são forçados a seguirem para novas áreas, o que implica o corte e queima controlada de novas capoeiras.

Quando questionados sobre o acesso a incentivos por parte do Poder Público, 10 dos agricultores afirmam ter acessado algum tipo incentivo. Nesse caso, deve-se destacar Garrafão do Norte, que recebeu 7 desses

incentivos, possivelmente, por se tratarem de assentados da reforma agrária, para os quais são previstos, após o acesso a terra, uma gama de instrumentos da política agrária. Quanto aos demais, os que estão em Capitão Poço, embora estejam em glebas federais, ainda não foram reconhecidos pelo governo como clientes da reforma agrária ou do Programa Terra Legal. E aqueles agricultores localizados em Bragança, que estão em áreas de Colônia ou devolutas do Estado do Pará, também, não dispõem, até o momento, de ações nessa direção.

E, ainda, sobre os agricultores parceiros manterem relação com órgãos do Poder Público, verificou-se que, aproximadamente, 83% mantiveram algum tipo de relação. Novamente, o destaque para Garrafão do Norte, responsável por 50% dessa relação. Dentre os órgãos mais citados, está a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (EMATER).

5. A LEI N.° 12.651 DE 2012 SEUS AVANÇOS E A NECESSIDADE DE AÇÕES COMPLEMENTARES

Constatou-se que a Lei nº. 12.651 de 2012 trouxe alguns benefícios aos agricultores familiares, tais como o apoio para elaboração do CAR, a gratuidade desse registro, o redimensionamento das APPs, a simplificação de procedimentos tanto para o CAR, quanto para o manejo.

Porém, considera-se como a principal novidade as parcerias buscadas pelo poder público, objetivando viabilizar a regularização ambiental desses agricultores. E mais: ainda que, para a inscrição no CAR, não seja necessária a regularização fundiária, pelo fato de ela ser declaratória, observou-se nos três estados um esforço no sentido de incluí-la. Ademais, o Poder Público terá a sua disposição a estrutura fundiária do Brasil rural georeferenciada e poderá planejar ações de políticas públicas, ainda que se tratem de dados inicialmente declaratórios.

Não restam dúvidas que o MPF foi, no caso do Estado do Pará imprescindível para o cumprimento das normas ambientais, especialmente no caso dos CAR. Com destaque tanto no TAC dos assentamentos quanto no TAC da Carne: naquele, exigindo-se por parte do INCRA ações que objetivassem a regularização ambiental dos assentados, e, neste,

exigindo-se dos elos da cadeia produtiva sua regularização, cuja pressão findou em exigir do governo estadual do Pará a implementação da política ambiental e florestal no Estado. Explicita-se uma demonstração efetiva de interferência do MPF na implementação dos instrumentos das referidas políticas.

Há contudo, pontos questionáveis nesta lei, sendo um dos principais o fato de ter igualado os benefícios do agricultor familiar a todos que possuem áreas que medem até 4 módulos fiscais, dando tratamento igual a desiguais. Conforme asseveram Lehfed et al (2013, p. 270):

> Entre as funções sociais da propriedade a agricultura familiar ganha especial relevo, pois trata-se de atividade que deve ser protegida, fomentada e compatibilizada com a proteção ambiental, na medida em que possibilita a subsistência de um grande número de famílias e, ao mesmo tempo, pode se tonar um excelente instrumento para implementação de boas práticas voltadas à preservação do meio ambiente.

Outro ponto questionável está na retirada do manto da ilegalidade dos imóveis rurais que medem até 4 módulos fiscais e tiveram suas ARL desmatadas antes de 22 de julho de 2008. Há os que consideram prejudicial até para aplicação aos agricultores familiares, como é o caso de Carvalho (2013), apontando inclusive a existência de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República. E, existem os que são favoráveis, como Braga (2013) ao discordar segundo ele, da esmagadora maioria, ao considerar a medida razoável pelo fato de ajustar a proteção ambiental com a realidade socioeconômica.

Considera-se, importante questionar se referida medida, ainda válida, uma vez que o STF ainda não julgou a ADI, será suficiente para inibir a prática do corte e da queima controlada por parte desses atores. Os dados apresentados, apontam que não será suficiente, caso o Poder Público, não implemente de forma concomitante os instrumentos das políticas ambiental, florestal e agrária.

No caso, dos agricultores pesquisados, não obstante tenha se identificado que, em média, 41% dos tenham acessado algum tipo de incentivo e

cerca de 83% tenham mantido relação com algum órgão público, quando se cruzaram essas informações com a práxis sobre o uso da terra, foi possível observar que há muito a ser melhorado referente às políticas destinadas aos agricultores familiares. Isso se deve ao fato de esses incentivos virem desassociados de outras políticas públicas, principalmente, a de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Alencar et al (2016, p. 86), também, chegaram a essa conclusão, ao afirmarem que a falta de acesso à ATER faz com que o agricultor acabe por produzir sem orientação e perca muitas vezes a oportunidade de se dedicar a atividades mais rentáveis e produtivas. Embora se referiram a Projetos de Assentamento, seus dados podem ser estendidos aos demais agricultores familiares. Ademais, a política de ATER é praticada de forma convencional, voltada, muitas vezes, para sistemas produtivos agropecuários extensivos e de baixa produtividade (Alencar et al, 2016, p. 82-83). Veja-se que 30% dos agricultores do projeto Inovagri já desenvolvem, além da agricultura, a pecuária extensiva.

Portanto o fato de alguns desses agricultores terem acessado alguma forma de incentivo, ou mesmo mantido alguma relação com esses órgãos, não garante que estão sendo trabalhados no sentido de contribuir para um padrão de atividades mais sustentáveis.

Nesse caso, pouco importa se a Lei n.º 12.651/12 perdoou os agricultores que desmataram antes de 22 de julho de 2008 suas ARLs, pois é pouco provável que eles deixem de usar o restante de vegetação existente, sem que haja o acesso aos instrumentos da política agrária, ambiental e florestal.

O resultados apontam alguns ações necessárias para mudança desse quadro: o resgate e/ou fortalecimento da organização social dos agricultores; uma demanda específica por parte desses agricultores as prefeituras para solicitar informações sobre as parcerias com o PMV, objetivando a inscrição no CAR dos demais agricultores (70%); uma ação conjunta para regularização de suas áreas no INCRA e no ITERPA; capacitação em políticas: ambiental, floresta e agrária, para em seguida demandar de forma específica acesso aos instrumentos das referidas políticas; e acompanhamento do cumprimento dos TACs, via MPF.

6. CONCLUSÃO

Em vista dos argumentos apresentados, é possível afirmar que, embora a principal norma ambiental, Lei n.º 12.651/12, tenha incluído aspectos que objetivaram simplificar as exigências aos agricultores familiares, estas, ainda, mantêm-se distantes da realidade do agricultor familiar da Amazônia Legal, principalmente, em razão do baixo grau de escolaridade, da falta de regularização fundiária de suas áreas, do escasso acesso aos instrumentos da política agrícola, florestal e ambiental.

Assim, a hipótese de pesquisa se confirmou: os agricultores desconhecem as normas ambientais. Uma boa parte mantem-se, também, irregular em relação às áreas que, paradoxalmente, ocupam há anos, morando com suas famílias e desenvolvendo atividades agrárias. Ainda assim, sem que disponham dos documentos que lhes garantem a posse da terra, consequentemente, terão negado o acesso à regularização ambiental e aos instrumentos da política agrária, florestal e ambiental.

A insuficiência dos instrumentos da política agrícola, como a de assistência técnica e extensão rural, ou, ainda, o pouco acesso a crédito rural desassociado da assistência técnica e extensão rural, dificulta a aplicação adequada por parte do agricultor, bem como falta de equipamentos e maquinários, tudo isso contribui para ele manter a cultura do corte e da queima controlada de capoeiras grossas, única forma para dispor de solo fértil.

Verifica-se que a simplificação de procedimentos que visam à regularização ambiental de agricultores familiares, com tratamento diferenciado por meio da Lei n.º 12.651/12, devem vir associadas de ações por parte do Poder Público no sentido de lhes conceder as condições necessárias, para que possam explorar sua área, associando técnicas sustentáveis, o que implica ações de políticas públicas que promovam o aceso à educação no campo, a regularização fundiária de suas áreas e a implementação dos instrumentos previstos nas políticas: agrária, ambiental e florestal.

O primeiro passo foi dado e está sendo concretizado por meio do Projeto do Fundo Amazônia, com apoio do MPF ao se realizar o CAR desses agricultores, mas os agricultores precisarão despertar para a necessidade de fortalecimento das suas organizações sociais, a fim de buscar junto ao Poder Público pelos meios legais o atendimento as suas demandas.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, A., PEREIRA, C., CASTRO, I., CARDOSO, A., SOUZA, L., COSTA, R., BENTES, A. J. STELLA, O., AZEVEDO, A., GOMES, J., NOVAES, R. **Desmatamento nos Assentamentos da Amazônia***:* histórico, tendências e oportunidades. Distrito Federal: IPAM, 2016.

ALMEIDA, E. ; SABOGAL, C.; BRIENZA JÚNIOR, S. **Recuperação de áreas alteradas na Amazônia Brasileira:** Experiências locais, lições aprendidas e implicações para políticas públicas. CIFOR, Bogor, Indonésia, 2006.

BRAGA, Rodrigues Bernardes. Seção III – Das áreas consolidadas. In: MILARÉ, Édis; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.). **Novo código florestal**: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e o Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. 2 ed. rev. , atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 484-492.

BRASIL. ***Constituição de 1988***. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. ***Decreto n. 6.514/08***. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. ***Decreto nº.* 7.830/12**. Dispõe sobre o Sistema de Cadastro Ambiental Rural, o Cadastro Ambiental Rural, estabelece normas de caráter geral aos Programas de Regularização Ambiental, de que trata a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7830.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. ***Decreto nº.* 8.235/14**. Estabelece normas gerais complementares aos Programas de Regularização Ambiental dos Estados e do Distrito Federal, de que trata o Decreto nº 7.830, de 17 de outubro de 2012, institui o Programa Mais Ambiente Brasil, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8235.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. ***Lei nº.6.938/81***. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplica-

ção, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/ L6938.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº. 8.171/91**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8171.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº. 8.629/93**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. **Lei nº. 9.605/98**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/ l9605.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

BRASIL. **Lei n.° 11. 326/11**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 20 nov., 2016.

BRASIL. **Lei n.° 12.561/012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 20 nov., 2016.

BRASIL. **Lei n. 13.295/16**. Altera a Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, a Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, e a Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001.Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13295.htm. Acesso em: 20 nov. 2016.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito ambiental**: uma abordagem econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CARVALHO, Edson Ferreira de. **Curso de direito florestal brasileiro**: sistematizado e esquematizado. Curitiba: Juruá, 2013.

