

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS – FFLCH
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – DG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA – PPGH

LEANDRO PANSONATO CAZULA

**O Cadastro Ambiental Rural (CAR) nas estratégias de grilagem de terras na Amazônia.
O caso da gleba Pacoval, Pará**

Volume 1

Versão Corrigida

São Paulo/SP
2021

LEANDRO PANSONATO CAZULA

**O Cadastro Ambiental Rural (CAR) nas estratégias de grilagem de terras na Amazônia.
O caso da gleba Pacoval, Pará**

Volume 1

Versão Corrigida

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana (PPGH) do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (DG-FFLCH/USP) como requisito para a obtenção do título de Doutor em Geografia Humana.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Fernanda Padovesi Fonseca

**São Paulo/SP
2021**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

C386c Cazula, Leandro Pansonato
 O Cadastro Ambiental Rural (CAR) nas estratégias
 de grilagem de terras na Amazônia. O caso da gleba
 Pacoval, Pará / Leandro Pansonato Cazula; orientadora
 Fernanda Padovesi Fonseca - São Paulo, 2021.
 507 f.

 Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e
 Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
 Departamento de Geografia. Área de concentração:
 Geografia Humana.

 1. Geografia Agrária. 2. Terra Pública. 3.
 Grilagem. 4. Mapas. 5. Cadastro Rural. I. Fonseca,
 Fernanda Padovesi, orient. II. Título.

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE**Termo de Ciência e Concordância do (a) orientador (a)****Nome do aluno: LEANDRO PANSONATO CAZULA****Data da defesa: 25 / 06 / 2021****Nome do Prof.a orientadora: FERNANDA PADOVESI FONSECA**

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 30 / 09 / 2021



(Assinatura do (a) orientador (a))

CAZULA, Leandro Pansonato Cazula

O Cadastro Ambiental Rural (CAR) nas estratégias de grilagem de terras na Amazônia. O caso da gleba Pacoval, Pará

Tese de doutorado apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Geografia Humana.

Aprovado em: 25 de junho de 2021

Banca examinadora

Prof.^a Dr.^a. Fernanda Padovesi Fonseca
Instituição: Universidade de São Paulo – USP
Julgamento: Presidente da banca examinadora

Prof. Dr. Mauricio Torres
Instituição: Universidade Federal do Pará – UFPA
Julgamento: Examinador externo

Prof. Dr. José Gilberto de Souza
Instituição: Universidade Estadual Paulista – UNESP
Julgamento: Examinador externo

Prof.^a Dr.^a Valéria de Marcos
Instituição: Universidade de São Paulo – USP
Julgamento: Examinadora interna

Dedico à Irani Aparecida Cazula Pansonato. Indescribível amor de mãe.

AGRADECIMENTOS

Neste início deste trabalho de tese escrita, em algumas palavras irei mensurar votos de gratidão e apreço a inúmeras pessoas que me favoreceram no percurso da vida, do magistério superior e da pós-graduação. Não citarei nomes, pois os fatos ocorridos nos diversos espaços e tempos, situações e ocasiões, recairão às pessoas que estiveram próximas de minha trajetória, me deram incentivos, apoios, foram companheiros e companheiras, auxiliaram e contribuíram para o conhecimento adquirido, que estarei sempre em busca.

Aos servidores públicos das Instituições de Ensino Superior, vinculados ao Doutorado Interinstitucional (Dinter), em especial aos trabalhadores da Universidade de São Paulo (USP) e da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), respectivamente mantenedora e receptora deste curso de Pós-Graduação em Geografia Humana, que resultou esta pesquisa. Graças a eles – professores e profissionais da educação dessas instituições – foi possível a mim e a outros servidores do ensino superior do estado do Pará, da Unifesspa, Instituto Federal do Pará (IFPA) e da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa) o tão almejado percurso para a obtenção da formação a nível doutoral. Consequentemente, agradeço aos servidores da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), por favorecerem o desenvolvimento do Dinter e por fomentarem a expansão e a consolidação da pós-graduação *stricto sensu* nos estados brasileiros. O presente trabalho foi realizado com apoio da CAPES – Código de financiamento 001.

Aos parceiros da trajetória do Dinter USP/Unifesspa, em que galgamos conhecimentos em conjunto durante as disciplinas e atividades de campo (Marabá, Belém e Santarém), estágio na cidade universitária da USP em São Paulo, nos eventos acadêmicos no Brasil (Curitiba/PR, João Pessoa/PB, Dourados/MS, Marabá/PA, Recife/PE, SP – Capital, Interior e Litoral) e no Equador (Quito).

Aos amigos, professores do Curso de Geografia da Ufopa, em Santarém, que contribuíram com a minha caminhada acadêmica. Alguns ao lado, no percurso do doutoramento, outros “carregando o piano” quando estive(mos) ausente(s). Estendo votos de gratidão aos demais servidores – professores e técnicos, aos terceirizados desta instituição – que tanto nos amparam e auxiliam na labuta pelo ensino, pesquisa e extensão, superior público de qualidade.

Em especial aos que contribuíram no desenrolar desta pesquisa concretizada, da sugestão à hipótese, do tema à problemática, que auxiliaram na aquisição e no fornecimento de informações e dados, nas idas a campo, no contato com camponeses, latifundiários e com profissionais do Incra. Propiciando diálogos e partilhas teóricas, no debate sobre a redação desta

escrita, na discussão de que o melhor aprendizado advém da indissociabilidade entre teoria e prática, minha sincera gratidão.

Aos trabalhadores do Inca de Santarém pela disposição e atendimento, pelo fornecimento dos documentos destinados a esta pesquisa. Aos camponeses que nos acolheram na área da gleba Pacoval, em diálogos, orientações e esclarecimentos aos caminhos e entendimentos a serem percorridos na área de estudo.

Com imenso carinho à orientadora desta pesquisa, que muito se debruçou, nesses anos, a me acompanhar em campo, questionar a análise, considerar o necessário e acompanhar o desenrolar da escrita – muito obrigado professora.

Com acalanto às pessoas que me acompanham e estão próximas, amigos contínuos, por amizades trilhadas no percurso acadêmico – graduação, mestrado e doutorado – aos que estão associados às parcerias na execução do trabalho docente, aos que fazem parte das ações cotidianas em Santarém, aos que, mesmo distantes, se fazem presentes pelo desejo simples da alegria e bem viver em plena amizade.

Aos integrantes e colaboradores do Projeto Iurupari – Grupo de Teatro da Ufopa, de Santarém, por acreditarem na arte enquanto mediadora de conhecimento e favorável ao ser imutável que transcende esperanças do melhor.

Aos discentes da Ufopa, em especial aos do curso de geografia, por fazerem parte da minha ascensão e constante busca do aprendizado nos preparos das aulas, no debate e na discussão aos assuntos empreendidos, e pela constante motivação do manter-nos estudantes, função determinada e estabelecida.

À família, base e essência da vida que tenho, por minha mamãe e papai (*in memoriam*) serem a motivação e reflexo daquilo que almejo ser, aos irmãos, cunhado, cunhada e sobrinhos – motivadores e de extrema solicitude ao encanto saboroso que se faz da vida familiar. Aos tios, tias, primos e primas, por serem detentores de extrema humildade e assim favorecer os seus, próximos e distantes, o melhor percurso formativo, seja pelo trabalho e/ou por estudos.

Ao Deus presente em cada um; todos que se depararam, percorreram, passaram, olharam, pensaram ou estiveram comigo nesse tempo de vida – obrigado.

O princípio da maximização do lucro, que tende a isolar-se de todas as outras considerações, é uma distorção conceptual da economia: desde que aumente a produção, pouco interessa que isso se consiga à custa dos recursos futuros ou da saúde do meio ambiente; se o derrube duma floresta aumenta a produção, ninguém insere no respectivo cálculo a perda que implica desertificar um território, destruir a biodiversidade ou aumentar a poluição. Por outras palavras, as empresas obtêm lucros calculando e pagando uma parte ínfima dos custos. Poder-se-ia considerar ético somente um comportamento em que “os custos económicos e sociais derivados do uso dos recursos ambientais comuns sejam reconhecidos de maneira transparente e plenamente suportados por quem deles usufrui e não por outras populações nem pelas gerações futuras”.

(Carta Encíclica *Laudato Si'*, do Santo Padre Francisco, sobre o cuidado da casa comum, 2015, p. 149)

RESUMO:

Na Amazônia brasileira ocorre a disputa acirrada pela apropriação da terra, o que gera permanentes conflitos por causa das questões agrárias e fundiárias e da exploração da natureza. Nessa região, onde as terras públicas em sua maior parte são áreas de floresta, constituir a propriedade rural passou a ser uma opção no “cardápio” de atividades rentáveis de latifundiários. O estudo de caso analisou a gleba Pacoval, área pública sob jurisdição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em sua Superintendência Regional de número 30 (SR-30), atuante no Oeste do Pará. A gleba foi arrecadada por processo discriminatório administrativo na década de 1980, na vigência do Decreto Lei n.º 1.164 (1971-1987). Sua área total é de 403.368 hectares e está inserida em 4 municípios – Prainha, Medicilândia, Uruará e Santarém. A implementação de políticas ambientais, vinculadas à Lei Federal n.º 12.651, de 2012, que estabeleceu instrumentos normativos a exemplo do Cadastro Ambiental Rural (CAR), tem favorecido a disputa pela terra, contrapondo interesses camponeses aos dos madeireiros e latifundiários. O cadastro ambiental de imóveis rurais amplia práticas de grilagem em áreas que o processo de formação da propriedade privada da terra está em curso. Para esta investigação, partimos da seguinte questão de pesquisa: poderia o CAR ser utilizado de forma fraudulenta e propiciar a grilagem de terras? O objetivo foi compreender em que medida o CAR, que se concretiza com a delimitação de imóveis rurais para fins de regularização ambiental, tem auxiliado sujeitos nos atos de apropriação privada da terra pela grilagem. Ainda, analisamos outros conjuntos normativos de leis fundiárias que corroboram para as práticas ilícitas na formação da propriedade pelo latifúndio. Foram analisadas as normas da política de terras brasileira e sua relação com a documentação fundiária da área estudada e os dados cadastrais nos processos administrativos, apresentados por presumidos proprietários nos atos de apropriação da terra pública. Em campo, foram observados os movimentos de distintos sujeitos, concorrentes, em disputa pela terra e pela floresta. Apresentamos, em mapas, a sequência de atos políticos e jurídicos que constituíram a gleba Pacoval, eleita, arrecadada e registrada à União, e a afetação de áreas a projetos de assentamentos. Também foram elaborados mapas sobre a produção da apropriação indevida da terra e as estratégias na tentativa de formação da propriedade privada na área de estudo. A pesquisa indicou que a regularização ambiental via CAR é um instrumento que se soma aos documentos levantados por pretensos proprietários para a prática de grilagem de terra. A pesquisa concluiu que alguns sujeitos e empresas seguem estratégias legais e ilegais no processo apropriatório da terra pública, mobilizando documentos e cadastros relativos à política fundiária e ambiental para grilar a terra. Grileiros, madeireiros e latifundiários, a partir do suporte legal produzido nesse processo de mapeamento de pretensos imóveis rurais, realizam ações de desmatamento e de ocupação da terra pública e acionam o Estado para que efetive a formação da propriedade privada, na intenção de inseri-la na lógica de mercado, seja para a especulação ou para o desenvolvimento de atividades agropecuárias.

Palavras-Chave: Amazônia, Terras Públicas, Grilagem de Terras, Mapa, CAR.

ABSTRACT:

In the Brazilian Amazon there is a fierce dispute over the appropriation of land, which generates permanent conflicts because of agrarian and land issues and the exploitation of nature. In this region, where public lands are mostly forested areas, constituting rural property has become an option in the “menu” of profitable activities by landowners – large estate. The case study analyzed the Pacoval glebe, a public area under the jurisdiction of the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (Incra), in its Regional Superintendence number 30 (SR-30), active in Western of Pará. The land was collected by means of an administrative discriminatory process in the 1980s, pursuant to Decree Law No. 1,164 (1971-1987). Its total area is 403,368 hectares and is located in 4 municipalities - Prainha, Medicilândia, Uruará and Santarém. The implementation of environmental policies, linked to Federal Law No. 12,651, of 2012, which established normative instruments, such as the Rural Environmental Cadastre (CAR), has favored the dispute over land, contrasting peasants interests with those of loggers and landowners – large estate. The environmental cadastre of rural properties expands land grabbing practices in areas where the process of forming private land ownership is underway. For this investigation, we start from the following research question: could the CAR be used fraudulently and provide land grabbing? The objective was to understand to what extent the CAR, which is realized with the delimitation of rural properties for the purpose of environmental regularization, has helped subjects in the acts of private appropriation of land by land grabbing. Still, we analyzed other normative sets of land laws which corroborate the illicit practices in the formation of property by the latifundio. The Brazilian land policy rules and their relationship with the land documentation of the studied area and the registration data in the administrative processes, presented by presumed owners in the acts of appropriation of public land, were analyzed. In the field, the movements of different subjects, competitors, in dispute for land and forest were observed. We present on maps, the sequence of political and legal acts that constituted the Pacoval glebe, elected, collected and registered with the Union, and the allocation of areas to settlement projects. Maps were also drawn up on the production of land grabbing and strategies in the attempt to form private property in the study area. The survey indicated that environmental regularization via CAR is an instrument that adds to the documents raised by would-be landowners for the practice of land grabbing. The research concluded that some subjects and companies follow legal and illegal policies in the appropriate process of public land, mobilizing documents and cadastres related to land and environmental policy to land grabbing. Land grabbers, loggers and landowners, based on the legal support produced in this process of mapping alleged rural properties, carry out deforestation and occupation of public land, and call on the State to effect the formation of private property, with the intention of inserting it into the market logic, whether for speculation or for the development of agricultural activities.

Key words: Amazon, Public Lands, Land grabbing, Map, CAR.