CONTO, A. J. de; GALVÃO, E. U. P. ; HOMMA, A. K. O.; CARVALHO, R. A.; FERREIRA, C. A. P.; OLIVEIRA, R. F.; MENEXES, A. E. A. de.

Mudanças tecnológicas em pequenas propriedades que utilizam sistemas de regeneração da capoeira: microrregião bragantina – PA. Embrapa – Florestas, 1996. p. 49-60.

COSTA, F. de A. A diversidade estrutural e desenvolvimento sustentável: novas de política de planejamento agrícola para Amazônia. In: XIMENES, T. **Perspectivas do desenvolvimento sustentável:** uma contribuição para Amazônia 21. Belém: UFPA/NAEA; Associação de Universidades Amazônicas, 1997.

FIORILLO, CELSO ANTÔNIO PACHECO; RODRIGUES, MARCELO ABELHA. **Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

HOWLETT, Michael. **Designing Public Policies**: Principles and Instruments. New York: Routledge, 2011.

LEHFELD, Lucas de Souza; CARVALHO, Nathan Castelo Branco de; BALBIM, Leonardo Isper Nassif. **Código Florestal comentado e anotado** (artigo por artigo). Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

MARQUES, Jane Aparecida; MALCHER, Maria Ataide. **Regularização territorial**: a regularização fundiária como instrumento de ordenar o espaço e democratizar o acesso à terra. Belém: ITERPA, 2009. 74 P.; OL.

MATTOS, Luciano. Caminhos para a transição agroecológica e a manutenção de reserva legal na Agricultura Familiar na Amazônia. In: AZEVEDO, Andrea A.; CAMPANILI, Maura; PEREIRA, Cassio. **Caminhos para uma agricultura familiar sob bases ecológicas: produzindo com baixa emissão de carbono**. Brasília: IPAM, 2016. p. 99-113.

MICCOLIS, A. et al. Políticas Públicas para o Desenvolvimento Agroflorestal no Brasil. In: PORRO, Roberto; e MICCOLIS, Andrew. **Políticas públicas e Sistemas Agroflorestais**: lições aprendidas a partir de cinco estudos de caso no Brasil. Belém: 2011. p. 1-24.

MMA, 2016. **Sistema de licenciamento ambiental em propriedades rurais no estado de Mato Grosso**: analise de sua implementação / Instituto Socioambiental -ISA, Instituto Centro de Vida - ICV. Brasília: MMA, 2006. 177 p. : il. color ; 28 cm.

MPF, 2009. **MPF, governo e setor pecuarista assinam acordo no Pará**. Disponível em: http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2009/noticias/mpf-governo-e-setor-pecuarista-assinam-acordo-no-para. Acesso: 11 jul. 2016.

PETERS, Edson Luiz; PANASSOLO, Alessandro. **Cadastro Ambiental rural - CAR & Programa de Regularização Ambiental – PRA.** Curitiba: Juruá, 2014.

PARÁ (Estado). Decreto n. 54/11. **Institui o Programa de Municípios Verdes – PMV no âmbito do Estado do Pará e dá outras providências.** Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/2011/03/30/9715/ . Acesso em: 20 nov. 2016.

PARÁ (Estado). Decreto n. 1.148/08. **Dispõe sobre o Cadastro Ambiental Rural – CAR-PA, área de Reserva Legal e dá outras providências.** Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/2008/07/17/9687/. Acesso em: 20 nov. 2016.

PARÁ (Estado). **Decreto n. 1.379/15**. Cria o Programa de Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais do Estado do Pará – PRA/PA e dá outras providências. Disponível em: https://www.semas.pa.gov.br/2015/09/08/decreto-no-1-379-de-3-de-setembro-de-2015/. Acesso em: 20 nov. 2016.

PARÁ (Estado). **Decreto nº. 2.135/10**. Regulamenta a Lei n.º 7.289, de 24 de julho de 2009 e o Decreto-Lei Estadual nº 57, de 22 de agosto de 1969 para tratar da regularização fundiária nas terras públicas pertencentes ao Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: http://www.iterpa.pa.gov.br/content/listagem-de-legisla%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 20 nov. 2016.

PARÁ (Estado). **Decreto nº. 7.289/09**. Dispõe sobre a alienação, legitimação de ocupação e concessão de direito real de uso e Permissão de Passagem das terras públicas pertencentes ao Estado do Pará. Disponível em: http://www.iterpa.pa.gov.br/content/listagem-de-legisla%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 20 nov. 2016.

PMV, 2016. **Programa Municípios Verdes**. Disponível em: http://municipiosverdes.com.br/pages/fundo_amazonia. Acesso em: 11 jul. 2016.

REZEK, Gustavo Elias Kallás. **Imóvel agrário; agrariedade, ruralidade e rusticidade**. Curitiba: Juruá, 2011.

STELLA, Osvaldo et al. Assentamentos sustentáveis na Amazônia (PAS) viabilizando agricultura familiar de baixo carbono. In: AZEVEDO, Andrea A.; CAMPANILI, Maura; PEREIRA, Cassio. **Caminhos para uma agricultura familiar sob bases ecológicas**: produzindo com baixa emissão de carbono. Brasília: IPAM, 2016. p. 183-197.

- CAPÍTULO 25 -

HISTÓRICO DO PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL: ÂMBITO FEDERAL E ESTADUAL E A PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO AMAPÁ NA GESTÃO AMBIENTAL

HISTORY OF THE PROCESS OF DECENTRALIZATION OF ENVIRONMENTAL MANAGEMENT: FEDERAL AND STATE SCOPE AND THE PARTICIPATION OF AMAPÁ MUNICIPALITIES IN ENVIRONMENTAL MANAGEMENT

Mário Sérgio dos Santos Ribeiro[1]

RESUMO: Este trabalho tem como objetivo realizar uma reflexão no atual contexto do processo de desenvolvimento e da gestão dos recursos naturais e como vem se comportando o processo de descentralização da gestão ambiental no Brasil e na Amazônia e especialmente no Estado do Amapá. Busca fazer um link entre a necessidade de avanço nesse processo através do ente município e a capacidade institucional, técnica e de diálogo do mesmo com as comunidades locais, já que o entendimento de que a descentralização ambiental é um instrumento de transferência da

[1] Engenheiro Florestal, Especialista em educação Ambiental e Manejo de Recursos Naturais – NAEA\UFPA, Mestre em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia NUMA\UFPA, turma Amapá. Analista de Meio ambiente da Secretaria de Estado do Meio Ambiente – SEMA\GEA\AP – Email marsema10@hotmail.com

autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores, entre as quais os municípios e as comunidades locais. A gestão ambiental visa equilibrar o uso e aproveitamento dos recursos naturais pelo homem com a preservação do meio ambiente. Para tanto, o Estado utiliza-se de seu aparelho administrativo e de instrumentos legais. Nesse sentido, a análise do problema será norteada pelo seguinte questionamento: de que forma se desenvolveu a gestão ambiental no Brasil e no estado do Amapá? Atentou-se para a existência ou não de políticas na área ambiental formuladas pelo estado, bem como se o ente federativo organizou-se administrativamente para realizar a gestão do seu território de forma ambientalmente correta, visando o desenvolvimento sustentável. Pois, um programa de gestão ambiental se torna mais importante quando está atrelada ao desenvolvimento urbano social de cada cidade e a legislação ambiental nacional. Assim, metodologicamente, este artigo utilizou a pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa de dados referentes gestão no Brasil e os trabalhos de monitoramento da gestão ambiental municipal no estado do Amapá, além do amparo legislacional para respaldo técnico científico e por fim, assim como a eficácia dos setores ambientais. Mas pelo que se observou em conjunto sobre todo o estudo é que o sistema nacional e estadual de meio ambiente possui em geral uma estrutura organizacional e institucional ainda incipiente e que ainda precisam ser melhorados, pois há diversos pontos de conflito de competência que são decorrentes de formulação e planejamento fundamentados em decisões estritamente políticas com ausência do caráter técnico.

PALAVRAS-CHAVES: Descentralização Ambiental. Território. Desenvolvimento Local. Governança Ambiental Municipal. Recursos Naturais de Impacto Local.

ABSTRACT: This paper aims to reflect on the current context of the development process and management of natural resources and how the process of decentralization of environmental management has been developing in Brazil, in the Amazon, and especially in the state of Amapá. It seeks to establish a link between the need for progress in this process through the municipal entity and its institutional, technical and dialogue capacity with local communities, since it is understood that environmental decentralization is an instrument for transferring authority and decision-making power from aggregated instances to spatially smaller units, including municipalities and local communities. Environmental

management aims to balance the use and exploitation of natural resources by man with the preservation of the environment. To this end, the State uses its administrative apparatus and legal instruments. In this sense, the analysis of the problem will be guided by the following question: how has environmental management developed in Brazil and in the state of Amapá? The study focused on the existence or not of environmental policies formulated by the state, as well as whether the federative entity organized itself administratively to manage its territory in an environmentally correct manner, aiming at sustainable development. An environmental management program becomes more important when it is linked to the social and urban development of each city and national environmental legislation. Thus, methodologically, this article used bibliographic research with a qualitative approach of data related to the management approach in Brazil and in the state of Amapá, in addition to the legislative support for technical and scientific support and, finally, the effectiveness of the environmental sectors. However, from what was observed overall throughout the study, the state environmental system generally has an organizational and institutional structure that is still incipient and still needs to be improved, as there are several points of conflict of competence that result from formulation and planning based on strictly political decisions with no technical character.

KEYWORDS: Environmental Decentralization. Territory. Local Development. Municipal Environmental Governance. Natural Resources with Local Impact.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo fará uma reflexão no atual contexto do processo de desenvolvimento e da gestão dos recursos naturais e como vem se comportando o processo de descentralização da gestão ambiental no Brasil, na Amazônia e especialmente no Amapá, buscará fazer um link entre a necessidade de avanço nesse processo através do ente município e a capacidade institucional, técnica e de diálogo do mesmo com as comunidades locais, buscando responder a inquietação sobre quais são as possibilidades e os limites da descentralização ambiental para os municípios da Amazônia.

O presente artigo se dividirá em partes. A primeira discorrerá sobre o processo de desenvolvimento da gestão ambiental no âmbito nacional. A segunda parte discorrerá como se deu a gestão ambiental no âmbito estadual. E na terceira parte será feita uma análise dos instrumentos de descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal, considerando o período compreendido entre os anos de 2009 a 2022.