RESUME:

En Amazonie brésilienne, il y a un conflit féroce sur l'appropriation des terres, qui génère des conflits permanents à cause des problèmes agraires et fonciers et de l'exploitation de la nature. Dans cette région, où les terres publiques sont majoritairement boisées, la constitution de propriété rurale est devenue une option dans le «menu» des activités rentables des propriétaires terriens - grand domaine. L'étude de cas a analysé le Pacoval, un espace public sous la juridiction de l'Institut national de colonisation et de réforme agraire (Incra), dans sa surintendance régionale numéro 30 (SR-30), actif dans l'ouest du Pará. Les terres ont été collectées au moyen d'un processus administratif discriminatoire dans les années 80, conformément au décret-loi n ° 1 164 (1971-1987). Sa superficie totale est de 403 368 hectares et est située dans 4 municipalités - Prainha, Medicilândia, Uruará et Santarém. La mise en œuvre de politiques environnementales, liées à la loi fédérale n ° 12651 de 2012, qui a instauré des instruments normatifs tels que le s'inscrire environnemental rural (CAR), a favorisé le différend foncier, opposant les intérêts paysans à ceux des bûcherons et des propriétaires terriens - grand domaine. Le s'inscrire environnemental des propriétés rurales étend les pratiques d'accaparement des terres dans les zones où le processus de formation de la propriété foncière privée est en cours. Pour cette enquête, nous partons de la question de recherche suivante: la CAR peut-elle être utilisée de manière frauduleuse et conduire à l'accaparement des terres ? L'objectif était de comprendre dans quelle mesure la CAR, qui se réalise avec la délimitation des propriétés rurales à des fins de régularisation environnementale, a aidé les sujets dans les actes d'appropriation privée des terres par accaparement des terres. Pourtant, nous avons analysé d'autres ensembles normatifs de lois foncières qui corroborent les pratiques illicites dans la formation de la propriété par le latifundio. Les règles de politique foncière brésilienne et leur relation avec la documentation foncière de la zone étudiée et les données d'enregistrement dans les processus administratifs, présentées par les propriétaires présumés dans les actes d'appropriation des terres publiques, ont été analysées. Sur le terrain, les déplacements de différents sujets, concurrents, en litige pour la terre et la forêt ont été observés. Nous présentons sur des cartes, la séquence des actes politiques et juridiques qui constituaient la terre de Pacoval, élus, collectés et enregistrés auprès de l'Union, et l'attribution des zones à des projets de peuplement. Des cartes ont également été établies sur la production d'accaparement des terres et les stratégies pour tenter de former une propriété privée dans la zone d'étude. L'enquête a indiqué que la régularisation environnementale via la CAR est un instrument qui s'ajoute aux documents soulevés par les futurs propriétaires fonciers pour la pratique de l'accaparement des terres. La recherche a conclu que certains sujets et entreprises suivent des stratégies légales et illégales dans le processus d'appropriation des terres publiques, en mobilisant des documents et des archives liés à la politique foncière et environnementale pour harceler la terre. Les accapareurs de terres, les bûcherons et les propriétaires terriens, sur la base du soutien juridique produit dans ce processus de cartographie des propriétés rurales présumées, procèdent à la déforestation et à l'occupation des terres publiques et appellent l'État à effectuer la formation de la propriété privée, dans le but de l'insérer dans la logique du marché, que ce soit pour la spéculation ou pour le développement des activités agricoles.

Mots clés: Amazonie, terres publiques, L'accaparement des terres, Carte, CAR.

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Destinações de áreas e territórios em parte do oeste do estado do Pará, identificando a gleba Pacoval....	42
Mapa 2 – Quantitativo de imóveis e áreas em hectares requeridos por processos de regularização junto ao Incra, de set./2009 a mar./2020, nos Estados da Amazônia Legal	92
Mapa 3 – Localização de domínios particulares durante a discriminatória/Incra – 1983, na área discriminada e arrecadada da gleba Pacoval, sobrepondo à área da gleba em 2020	149
Mapa 4 – Divisas administrativas por município na área da gleba Pacoval em 2021 – Pará – Brasil.....	152
Mapa 5 – Área da gleba Pacoval sob imagem de satélite Landsat-8 (2020) – resolução 30m x 30m	155
Mapa 6 – Assentamentos criados pelo Incra – SR-30 entre 2005 e 2006 na gleba Pacoval.....	181
Mapa 7 – Área do P.A. Corta Corda, sobreposto ao PDS Renascer II na gleba Pacoval – Santarém/PA	200
Mapa 8 – Área do PAE Região do Cuçari na gleba Pacoval – Prainha/PA.....	212
Mapa 9 – Proposta de criação dos PAEs Curuá I, Curuá II e Santarém-Miri sobre o P.A. Curuá.....	221
Mapa 10 – Área do P.A. Nova União nas glebas Pacoval e Ouro Branco – Uruará/PA	240
Mapa 11 – Sobreposição do PEAX Vila Nova (Iterpa) na área da gleba Pacoval.....	285
Mapa 12 – Áreas destinadas na gleba Pacoval a projetos de assentamentos e localização da aldeia Apiaká.....	292
Mapa 13 – Apresentação do trajeto da PA-370 (Transuruará)	301
Mapa 14 – Localização das parcelas cadastradas no SIGEF/Incra – set. 2020, na área da gleba Pacoval	309
Mapa 15 – Imóveis com processos de regularização fundiária via SIGEF: parcelas cadastradas, canceladas e com título emitido na gleba Pacoval	323
Mapa 16 – Imóveis com CAR na gleba Pacoval, com sobreposições, novembro de 2020	327
Mapa 17 – Imóveis com CAR cancelados na gleba Pacoval, novembro de 2020	330
Mapa 18 – Imóveis apropriados pela Madeireira Rancho da Cabocla – SIGEF e CAR, na gleba Pacoval	348
Mapa 19 – Imóveis apropriados por sujeitos vinculados ao grupo “Casagrande”, com cadastros no SICAR/PA e SIGEF na gleba Pacoval	361
Mapa 20 – Imóveis com indícios de grilagem, cadastrados no CAR’s e SIGEF, na área de atuação dos grupos “Casagrande” e “Prante” na gleba Pacoval	368
Mapa 21 – Imóveis com CAR e SIGEF sobrepostos a outros CAR’s com maiores dimensão aos interesses do grupo “Casagrande” na gleba Pacoval	371
Mapa 22 – Imóveis apropriados pela “Madesa” com cadastros no SICAR/PA na gleba Pacoval	379
Mapa 23 – Imóveis apropriados pela família “Pires”, com cadastros no SIGEF e no SICAR/PA na gleba Pacoval	387
Mapa 24 – Início da supressão de vegetação nos imóveis com SIGEF e CAR’s aos interesses da família “Pires”, na gleba Pacoval	390
Mapa 25 – Identificação do desmatamento realizado nos imóveis cadastrados aos interesses da família “Pires”, na gleba Pacoval – 2020	391
Mapa 26 – Imóveis apropriados pela empresa “Serraria Tapajós” – SIGEF e CAR, na gleba Pacoval	401
Mapa 27 – Início da supressão de vegetação nos imóveis com SIGEF e CAR’s aos interesses da empresa “Serraria Tapajós”, na gleba Pacoval	402
Mapa 28 – Identificação do desmatamento realizado nos imóveis cadastrados aos interesses da empresa “Serraria Tapajós”, na gleba Pacoval – 2020.....	403

Mapa 29 – Área de operacionalização da empresa Pena Florestal Madeireira sob terras públicas federais e estaduais	410
Mapa 30 – Imóveis apropriados aos interesses da empresa “Pena Florestal Madeireira”, com cadastros no SICAR/PA na gleba Pacoval	413
Mapa 31 – Imóveis acima de 15 MF’s com cadastros no SICAR/PA na gleba Pacoval	419
Mapa 32 – Imóveis entre 4 e 15 MF’s com cadastros no SICAR/PA na gleba Pacoval	424
Mapa 33 – Imóveis entre 100 hectares e 4 MF’s com cadastros no SICAR/PA na gleba Pacoval	431

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Função “GEO”, cadastrar imóvel rural, fundo de mapa em pequena escala	115
Figura 2 – Visualização da função “GEO” – cadastrar imóvel rural – fundo de mapa em grande escala	115
Figura 3 – Quantidade e áreas cadastradas com o CAR no Brasil até nov. de 2019	123
Figura 4 – Quantidade e áreas cadastradas com o CAR no Brasil, por regiões	126
Figura 5 – Quantidade e áreas cadastradas com o CAR no Pará	128
Figura 6 – Fotografia de visão aérea da Usina Hidrelétrica de Curuá-Una	137
Figura 7 – Mapa de identificação da área eleita da gleba Pacoval para a ação discriminatória – Pará	142
Figura 8 – Mapa da área do então P.A. Curuá, com a identificação da área da antiga Sudam	219
Figura 9 – Mapa da área do PAE Curuá II com a área da antiga Sudam, fora dos limites do PAE	228
Figura 10 – Mapa da área do PAE Curuá II apontando duas áreas a serem excluídas	232
Figura 11 – Mapa de situação fundiária do PDS Renascer II em 2008	258
Figura 12 – Mapa com áreas de processos de regularização fundiária encontrados no interior do PDS Renascer II – em 2014	262
Figura 13 – Mapa demonstrando as áreas com tentativas de grilagem no interior do PDS Santa Clara em 2006	268
Figura 14 – Tentativas de grilagem e desmatamentos no interior do PDS Santa Clara – Uruará/PA	274
Figura 15 – Mapa de proposta do Incra para a criação do PDS Vila Nova I em terras federais e estaduais – Prainha/PA, em 2005	281
Figura 16 – Mapa da porção de terras localizada na gleba Estadual, para viabilidade do PDS Vila Nova, em 2009	284
Figura 17 – Localização dos imóveis de interesse dos grupos “Prante” e “Casagrande”	350

LISTA DE FOTOS

Foto 1 – Local de travessia sob o rio Tutuí na rodovia PA-370.....	302
Fotos 2 e 3 – Porteira de acesso em ramais controlados e local da serraria do Rancho da Cabocla	344
Foto 4 – Área de moradia construída para posseiro (laranja), vinculado a Madeireira Rancho da Cabocla na gleba Pacoval	345
Foto 5 – Antiga sede da empresa Madesa sendo zelada por caseiros	381
Fotos 6 e 7 – Área utilizada para o monocultivo de soja na gleba Pacoval – 2019/2020.....	388
Foto 8 – Placa de identificação de atividades da serraria da Pena Florestal Madeireira, localizada em ramal de acesso controlado, na gleba Pacoval	409

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Imóveis com processos de Regularização Fundiária instruídos na Amazônia Legal – set./2009 a mar./2020.....	90
Gráfico 2 – Total de áreas (hectares) declaradas com CAR no país até jan. 2020	124
Gráfico 3 – Imóveis rurais declaradas com CAR no país até jan. 2020.....	125
Gráfico 4 – Imóveis rurais declaradas com CAR na Amazônia Legal até jan. 2020.....	127
Gráfico 5 – Quantidades de processos de regularização fundiária “físicos” abertos no Incra, referentes a gleba Pacoval – 1973 a 2017.....	313
Gráfico 6 – Grupos apoiadores a processos de regularização fundiária com uso de “laranjas” e seus quantitativos estimados na gleba Pacoval	314
Gráfico 7 – Imóveis cadastrados no SIGEF, na gleba Pacoval – março de 2020 – divididos por MF’s e municípios	321
Gráfico 8 – Responsáveis Técnicos pela criação de CAR’s em áreas assentamentos	331
Gráfico 9 – Quantidades de imóveis com CAR, ativos e pendentes, na área da gleba Pacoval e total de área cadastrada (hectares), divididos por MF’s e municípios	332
Gráfico 10 – Status dos CAR’s na gleba Pacoval	333
Gráfico 11 – Sobreposições de cadastros	333
Gráfico 12 – Quantitativos de imóveis com CAR’s e com processos de regularização fundiária, identificados na gleba Pacoval em nov. de 2020	334

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Síntese dos trabalhos da Câmara Técnica de Destinação e Regularização de Terras Públicas Federais na Amazônia Legal – 2015.....	289
Tabela 2 – Quantidades dos processos de regularização fundiária “físicos” na gleba Pacoval em 2020 – Incra 312	
Tabela 3 – Imóveis com processos via SIGEF na área da gleba Pacoval divididos por MF’s/hectares (ha) e municípios	324
Tabela 4 – Quantitativos e dimensão em hectares (ha) de imóveis com CAR na área da gleba Pacoval, por MF’s e municípios	328
Tabela 5 – Imóveis com CAR cancelados e somas totais na área da gleba Pacoval	329
Tabela 6 – Processos de regularização fundiária com falsas informações sobre a condição do requerente e a posse sobre a terra, de interesse do grupo “Casagrande”	354

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Imóveis de domínio particular, excluídos durante a discriminatória da gleba Pacoval – 1983	146
Quadro 2 – Relação das ocupações “regularizáveis” realizadas durante a discriminatória da gleba Pacoval – 1983, acima de 100 hectares	150
Quadro 3 – Processos de regularização fundiária encontrados no interior do PDS Renascer II – em 2014, apresentados no mapa acima	263
Quadro 4 – Síntese dos quantitativos de áreas correspondente à gleba Pacoval	291
Quadro 5 – Identificação de títulos emitidos pelo Incra em Boletins de Serviços (BS) de 1986 a 1999 na gleba Pacoval, expedidos pelo Sistema de Regularização e Titulação de Terras	304
Quadro 6 – Imóveis Certificados e com áreas em análise na plataforma do SIGEF, inseridos na gleba Pacoval.....	308
Quadro 7 – Processos de regularização fundiária com documentos cartográficos e Anotações de Responsabilidade Técnica – ART com dados falsos	317
Quadro 8 – Processos de regularização fundiária com falsas informações sobre a condição do requerente e a posse sobre a terra, de interesse da madeireira Rancho da Cabocla	340
Quadro 9 – Imóveis apropriados em nome de “laranjas” pela Madeireira Rancho da Cabocla, cadastrados no SIGEF na gleba Pacoval	342
Quadro 10 – Imóveis cadastrados no SICAR/PA, aos interesses da empresa madeireira “Rancho da Cabocla” na gleba Pacoval	347
Quadro 11 – Imóveis identificados aos interesses da empresa Rancho da Cabocla, no SNCR	349
Quadro 12 – Processos de regularização fundiária com falsas informações sobre a condição do requerente e a posse sobre a terra, de interesse do grupo “Prante”	353
Quadro 13 – Imóveis identificados aos interesses dos grupos “Prante” e “Casagrande” no SNCR em 2020... ..	356
Quadro 14 – Imóveis identificados no SNCR ao mesmo titular sob o interesse do grupo “Prante”	357
Quadro 15 – Imóveis identificados no SNCR ao mesmo titular sob o interesse do grupo “Casagrande”	358
Quadro 16 – Imóveis cadastrados no SICAR/PA, aos interesses dos grupo “Casagrande” na gleba Pacoval .	360
Quadro 17 – Disseminação de novos cadastros de imóveis com indícios de grilagem no CAR’s em área de atuação dos grupos “Casagrande” e “Prante” na gleba Pacoval – município de Uruará	364
Quadro 18 – Imóveis com CAR integralmente sobrepostos a outros CAR’s com dimensão maior aos interesses dos grupo “Casagrande” na gleba Pacoval	370
Quadro 19 – Imóveis cadastrados no SIGEF na área de atuação do grupo “Casagrande” e “Prante”, no município de Uruará, na gleba Pacoval	373
Quadro 20 – Processos de regularização fundiária de interesse da empresa “Madesa”	375
Quadro 21 – Imóveis cadastrados no SICAR/PA, aos interesses da empresa “Madesa” na gleba Pacoval	378
Quadro 22 – Imóveis identificados aos interesses do empresário Luiz Fernando Ungeheuer, no SNCR	382
Quadro 23 – Imóveis apropriados em nome da família “Pires”, cadastrados no SIGEF e no SICAR/PA, na gleba Pacoval	386
Quadro 24 – Imóveis cadastrados no SIGEF no município de Medicilândia, aos interesses da empresa “Serraria Tapajós” na gleba Pacoval	394
Quadro 25 – Imóveis cadastrados no SICAR/PA no município de Medicilândia, aos interesses da empresa “Serraria Tapajós” na gleba Pacoval	400
Quadro 26 – Imóveis cadastrados no SICAR/PA, aos interesses da empresa “Pena Florestal Madeireira” no município de Prainha, na gleba Pacoval	412
Quadro 27 – Imóveis acima de 15 MF’s cadastrados no SICAR/PA na gleba Pacoval	417

Quadro 28 – Imóveis entre 4 e 15 MF's cadastrados no SICAR/PA na gleba Pacoval	422
Quadro 29 – Imóveis entre 100 hectares e 4 MF's cadastrados no SICAR/PA na gleba Pacoval	427

LISTA DE SIGLAS

ACAIB	Associação Comunitária e Agrícola do Igarapé do Bandeira
ACOMAGENUT	Associação Comunitária de Agricultores e Extrativismo de Nova União do Tutuí
ACP	Ação Civil Pública
ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
AGERA	Associação Agro-Extrativista PDS Renascer Arara Azul
AGU	Advocacia Geral da União
AICOTTACC	Associação Intercomunitária de Trabalhadores, Trabalhadoras e Agricultores dos Rios Curuá-Una e Curuatinga
AM	Amazonas
AMASAM	Associação de Moradores e de Mini e Pequenos Agricultores e Criadores de Santarém-Miri
AMPROSFAR	Comunidade São Francisco da Água Azul
AP	Amapá
APASAC	Associação dos Pequenos Agricultores da Comunidade Santa Clara
APP	Áreas de Preservação Permanente
APRALA	Associação dos Produtores Rurais Agroextrativista da Lagoa Azul
ART	Anotações de Responsabilidade Técnicas
ASACER	Associação Agro-Extrativistas do Projeto de Desenvolvimento Renascer
ASAMOCOBED	Associação Agroextrativista de Moradores da Comunidade de Benção de Deus
ASMOCOVIN	Associação da Comunidade de Vila Nova
ASMUCC	Associação de Moradores da Comunidade União Corta Corda
ASPRORENH	Associação de Moradores e Mini Produtores Rurais Extrativistas de Novo Horizonte
ATPF	Autorização de Transporte de Produtos Florestais
AUAS	Área de Uso Alternativo do Solo
AUR	Área de Uso Restrito
BASA	Banco da Amazônia
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CCIR	Certificado de Cadastro de Imóveis Rurais
CDR	Comitê de Decisão Regional
CDRU	Concessão de Direito Real de Uso
CE/PA-39	Comissão Especial de Discriminação de Terras Devolutas da União da área da gleba Pacoval no estado do Pará

CELPA	Centrais Elétricas do Pará
CF	Constituição Federal
CNIR	Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
CNS	Código Nacional de Serventia
CNUC	Cadastro Nacional de Unidades de Conservação
COMAS	Conselho Municipal dos Assentados de Santarém
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CR-01	Coordenadoria Regional do Norte
CRC-SR-30	Comitê Regional de Certificação da Superintendência Regional de Santarém
CRI	Cartórios de Registro de Imóveis
CTM	Centro de Tecnologia Madeireira
Dinter	Doutorado Interinstitucional
DOU	Diário Oficial da União
DT	Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento
ELETOBRAS	Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
ELETRONORTE	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMERJ	Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FLOTA	Floresta Estadual da Amazônia
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GPS	Global Positioning System / Sistema de Posicionamento Global
GRPU	Gerência Regional do Patrimônio da União
GT	Grupo de Trabalho
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Inquérito Civil
ICED	Instituto de Ciências da Educação
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IES	Instituições de Ensino Superior
IFPA	Instituto Federal do Pará
IN	Instrução Normativa

INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITERPA	Instituto de Terras do Estado do Pará
LAF	Laudo Agrônômico de Fiscalização
LI	Licença de Instalação
LIO	Licença de Instalação e Orientação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MA	Maranhão
MADESA	Madeira Santarém Ltda.
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário
MDIC	Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MF	Módulo Fiscal
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Medida Provisória
MPE/PA	Ministério Público do Estado do Pará
MPF	Ministério Público Federal
MT	Mato Grosso
NE	Norma de Execução
OS	Ordem de Serviço
P.A.	Projeto de Assentamento
PA	Pará
PAC	Projeto de Assentamento Coletivo
PAE	Projeto de Assentamentos Agroextrativistas
PAF	Projeto de Assentamento Florestal
PDA	Plano de Desenvolvimento do Assentamento
PDS	Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PEAEX	Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PF	Projeto Fundiários
PFDC	Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
PIC	Projetos Integrados de Colonização
PIN	Plano de Integração Nacional
PMFS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária

POLAMAZÔNIA	Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
PPGH	Pós-Graduação em Geografia Humana
PRA	Programa de Regularização Ambiental
PRM/STM	Procuradoria da República no Município de Santarém/PA
PRODEIR	Projeto de Desenvolvimento e Integração Regional do Estado do Pará
PU	Plano de Utilização
RESEX	Reserva Extrativista
RFEPT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
RIDH	Rede Integrada de Desenvolvimento Humano/Ufopa
RL	Reserva Legal
RR	Roraima
SAD-69	Datum Sul-Americano de 1969
SECTAM/PA	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Pará
SEI	Sistema Eletrônico de Informação
SEMA/PA	Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará
SEMAS/PA	Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará
SETRAN/PA	Secretaria de Estado de Transportes do Pará
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SICAR	Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural
SICAR/PA	Sistema de Cadastro Ambiental do Estado do Pará
SIG	Sistema de Informação Geográfica
SIGEF	Sistema de Gestão Fundiária
SIMLAM	Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental
SINIMA	Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente
SINRUR	Sindicato Rural de Uruará
SIPRA	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
SIRGAS2000	Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas
SISFLORA	Sistema de Comercialização e Transporte de Produtos Florestais
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNCR	Sistema Nacional de Cadastro Rural
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SPRING	Sistema de Processamento de Informações Georreferenciadas
SPU	Secretaria de Patrimônio da União
SPVEA	Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SR	Superintendência Regional

STR	Sindicato dos Trabalhadores Rurais
STT	Sistema de Tributação da Terra
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Santarém
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUFRAMA	Superintendência da Zona Franca de Manaus
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TAUS	Termo de Autorização de Uso Sustentável
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Terra Indígena
TJPA	Tribunal de Justiça do Pará
TJRJ	Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro
TO	Tocantins
TRF1	Tribunal Regional Federal da 1. ^a Região
UA/ALT	Unidade Avançada do Incra de Altamira
UC	Unidade de Conservação
UDR	União Democrática Ruralista
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFOPA	Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UNIFESSPA	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
USP	Universidade de São Paulo
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	29
Coletas de dados e procedimentos da pesquisa.....	33
INTRODUÇÃO	37
Fundamentação teórica da investigação.....	46
CAPÍTULO I	50
1. (DES) CAMINHOS DA LEGISLAÇÃO: CAMINHO PARA APROPRIAÇÃO PRIVADA DAS TERRAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA?.....	50
1.1. O espaço como produção social.....	51
1.2. Território e poder	57
1.3. Um breve resgate da prática legislativa agrária brasileira em parcimônia com os interesses do capital até a constituição federal de 1988.....	60
<i>1.3.1. O Período Sesmarial</i>	<i>61</i>
<i>1.3.2. Lei de Terras.....</i>	<i>62</i>
<i>1.3.3. Período Republicano</i>	<i>63</i>
<i>1.3.3.1. Regulação de terras por lei estadual – 1891 – Primeira legislação de terra do estado do Pará.....</i>	<i>64</i>
<i>1.3.3.2. Estatuto da Terra.....</i>	<i>65</i>
<i>1.3.3.3. Constituição Federal de 1988 – a ideologia da propriedade privada e a sua função social.....</i>	<i>66</i>
1.4. Ações propostas pelo estado para o processo de ocupação da Amazônia brasileira.....	74
1.5. A Amazônia como foco da grilagem: políticas estatais e o cumprimento da legislação de acesso à terra	84
<i>1.5.1. A grilagem imperante sobre terras na Amazônia: instrumento legal para legitimar o que ilegal é</i>	<i>87</i>
CAPÍTULO II.....	94
2. ABORDAGEM ESPACIAL PARA USOS CARTOGRÁFICOS DE PODER E APROPRIAÇÃO PRIVADA DA TERRA	94
2.1. Dimensões espaciais do poder na prática cartográfica	95
2.2. Legislação fundiária e ambiental nas diferentes modalidades de usos do território na Amazônia paraense	102
2.3. Implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e os indícios de grilagens de terras	109
<i>2.3.1. O CAR.....</i>	<i>110</i>
<i>2.3.2. Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente na Amazônia.....</i>	<i>119</i>
<i>2.3.3. O CAR: instrumento legal para legitimar o que ilegal é</i>	<i>121</i>
CAPÍTULO III	136
3. PROCESSOS CONTRADITÓRIOS NO DESENCONTRADO MAPA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA DA GLEBA PACOVAL	136
3.1. Consolidação da gleba Pacoval para a União, fisiografia e Leis regimentais sobre a área.....	139

3.1.1. Ação discriminatória, arrecadação e registro em cartórios da gleba Pacoval	141
3.1.2. Algumas características fisiográficas e ambientais na gleba Pacoval	154
3.1.2.1. Planície Amazônica	154
3.1.2.2. Região do Planalto	156
3.1.2.3. Áreas de transição entre planície e planalto	158
3.1.3. Procedimentos para a criação de assentamentos federais e determinações ao perfil dos assentados	159
3.1.4. Procedimentos para a legitimação ou regularização fundiária em áreas federais	165
3.2. Ações recorrentes na área da gleba Pacoval: destinação de áreas para projetos de assentamentos, tentativas de grilagem, saque de madeiras e desmatamento	175
3.2.1. Assentamentos criados para inflar números de reforma agrária e atender interesses de madeiras	179
3.2.2. O cancelamento das portarias de criação dos assentamentos emitidas pelo Incra – SR-30, de 2005 a 2006	185
3.2.3. O Programa Terra Legal e a possibilidade de regularização de imóveis em áreas griladas e no interior de assentamentos	187
3.2.4. Assentamento interdito, camponês desamparado. Madeiras e grileiros, liberados	189
CAPÍTULO IV	(Volume 2) 194
4. DESTINAÇÃO DE ÁREAS NA GLEBA PACOVAL: A CRIAÇÃO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTO	194
4.1. A criação do precursor Projeto de Assentamento (P.A.) Corta Corda em 1997	196
4.2. A criação dos Projetos de Assentamento Agroextrativistas – PAE’s, na gleba Pacoval em 2006	207
4.2.1. PAEs Igarapé do Cuçari e Pacoval/Pracobal: moradores de “dentro” do rio Amazonas	208
4.2.2. PAE Região do Cuçari: moradores da planície inundável, com áreas na “terra firme”	210
4.3. Criação do P.A. Curuá em 2005 e posterior ação de desmembramento em PAE’s	215
4.3.1. Pretensão de criação do PAE Curuá I	222
4.3.2. A criação do PAE Curuá II em 2009	224
4.3.2.1. Análise da área da Sudam – Barreirinha e Bom Jesus do Caranhã	235
4.4. A criação do PAC (P.A.) Nova União em 2006	239
4.5. A criação do PDS Renascer II em 2005 aos moldes das madeiras	252
4.6. A criação do PDS Santa Clara em 2006 em áreas exploradas e com tentativas de grilagem	264
4.7. A (não) criação do PDS Vila Nova I em 2006 para atender comunidade camponesa	278
4.8. Área de pretensão indígena, interdição da gleba Pacoval e total das áreas destinadas	287
CAPÍTULO V	(Volume 3) 294