1.1. Contextualização Histórica

A história conta que antes do século XVII com relação ao conhecimento das coisas, só se conhecia o que era permitido conhecer, conforme o estado determinava, e que era validado pela igreja. A partir do século XVII que corresponde ao final da idade média o homem passa a produzir conhecimento, e isto influência fortemente na decadência do sistema feudal e dá início ao processo produtivo capitalista com a criação por exemplo da máquina de tear.

A partir da busca cada vez mais incessante dos recursos naturais para satisfazer as necessidades humanas de consumo, especialmente voltadas ao consumo de recursos naturais tais como: madeira, petróleo, minério, dentre outras, observar-se que começa a surgir um desequilíbrio na relação ser humano x natureza, necessitando a intervenção da atuação do estado com o estabelecimento de políticas e legislações na tentativa de busca de um novo equilíbrio nessa relação. Algumas ações provenientes da sociedade civil também são importantes nesse processo em função de refletirem a realidade dos acontecimentos com relação à degradação ambiental.

Este aspecto foi observado por Ponting (1995, p. 30), que em sua obra "Uma História Verde do Mundo" inicia sua discussão sobre as relações entre os seres humanos e o meio ambiente chamando a atenção para o fato de que a "história humana não pode ser compreendida em um vácuo". Para esse autor a vida na terra depende de como os seres humanos se relacionam com o seu ambiente, pois a existência desses depende de um complexo sistema de inter-relações entre processos físicos, químicos e biológicos. Ao fazer essa afirmação Ponting (1995) nos indica uma mudança no modo de pensar a relação Homem e Natureza. Essa mudança de atitude pode ser um desdobramento da degradação ambien-

tal causada pelo uso abusivo e descontrolado dos recursos naturais, e os problemas decorrentes desse processo diversas partes do globo. Assim, a história humana se apresenta também como a história do ambiente. Esta constatação não é recente e já fazia parte dos escritos de Karl Marx. A História pode ser encarada de dois lados e dividida em História da Natureza e História dos Homens. Mas os dois lados não podem ser separados do tempo; enquanto houver homens, a História da Natureza e a História dos Homens se condicionarão reciprocamente.

Foram acontecimentos tais como: A Revolução Industrial e as grandes descobertas no campo da história natural que aumentaram os conflitos existentes na relação homem x natureza, aparecendo com maiores evidências os impactos trazidos pela ação do homem sobre o meio ambiente.

No Brasil, a relação homem x natureza se dá a partir do processo de exploração dos recursos naturais com a chegada dos Portugueses no litoral, em 22/04/1500. Em 1505, oficializa-se então a exploração dos recursos naturais brasileiros, fauna (animais silvestres) e flora (pau-brasil), como monopólio da Coroa Portuguesa. Historicamente podemos dizer que o chamado Regimento do Pau-Brasil datado de 1605, talvez tenha sido o primeiro instrumento que tratou de aspectos ambientais como silvicultura, sistema de licenciamento e sistema de penas no Brasil. Existia um regimento determinando como se daria a exploração do pau brasil no país, prevendo-se as regras para obtenção das licenças de exploração e as punições para aqueles que desobedecem as regras estabelecidas. (Viana et al., 2005).

Ainda no relacionamento histórico dos aspectos ambientais o Brasil passa pelas fases da Independência em relação a Portugal (1822) e a fase do estabelecimento da República (1889). É a partir da década de 1930, que o Brasil começa a dar os primeiros passos em relação a industrialização e revela o início da regulamentação do Governo sobre o uso e exploração dos recursos naturais, protegendo-se sempre setores do meio ambiente visando a prolongar sua exploração. Muito embora marcasse o período em que as políticas e legislações se davam de forma fragmentada, sem pensar na preservação do meio ambiente como um todo com o estabelecimento de algumas políticas e legislações ambientais ainda tímidas e protetores de determinados recurso naturais tais como: código da caça;

código florestal; código de minas e código das águas que não foram devidamente implementadas em função de estarem dissociadas da construção coletiva que o meio ambiente necessitava, marcando a 1ª fase do processo de estabelecimento da política pública ambiental brasileira.

Podemos considerar que até meados da década de 1970 o desenvolvimento industrial com sua poluição representava sinal de progresso para a humanidade e é neste momento que no Brasil o processo de industrialização se acentua. Porém ainda dentro deste período, a partir da década de 1960 os problemas advindos da poluição industrial começam a ser sentidos e no Brasil é que apareceram as primeiras preocupações referentes à utilização dos recursos naturais de forma racional. Os recursos só se transformariam em riquezas se explorados para múltiplas finalidades e não viessem em detrimento a saúde da população e da sua qualidade de vida. É nesse momento que são editadas diversas Leis tais como: Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/64); Novo Código Florestal (Lei n.º 4.771/65); Lei de Proteção à Fauna (Lei n.º 5.197/67); Código de Pesca (Decreto-lei n.º 221/67); Código de Mineração (Decreto-lei n.º 227/67). Podemos considerar esse momento de transição entre a 1ª e 2ª fase da política ambiental brasileira.

É a partir da realização da 1ª Conferência Mundial para o Meio Ambiente, promovida pelas Nações Unidas, em Estocolmo no ano de 1972 quando novos conceitos quanto à necessidade de proteção ao meio ambiente, por meio do controle da poluição, especialmente a originada pelas emissões decorrentes das atividades industriais foram incorporados. No mundo várias agências ambientais foram criadas tais como: Environmental Protection Agency (EPA), nos EUA, o Ministério de Proteção a Natureza e ao Ambiente, na França, além de outras agências ambientais nos países desenvolvidos. No Brasil foram criadas as agências ambientais estaduais no Rio de Janeiro (FEEMA) e em São Paulo (CETESB), posteriormente o governo central em 1973 cria a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA) como órgão autônomo da administração direta, orientada para a conservação do meio ambiente e uso racional dos recursos naturais, que podemos considerar com a 2ª fase do processo de estabelecimento da política ambiental brasileira. Uma observação a ser feita que ainda neste momento a questão ambiental ainda era tratada de forma segmentada, mas já se vislumbrava uma nova visão de encarar

o meio ambiente de forma integrada, também nesse momento começa a surgir o aspecto da descentralização como necessidade de integração em nível dos órgãos públicos federal, estadual e municipal com relação à questão ambiental.

Esse movimento descentralizador foi baseado em processos de outros setores, tais como saúde e habitação por exemplo, e a mesma teve início com a mobilização dos próprios governos locais. Nesse caso também a forma, como e quando deveriam ser feitas tais atividades não foram amplamente debatidos e discutidos com os estados e muito menos com os municípios, estes últimos, alvos das ações previstas no Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Nesse caso, também não se contou com uma política formal e organizada de descentralização, ficando o processo a cargo de um movimento espontâneo e orgânico.

A partir de meados dos anos 80, paralelamente à fase de franca decadência vivenciada pelas agências ambientais estaduais e federais, começaram a ser estabelecidas secretarias municipais de meio ambiente. A mesma época, espelha uma crescente mobilização dessa esfera de governo na direção do tema. No plano internacional, o ideário do desenvolvimento sustentável apontou também na direção da descentralização à medida que tem, no fortalecimento nos níveis locais de poder, um dos seus pré-requisitos básicos. Pensar globalmente e agir localmente implicaria, assim, a internalização dos governos locais no centro de um esquema de descentralização de gestão ambiental, que, no caso brasileiro, já se anunciava na conformação dada ao Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e ao SISNAMA (PROGRAM, 2009).

A possibilidade de relatar sobre a descentralização da gestão ambiental no Brasil, na Amazônia e no estado do Amapá, além do ineditismo, visto a pouca existência de trabalhos escritos sobre o tema, nos remete também a oportunidade de realizarmos uma reflexão sobre o processo de descentralização realizado no país, onde conforme relata (Scardua, 2003), a descentralização, como parte do processo da implementação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), tem ocorrido de forma fragmentada, descontínua e seletiva ao longo dos últimos 21 anos, nos quais regiões e estados brasileiros experimentaram diferentes graus de implementação de ações nas variadas agendas ambientais (verde, marrom e azul).

No plano institucional, os programas de descentralização implementados na Amazônia mais fortemente nos anos noventa, foram desenvolvidos por pressão internacional e nacional, a partir de políticas do Ministério do Meio Ambiente e projetos bilaterais de cooperação internacional com destaque ao Projeto de Gestão Ambiental Integrada (PGAI), pertencente ao Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN), do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais (PPG-7), executado em parceria do Brasil com o G-7, União Europeia e Banco Mundial (Silva, S. 2009, p.34).

No início do processo, em âmbito municipal, a efetividade da gestão ambiental foi muito mais difícil, pois eram poucos os municípios da região norte que conseguiam criar e manter em funcionamento um órgão de gerenciamento ambiental. A partir de 1995, o Ministério do Meio Ambiente começa a cobrar a real implementação do SISNAMA nos estados da Amazônia e a efetivação do Pacto Federativo de Gestão Compartilhada, nome dado ao processo de descentralização na época (Nascimento; Bursztyn, 2011, p.183).

Porém, (Chaves e Machado, 2003), afirmam que a descentralização das políticas públicas, inclusive de meio ambiente, não garante a gestão democrática do território em face de que está pautada por mecanismos de gestão que apenas distribui e estabelece critérios de responsabilidades entre os entes federativos. Aliás, da forma que está estabelecido na política de meio ambiente, no Brasil, ainda persistem os mecanismos centralizadores e altamente burocráticos, principalmente nos órgãos gestores e executores.

Embora a história mostre que o processo de consolidação da gestão ambiental para nível municipal seja muito mais complicado em função de ser o município o ente que menos possui estrutura física e humana para efetivar a gestão ambiental, para a atual realidade essa situação começa a ganhar novos contornos, pois conforme apurou (IBGE, Perfil, 2013), 90% do municípios brasileiros dispunham de algum órgão para tratar do meio ambiente em 2013. Em 2002, o índice era de 67,8% representando um crescimento, desde então foi de 22,2 pontos percentuais. Ainda conforme o mesmo estudo, o percentual de municípios estruturados para exercer a gestão ambiental varia de região para região. Os percentuais mais elevados se encontram nas regiões Norte (98,%), com-

portando, portanto a Amazônia com elevado percentual de instituições na área ambiental.

Em âmbito local a criação do órgão estadual de meio ambiente - Coordenadoria Estadual de Meio Ambiente (CEMA), feita pelo Decreto(E) de 12 de maio de 1989 com a finalidade de orientar a política de meio ambiente no Estado do Amapá, foi o marco inicial para o processo de gestão ambiental no estado.

A descentralização da gestão ambiental entendida como a transferência da autoridade e do poder decisório começou a ser feita primeiramente do ente federativo central para o Estado do Amapá via CEMA. Inicialmente foi voltada aos aspectos relativos ao licenciamento ambiental, a fiscalização e ao monitoramento das atividades e empreendimentos, especialmente aos relativos aos processos de mineração.

Em 09 de abril de 1996, através da Lei n.º 0267 é extinta a Coordenadoria Estadual de Meio Ambiente (CEMA0 e criada a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA). A mesma em 1997, através da Lei nº. 0338 ainda se chamou Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Ciência e Tecnologia, voltando em 1999, através da Lei nº. 0452 a se chamar apenas Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA). A continuidade das ações e a experiência adquirida ao longo do tempo levaram o órgão estadual de meio ambiente a execução plena das ações referentes aos aspectos de comando e controle (licenciamento, fiscalização e monitoramento), além de incorporar outros elementos da gestão ambiental em suas ações tais como: educação ambiental e o gerenciamento de unidades de conservação estadual.

Considerando que a Constituição Federal de 1988, estabeleceu o marco para a ação municipal sobre o meio ambiente, fortalecida pela Resolução CONAMA n.º 237/97 que estabeleceu que o município poderia atuar nas ações de impacto local. Baseado nesta premissa a SEMA, já por volta da metade dos anos 90 começou a planejar ações voltadas ao processo de descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal.

Hoje o maior problema que se apresenta no Estado Amapá em relação ao processo de descentralização da gestão ambiental, está relacionado ao ordenamento territorial, em função de sermos ex- território federal e, portanto a maior parte das terras pertencerem a união federal, cerca de

89%, ainda em processo de transferência para o estado.

Praticamente todos os municípios encontram-se "engessados", no seu processo de desenvolvimento, especialmente por unidades de conservação, terras indígenas, áreas de empresas de exploração florestal, assentamentos Rurais dentre outras modalidades de uso sustentável e de proteção integral.

Conforme descrito por (IBGE, Perfil, 2013), no Estado do Amapá, todos os 16 (dezesseis) municípios possuam alguma estrutura na área ambiental, no presente momento 15 municípios já estão credenciados a realizar a gestão ambiental. No presente momento apenas o município de Pracuúba ainda não reúne as condições estabelecidas na legislação ambiental para implementarem internamente todos os requisitos necessários para assumir a condução da gestão ambiental de seu território.

Considerando os dados levantados pelo (IBGE, Perfil, 2013), poderíamos começar a pensar numa efetivação do processo de descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal, especialmente nos municípios da Amazônia e particularmente no Estado do Amapá, ou ainda necessitamos de um maior fortalecimento institucional de vários municípios, que atrelada ao baixo capital social, são fatores relevantes a serem considerados na formulação de uma proposta de política ambiental efetiva.

A necessidade de se compreender como se encontra o processo de descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal no Estado do Amapá, leva-nos a levantar a seguinte indagação: Quais foram os instrumentos criados pelo Estado do Amapá com relação à descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal e como se encontra hoje o processo e o que cabe aos municípios nesse processo?

Com o intuito de responder as indagações, o presente artigo é fruto de uma vasta pesquisa bibliográfica e documental, em análise baseada principalmente na percepção do autor, em função dos vários anos de trabalho na área ambiental, nas leituras de textos, resenhas escritas sobre o tema aqui tratado e trabalhos sobre o monitoramento da gestão ambiental municipal realizado desde o ano de 2016, buscando levantar informações, acompanhar e realizar avaliações do desempenho das secretarias municipais de meio ambiente.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. Contextualização Histórica

Com relação a concepção histórica, o desenvolvimento surgiu e se estabeleceu ao longo da história, inicialmente baseada apenas no aspecto econômico. A partir da busca cada vez mais incessante dos recursos naturais para satisfazer as necessidades humanas de consumo, utilizando-se de um modelo de desenvolvimento predador dos recursos naturais até então vigente, especialmente voltadas ao consumo de madeira, petróleo, minério, dentre outras modalidades de exploração. Por volta da década de 1960 observa-se que começa a surgir um desequilíbrio na relação ser humano x natureza, necessitando mais uma vez da intervenção da atuação do estado com o estabelecimento de políticas e legislações na tentativa de busca de um novo equilíbrio nessa relação.

Algumas ações provenientes da sociedade civil também são importantes nesse processo em função de refletirem a realidade dos acontecimentos com relação à degradação ambiental. Segundo (Polany, 2000), durante um século a dinâmica da sociedade moderna foi governada por um duplo movimento: o mercado se expandia continuamente, mas esse movimento era enfrentado por um contra movimento que cercava essa expansão em direções definidas. Embora tal contra movimento fosse vital para a proteção da sociedade, através da intervenção do Estado, na tentativa de regular esse mercado. Foi este, precisamente, o ajuste que ocorreu sob o sistema de mercado. O homem, sob o nome de mão de obra e a natureza, sob o nome de terra, foram colocados à venda. A utilização da força de trabalho podia ser comprada e vendida universalmente, a um preço chamado salário, e o uso da terra podiam ser negociados a um preço chamado aluguel. O capital investido nas várias combinações de trabalho e terra podiam fluir, assim, de um ramo de produção para outro, todavia, enquanto a produção, teoricamente, podia ser organizada dessa forma, a ficção da mercadoria menosprezou o fato de que deixar o destino do solo e das pessoas por conta do mercado seria o mesmo que aniquilá-los. Assim, o contra movimento se propunha a enfrentar a ação do mercado em relação aos fatores de produção - trabalho e terra. Foi esta a função principal do intervencionismo.

Na concepção teórica da descentralização ambiental, os municípios ao implementarem os instrumentos de gestão em nível locai, tais como: licenciamento; fiscalização; gestão das unidades de conservação; educação ambiental monitoramento; garantiriam os instrumentos necessários para o processo de gestão dos recursos ambientais, dando oportunidade do município estabelecer sua própria agenda de prioridades ambientais, oportunizando maiores possibilidades de adaptação das políticas e programas ambientais às peculiaridades locais e assegurando melhorias na gestão dos recursos naturais, com repercussões na qualidade socioambiental do território e criando estímulos ao desenvolvimento.

Aqui é necessário deixar claro que falamos de desenvolvimento local e descentralização da gestão ambiental como elementos distintos, mas devemos considerar que eles mantêm conexões, pois a descentralização como transferência da autoridade e do poder decisório confere maior capacidade de autonomia de gestão ambiental para os municípios na definição de suas prioridades e diretrizes de ação para o desenvolvimento.

A descentralização está integralmente ligada ao termo governança territorial, já que é o município, o espaço em que acontecem as interações entre as pessoas e o meio ambiente. Conforme (Dalabrida, 2003), O termo governança territorial é utilizado aqui para se referir às iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais.

Segundo (Gaspar 1995, p.6), a procura da sustentabilidade que promove a organização do território, salvaguardando e protegendo valores e recursos perenes, como sejam, os naturais, culturais e ambientais; e promovendo a sustentabilidade da organização do território, de modo a viabilizar a estrutura territorial das ações promovidas pelo homem, talvez seja o maior desafio da sociedade humana no atual momento. Esta procura visa marcar a constante evolução dos paradigmas que regem, por exemplo, a descentralização ambiental e ela deixem de ser seletiva, fragmentada e descontínua e venha a se tornar integradora e equalizadora.

Conforme Figueira (2013), marco importante dessa evolução são os conceitos de política e gestão ambiental, apresentados na 1ª Conferên-

cia Mundial para o Meio Ambiente, promovida pelas Nações Unidas, na Suécia em Estocolmo em 1972. A Conferência apresentou como alternativa aos problemas ambientais existentes, um estilo de desenvolvimento que minimizasse os efeitos adversos dos processos degradantes do meio ambiente. A orientação do encontro pautou-se nas conclusões do Clube de Roma, presentes na obra Limites do Crescimento (MEADOWS, 1972). O desenvolvimento baseado apenas no aspecto econômico teria que ter um limite e surge uma nova lógica, onde a ideia do equilíbrio na tríade economia-sociedade-meio-ambiente seria a nova tônica e que se denominaria desenvolvimento sustentável.

Segundo (Leff, 2001), a transição para um desenvolvimento sustentável não se fará por força da necessidade ou do instinto de sobrevivência da sociedade. Essas mudanças não serão alcançadas sem uma complexa estratégia política, orientada pelos princípios de uma gestão democrática do desenvolvimento sustentável, mobilizadas pelas reformas do Estado e pelo fortalecimento das organizações da sociedade civil.

O presente momento onde se assenta o processo de globalização, a questão do desenvolvimento local pode ser considerada a partir de dois aspectos diferentes: o primeiro ponto de vista, para afirmar que o desenvolvimento local sempre começa em um lugar (ou vários, mas nunca em todos os lugares ao mesmo tempo), é sempre em essência processo endógeno (embora a sua base material possa ser completamente exógeno), sempre descentralizado, e sempre tem um tipo capilar dinâmica "de baixo para cima e do centro para fora". O segundo aspecto está relacionado às crises globais atuais trazendo mazelas tais como: aumento da pobreza, danos ambientais, diminuição dos recursos energéticos tradicionais, diminuição da produção de alimentos a nível mundial e o consequente aumento de preços que põe em perigo a sobrevivência das pessoas. Estas ações necessitam de novas e eficazes respostas, que podem, de fato, melhor ser fornecidas a nível local (Boisier e Canzanelli, 2008). A esse respeito, as experiências recentes de desenvolvimento local, na modalidade de pactos territoriais, têm apresentado características inovadoras. Primeiro, elas envolvem um número muito maior de atores – o que implica intenso processo de negociação e indica o caráter mais inclusivo dos arranjos de concertação recentes. No Segundo aspectos, eles representam uma mudança no processo decisório – o que denota a passagem

do modelo de planejamento induzido pelo governo, no caso local, para outro baseado no modelo de parceria (partnership model). Todos esses aspectos observados anteriormente estão perfeitamente relacionados com a visão teórica e o que se busca como elementos indutores da descentralização ambiental (Tapia, 2005).

Para Leff (2000), perante os desafios da globalização e do conceito capitalista de desenvolvimento sustentável, está emergindo o conceito de desenvolvimento social, como processo compensatório as externalidades ambientais e assim deter o avanço da pobreza em todo o mundo. Para tal intento está se consolidando um consenso cada vez mais amplo de que se situa no nível local as raízes da sustentabilidade dos ecossistemas, da comunidade e do município, pois é ali que se definem as condições ecológicas, políticas e culturais do desenvolvimento sustentável.

Para (Chaves e Machado, 2003), a gestão ambiental baseada na apropriação social e na valorização cultural dos recursos das comunidades, não pode ser planejada com critérios de cálculo econômico que sustentaram e legitimaram o estilo de desenvolvimento centralizado. A descentralização econômica e de política ambiental implica "desconcentrar" os princípios teóricos, os instrumentos operativos e os valores sociais que normatizam os critérios da tomada de decisões nas atividades produtivas e nas formas de uso dos recursos com que se abrem novas possibilidades de participação social.