5. A CONCORRÊNCIA PELA TERRA E OS INSTRUMENTOS DE GRILAGEM NA GLEBA PACOVAL	294
5.1. O crescente interesse por terras públicas no Oeste do Pará.....	295
5.1.1. <i>A Rodovia Estadual PA-370, o anúncio de asfaltamento e a corrida pela terra na gleba Pacoval</i>	299
5.1.2. <i>Propriedades com títulos emitidos pelo Incri na gleba Pacoval.....</i>	302
5.1.3. <i>Imóveis com registros em cartórios na gleba Pacoval</i>	305
5.2. Processos de regularização fundiária, SIGEF e CAR enquanto instrumentos de grilagem	311
5.2.1. <i>Processos de regularização fundiária físicos.....</i>	312
5.2.2. <i>Processos de regularização fundiária com cadastros no SIGEF</i>	318
5.2.3. <i>O CAR como instrumento para induzir a regularização fundiária.....</i>	324
CAPÍTULO VI..... (Volume 4).....	337
6. INDÍCIOS DE GRILAGEM IDENTIFICADAS NA GLEBA PACOVAL.....	337
6.1. Atuação da empresa “madeira Rancho da Cabocla”	338
6.1.1. <i>Tentativas de grilagem via SIGEF</i>	341
6.1.2. <i>A grilagem com uso do CAR.....</i>	346
6.2. Os grupos “Prante” e “Casagrande”	350
6.2.1. <i>Imóveis de interesse do grupo “Prante”</i>	351
6.2.2. <i>Imóveis de interesse do grupo “Casagrande”</i>	353
6.2.3. <i>Situação de cadastros na área de interesse dos grupos</i>	355
6.2.3.1. <i>Cadastros no CAR e no SIGEF</i>	359
6.2.3.2. <i>Novos cadastros sobrepostos na área de atuação dos grupos.....</i>	362
6.2.3.3. <i>A estratégia de fracionamento de imóveis no CAR e SIGEF</i>	369
6.3. Atuação da empresa “Madesa”	374
6.4. O caso da família “Pires”	383
6.5. Atuação da empresa “Serraria Tapajós Ltda – EPP” do “Grupo Quincó” ...	392
6.5.1. <i>Atuação via SIGEF</i>	394
6.5.2. <i>O uso do CAR em ação judicial</i>	395
6.5.3. <i>Atuação via CAR</i>	399
6.6. A madeira Pena agroflorestal	404
6.7. O uso do CAR por diferentes sujeitos.....	415
6.7.1. <i>Os imóveis acima de 15 Módulos Fiscais</i>	416
6.7.2. <i>Os imóveis com dimensão de 4 a 15 Módulos Fiscais.....</i>	421
6.7.3. <i>Os imóveis com dimensão de 100 hectares a 4 Módulos Fiscais</i>	425
CONCLUSÃO..... (Volume 5).....	432
REFERÊNCIAS	440
ANEXOS	461

APRESENTAÇÃO

Nasci e permaneci até os seis anos de idade em uma área rural no município de Alto Alegre/SP. Ali, meus pais exerciam práticas camponesas nas terras dos patrões. Além disso, zelavam pelo local e trabalhavam para garantir a existência familiar. Com o avanço do monocultivo de cana-de-açúcar no estado de São Paulo, no final da década de 1980, e a decadência das atividades agrícolas de pequenos camponeses, como plantio de café, hortaliças e criação de gado leiteiro, e, diante disso, o consequente arrendamento das áreas rurais para o cultivo de cana, efetivamos a mudança do meio rural para a cidade de Penápolis/SP. Na cidade, mantive, com meus irmãos, uma trajetória formativa pautada na égide do ensino público e pela relação de assalariamento desde adolescentes, mas tendo como base de sustento familiar o trabalho de meus pais.

O princípio do meu percurso acadêmico foi na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), campus de Três Lagoas. Neste ambiente, do período de 2005 a 2014, fiz a graduação, o mestrado e iniciei a minha atuação profissional docente em Geografia, realizado, foi realizado no. A trajetória na UFMS potencializou a minha imersão à ciência geográfica, desbravada desde então aos pressupostos da geografia física, com pesquisas desenvolvidas com aporte em métodos da Teoria Geral dos Sistemas, aplicando-os em Bacias Hidrográficas enquanto objeto de estudo, e utilizando as Geotecnologias enquanto procedimentos de análise. Em 2009, iniciei, na UFMS ainda, minha atuação enquanto professor substituto e voluntário nas disciplinas de Geologia, Pedologia, Sensoriamento Remoto, Geoprocessamento, Ecologia e Conservação do Meio Ambiente e Paleontologia.

Em 2014, ingressei, por concurso público, na Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa) ao cargo de professor no curso de Geografia, no campus de Santarém. Após chegar na região Norte do país para desenvolver o trabalho docente, passei também a vivenciar a cultura regional e local. As tradições, festas, costumes, crenças, peculiaridades da culinária, hábitos cotidianos, o linguajar, tudo o que caracteriza a região e a relação dos povos com a floresta. O trabalho desenvolvido em atividades acadêmicas, com aulas de campo junto a povos indígenas, quilombolas e camponeses, reascendeu o meu interesse em compreender as contradições geradas na sociedade contemporânea, que tanto nos distanciam dos modos de vida das populações do meio rural.

Minha recente estada na Amazônia, despertou-me o interesse e a inquietação em compreender o constante, e crescente, avanço da exploração madeireira e o desmatamento, associados à formação da propriedade privada da terra em áreas de floresta. Essas áreas, onde

perpassam ações depredativas, foram compreendidas, a posteriori, como áreas públicas, e nelas se abatem disputas entre sujeitos em condições desiguais. Isso intensifica a concorrência apropriatória pela terra, que invariavelmente ascendem o movimento migratório do rural para as cidades.

Essa experiência associada à minha formação inicial de Bacharel em Geografia e, também, à atuação enquanto docente no Curso de Licenciatura em Geografia, na Ufopa, ministrando o componente curricular de Cartografia provocou em mim novas perspectivas. Nesse sentido, aliei a realidade observada espacialmente à compreensão em campo, envolvendo, logicamente, os sujeitos às ações empiricamente observadas.

Com a possibilidade de realização do Doutorado Interinstitucional (Dinter) em Geografia Humana, oferecido pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo (PPGH-USP) para a Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), tendo como receptoras a Ufopa e o Instituto Federal do Pará (IFPA), dispus-me, com mais 21 (vinte e um) colegas no início de 2017, em realizar a pós-graduação *stricto sensu* na USP. Esse programa foi oferecido a docentes e técnicos administrativos estáveis das Instituições de Ensino Superior (IES) pertencentes à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPT).

Após o processo seletivo, efetivamos matrícula no programa e realizamos as disciplinas que compunham os créditos, além do estágio na cidade universitária da USP, em São Paulo. Inicialmente, propus uma investigação de tese sem os preceitos básicos ao programa em que ingressava, pois pautava apenas a compreensão de elementos naturais da Mesorregião do Baixo Amazonas Paraense, sem engendrar aos assuntos políticos, econômicos e sociais que emergem nessa região da Amazônia. A proposta de alteração do projeto de pesquisa surgiu durante as disciplinas oferecidas e durante os seminários e tese. Por fim, essa se efetivou na elaboração deste trabalho concretizado, veiculando questões voltadas à realidade rural da Amazônia, da disputa por terra e dos conflitos recorrentes.

Determinada como área de estudo desta pesquisa, a gleba Pacoval está situada na Amazônia Oriental, no Oeste do estado do Pará. Esse imóvel é resultante da arrecadação de terra por processo discriminatória administrativo, Lei Federal nº. 6.383, de 1976, e constitui uma área eleita e arrecadada pelo projeto fundiário de Santarém durante a vigência do Decreto Federal nº. 1.164, de 1971, até 24 de novembro de 1987. Foi registrada em nome do Governo Federal, arrecadada através da Portaria / INCRA / DF / n.º 04, de 11 de janeiro de 1984, e incorporada ao patrimônio da União.

Na área investigada, a terra está em disputa. Madeireiros, grileiros, latifundiários e camponeses protagonizam a concorrência por terras no interior da gleba Pacoval, estabelecendo conflitos tanto nas áreas não destinadas quanto nas já afetadas a projetos de assentamentos. Constatamos o avanço da prática de grilagem da terra, advindo do interesse da formação da propriedade privada associado à exploração ilegal madeireira.

As atualizações recentes da legislação ambiental¹ estabelecem instrumentos inovadores de fomento à atividade florestal e de monitoramento de sua implementação, dentre os quais podemos citar o CAR (Cadastro Ambiental Rural)², um cadastro público eletrônico gratuito, de natureza declaratória e obrigatória, aplicado a todas as propriedades e posses rurais do país. Sua função é gerar informações ambientais sobre os imóveis rurais, para compor base de dados com informações localizadas e georreferenciadas³, de modo a possibilitar o “controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento” em todo território nacional (BRASIL, 2012b, Art. 29).

Para esta investigação, partimos da seguinte questão de pesquisa: o CAR tem sido utilizado como um dos instrumentos que auxiliam no processo de apropriação privada de terra pública, por meio de práticas que podem configurar indícios de grilagem?

O objetivo da pesquisa foi compreender em que medida a legislação ambiental, materializada na inscrição ao CAR, tem auxiliado sujeitos nos atos de apropriação privada da terra pela grilagem, tendo como apoio a representação espacial, identificando o conjunto normativo que corroboram para as práticas ilícitas na formação da propriedade pelo latifúndio. Buscou-se analisar, compreender e demonstrar como as práticas, amparadas por instrumentos jurídico-políticos, corroboram para uma provável apropriação indevida de terras, e favorece o destacamento dos bens públicos a diversos sujeitos.

A intenção da pesquisa é de estabelecer uma aplicação na realidade empiricamente observada e correlacionar a sua função social, a fim de gerar conhecimentos para a compreensão de problemas específicos recorrentes às práticas de grilagens de terras. O objetivo da pesquisa

¹ A legislação ambiental brasileira, prevista pela Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, incide diretamente sobre as ações ambientais na Amazônia. Essa lei dispõe sobre a proteção da vegetação nativa dentre outras normas e condutas ambientais para propriedades e posses rurais (BRASIL, 2012b).

² O artigo 29 da Lei n.º 12.651, de 2012, do Cadastro Ambiental Rural, o § 1.º, afirma que “A inscrição do imóvel rural no CAR deverá ser feita, preferencialmente, no órgão ambiental municipal ou estadual, que, nos termos do regulamento, exigirá do proprietário ou possuidor rural: I - identificação do proprietário ou possuidor rural; II - comprovação da propriedade ou posse;” (BRASIL, 2012b.).

³ Ainda nessa Lei, no Artigo 29, § 1.º, inciso III, exige: “identificação do imóvel por meio de planta e memorial descritivo, contendo a indicação das coordenadas geográficas com pelo menos um ponto de amarração do perímetro do imóvel, informando a localização dos remanescentes de vegetação nativa, das Áreas de Preservação Permanente, das Áreas de Uso Restrito, das áreas consolidadas e, caso existente, também da localização da Reserva Legal.” (Ibid.)

de tese foi também, por processos analítico exploratório, o de proporcionar informações sobre a grilagem, que utiliza, em seus *modus operandi*, cadastro de imóveis da legislação ambiental vigente, neste caso, o CAR.

As terras da gleba Pacoval, desde sua arrecadação, são objetos de disputa, correspondendo a formas de destinação e apropriação. Os argumentos deste estudo sustentam a tese de que alguns sujeitos e algumas empresas seguem estratégias legais e ilegais no processo apropriatório da terra pública, mobilizando documentos e cadastros relativos à política fundiária e ambiental para grilar a terra. Igualmente, associam o mapeamento de imóveis rurais e a extração madeireira ao interesse da apropriação privada, na intenção de inseri-la à lógica de mercado, seja para a especulação ou para o desenvolvimento de atividades agropecuárias, acirrando situações de conflito na área de domínio público.

O trabalho de tese está estruturado com esta apresentação, a seção introdutória, seguida de seis capítulos, a conclusão, referências e anexos. No primeiro capítulo, apresentamos o processo de ocupação da Amazônia e o movimento apropriatório de terras públicas na região. Partimos da compreensão do espaço enquanto produção social, portanto, produto de exercício do poder dos grupos e sujeitos em suas práticas de construção do território, pela formação da propriedade privada da terra. Em boa medida, essa prática indica atos ilegais, que contraditoriamente estão ancoradas nas alterações da legislação.

No segundo capítulo, analisamos criticamente a implementação do CAR, concomitante às denúncias de seu uso indevido, favorecendo atos de grilagem de terras, em consonância com a aplicação de Leis ambientais que dispõem normas para Amazônia. Seguiram-se ainda reflexões sobre o papel do mapa, seu uso enquanto instrumento de saber e poder na representação de linguagens, que expressam interesses apropriatórios do território, a exemplo do CAR.

No terceiro capítulo, apresentamos o objeto empírico desta pesquisa, a gleba Pacoval, sua fisiografia, demonstrando o processo de constituição do imóvel enquanto área pública, a destinação de áreas a projetos de assentamentos e o atual conjunto de normas que regem a área. Além disso, demonstra-se os indicativos que nos levaram à problemática desta pesquisa, que envolve saqueio madeireiro, desmatamento, sobretudo indícios de grilagem de terras.

O quarto capítulo demonstra as ações políticas de destinação de áreas para a criação de projetos de assentamentos na gleba Pacoval, em atendimento às demandas sociais. Igualmente, evidenciamos a inoperância do Incra em implementar as políticas de reforma agrária, estando os camponeses desassistidos pelo órgão.

O quinto capítulo faz a apresentação da disputa entre sujeitos na concorrência pela terra no interior da gleba Pacoval. Apresentamos os instrumentos de mapeamento de imóveis rurais, as estratégias legais e ilegais utilizadas para a prática apropriatória da terra, que favorece a formação da propriedade privada por atos de grilagem.

O sexto capítulo demonstra as práticas que configuram indícios de grilagens, desencadeadas por grupos madeireiros, latifundiários e outros sujeitos apropriadores do bem público na área investigada por esta pesquisa. Para evidenciar as diferentes estratégias de grilagens com uso do CAR, somaram-se aquelas praticadas também com documentos e cadastros junto ao Incra, que foram elucidadas, agrupando e identificando os sujeitos, com a construção de tabelas, quadros e mapas, que demonstram práticas ilícitas no processo apropriatória da terra.

Coletas de dados e procedimentos da pesquisa

A realização desta pesquisa se concretizou mediante os procedimentos investigativos e seguiu: revisão de literatura, exame de documentos e trabalho de campo. Essas etapas ocorreram em conformidade aos interesses da pesquisa, aproximando as premissas empíricas do referencial teórico conceitual. Nas pesquisas de revisão bibliográfica, adentramos no debate da questão agrária, especificamente ao tema da grilagem e a constituição do latifúndio na Amazônia, mobilizando teorias e conceitos de Ariovaldo Umbelino de Oliveira (1997; 2001; 2005; 2008b; 2010a; 2010b; 2018). Oliveira compreende a problemática do meio rural e a desigual estrutura fundiária brasileira, como resultado da luta de classes. Com as teorias e conceitos de Oliveira, somaram-se as pesquisas de Torres (2005; 2012; 2017; 2018) e Treccani (2001; 2009; 2017), autores ligados a teoria crítica, que corroboram ao entendimento da apropriação ilegal da terra.

Para compreender o processo de ocupação da Amazônia, nos fundamentamos em trabalhos desenvolvidos na região pelos autores: Ianni (1979); Machado (1997); Moraes (2006); Oliveira (1991a; 1995; 2005); Porto-Gonçalves (2015 e 2017); Mello e Théry (2001); Théry (2002). Para abarcar a relação entre território e poder, adentramos às ideias de Oliveira (1991a; 1997; 2005) e Rafestin (1993).

Na concepção aos usos da cartografia, materializada no CAR, e à apropriação privada da terra, buscamos autores que analisam, a partir da linguagem do mapa, os instrumentos ideológicos e de poder. Nessa etapa, a análise seguiu o entendimento dos fundamentos críticos de: Bertin (1988), Board (2003; 2011), Fonseca (2007; 2019), Harley (2005; 2009), Lévy (2008), Lévy e Lussault (2003), Lussault (2003), Rafestin (1993), Verdier (2009).

A busca de documentos oficiais para subsidiar a pesquisa, concretizou-se em instituições públicas. Junto ao Incra, solicitamos dados e processos, mediante ofícios. Ofício n.º 16, de 2018, solicitando os processos de regularização fundiária existentes na gleba Pacoval; n.º 01, de 2020, para ter acesso aos processos de criação dos assentamentos (P.A. – Projeto de Assentamento, PAE – Projeto de Assentamento Agroextrativista, PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável) existentes na referida gleba; n.º 02/2020, fazendo a solicitação do processo de discriminação, arrecadação e registro da gleba Pacoval, títulos definitivos emitidos por processo de regularização fundiária e/ou por processo de legitimação de ocupação.

Junto aos Cartórios de Registros de Imóveis, também mediante ofícios, foram solicitadas as Certidões de Interior Teor da gleba Pacoval, a saber: Ofício n.º 14, de 2018 e 23, de 2018, ao Cartório Nogueira Siroutheau – 1.º Ofício de Notas de Registros de Imóveis – Santarém/PA, da Matrícula 7.691, Folha 7.691 – gleba Pacoval B – Santarém; Ofício n.º 3, de 2020 do Instituto de Ciências da Educação (Iced) (Nº do Protocolo: 23204.008710/2020-49), ao Cartório do Único Ofício da Comarca de Medicilândia, da matrícula, n.º 1.299 – gleba Pacoval C – Medicilândia; Ofício n.º 4, de 2020 do Iced (Nº do Protocolo: 23204.008711/2020-93), ao Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Uruará, Rodrigues Dal Ponte, da matrícula, n.º 1.699 – gleba Pacoval D – Uruará; e, Ofício n.º 5, de 2020 do Iced (Nº do Protocolo: 23204.008712/2020-38) ao Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Monte Alegre, Acylyno de Almeida Lins, matrícula, n.º 3.414 – gleba Pacoval A – Prainha. À Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS/PA), órgão responsável pela inscrição de imóveis rurais ao CAR no estado do Pará, foi encaminhado via Ofício n.º 13, de 2018, solicitando a lista de imóveis cadastrados, Shapes etc. referente ao CAR.

Os servidores do Incra, lotados na SR-30, concederam acesso à documentação exigida de forma digitalizada e/ou via plataforma do Sistema Eletrônico de Informação (SEI), de 2018 a 2020. Essa documentação será apresentada nos capítulos deste estudo. Ainda foram levantados dados e informações georreferenciadas sobre as terras públicas da União (INCRA, 2018a; 2020c).

O Cartório de Santarém, em 2018, concedeu a documentação solicitada mediante pagamento de taxa referente à Certidão emitida, com selo de autenticidade (anexos). Os demais cartórios, em 2020, de Medicilândia, Uruará e Prainha, atenderam à solicitação e encaminharam as certidões solicitadas de forma digitalizada por e-mail, sem o pagamento de taxa, visto que, por ter sido tramitado os ofícios via Institucional Ufopa/Iced requereu-se gratuidade para a emissão dos documentos.

A SEMAS/PA, não retornou à solicitação e tais arquivos e documentos foram angariados via Internet, no site do órgão, de forma manual em etapas específicas para obtenção das informações e inscrições do CAR na área de estudo desta pesquisa. Foram feitos o download de arquivos shapefile e demais informações de áreas inscritas no CAR, definidas enquanto ativas, pendentes e canceladas pelo órgão ambiental. Esses dados foram obtidos no Cadastro Ambiental Rural do Pará, sítio eletrônico do Sistema de Cadastro Ambiental do Estado do Pará (SICAR/PA)⁴ (SEMAS/PA, 2020a; 2020b), e na plataforma virtual do SICAR Nacional, do Serviço Florestal Brasileiro (SFB) (BRASIL, 2019f).

Ainda, consultamos documentos da política de terra brasileira e as legislações fundiária e ambiental. Realizamos a análise desse material e sua relação com a documentação fundiária da área estudada, somado aos dados cadastrais referentes aos processos administrativos, apresentados por presumidos proprietários nos atos de apropriação da terra pública. Os dados documentais reunidos por esse investimento receberam tratamento analítico e constituíram informações imprescindíveis como fonte de consulta primária, compondo tabelas, quadros, gráficos e mapas apresentados ao longo da exposição do tema investigado e dos resultados da pesquisa.

Foram adotados procedimentos de pesquisa com o uso dos Sistemas de Informação Geográfica (SIG's), concretizando as seguintes etapas: Levantamento da base operacional; Elaboração da base cartográfica; Aplicação de técnicas de representação e de sensoriamento remoto; Usos da tecnologia do geoprocessamento. Os processos vetoriais e matriciais para a elaboração cartográfica realizaram-se por dois softwares: o QGIS, versão 3.10.1 – A Coruña; e o SPRING (Sistema de Processamento de Informações Georreferenciadas), versão 5.5.6.

O trabalho de campo cumpriu importante etapa da pesquisa, por meio do exame de realidade, contatamos camponeses, madeireiros e latifundiários concorrentes pela terra e floresta. Realizamos o estudo *in loco* percorrendo o interior da gleba Pacoval, nas áreas destinadas aos projetos de assentamentos e nas áreas públicas não destinadas. Foi possível

⁴Os dados disponibilizados em: <<http://car.semas.pa.gov.br/#/consulta/mapa>>, ou <<http://www.car.gov.br/publico/municipios/downloads?sigla=PA>>, é possível consultar e baixar informações referentes à: **Cadastrante:** Nome, CPF, Profissão e Número de ART – Anotação de Responsabilidade Técnica; **Sobre o imóvel:** Nome do imóvel, Tipo, Município/UF, Descrição de acesso, Zona de localização, Módulos Fiscais, CEP, Atividades desenvolvidas no imóvel, Tipo de vegetação, Área de abrangência (ha); **Domínio:** Nome do Proprietário e/ou Posseiro; CPF ou CNPJ; **Demonstrativos:** **Cobertura do Solo:** Área antropizada não consolidada (ha), Área consolidada, Remanescente de vegetação nativa (ha), Reserva Legal (ha), Áreas de Preservação Permanente – APP (ha), Áreas de Uso Restrito (ha); **Regularidade do Imóvel:** Área de uso alternativo do solo (ha), Área de reserva legal a regularizar (ha); Área de preservação permanente a recompor (ha), Área de uso restrito a recompor (ha), Área antropizada não consolidada (ha); **Restrições:** Sobreposição com outros imóveis (Nº do Recibo de cada imóvel em sobreposição) Sobreposição (ha), Sobreposição (Percentual); **Arquivo em SHAPEFILE:** Limite do imóvel e áreas cadastradas no interior.

dialogar com as lideranças camponesas representantes das associações comunitárias, dos movimentos de luta pela terra, beneficiários do programa de reforma agrária distributiva do Inca, posseiros e fazendeiros detentores de grandes áreas.

Nessa etapa, foram realizados registros fotográficos e coletas de coordenadas geográficas com uso de GPS (Global Positioning System / Sistema de Posicionamento Global). Identificamos pequenas e grandes áreas desmatadas, detenções e posses da terra pública, inoperância do Inca na aplicação da política de reforma agrária para consolidação dos assentamentos, indícios de práticas de grilagem efetuado por madeireiros e latifundiários. Igualmente, constatamos o comércio de terra nas áreas sem destinação e naquelas afetadas por algum tipo de destinação realizado às expensas do próprio detentor e posseiros.

As informações empíricas reunidas por esse procedimento de coleta em campo, foram submetidos a processos analíticos e estão sistematizadas ao longo do trabalho aqui apresentado. Essas informações foram envolvidas por análise qualitativa e versam sobre as estratégias dos sujeitos em movimento para a apropriação da coisa pública. Indicam, ainda, a dificuldade do Estado em fazer valer o texto constitucional em seus artigos 184 a 191, quanto a questão da política agrícola e a efetiva implementação da reforma agrária no país.

INTRODUÇÃO

A Amazônia brasileira, a partir da segunda metade do século XX, está marcada pela intensa concorrência apropriatória da terra entre sujeitos em condições desiguais. Nesse contexto, o exercício da territorialidade estatal buscou, mediante a criação de leis e normas, construir, para essa região, as condições necessárias para a apropriação privada da terra e a construção do território capitalista. Esse movimento apropriatório permanente ocorre sob situações de conflitos relacionados às questões agrárias, fundiárias e, conseqüentemente, da exploração da natureza.

Na região, predomina abundância de terras e floresta de domínio público. Partes destas áreas já foram afetadas⁵ por alguma forma de destinação, mas aquelas correspondentes a terras supostamente desocupadas, passaram a ser objeto de cobiça pelos agentes do capital, ávidos pela extração da renda e do lucro (OLIVEIRA, 2007). O que está em disputa nas últimas décadas é o crescente interesse, sobretudo dos latifundiários e grileiros, pela apropriação das terras públicas. Estas compõem opção no “cardápio” de atividades rentáveis de latifundiários, que se inclinam na busca pela formação da propriedade privada da terra, fazendo uso de meios legais e ilegais.

Segundo Torres (2012, p. 52), nessa região, o domínio territorial defronta-se com o “conflito que vai além das representações históricas e de documentação”. Esse cenário de disputas políticas no processo de apropriação territorial na Amazônia resulta na construção de um mosaico de áreas conquistadas pela atuação de diferentes sujeitos. Esses mosaicos incluem Projetos de Assentamentos, Terras Indígenas (TI’s), Territórios Quilombolas, Unidades de Conservação (UC), propriedades privadas, dentre outros. As políticas de destinação de terras públicas na Amazônia “tendem a se delinear em favor da construção das condições formais para a apropriação privada da terra pelo grande capital” (TORRES, 2012, p. 39).

A área da Amazônia Legal brasileira⁶, destinadas ou reivindicadas para se constituírem TI’s, e UC’s, somam aproximadamente 47% da área total – em torno de 236 milhões de

⁵ Neste trabalho estamos considerando terras públicas afetadas nas quais o Estado, no exercício do poder, fez algum tipo de destinação em atendimento às demandas da sociedade (Terras Indígenas, Territórios Quilombolas, Unidades de Conservação, assentamento de Reforma Agrária e propriedade privada).

⁶ A Amazônia Legal foi criada inicialmente como área de atuação da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), em 1953, com uma extensão total de aproximadamente 502.000.000 (quinhentos e dois milhões) hectares (IBGE, 2019). Atualmente, inclui os estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13° S, dos estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44° W, do estado do Maranhão (BRASIL, 2012, Lei n.º 12.651, Art. 3.º, inciso I).

hectares⁷ (MMA, 2019; FUNAI, 2019). Pesquisas desenvolvidas por Oliveira (2018), sobre as terras arrecadadas por processos discriminatórios administrativo na Amazônia, estimam que aproximadamente 21% das terras na Amazônia sejam públicas, mas estão fora de áreas protegidas, contudo, possivelmente, podem estar sob posse ou detenção de sujeitos que reivindicam segurança jurídica da terra.

Na Amazônia, o processo de apropriação da terra pública para a formação da propriedade privada apresenta a prática da grilagem como fato recorrente. A propriedade privada, advinda da prática de grilagem, não possui título fundado em uma base jurídica legal e “violam normas ambientais, agrárias, civis, criminais e tributárias, numa lógica que leva à apropriação e concentração dos recursos naturais e financeiros de forma ilícita” (BENATTI, SANTOS, GAMA, 2006, p. 12). Os autores referendados afirmam que, no estado do “Pará, cerca de 30 milhões de hectares estão em mãos de grileiros, que utilizam documentos falsos, muitos deles forjados em cartórios de registro de imóveis, para se apossarem de terras públicas” (2006, p. 15).