No Brasil, segundo (Aguiar, 2012), as questões ambientais, na perspectiva histórica, remetem ao enfrentamento de uma inquietante e recorrente indagação: como um país abundante em recursos naturais têm seu quadro social secularmente assolado pela desigualdade social e a espoliação econômica dos mais humildes, corporificadas em extensões fome, pobreza, desemprego, violência institucionalizada, entre outras manifestações aparentemente contraditórias? Como, no Brasil, exclusão social e degradação ambiental, historicamente se relacionam?

Podemos afirmar que ainda hoje, embora já se tenha uma maior sensibilização/conscientização sobre a necessidade da busca do equilíbrio entre os aspectos econômico/ambiental/social de qualquer projeto que se estabeleça no Brasil e especialmente na Amazônia, ainda existe a predominância do aspecto econômico nessa tríade, pois os modelos são

sempre estabelecidos exógenamente (de fora para dentro), não oportunizando que os aspectos locais sejam ouvidos quando do planejamento das ações.

2.2. Análise dos Instrumentos de Descentralização da Gestão Ambiental para o Âmbito Municipal: Desenvolvimento da Gestão Ambiental no Âmbito Nacional e da Política Nacional de Meio Ambiente

No Brasil à política de meio ambiente foi inicialmente definida pela Lei n.o 6.938 de 31 de agosto de 1981, que além de instituir a Política Nacional de Meio Ambiente, teve o mérito de tratar a questão de forma abrangente no país, guardando o objetivo claro de descentralização da gestão ambiental. Para nortear a política e congregar os interesses relacionados ao meio ambiente foi criado também o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), que seria constituído pelos órgãos e entidades ligadas ao meio ambiente de todas as esferas da administração pública.

No Brasil a capacidade de atuação do Estado na área ambiental baseia-se na ideia de responsabilidades compartilhadas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além da relação desses com os diversos setores da sociedade. Essa concepção, conforme documento disponibilizado pelo Ministério do Meio Ambiente, tem origem na Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente. Esta lei, além de estabelecer conceitos, princípios, objetivos, instrumentos, mecanismos de aplicação e de formulação, instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA, 1981). Entretanto, é a Constituição Federal de 1988, que dispõe sobre o meio ambiente de forma inédita e abrangente, estabeleceu atribuições na competência legislativa e na competência comum ou administrativa dos entes federados (PROGRAM, 2009).

A edição da Lei n.º. 6.938/81, que previa em seu bojo o processo de descentralização da gestão ambiental como proposta de implementação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). A qual seria gerida pelo SISNAMA, constituído por um órgão superior, um órgão consultivo deliberativo, um órgão central, um órgão executor, órgãos seccionais e

órgãos locais. A forma, como e quando deveriam ser feitas tais atividades não foram amplamente debatidos com os estados e muito menos com os municípios, estes últimos, alvos das ações previstas no SISNAMA (Scardua, F. P, 2003).

O SISNAMA surge, nesse contexto, com a finalidade de estabelecer um conjunto articulado de órgãos e entidades responsáveis pela proteção e pela melhoria da qualidade ambiental. Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituem o SISNAMA.

O modelo de gestão definido na Lei estimula a participação da sociedade civil, a cooperação e interação dos organismos envolvidos com o controle e promoção da melhoria ambiental. Suas principais funções são: Implementar a Política Nacional do Meio Ambiente; Estabelecer um conjunto articulado de órgãos, entidades, regras e práticas responsáveis pela proteção e pela melhoria da qualidade ambiental; e Garantir a descentralização da gestão ambiental, através do compartilhamento entre os entes federados (União, Estados e Municípios).

A Gestão Ambiental no Brasil foi institucionalizada na década de 1970 sob a inspiração da Conferência de Estocolmo (1972). A criação da SEMA, na esfera federal, e da FEEMA, CETESB e outras tantas agências estaduais colocou-se dentro desse mesmo marco. Até meados da década de 1980, quase tudo o que se fez em matéria de gestão do meio ambiente teve por base instituições, equipes, legislações e procedimentos estabelecidos nos planos estaduais e federais.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 fortaleceu ainda a ação descentralizadora quando estabeleceu o marco para a ação municipal sobre o meio ambiente, consagrando e fortalecendo de várias formas a ação municipal e a ação cooperada prevista desde a instituição do SISNAMA. Estabeleceu a defesa do meio ambiente como um dos princípios a serem observados para as atividades econômicas em geral e incorporou o conceito de desenvolvimento sustentável, no Capítulo VI, dedicado ao meio ambiente. Assim, o município poderia estabelecer sua própria agenda de prioridades ambientais.

A mesma Constituição estabeleceu que a regulamentação dessas

competências dos entes federados, prevista no artigo 23 da Constituição Federal de 1988, in verbis:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I- zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI - registrar, acompanhar, fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
> XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito. Parágrafo Único - Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional, deveria ser realizada posteriormente.

Em função da demora na regulamentação do artigo 23, e motivada pela ausência de clareza na definição das atribuições entre os 3 (três) entes federativos, o que provocava problemas na aplicação dos instrumentos de gestão ambiental foi emitida a Resolução (CONAMA nº. 237/97), que tratou sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental, estabelecendo o critério do impacto local como competência do município, mesmo assim não

houve avanços significativos, em função ainda do aspecto centralizador do governo central.

Por fim, a edição da Lei Complementar n.º 140 de 09 de dezembro de 2011, que regulamentou o artigo 23 da Constituição Federal, Fixou normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas ao meio ambiente, incluindo o licenciamento e a fiscalização ambiental, dentre outras. A norma regulamentou os incisos III, VI e VII do caput e o parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal (1988). Fixou as normas para cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações relativas à proteção do meio ambiente, trazendo finalmente o regramento com as competências dos três entes federados em relação a gestão ambiental.

A Lei Complementar n.º 140/11, estabeleceu conceitos sobre o que é licenciamento ambiental, atuação supletiva e subsidiária e incluiu entre os objetivos dos entes federativos o de harmonizar as políticas e ações administrativas, para evitar a sobreposição de atuação e garantir uma atuação administrativa mais eficiente.

A referida Lei apresentou diversas formas de estabelecimento de instrumentos de cooperação tais como: consórcios públicos, comissões tripartite nacional e estadual, convênios e acordos de cooperação técnica, fundos públicos e privados, delegação de atribuições de um ente federativo a outro; delegação da execução de ações administrativas de um ente federativo a outro.

No que tange ao licenciamento ambiental a Lei Complementar n.º 140/11, trouxe aspectos importantes, como: permanece o sistema único de licenciamento pelos órgãos executores do sistema nacional de meio ambiente, com garantia de manifestação não vinculante dos órgãos ambientais das outras esferas federativas; no que tange à definição da competência para o licenciamento ambiental através dos entes federativos verifica-se que, como regra, foi mantido o critério de abrangência do impacto: se local, cabe aos municípios (desde que definidos pelo Conselho Estadual de Meio Ambiente); se extrapola mais de um município dentro de um mesmo estado, cabe a este o licenciamento e se se se afetar um ou mais estado ou ultrapassar as fronteiras do país, cabe ao órgão federal específico.

Vários são os autores que discorrem sobre o desenvolvimento da gestão ambiental no Brasil, porém o relatado por (Cunha e Coelho, 2003), é para mim, que se aproxima da realidade, quando é dito que possível identificar três grandes momentos na história das políticas ambientais no Brasil: a) um primeiro período, de 1930 a 1971, marcado pela construção de uma base de regulação dos usos dos recursos naturais; b) um segundo período, de 1972 a 1987, em que a ação intervencionista do estado, chega ao ápice, ao mesmo tempo em que aumenta a percepção de uma crise ecológica global, e c) um terceiro período, de 1988 aos dias atuais, marcados pelos processos de democratização e descentralização decisórias e pela rápida disseminação da noção de desenvolvimento sustentável.

Para Almeida (1998), a elaboração da Constituição Federal de 1988 suscitou uma série de debates sobre o meio ambiente, cujo principal desdobramento institucional foi a criação de uma agência governamental com amplas responsabilidades na condução da política ambiental, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis(IBAMA), que incorporou a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 fortaleceu a ação descentralizadora quando estabeleceu o marco para a ação municipal sobre o meio ambiente, consagrando e fortalecendo de várias formas a ação municipal e a ação cooperada prevista desde a instituição da Lei n.º 6.938/81. Assim, o município poderia estabelecer sua própria agenda de prioridades ambientais. Finalmente a aprovação e edição da Lei Complementar n.º 140/2011, definiu a competência de cada ente da federação para atuar na gestão ambiental.

A partir do entendimento de que a descentralização ambiental é um instrumento de transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias agregadas para unidades espacialmente menores, entre as quais os municípios e as comunidades locais e que pode ser utilizada como uma estratégia operacional na busca de um novo entendimento do que sejam políticas públicas, como elementos inovadores nesse processo a partir da possibilidade de participação dos atores sociais locais envolvidos na gestão ambiental (Scardua e Maria Bursztyn, 2003). Buarque (1999), é que podemos colocá-la e destacá-la no aspecto relacionado à

gestão dos recursos naturais, das coletividades e no desenvolvimento local na Amazônia.

Podemos afirmar que o chamamos de descentralização ambiental democrática está relacionada à transferência de recursos, poderes e responsabilidades para autoridades que representam e têm que prestar contas às comunidades locais (Toni e Pacheco, 2005), aqui estamos considerando o município como o principal e último elemento do tripé (União, Estado, Município) a receber essa transferência.

O objetivo da descentralização ambiental democrática é não só aumentar a eficiência e a transparência administrativa, mas também principalmente estimular a participação popular nos processos decisórios (Toni e Pacheco, 2005).

A implementação de um processo de gestão ambiental que contemple o compartilhamento das ações, seja descentralizada, busque a integração dos atores e que tenha a participação da sociedade, se apresenta hoje como um dos mais importantes desafios a serem enfrentados pelos agentes que compõe os entes da federação brasileira, desafios estes tanto para os gestores ambientais, quanto para os demais membros da sociedade civil, os quais devem participar dos processos de decisão e de controle social no gerenciamento dos recursos ambientais.

No Brasil à política de meio ambiente foi inicialmente definida pela Lei n.o 6.938, de 31 de agosto de 1981, que além de instituir a Política Nacional de Meio Ambiente, teve o mérito de tratar a questão de forma abrangente no país, guardando o objetivo claro de descentralização da gestão ambiental.