Para Oliveira (2018), a construção de latifúndios na região, em grande medida, é arranjada por má-fé ou na relação do suborno junto aos servidores de órgão público para a aquisição dos competentes títulos de domínio. O autor ainda afiança que os atos históricos de grilagem de terras passaram por sofisticações nas últimas décadas:

Isto porque agora, não é mais necessário envelhecer os documentos com a ajuda dos grilos. Dois novos recursos passaram a ser utilizados. Em primeiro lugar, foi a estratégia de tentar regularizar as terras por meio de “laranjas”, via falsas procurações, em que se conseguia a área maior do que permitida na Constituição. Este período foi denominado de “grilagem legalizada”, que ocorreu principalmente durante os governos militares. Em segundo lugar, foi a estratégia utilizada pela “banda podre” dos funcionários do INCRA, que por meio da Reforma Agrária, passou a “oferecer” e “reservar” as terras públicas para os grileiros e indicar os caminhos “legais” para obtê-las. Sendo que, dois caminhos foram utilizados como alternativas de legalização: o uso da reforma agrária e da regularização fundiária. Desta forma, todas estas terras estão “cercadas e apropriadas privadamente” por grileiros madeireiros, pecuaristas, sojeiros, etc., revelando, portanto, que o processo histórico da grilagem das terras devolutas⁸ no Brasil é parte constitutiva do capitalismo rentista que nele se desenvolveu. (OLIVEIRA; FARIA, 2009, p. 15).

⁷ Os dados apresentados se referem às fases do procedimento demarcatório das terras tradicionalmente ocupadas: “em estudo” (sem valor de área), “delimitada”, “declarada”, “homologada” e “regularizada”, que são definidas por Decreto da Presidência da República, a partir das informações territoriais dos nove estados que compõem a Amazônia Legal (FUNAI, 2019a). Informações coletadas a partir do Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC) é mantido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), com a colaboração dos Órgãos gestores federal, estaduais e municipais, conforme estabelecido no artigo 50 da Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Os dados apresentados correspondem às UC’s inseridas no Bioma Amazônia (MMA, 2019).

⁸ Sobre terras devolutas, entendemos, a partir da compreensão de Marés (2003), como as não arrecadadas e não aplicadas a algum uso pelos órgãos públicos, seja “nacional, provincial ou municipal, não se achem no domínio particular, nem tivessem sido havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial [...]” (p. 73)

Essa síntese demonstra que a grilagem acontece mormente pelas falsificações de documentos, mas não apenas. Os autores compreendem que esse processo foi sendo aprimorado e outras estratégias passaram a ser utilizadas, acompanhando a política fundiária brasileira e o seu conjunto normativo vigente a cada época. O uso de “laranjas” tem sido uma das táticas, encontradas por grileiros, no interesse de regularização de áreas contíguas para a formação dos latifúndios. O Incra (1999, p. 4) define que “toda a ação ilegal que objetiva a transferência de terras públicas para o patrimônio de terceiros constitui uma grilagem ou grilo”, e denunciará que este esquema criminoso “tem seu início em escritórios e se consolida no campo mediante a imissão na posse de terras”.

Após o processo de federalização de terras na Amazônia e a política discriminatória administrativa, ocorrida nas décadas de 1970 e 1980, que colocou áreas públicas sob a jurisdição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), as ocorrências de apropriação ilícitas passaram a compor os processos de transferência dos bens públicos para os grileiros, madeireiros e latifundiários na região. Exemplo desse processo em curso pode ser ilustrado pela atuação de parte dos funcionários subornáveis do Incra, que Oliveira (2010b) cognominou de “banda podre” de servidores públicos, os quais passaram a “oferecer” e “reservar” ilegalmente as terras públicas para os grileiros e indicar o caminho “legal” para obtê-las.

Na gleba Pacoval, a questão da grilagem de terra pública é nota da realidade empírica observada. A constituição desse imóvel foi resultante de política intervencionista do governo federal na Amazônia. O Estado, por meio do Decreto-Lei n.º 1.164, de 1º de abril de 1971, definiu que são declaradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais as terras devolutas na região da Amazônia Legal e elegeu dezessete rodovias federais em terras Amazônicas, construídas, em construção ou projetadas em trechos específicos, como bens da União, na faixa de terras de cem (100) quilômetros de largura, em cada lado do eixo das rodovias. O Decreto n.º 67.557, de 12 de novembro de 1970, dispõe sobre a criação de área prioritária ao longo da rodovia Transamazônica, para fins de Reforma Agrária, a ser incluída no Plano de Integração Nacional (PIN). E a Lei n.º 6.383, de 7 de setembro de 1976, que prepara normas para a execução do processo discriminatório administrativo de terras devolutas da União, excluindo as privadas das públicas arrecadadas.

Esses atos políticos, vigente de 1971 a 1987⁹, tornaram as terras discriminadas e arrecadadas patrimônio da União e sob a jurisdição do Incra. Essa autarquia criou nas áreas federalizadas os Projetos Integrados de Colonização (PIC's) e os Projetos Fundiários (PF's). No oeste do estado do Pará, o Incra criou os PIC's Monte Alegre, Altamira e Itaituba, e os PF's Cachimbo, Altamira e Santarém.

O Projeto Fundiário de Santarém (PF-Santarém), inserto na mesorregião do Baixo-Amazonas, foi executado pela Coordenadoria Regional do Norte CR-01, na Unidade Avançada de Santarém, e incluiu áreas nos municípios de Alenquer, Aveiro, Faro, Juruti, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Prainha e Santarém. Por esse projeto, foram eleitas e delimitadas 36 (trinta e seis) glebas, totalizando 14.144.161 (quatorze milhões, cento e quarenta e quatro mil, cento e sessenta e um) hectares. Desse quantitativo, foram discriminadas, arrecadadas e registradas em cartórios, em nome da União, 22 (vinte e duas) glebas com área aproximada de 7.324.311 (sete milhões, trezentos e vinte e quatro mil, trezentos e onze) hectares de terras públicas (INCRA, 1992).

Para esta pesquisa, nossa análise restringe-se à gleba Pacoval, arrecadada pela União em processo discriminatório do PF-Santarém, com área que se insere em 4 municípios – Prainha (185.162 hectares – 46% da área da gleba), Medicilândia (40.436 hectares – 10% da área da gleba), Uruará (90.287 hectares – 22% da área da gleba) e Santarém (87.483 hectares – 22% da área da gleba) –, com dimensão de 403.368¹⁰ (quatrocentos e três mil e trezentos e sessenta e oito) hectares, num perímetro de 420,19 km (Mapa 1).

Desse total, foram excluídos 10.215 (dez mil, duzentos e quinze) hectares de imóveis para averiguação de domínios particulares no interior da gleba e foi arrecado 395.585 (trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco) hectares. Ainda, na área arrecadada, foram identificadas 145 (cento e quarenta e cinco) posseiros, ocupando área aproximada de 11.515 (onze mil, quinhentos e quinze) hectares, e 39 (trinta e nove) detenções, correspondendo a uma área de 11.285 (onze mil, duzentos e oitenta e cinco) hectares.

Para fins de registro público, a área da gleba foi levada aos Cartórios de Imóveis das Comarcas de Santarém, Monte Alegre, Medicilândia e Uruará, com as seguintes matrículas: n.º

⁹ Decreto-Lei n.º 2.375, de 24 de novembro de 1987, revoga o Decreto-lei n.º 1.164, de 1º de abril de 1971, dispõe sobre terras públicas e dá outras providências. E o Decreto n.º 95.859, de 22 de março de 1988, afeta, a uso especial do Exército, terras referidas no art. 3º e § 1º, do Decreto-lei n.º 2.375, de 24 de novembro de 1987, e dá outras providências.

¹⁰ Consta no procedimento discriminatório administrativo da gleba Pacoval, realizado em 1983 pelo Incra, a sua totalidade de área é de 405.800 (quatrocentos e cinco mil e oitocentos) hectares, aproximadamente (INCRA, 2020t). O valor de 403.368 hectares, correspondente à essa mesma área, calculada a partir dos dados vetoriais disponibilizados pelo próprio Incra, no “Acervo Fundiário” de sua base de dados (INCRA, 2020c).

3.414 (Pacoval A – Prainha, no cartório de Monte Alegre, em 1984); n.º 7.691 (Pacoval B – Santarém, no cartório do mesmo município, em 1986); n.º 1.299 (Pacoval C – Medicilândia, no cartório do mesmo município, em 2007); n.º 1.699 (Pacoval D – Uruará, no cartório do mesmo município, em 2005).

Em parte, as terras da gleba Pacoval já foram afetadas por diferentes formas de destinação. O Incra criou na área projetos de assentamentos de diferentes modalidades, em atendimento às demandas dos seguimentos camponeses¹¹: três (3) são Projetos de Assentamentos (P.A.)¹², sendo o “Corta Corda”, “Curuá” e o “Nova União”; quatro (4) áreas são Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAE’s)¹³, denominados de “Curuá II”, “Pacoval/Pracobal”, “Igarapé do Cuçari” e “Região Cuçari”, todos esses localizados em área de várzea, na margem direita dos Rios Curuá-Una e Amazonas; três (3) assentamentos com denominação de Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS)¹⁴, intitulados de “Vila Nova I e II”, “Santa Clara” e “Renascer” (Mapa 1).

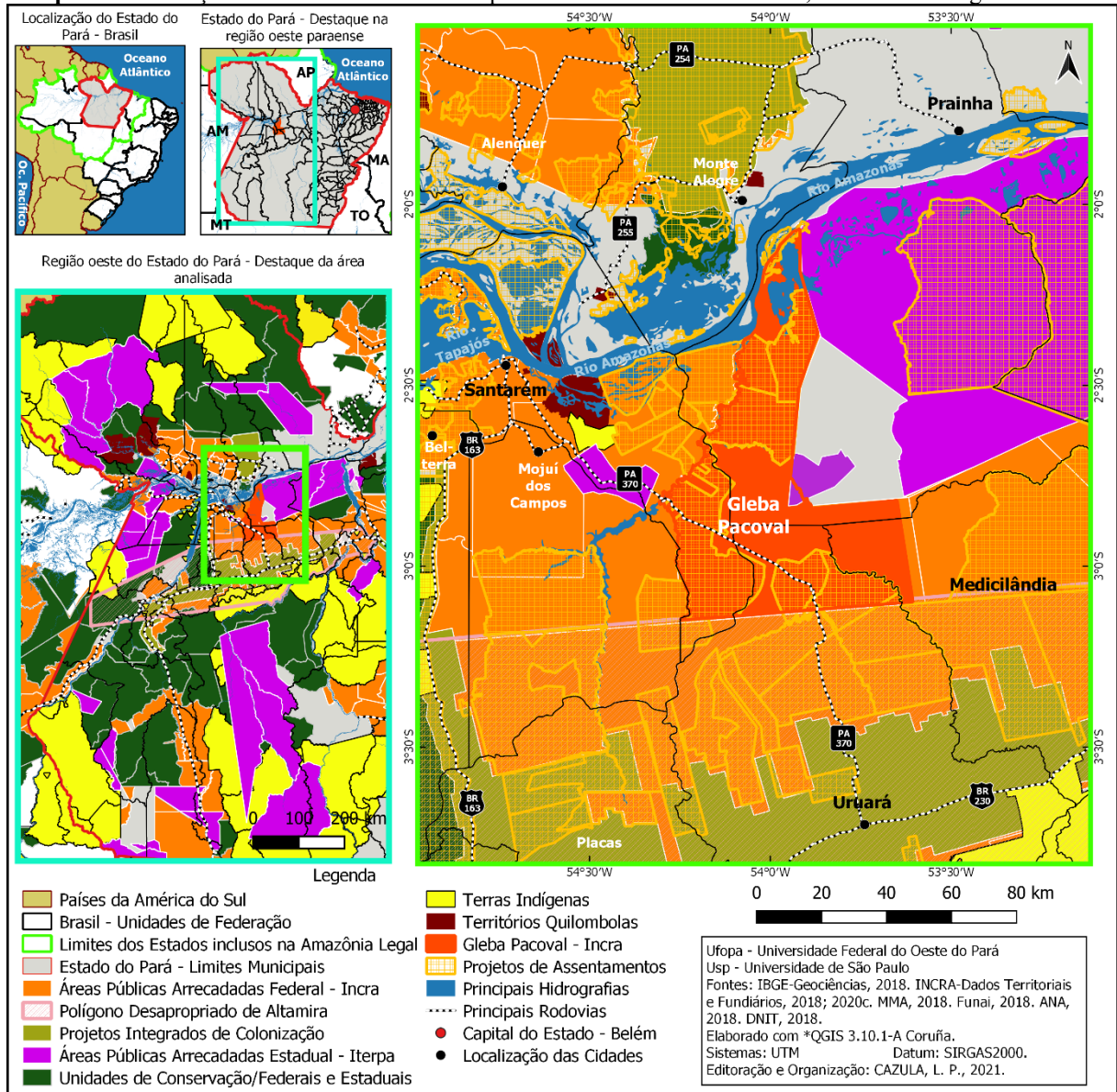
¹¹ Na exposição das ideias e análises das questões situacionais da gleba Pacoval, compreendemos de maneira sinônima indistintamente camponeses, produtores familiares, pequeno produtor rural e posseiros de terra pública como sujeitos que protagonizam a disputa por terra, contrapondo ao latifundiário, grileiro, madeireiro, fazendeiro. A reflexão está ancorada na compreensão de que, no contexto apresentado, tais termos são elevados a noção e conotação política entre classes na relação de concorrência apropriatória da terra e estão associados a grupos antagonísticos que se reconhecem na luta.