Para nortear a política e congregar os interesses relacionados ao meio ambiente foi criado também o SISNAMA, que seria constituído pelos órgãos e entidades ligadas ao meio ambiente de todas as esferas da administração pública. A descentralização da gestão ambiental seria particularmente importante em uma região como a Amazônia, em que grande parte da população depende direta ou indiretamente do uso de recursos naturais e onde os órgãos federais e até os estaduais têm grande dificuldade de penetração, em virtude da extensão do território e das difíceis condições de acesso (Toni e Pacheco, 2005).

É necessário considerarmos que no Brasil nestes últimos 43 anos con-

tados da instituição da legislação que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, Lei n.º 6.938/81, e a estruturação do SISNAMA ocorre à implementação do processo de descentralização promovida pelo governo central em relação à gestão ambiental, porém, conforme ressaltou (Scardua, 2003), no Brasil a descentralização, tem ocorrido de forma fragmentada, descontínua e seletiva ao longo dos últimos anos, onde regiões e estados brasileiros experimentaram diferentes graus de implementação de ações nas variadas agendas ambientais.

A descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal se incorpora nesse processo como elemento que fica sempre na dependência institucional do estado, conforme expresso na mais recente legislação que buscou definir as competências para o licenciamento ambiental das três esferas de governo - Lei Complementar n.º 140/11, artigo 9º, XIV, a, in verbis:

> Art. 9º. [...] XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos: a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade. [...]

Percebe-se claramente uma resistência muito grande do estado em realizar a descentralização, especialmente relativa ao licenciamento ambiental como um dos instrumentos mais importantes da política de meio ambiente, conforme colocado pelos autores (Toni e Pacheco, 2005).

Obviamente, a descentralização também envolve riscos, como a captura do poder local por grupos que se beneficiam do uso predatório e excludente de recursos naturais, a corrupção de políticos e funcionários públicos (o que não é exclusivo desse nível de governo) e uma possível "paroquialização" da agenda política local em detrimento de uma agenda ampla e de interesses nacionais.

Esse problema é particularmente importante no caso da gestão ambiental, pois os interesses locais muitas vezes apontam no sentido da

promoção de um rápido crescimento econômico por meio da expansão da agricultura, da pecuária e da extração de madeira, e repudiam o estabelecimento de áreas protegidas e até mesmo o cumprimento da legislação ambiental.

Outro argumento contrário à descentralização diz respeito a uma suposta capacidade técnica limitada que governos locais têm para lidar com problemas complexos como os da área ambiental. Essa baixa capacidade é decorrente da falta de recursos para equipar órgãos de governo e da ausência de recursos humanos preparados para essa tarefa.

Colaborando com os argumentos anteriores (Chaves e Machado, 2003), afirmam que a descentralização das políticas públicas, inclusive de meio ambiente, não garante a gestão democrática do território em face de que está pautada por mecanismos de gestão que apenas distribui e estabelece critérios de responsabilidades entre os entes federativos.

Aliás, da forma que está estabelecido na política de meio ambiente, no Brasil, ainda persistem os mecanismos centralizadores e altamente burocráticos, principalmente nos órgãos gestores e executores.

2.3. Análise dos Instrumentos de Descentralização da Gestão Ambiental para o Âmbito Municipal: Desenvolvimento da Gestão Ambiental no Âmbito Estadual e de Política Estadual de Meio Ambiente

No Estado do Amapá, o órgão ambiental desde os anos 90 já planejava ações voltadas ao processo de descentralização da gestão ambiental. Inicialmente pensou-se num processo de desconcentração das ações como elemento indutor a futura descentralização, que foi fortalecido com o advento da execução do Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais (PPG-7), que fomentou diversas ações, dentre as quais a instalação de 02 bases físicas para funcionamento dos escritórios regionais da SEMA, nos municípios de Laranjal do Jari, destinado a tender as demandas da região sul do estado (Laranjal do Jari, Vitória do Jari e Mazagão) e no município de Oiapoque abrangendo a parte norte do estado (Oiapoque, Calçoene e Amapá).

O período de apoio do Sub Programa de Políticas de Recursos Naturais/Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais (PPG-7) do

Ministério do Meio Ambiente (MMA), como agente indutor do processo de descentralização da gestão ambiental que funcionou de 1996 até por volta do ano de 2004 foi importante, pois promoveu diversas ações de capacitações, assinaturas de convênios de cooperação técnica com várias prefeituras municipais, estabeleceu projetos relativos a educação ambiental, fomentou e instrumentalizou o sistema de informações ambientais georreferenciadas (SIAG) e diversas outras ações.

Com o encerramento do Subprograma de Políticas de Recursos Naturais/Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais (PPG-7) do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o processo de descentralização da gestão ambiental sofreu uma paralisia e só voltou a ser retomado no ano de 2009, quando a SEMA cria os 02 instrumentos que norteariam e normatizariam a continuação do processo que foram: Programa de Gestão Ambiental Municipal do Estado do Amapá (PROGRAM, 2009) e Resolução COEMA n.º 011/2009. Os municípios deveriam habilitar-se junto a SEMA para a realização do procedimento de licenciamento ambiental das atividades de impacto local.

No âmbito estadual o processo de descentralização da gestão ambiental focou inicialmente no instrumento licenciamento ambiental especificando as atividades de impacto local, e inseriu como marcos normativos a Constituição Estadual/91; Lei Complementar n.º 005\94 – Código Ambiental do Estado do Amapá; PROGRAM - Programa de Gestão Ambiental Municipal do Estado do Amapá e a Resolução COEMA n.º 011/2009.

A elaboração e implementação do PROGRAM em 2009 e a criação e homologação da Resolução COEMA n.º 011/2009 – que estabeleceu os critérios para o exercício do licenciamento ambiental municipal das atividades de impacto local, aliados a vontade política do gestor, visto que o processo de descentralização tornou-se ação de governo foram os elementos norteadores para o efetivo início do processo de descentralização da gestão ambiental no Estado do Amapá.

Baseados no estabelecido no PROGRAM e na Resolução COEMA n.º 011/2009, a SEMA nos anos de 2009 e 2010, habilitou os municípios de Oiapoque, Porto Grande, Ferreira Gomes, Cutias do Araguari e Laranjal do Jari, a realizarem o licenciamento ambiental das atividades de im-

pacto local: Oiapoque, Habilitado pela Resolução COEMA nº. 015/2009, publicada no DOE nº. 4617 de 09 de novembro de 2009; Porto Grande Habilitado pela Resolução COEMA nº. 019/2009, publicada no DOE nº. 4649 de 29 de dezembro de 2009; Ferreira Gomes Habilitado pela Resolução COEMA nº. 020/2009, publicada no DOE nº. 4649 de 29 de dezembro de 2009; Cutias do Araguari Habilitado pela Resolução COEMA nº. 021/2009, publicada no DOE nº. 4649 de 29 de dezembro de 2009; Laranjal do Jari Habilitado pela Resolução COEMA nº. 023/2010, publicada no DOE nº. 4729 de 30 de abril de 2010.

Outros municípios tais como Amapá, Calçoene e Macapá, também deram entrada com seus processos, buscando habilitarem-se para a realização do licenciamento ambiental das atividades de impacto local. Entretanto verifica-se que o processo de descentralização da gestão ambiental no Estado do Amapá, ainda é focado apenas no aspecto do licenciamento ambiental das atividades de impacto local, havendo a necessidade que outros temas relativos à gestão ambiental sejam incorporados tais como: educação ambiental, monitoramento, fiscalização, gestão florestal, etc.

Os anos de 2009 e 2010 foram os anos em que o processo de descentralização da gestão ambiental no Estado do Amapá mais avançou, pois seguiu o que estava previsto nos dispositivos criados no estado, tais como o Programa de Gestão Ambiental Municipal do Estado do Amapá em 2009 e a criação e homologação da Resolução COEMA n.º 011/2009.

A experiência do funcionamento dos escritórios regionais aliada ao diagnóstico realizado pelo COEMA no ano de 2007\2008 nos 16 municípios do estado, o qual apresentou informações a respeito de diversos aspectos relacionados a gestão ambiental municipal, tais como: estrutura, infraestrutura, corpo técnico, capacitação, atuação do conselho municipal de meio ambiente, dentre outros, serviram de base para a criação de outros instrumentos, agora, já com foco voltado para a efetiva descentralização da gestão ambiental.

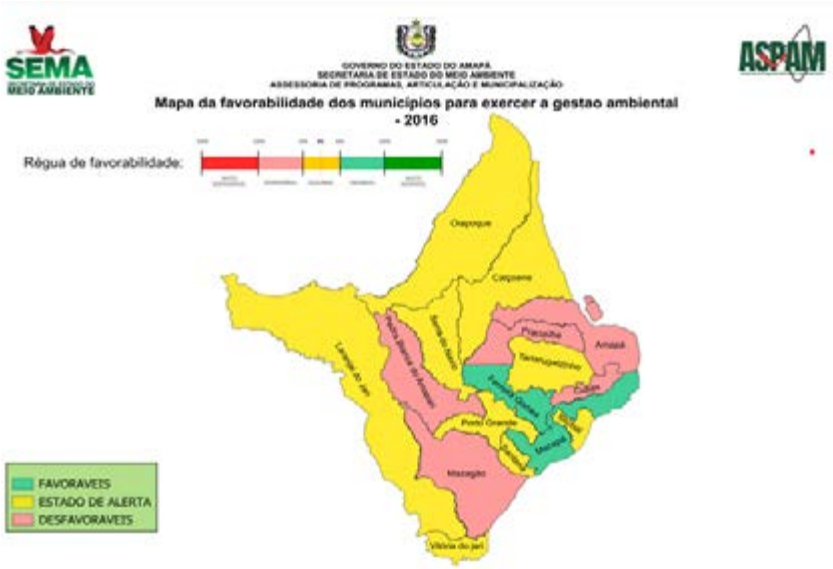
A partir da promulgação da Lei Complementar n.º 140 de dezembro de 2011, que definiu o município como ente competente para realizar a gestão ambiental em seu território, através do licenciamento das atividades ou empreendimentos, a partir da definição por parte do Conselho

Estadual de Meio Ambiente (COEMA), da tipologia das atividades ou empreendimentos que causem ou que possam causar impacto ambiental de âmbito local.

Em dezembro de 2014 o Conselho Estadual de Meio Ambiente emite a Resolução n.º 040/2014 que tipificou as atividades que poderiam ser licenciadas pelos municípios do Estado Amapá.

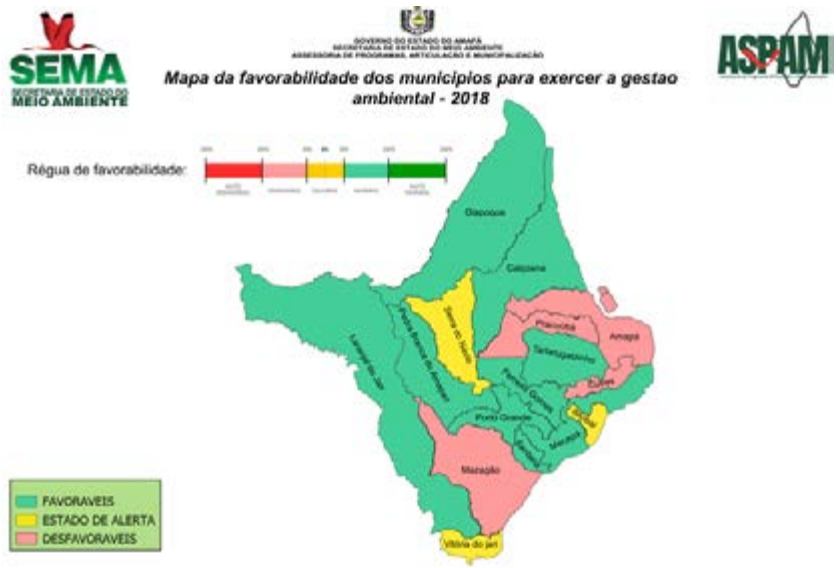
A partir de 2015 a elaboração e implementação do Programa Estadual de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal (PEFOGAM) que possuía como principal concepção na capacitação e avaliação da favorabilidade dos órgãos municipais de meio ambiente para atuar na gestão ambiental de impacto local, o seu pilar principal.

Como primeira ação deste programa foi realizado em 2016, em parceria com o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em 2016, o Diagnóstico Ambiental das 16 (dezesseis) secretarias municipais de meio ambiente do Estado do Amapá, para que a partir de então se estabelecessem as ações necessárias de acordo com cada realidade demonstrada no diagnóstico. Nesse momento foi observada a seguinte situação:



02 municípios com índice Favorável em relação à gestão ambiental: Macapá e Ferreira Gomes; 04 municípios com índice de Equilíbrio Positivo mais ainda em estágio de atenção em relação à gestão ambiental: Laranjal do Jari; Vitória do Jari; Porto Grande e Oiapoque; 05 municípios com índice de Equilíbrio Negativo, em relação à gestão ambiental: Calçoene; Itaubal do Piririm; Santana e Serra do Navio; 05 municípios com índice Desfavorável, em relação à gestão ambiental: Amapá; Cutias do Araguari; Mazagão; Pedra Branca; Pracuúba; e Tartarugalzinho.

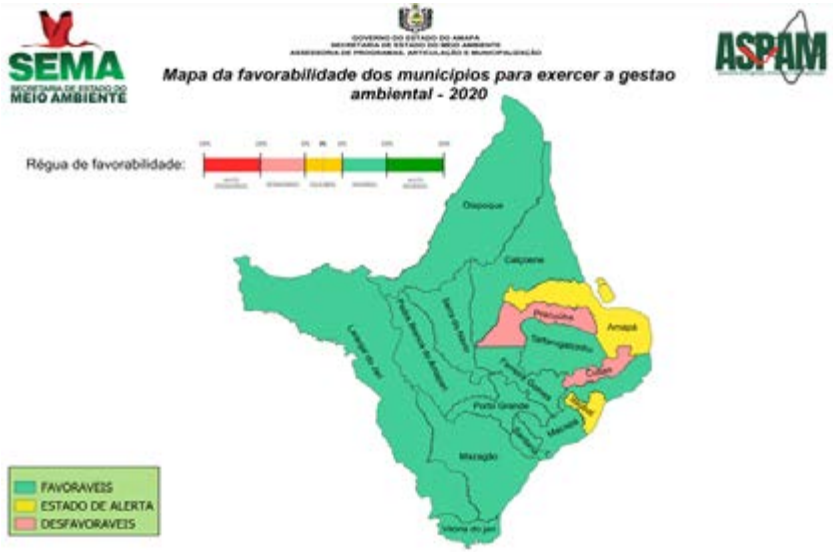
Em 2018 foi realizado o monitoramento da favorabilidade ambiental pós-diagnóstico dos órgãos municipais de meio ambiente, constatando-se que mais 7 (sete) municípios apresentavam favorabilidade positiva na execução das ações de gestão ambiental das atividades de impacto local, conforme demonstrado no mapa abaixo:



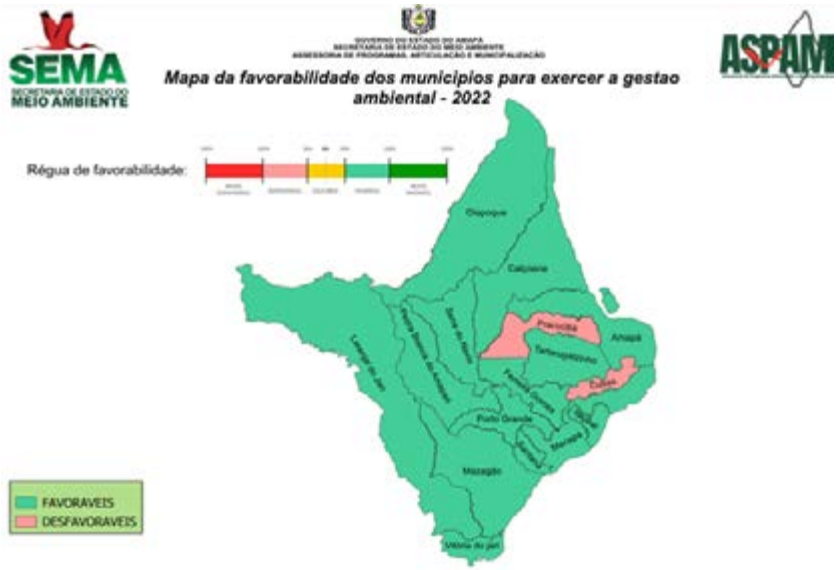
Ainda em 2018 foi emitida a Resolução COEMA 046/2018 que definiu o conceito de impacto local as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental no nível municipal.

No ano de 2020, com a publicação do novo relatório de monitoramento da favorabilidade ambiental, mais 3 (três) municípios foram inclusos como aptos para realizar gestão ambiental local: Mazagão, Serra do Na-

vio e Vitória do Jari, totalizando 12 (doze), correspondendo a 75% dos municípios do Estado.



No monitoramento da favorabilidade ambiental 2022, mais 2 (dois) municípios foram identificados exercendo a gestão ambiental das atividades de impacto local: Amapá e Itaubal do Piririm, perfazendo 14 (quatorze), municípios, compreendendo 87,5% dos 16 (dezesseis) municípios do Estado do Amapá.



3. CONCLUSÃO

Nesses 43 anos contados da instituição da Lei n.º 6.938\81 que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, o governo federal desenvolveu e executou diversos programas (PPG-7, PNMA I e II, PED) que nos seus objetivos e metas apresentavam propostas de ações voltadas à descentralização da gestão ambiental, mas que devido à descontinuidade administrativa nas esferas federal, estadual e municipal, além das constantes mudanças político organizacionais observadas no Ministério do Meio Ambiente também contribuíram para o atual estágio em que se encontra a descentralização da gestão ambiental.

Segundo (Scardua f. p., 2003), outros fatores também têm contribuído para que a descentralização das políticas e instrumentos ambientais se processe de forma descontínua no tempo e no espaço. São eles: baixa capacidade qualitativa e quantitativa de técnicos nos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente; baixa capacitação e treinamento; salários defasados, quando comparados aos praticados pela iniciativa privada; instituições despreparadas para assumir atividades ambientais; carência de recursos financeiros e de infraestrutura; ausência de instrumentos de gestão ambiental ou instrumentos ultrapassados, dentre outros. Os diversos fatores apontados podem ser considerados como entraves a efetiva institucionalização da descentralização ambiental.

Muito embora tenham se passado um tempo considerável e que vários fatores contribuam para uma ainda inconstante efetivação da descentralização ambiental, conforme relatado anteriormente, mas comparando ao que ocorre em outras áreas das políticas públicas, a descentralização da gestão ambiental, ainda que ocorra mais lentamente, trata-se de um processo que já está em andamento e ao que parece não poderá ser revertido, pois conforme (IBGE, Perfil, 2013), A pesquisa apurou que 90,0% dos municípios brasileiros dispunham de algum órgão para tratar do meio ambiente em 2013. Esse dado representa aumento de 5,5 pontos percentuais em relação a 2009, período em que 84,5% das cidades dispunham de órgãos ambientais.

Em 2002, o índice era de 67,8% de municípios com órgãos voltados exclusivamente para questões ambientais. O crescimento, desde então foi

de 22,2 pontos percentuais. Ainda conforme o mesmo estudo, o percentual de municípios estruturados para exercer a gestão ambiental varia de região para região.

Os percentuais mais elevados se encontram nas regiões Norte (98,%), Sul (95,%) e Centro-Oeste (92,3%); seguidos pelo Sudeste (89% das cidades) e Nordeste (85,2%). A pesquisa constatou, ainda, que apenas três estados contam com todos os municípios estruturados na área ambiental: Acre, com 22 municípios; Amapá, com 16 e Espírito Santo, com 78. Em termos relativos, há um fenômeno interessante. A estrutura administrativa na área de meio ambiente cresce à medida que a pesquisa avança em direção aos municípios menos populosos. De fato, 82,3% dos municípios com até 5 mil habitantes, têm órgãos voltados para o meio ambiente. Na outra ponta, o percentual também cresce. O índice de municípios com gestão ambiental estruturada sobe para 97,4% ,entre aqueles com mais de 500 mil habitantes.

Conforme afirmou (Homma, 2005), para a Amazônia as soluções para os problemas não poderão ser feitos de forma isolada, independente, sem conexão com outras regiões do País e do mundo e cita diversas ações que necessitam ser realizadas para que a resposta para 03 fatores básicos que afligem diretamente a população: a inclusão social, o desenvolvimento adequado e a redução da destruição crônica dos recursos naturais estão diretamente associados a ações como: maior investimento em ciência e tecnologia, em assistência técnica e em infraestrutura social.

Com relação às possibilidades e os limites da descentralização ambiental para os municípios da Amazônia, podemos concluir considerando alguns elementos a serem observados para efetivação do processo:

- A base legal para estabelecimento do processo está bem constituída;

- Há necessidade do empoderamento da importância do tema ambiental, para que os principais incentivos das prefeituras para intervir na gestão ambiental não respondam só por motivações políticas;

- É preciso procurar maiores espaços de participação da sociedade civil, não só através de mecanismos institucionalizados nos conselhos, mas também ao longo do processo de planejamento, implementação e avaliação das ações municipais ambientais.