¹² Criado pela Instrução Normativa n.º 15, de 30 de março de 2004, Art. 3º. Os P.A.’s possuem as seguintes características: consistem num conjunto de ações, em área destinada à reforma agrária, planejadas, de natureza interdisciplinar e multisetorial, integradas ao desenvolvimento territorial e regional, definidas com base em diagnósticos precisos acerca do público beneficiário e das áreas a serem trabalhadas, orientadas para utilização racional dos espaços físicos e dos recursos naturais existentes, objetivando a implementação dos sistemas de vivência e produção sustentáveis, na perspectiva do cumprimento da função social da terra e da promoção econômica, social e cultural do(a) trabalhador(a) rural e de seus familiares. Obtenção da terra, criação do projeto, seleção dos beneficiários, aporte de recursos de crédito apoio a instalação e de crédito de produção (PRONAF A), infraestrutura básica (estradas de acesso, água e energia elétrica), parcelamento do projeto e a titulação (Concessão de Uso/Título de Propriedade) são de responsabilidade do INCRA (INCRA, 2015b)

¹³ Efetivado pela Portaria/INCRA/P/n.º 268 de 23 de outubro de 1996. Essa modalidade de assentamento, PAE, é destinada à exploração de área dotadas de riquezas extrativas, através de atividades economicamente viáveis, socialmente justas e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações oriundas de comunidades extrativistas. A obtenção da terra, criação do projeto, a seleção dos beneficiários, aporte de recursos de crédito apoio a instalação e de crédito de produção (PRONAF A), infraestrutura básica (estradas de acesso, água e energia elétrica) e a Titulação (Concessão de Uso/Título de Propriedade) são de responsabilidade do INCRA (INCRA, 2015b).

¹⁴ Consolidado pela Portaria/INCRA/P n.º 477, de 04 de novembro de 1999, os PDS constituem as seguintes características: modalidade de projeto criada para o desenvolvimento de atividades ambientalmente diferenciadas, destinada às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental. A obtenção da terra, criação do projeto, a seleção dos beneficiários, aporte de recursos de crédito, apoio a instalação e de crédito de produção (PRONAF A), infraestrutura básica (estradas de acesso, água e energia elétrica) e a titulação (Concessão de Uso/Título de Propriedade) são de responsabilidade do INCRA. / Não há a individualização de parcelas (Titulação coletiva – fração ideal) (INCRA, 2015b).

Mapa 1 – Destinações de áreas e territórios em parte do oeste do estado do Pará, identificando a gleba Pacoval



Editoração e organização: CAZULA, 2021.

Esses assentamentos ocupam aproximadamente 213.140 (duzentos e treze mil, cento e quarenta) hectares, equivalendo a 54% da área arrecadada. Desde a arrecadação e registro da gleba Pacoval, foram constituídas 10 (dez) áreas de domínio particulares, correspondendo a uma área de 3.821 (três mil, oitocentos e vinte e um) hectares, 1% da área. Restam como terras públicas sem destinação o montante estimado de 178.624 (cento e setenta e oito mil, seiscentos e vinte e quatro) hectares e equivalendo a 45% da área total da gleba.

Na gleba Pacoval, antes do processo de federalização, já havia camponeses que habitavam a área, com ocupações existentes há várias gerações, sobretudo nas áreas de várzea dos rios Amazonas, Curuá-Una, Curuatinga, Tutuí e Uruará.

A pesquisa apontou que na área estudada, ocorre práticas de apropriação de terras desde a arrecadação realizada na década de 1980, o que pode sugerir a assertiva de Oliveira (2018, p. 209) quando relatou: “parte dos funcionários do Inca passou a ‘oferecer’ e ‘reservar’ ilegalmente, as terras públicas para os grileiros [e madeireiros] e indicar o caminho ‘legal’ para obtê-las”. Grupos madeireiros, ao receberem do Inca o caminho certo para realizarem a exploração sobre terras públicas, efetuaram a retirada da madeira nobre da área, mormente de maneira ilegal, e conseqüentemente estes grupos desencadeiam inúmeras estratégias para se apropriarem da terra pública pela prática da grilagem.

As madeireiras, ao mobilizarem sujeitos para realização dos serviços braçais, a exemplo de abertura “picadas na mata” e ramais, derrubada de árvores e outros serviços necessários à retirada da madeira, induziram a ocupação por parte desses trabalhadores em áreas no interior da floresta. Assim, esses sujeitos passaram a se reproduzir na condição camponesa como posseiros da terra pública.

Também o Estado, ao afetar áreas por destinação de terras aos projetos de reforma agrária, mobilizou camponeses para o interior da gleba. No entanto, as áreas destinadas aos assentamentos não cumprem com todas as políticas agrícolas necessárias à garantia da fixação do homem à terra na condição de produtores familiares. Na prática, as propostas se efetivaram pela aliança entre funcionários do Inca e grupos madeireiros, em um ilustrativo exemplo fraudulento de criação de assentamentos de papel para extrair a madeira de lei (TORRES, 2012).

Associado às ações de madeireiros ocorridas nas décadas finais do século XX, a partir dos anos 2000, sujeitos latifundiários oriundos de outros estados (sobretudo do estado do Mato Grosso) também receberam indicações dos caminhos para obter terras no interior da gleba Pacoval. Em geral, já havia ocorrido o saqueio madeireiro, mas as terras continuavam sendo públicas, deste modo, esses sujeitos iniciaram a solicitação de abertura de processos com o pedido de regularização das áreas junto ao Inca. A estratégia encontrada para grilar áreas com dimensões acima do permitido pelo conjunto normativo vigente consiste no fracionamento das grandes áreas fazendo uso de terceiros interpostos, na condição de “laranjas”. Essa prática corriqueira desencadeia atos de violência, com ameaça e expulsão dos pequenos camponeses ocupantes da terra.

Ainda, verificamos que nas terras da gleba Pacoval ocorrem práticas legais e ilegais no processo de ocupação dessa área, que se veiculam aos diferentes interesses de sujeitos e suas distintas formas de usos da terra, que oscilam entre as pequenas áreas utilizadas por camponeses e por ações que caracterizam a formação do latifúndio por madeireiras e empresários do setor

agropecuário. Por estes últimos, observam-se atos de intensa retirada de madeira, desmatamento e abertura de áreas para o desenvolvimento de atividades agropecuárias, o que tem potencializado a concorrência apropriatória da terra. A exploração madeireira e a grilagem de terras são caminhos para formação da propriedade privada, pois são condições no modo capitalista de produção, para extrair a renda da terra¹⁵ e o lucro (OLIVEIRA, 2007).

As terras públicas discriminadas, arrecadadas e registradas, mas não destinadas para projetos de assentamentos, são passíveis de regularização fundiária, nos termos da Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009. Esta pesquisa discute os efeitos da implementação dessa Lei, assim como outras normas da política fundiária recente¹⁶, as quais contradizem o Estatuto da Terra (1964) e a Constituição Federal de 1988, uma vez que as primeiras atendem diretamente interesses de grileiros e latifundiários na Amazônia, como observado na realidade empírica da gleba Pacoval.

Somado às leis fundiárias estão as políticas ambientais, vinculadas à Lei Federal n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, que estabeleceu instrumentos normativos a exemplo do Cadastro Ambiental Rural (CAR), acirrando a disputa pela terra na gleba Pacoval, e contrapondo interesses camponeses aos de madeireiros e latifundiários. O cadastro ambiental de imóveis rurais tem aumentado as práticas de grilagem em áreas públicas, onde o processo de formação da propriedade privada está em curso, marcando novas faces estratégicas à apropriação ilícita da terra.

No estado do Pará, a inscrição ao CAR deve ser realizada junto a SEMAS/PA por meio do Sistema Integrado de Monitoramento e Licenciamento Ambiental (SIMLAM) que utiliza a aplicação de sub-módulos do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), desenvolvidas pelo governo federal, com banco de dados do próprio estado.

¹⁵ Nesta pesquisa compreende-se “renda da terra” a partir dos escritos de Oliveira (2005), “é um lucro extraordinário, suplementar, permanente, que ocorre tanto no campo como na cidade. O lucro extraordinário é a fração apropriada pelo capitalista acima do lucro médio. [...]. Assim, a renda da terra sob o modo capitalista de produção é, na medida em que resulta da concorrência, **renda da terra diferencial**; e é, na medida em que resulta do monopólio, **renda da terra absoluta**. Embora, na prática, seja difícil distinguirem-se as duas partes da renda da terra, cabe esclarecer a essência dessas duas espécies de renda. A renda da terra diferencial resulta do caráter capitalista da produção e não da propriedade privada do solo, ou seja, ela continuaria a existir se o solo fosse nacionalizado. Já a renda da terra absoluta resulta da posse privada do solo e da oposição existente entre o interesse do proprietário fundiário e o interesse da coletividade. Resulta do fato de que a propriedade da terra é monopólio de uma classe que cobra um tributo da sociedade inteira para colocá-la para produzir. Inclusive, ela desapareceria caso as terras fossem nacionalizadas.” (OLIVEIRA, 2007, p. 43-44. Grifo do autor).

¹⁶ Destacamos algumas recentes Leis e MPs (Medidas Provisórias) que tentam instituir privilégios aos grileiros, as quais serão analisadas neste trabalho, como exemplo: a Lei n.º 11.952, de 2009, do governo Luiz Inácio Lula da Silva, resultando na MP 458 de 2009, que deu origem ao Programa Terra Legal; em 2017, do então presidente Michel Temer, com a MP 759, flexibilizava os critérios para a concessão de áreas públicas na Amazônia ocupadas até 2014; a MP 910/2019, do governo atual, que permite que terras públicas desmatadas com até 2.500 hectares se tornem propriedade de quem as ocupou mesmo que irregularmente, desde que se cumpram alguns requisitos.

Conforme a referida Lei, o CAR visa identificar a situação ambiental de imóveis rurais, contendo informações a respeito das Áreas de Preservação Permanente (APP), Reserva Legal (RL), remanescentes de vegetação nativa, áreas de uso restrito e consolidadas¹⁷, e assim promover a regularização ambiental de propriedades e posses rurais. A Lei estabelece normas e exigências aos¹⁸ proprietários¹⁹ e posseiros²⁰ sobre os diferentes tipos de usos que se fazem nos imóveis e da vegetação nativa.

A inscrição declarada no CAR, com o uso de mecanismos de mapeamento de imóveis rurais, realizado por diferentes sujeitos, tem sido utilizado como um dos aportes, dentre outros meios legais e ilegais, para se efetivar propriedade de terras. Os conflitos por terra têm aumentado com a inscrição de imóveis ao CAR. A partir desse procedimento, são verificados atos em consonância com a legislação ambiental, todavia, inclinadas às práticas de apropriação privada de terras públicas pela grilagem.

O CAR não constitui direito à posse, tão pouco está fundado em normas jurídicas legais de constituição da propriedade privada da terra. A lei prevê claramente que “o cadastramento não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse, tampouco elimina a necessidade de cumprimento do disposto no art. 2.º da Lei n.º 10.267²¹, de 28 de agosto de 2001” (BRASIL, 2012b, Art. 29, § 2º).

¹⁷ Segundo o item IV do artigo 3.º da Lei n.º 12.651, de 2012, entende-se por “área consolidada” a “área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio” (BRASIL, 2012b).

¹⁸ Nesta pesquisa os termos “proprietário” e “posseiro” estão em acordo com o que define a autarquia responsável pela questão fundiária em terras públicas da União – Incra.

¹⁹ “**Proprietário** – é a pessoa física ou jurídica que possui imóvel rural, válido e regularmente destacado do patrimônio público registrado em seu nome no Registro Imobiliário. O proprietário detém o domínio pleno (domínio direto e útil): - Domínio direto: diz respeito ao direito de dispor do imóvel rural; - Domínio útil: diz respeito ao direito de utilizar ou usufruir do imóvel rural” (INCRA, 2015b, p. 3. Grifo nosso). Ressalta-se ainda que o Incra atribui os seguintes termos para **titulares do domínio útil** de imóveis rurais: **Enfiteuta ou Foreiro; Superficiário; Usufrutuário; Nu-proprietário.**

²⁰ São denominados dois tipos de posseiros de imóveis rurais: “**Posseiro a Justo Título** - é a pessoa que exerce o direito de posse, que configura por um ato translativo de domínio, cujo título não foi ainda levado a registro imobiliário.” e “**Posseiro por simples ocupação** – posseiros sem documentos de titulação, promitentes compradores que detêm a posse e os titulares da posse oriunda de concessão de uso fornecida pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal.” Nota: Quando o imóvel rural for explorado mediante arrendamento, parceria ou comodato caberá aos proprietários, titulares do domínio útil ou possuidores a qualquer título, declarar ao INCRA os dados de cada um dos **arrendatários, parceiros ou comodatários** [...]. (INCRA, 2015b, p. 4)

²¹ O artigo 2.º da Lei 10.267, de 2001 determina as alterações nos Artigos 1.º, 2.º e 8.º da Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972, prevendo preferencialmente revisões gerais de cadastros de imóveis em todo país, para fins de recadastramento e de aprimoramento do Sistema de Tributação da Terra (STT) e do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR). Fica estabelecido também a criação o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), uma base comum de informações, gerenciada conjuntamente pelo INCRA e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro, com adoção de código único para imóveis rurais cadastrados.

Diante da problemática, torna-se importante compreender como tem ocorrido a inscrição de imóveis rurais no CAR, sobrepostos à gleba Pacoval, e em que medida esses cadastros têm se configurado enquanto mapeamento e delimitação de áreas, para evidenciar a ocupação de terra pública.

Uma das finalidades do CAR é a produção de mapas digitais, integrados numa plataforma, com dados ambientais dos imóveis rurais, e a partir desses realizar a produção de diagnóstico ambiental e posterior planejamento e gestão do Ministério do Meio Ambiente – MMA (MMA, 2012). O CAR, mesmo tendo a especificidade de “integrar as informações referentes aos parâmetros ambientais ao imóvel”, observa-se, no entanto, que “o ato do cadastro tornou-se um instrumento de apropriação ilegal de terras” (TORRES, 2018, p. 301).

A constatação de Torres (2018) é observada na gleba Pacoval e foi objeto de apuração empírica nesta pesquisa, que se propôs a compreender os atos de grilagem de terras que se utilizam do CAR e de outros instrumentos no processo de formação da propriedade privada. Ademais, descrevemos as formas de apropriação e apresentamos os processos desencadeados para se efetivar a regularização de imóveis rurais.