- É necessário que haja disseminação das experiências exitosas de

gestão ambiental municipal, na busca de derrubar o mito de que há limites na participação dos governos locais na gestão ambiental.

- Propor ações que busquem atacar os fatores que segundo (Scardua, 2003), têm contribuído para que a descentralização das políticas e instrumentos ambientais se processe de forma descontínua no tempo e no espaço: baixa capacidade qualitativa e quantitativa de técnicos nos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente; baixa capacitação e treinamento; salários defasados, quando comparados aos praticados pela iniciativa privada; instituições despreparadas para assumir atividades ambientais; carência de recursos financeiros e de infraestrutura; ausência de instrumentos de gestão ambiental ou instrumentos ultrapassados, dentre outros. Porém, embora tenha se passado um tempo considerável e que vários fatores contribuam para uma ainda inconstante efetivação da descentralização ambiental, mas comparando ao que ocorre em outras áreas das políticas públicas, a descentralização da gestão ambiental, ainda que ocorra mais lentamente, trata-se de um processo que já está em andamento e ao que parece não poderá ser revertido, pois conforme apurou (IBGE, Perfil, 2013), 90,0% dos municípios brasileiros dispunham de algum órgão para tratar do meio ambiente em 2013. Em 2002, o índice era de 67,8% representando um crescimento, desde então foi de 22,2 pontos percentuais. Ainda conforme o mesmo estudo, o percentual de municípios estruturados para exercer a gestão ambiental varia de região para região. Os percentuais mais elevados se encontram nas regiões Norte (98,%), comportando, portanto a Amazônia com elevado percentual de instituições na área ambiental, além de já existir diversos exemplos de ações exitosas no processo de gestão ambiental municipal, ou seja, existe grande possibilidade de o processo de descentralização ambiental se concretizar na Amazônia, mas várias ações ainda se fazem necessárias realizar para que o processo se efetive de forma plena.

Com relação ao Estado do Amapá, o mesmo estabeleceu o marco legal para o estabelecimento da descentralização da gestão ambiental, porém verificou-se que esta política pública necessita ser melhor assimilada e internalizada, tanto na esfera estadual, como a nível dos municípios, em função de não houve uma continuidade no processo, especialmente nos anos de 2011 à 2014. A partir de 2016 há uma evolução considerável na favorabilidade da gestão ambiental dos órgãos municipais de meio

ambiente, conforme demonstrado nos trabalhos: Diagnóstico da gestão ambiental dos OMMA'S (2016); 1º monitoramento da gestão ambiental (2018); 2º monitoramento (2020); 3º monitoramento (2022) e está em curso a elaboração do 4º monitoramento (2024), perfazendo um total de 10 anos de acompanhamento. Um elemento positivo que aparece no estudo do IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros, 2013, é que o Amapá conta os 16 municípios apresentando alguma estrutura na área ambiental.
Finalmente se considerarmos os aspectos de ordem políticas, culturais, históricas, econômicas, sociais e naturais que envolvem a municipalidade no território brasileiro, pode-se afirmar que a tarefa integradora e cooperativa da gestão ambiental embora ainda esteja distante de se completar, até por ser um processo muito recente, deve ser perseguida.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, José Otávio. "Recursos Naturais, História e Cultura: O Estado da Arte em Environmental History". In. **Gestão dos Recursos Naturais:** Uma Visão multidisciplinar.

ALMEIDA, L. T. **Política ambiental:** uma análise econômica. São Paulo: Unesp; Papirus, 1998.

AMAPÁ. **Resolução COEMA, n. 046, de 14 de novembro de 2018**. Dispõe sobre a definição de impacto local, bem como tipificação das atividades e empreendimento considerados de impacto local de competência dos municípios, e dá outras providências. Macapá: SEMA, 2016.

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Programa de Gestão Ambiental municipal do Estado do Amapá** (**PROGRAM**). Macapá: SEMA, 2009.

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Programa Estadual de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal - PEFOGAM**. Macapá: SEMA, 2015.

AMAPÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Resolução COEMA n.º 0011/2009**. Macapá: SEMA, 2009.

AMAPÁ. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **1º Monitoramento da gestão dos órgãos municipais do meio ambiente**

do Amapá. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Assessoria de Municipalização (ASSEMUN). Macapá: Sema, 2018. 53 p.: il.

AMAPÁ. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Meio Ambiente **Diagnóstico da gestão ambiental dos Municípios do estado do Amapá**. Assessoria de Municipalização (ASSEMUN); Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Macapá: Sema, 2017.

AMAPÁ. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **2º Monitoramento dos órgãos municipais do meio ambiente do Amapá – OMMAS**. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Assessoria de Programas, Articulação e Municipalização (ASPAM). Macapá: Sema, 2020. 28 p.: il.

AMAPÁ **Monitoramento ambiental:** favorabilidade dos órgãos municipais de meio ambiente do Estado do Amapá / Secretaria de Estado do Meio Ambiente; Assessoria de Programa, Articulação e Municipalização (ASPAM/SEMA). Macapá: Sema, 2023. 106 p.: il.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. BATISTA, Rogaciano Cirilo. BARBOSA, Maria de Fátima Nóbrega (Org.). **Cap.1.** Rio de Janeiro: Ciência Moderna Ltda. 2012.

BOISIER S, CANZANELLI G. **Globalização e desenvolvimento local**. Universitas Forum, v 1. 01 dezembro 2008.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável:** projeto de cooperação técnica INCRA/IICA. Brasília, 1999. 105 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal. 1988. 292p.

BRASIL. **Lei nº. 6.938/81**. Institui a Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: .planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 23.set.2024.

BRASIL **Lei Complementar nº. 140/11**. Institui a Cooperação entre os entes federados nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L140.htm. Acesso em: 22.set.2024.

BRASIL. **Resolução CONAMA nº. 237/1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Brasília: Conama, 1997.

CHAVES, M. R e MACHADO, L. M. C. P. **Descentralização da política ambiental no Brasil e a gestão dos recursos naturais no cerrado goiano**, artigo revista Sociedade e Natureza na visão da Geografia, 2003.

CUNHA, L.; COELHO, M. Política e Gestão Ambiental. In CUNHA, S.; GUERRA, A. **A questão ambiental: diferentes abordagens**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.P.43-79.

DALLABRIDA, Valdir Roque. GOVERNANÇA TERRITORIAL: a **densidade institucional e o capital social de gestão do desenvolvimento territorial**. In: REDES, artigo científico. 2003, p. 3 e 14.

FIGUEIRA; PAULO. SÉRGIO SAMPAIO. **Direito Ambiental Brasileiro:** Estudo de caso de descentralização ambiental no estado do Amapá. Macapá: 2013.

GASPAR, J. **Conceito de Ordenamento Territorial**. 1995, p.6.

HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. **Amazônia:** como aproveitar os benefícios da destruição?. Estudos Avançados 19 (54), 2005.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Perfil dos Municípios Brasileiros:** 2013. Brasília-DF: IBGE, 2013.

LEFF, Enrique. **Ecologia, Capital e Cultura:** racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável. Tradução de Jorge Esteves da Silva. Blumenau: EDIFURB, 2000. (Coleção sociedade e ambiente).

MEADOWS, D. et al. **The limits of growth** – Universe Books. Nova York, 1972.

POLANYI, Karl. Cap. 11- "Homem, natureza e organização produtiva". In. **A Grande Transformação:** as origens da nossa época. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SCARDUA F. P./ BURSZTYN M. A. A Descentralização da Política Ambiental no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 257-290, jan./dez. 2003.

SCARDUA. F. P. **Governabilidade e descentralização da gestão ambiental no Brasil**. 2003. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Susten-

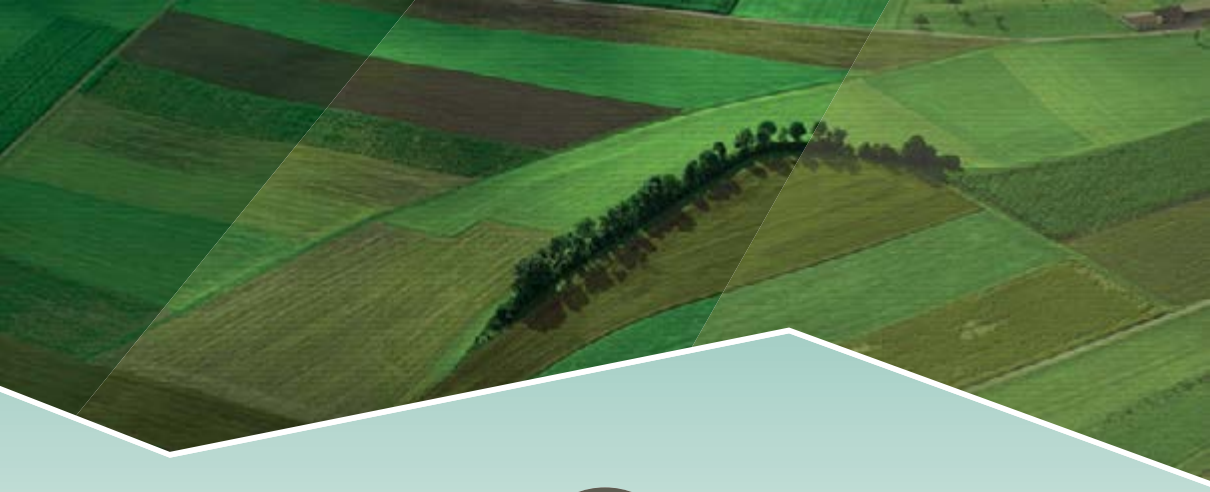
tável). Centro de Desenvolvimento Sustentável – CDS. Universidade de Brasília, Brasília.

TAPIA, Jorge R. B. **Desenvolvimento Local, Concertação Social e Governança: a experiência dos pactos territoriais na Itália**. São Paulo: São Paulo em Perspectiva v19.

TONI, Fabiano; PACHECO Pablo. **Gestão Ambiental Descentralizada:** Um estudo comparativo de três municípios da Amazônia Brasileira. Brasília: MMA, 2005. 73p(Série Estudos, 6).

SILVA, Semírames S. da. **Capacidade institucional municipal e ação coletiva**. 2009. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano), Universidade da Amazônia, 2009. 243.p.

NASCIMENTO, Daniel Trento do; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense. **Revista do Serviço Público**, Brasília. V. 62, n. 2, abr./jun. 2011. p.185-208.



U.B.A.U

UNIÃO BRASILEIRA DOS AGRARISTAS UNIVERSITÁRIOS

ISBN: 978-65-997361-4-8

CBL

9 786599 736148