Fundamentação teórica da investigação

O avanço da fronteira agrícola sobre as terras da Amazônia, tem invadido áreas florestais. Não sem consequência, o desmatamento tem se intensificado nas últimas décadas, motivado por atividades de diversos setores – exploração de madeira, pecuária intensiva e monocultivos de grãos –, alicerçados aos interesses econômicos de latifundiários e empresários (FEARNSIDE, 1987; 2010).

Nessa região, o saqueio de madeira e o desmatamento apresentam relações que se associam ao processo de formação da propriedade privada da terra, a partir da prática da grilagem. Grupos empresariais vinculados à extração de madeira e à pecuária extensiva investem na retirada da floresta por processos que se conectam à grilagem de terras (TORRES, DOBLAS, ALARCON, 2017).

É comum, dentre os grupos privados, a tentativa de apropriação de grandes porções de terras públicas, se autodenominando de “posseiros”. Ao procederem assim, pretendem se autoconferir certo grau de legitimidade e legalidade. Porém, de forma clara, o próprio Estado diferencia, ao menos no plano jurídico e discursivo, a posse por meio de grilagem de terras. Partilhamos da definição de que posse é “estratégia de reprodução social”, já a “grilagem é considerada um ato ilícito, comumente associado ao processo de acumulação primitiva de capital” (TORRES, DOBLAS, ALARCON, 2017, p. 8).

A ocupação camponesa é a única possível de haver posse em terra pública, e tal posse não é passível de ser regularizada, mas sim legitimada (TORRES, 2012, p. 350-354). As exceções que efetivam a posse sobre terra pública perpassam pela consolidação de morada habitual, cultura permanente, ocupação direta do posseiro e sua família, em área com limite máximo de um Módulo Fiscal²².

Ações do Estado, vinculadas aos projetos de colonização e reforma agrária dos anos 1970 e 1980, favoreceram o processo de ampliação da agricultura capitalista na região Amazônica, com a introdução cada vez mais expressiva de “projetos agropecuários e agroindustriais” (OLIVEIRA, 2005, p. 68). Fatos que corroboram com o constante crescimento da criação de bovinos e cultivos temporários na região, são evidenciados principalmente pela formação dos monopólios estabelecidos no campo, por empresas que nada produzem na terra, mas se apropriam do produto do trabalho camponês, subordinando-os à lógica de produção do capital que se impõe aos produtores familiares rurais (OLIVEIRA, 2004).

A elaboração teórica de Oliveira (2007), que ilumina a compreensão das questões empíricas desta pesquisa, tem no estudo do território a centralidade da investigação no campo da Geografia. Para o autor, o território deve ser compreendido como sendo produto da luta de classe. Assim, são as relações sociais de produção e reprodução contínuas e contraditórias, engendradas pelo desenvolvimento histórico da sociedade capitalista, que sustenta a construção do território, bem como sua articulada relação com a formação da propriedade privada da terra.

Oliveira (2005) assevera que o território capitalista na Amazônia foi estabelecido sob a lógica dos monopólios, e acompanha essencialmente o caráter da estrutura fundiária brasileira, concentrador da terra. Porém, esse processo não é indicativo do desaparecimento da classe camponesa, contraditoriamente, a expansão das relações capitalista para o campo no Brasil apresenta a possibilidade histórica de formação, recriação e o crescimento do campesinato por meio da luta.

A expansão das relações capitalistas na Amazônia é orientada por políticas de mercado e obedecem à necessária acumulação do capital. Tais políticas expropriam os camponeses dos meios imediatos de produção e reprodução, sujeitos que, pelo trabalho, comumente garantem a existência da unidade familiar. Contraditoriamente, esse movimento contínuo “abre espaço para a produção camponesa se desenvolver, e com ela, o campesinato como classe” (OLIVEIRA, 2013, p. 128).

²² Módulos fiscais são uma unidade de medida que varia por município. Os municípios do Oeste do estado do Pará, de jurisdição da SR-30 (Incra), têm seus Módulos Fiscais determinados em 70 ou 75 hectares.

Nesta pesquisa, em que se investigou o tema da grilagem referenciados por disputa no movimento apropriatório da terra envolvendo diferentes sujeitos, nos defrontamos com o desafio de reunir um instrumental teórico e conceitual para compreender a complexa realidade empírica da gleba Pacoval. As análises ocorreram a partir de alguns conceitos e noções compreendidos para elaboração deste estudo, como centrais para versar sobre o tema da grilagem de terra no campo amazônico: território, Estado, posse, detenção, propriedade, representação cartográfica e conflito.

Para esta investigação, percorremos teorias e conceitos oriundos da realidade social, assim, realizamos o debate aos pressupostos da questão agrária na Amazônia, que permitiu compreender os processos de apropriação ilegal de terras públicas na formação do latifúndio, que utiliza cadastros e estratégias legais, e são manifestados nas diferentes tentativas de formação da propriedade privada no campo. Buscamos analisar essa realidade complexa a partir da análise materialista consubstanciada pelo método dialético, elemento central na compreensão da expansão do modo de produção capitalista para o meio rural.

Nesses termos, a produção teórica elaborada por Ariovaldo Umbelino de Oliveira, admite compreender os processos de desenvolvimento contraditório e desigual do capitalismo no campo. Ademais, a teoria da criação e recriação do campesinato, formulada pelo autor, nos permitiu fazer a interpretação da realidade empírica aqui investigada (1991a; 1991b; 1995; 1997; 2001; 2004; 2005; 2007; 2010a; 2010b; 2015; 2018). Somado a essa teoria maior, adotamos autores ligados a corrente do pensamento crítico, por Lefebvre (2006; 2008) e Raffestin (1993), e aqueles que tratam da temática grilagem de terras, a exemplo de Torres (2008; 2012; 2018); Torres, Doblas e Alarcon (2017) e Treccani (2001; 2009; 2017).

Nesta pesquisa, em que a análise no mapa foi central para avaliação das práticas de grilagem, estabelecidas nas relações de saber e poder, utilizamos conceitos de pesquisadores que contribuem para a leitura dos processos de renovação da Cartografia, sua aplicação enquanto linguagem produtora. O pensamento de Raffestin (1993), Harley (2005) e Lussault (2003) sustenta a ideia de que o poder incrustado no mapa e seu efeito de fazer-parecer-verdade, constituem instrumentos de dominação aos interesses políticos coloniais, pela potência que o mapa possui de reduzir a complexidade do que foi representado, contribuindo para exercício do poder.

Neste trabalho, afirmamos que o “mapa”, materializado com o CAR, tem sido utilizado enquanto instrumento de apropriação ilegal de terras aos interesses de madeireiros, latifundiários e grileiros na gleba Pacoval. A linguagem persuasiva do mapa, produzida nesse processo cartográfico, reflete nas ações impetradas por sujeitos de má fé. Esses utilizam as

ferramentas de mapeamento, produzem representações sobre áreas públicas pretendidas, para demonstrar suposta ocupação da terra. Portanto, a partir da realidade empírica estudada, foi possível inferir que o CAR se tornou um cadastro potente, vinculado ao processo apropriatório, indicando práticas de grilagem.

Ainda, a essas tratativas, do poder e usos ideológicos do mapa, nos respaldamos em autores que contribuem para essa compreensão crítica aos processos de usos da cartografia para a concretização de produtos representativos, como Bertin (1988), Board (2003; 2011), Fonseca (2007), Harley (2009), Lévy (2008), Lévy e Lussault (2003) e Verdier (2009).

CAPÍTULO I

1. (DES) CAMINHOS DA LEGISLAÇÃO: CAMINHO PARA APROPRIAÇÃO PRIVADA DAS TERRAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA?

O presente capítulo tem como propósito, a partir do discurso geográfico, compreender a produção do espaço e a formação do território capitalista, para caracterizar algumas evidências que favorecem as práticas de apropriação privada de terras públicas e sua pronta transformação em mercadorias, colocadas à disposição no mercado de terras e/ou para extrair renda. A Amazônia brasileira, precisamente a gleba fundiária Pacoval, recorte empírico dessa investigação, é território privilegiado nos indícios de práticas de grilagens de terras.

Considera-se que parte das terras na Amazônia estão sendo incorporadas às dinâmicas dos territórios capitalistas, sendo transformadas em mercadorias de preço no mercado de terras, em virtude da expansão de fronteira agrícola que busca atender os setores de produção e circulação das *commodities*²³ (mercadorias) na escala mundial. Soma-se, ao processo de apropriação e concentração de terras, a exploração da natureza com o considerável estoque de madeira, objeto de cobiça dos agentes do capital. Latifundiários, madeireiros e grileiros se apoderam de um conjunto de estratégias, aos moldes da política fundiária vigente, para efetivarem a grilagem, calcadas sobre o aparato legal para implementar o ilegal. Utilizam ainda, a inscrição de imóveis no cadastro da política ambiental, o CAR, que tem colaborado nos procedimentos de delimitação de áreas em terras públicas, a fim de transformá-las em propriedade privada.

Desse modo, a concentração de terra, sob o modo de produção capitalista, faz com que a terra se torne um meio de produção particular, enquanto produto monopolizado por uma classe, transformando-a também em mercadoria com um determinado preço, e por não ser produto criado pelo trabalho humano, não há valor (OLIVEIRA, 2007). Esse acúmulo de terras se difere do processo de concentração do capital, por não fazer parte do processo produtivo de acúmulo de riqueza, a mais valia, a partir da exploração do trabalhador. Assim, temos que

A propriedade capitalista da terra é renda capitalizada; é direito de se apoderar de uma renda, que é uma fração da mais-valia social e, portanto, pagamento subtraído da sociedade em geral. Este fato ocorre porque há uma classe que detém a propriedade privada da terra e só permite sua utilização como meio de produção (arrendada ou não), através da cobrança de um tributo: a renda capitalista da terra. É por isso que,

²³ *Commodity* vem do inglês, e originalmente sem o significado de ‘mercadoria’. *Commodities* são produtos que funcionam como matéria prima, produzidos em grande escala que podem ser estocados sem perda de qualidade. “Entre as principais commodities do campo estão o trigo, milho, arroz, soja, algodão, cacau, café, açúcar, suco de laranja, farelo e óleo de soja entre outras. No Brasil há também, o etanol e o boi gordo.” (OLIVEIRA, 2016, p. 124).

sob o capitalismo, a compra da terra é compra de renda antecipada. Quando estamos diante da grilagem de terras, esse processo revela seu verdadeiro caráter: o caminho "gratuito" do acesso à renda, do acesso ao direito antecipado de obter o pagamento da renda, sem mesmo ter sequer pago para poder auferi-la. Da mesma maneira, porém revelando o sentido oposto, a posse é o ato de quem não quer pagar a renda ou não aceita a condição de que para produzir tenha que pagá-la. (OLIVEIRA, 2007, p. 66).

Assim, entendemos que a propriedade privada da terra é um produto nas relações sociais, vinculada às contradições do desenvolvimento do modo capitalista de produção, e a concentração de terras sustenta os mecanismos de produção do capital, utilizando-a como reserva de valor, especulando-a e se apropriando da renda da terra.

Portanto, compreender a produção do espaço e as estratégias de apropriação privada da terra, para formação da propriedade privada capitalista, é fundamental para essa pesquisa. Esse processo de apropriação, em boa parte ilegal, tem gerado disputas pela terra que geram conflitos, alimentadas pelas contradições das instituições do Estado e de seus marcos regulatórios, bem como a partir das desigualdades do capitalismo. Desta forma, apresentaremos a compreensão de como se dão os processos de apropriação de terras públicas na formação do latifúndio, identificando o conjunto normativo que colabora para as práticas ilícitas na formação da propriedade privada.

1.1. O espaço como produção social

Compreender a produção do espaço na sociedade capitalista é central, porque nele está contido todas as dimensões da vida social, dando possibilidades para desvendar as contradições manifestadas em suas várias nuances. Dentre tantas contradições manifestadas na realidade empírica do espaço, destaca-se a propriedade fundiária no capitalismo. Sobre esse assunto, Marx (2008, p. 824) destaca que:

[...] é mister estudar a moderna forma da propriedade fundiária, por ser nosso propósito sobretudo examinar as relações específicas de produção e de circulação, oriundas da aplicação do capital na agricultura. [...] A propriedade fundiária supõe que certas pessoas têm o monopólio de dispor de determinadas porções do globo terrestre como esferas privativas de sua vontade particular, com exclusão de todas as demais vontades. [...].

Das assertivas de Marx pode-se destacar a ideia de “monopólio” da terra e a “exclusão”, pois, na moderna sociedade capitalista, a terra assume condições de propriedade privada e torna-se condição de produção de valores de troca (mercadorias). O movimento produz situações de exclusão de parte da sociedade pela privação de acesso a um recurso fundamental para reprodução da vida, a terra.

Contudo, esse processo de monopólio da terra gera um campo de conflitualidades, entre as classes e grupos que expressam territorialidades específicas porque são continuamente alimentadas pelas contradições que contém a complexa sociedade capitalista. Reforçamos que as situações de conflitos eclodidas no campo brasileiro, envolvendo disputa pela terra, são manifestações empíricas da pertinente questão agrária. Esta expressão factual (o conflito) ocorre na Amazônia brasileira como a “ponta da lança”, sustentado pelas permanentes conflitualidades, pois, nos termos de Fernandes (2008, p. 2):

[...] A conflitualidade é um processo constante alimentado pelas contradições e desigualdades do capitalismo. O movimento da conflitualidade é paradoxal ao promover, concomitantemente, a territorialização – desterritorialização – reterritorialização de diferentes relações sociais. A realização desses processos geográficos gerados pelo conflito é mais bem compreendida quando analisada nas suas temporalidades e espacialidades. São processos de desenvolvimento territorial rural formadores de diferentes organizações sociais.

Esse movimento põe classes e grupos em colisões pelas especificidades dos diferentes seguimentos, sendo possível o funcionamento da sociedade por meio de um conjunto de mediações, onde o Estado, na ordem social capitalista, assume a centralidade.

Para situar essa investigação parte-se da ideia de que o espaço é um produto social. Compreender sua forma, estrutura, função e processo é um desafio, pois, enquanto constructo social, ou seja, produzido socialmente, sua estrutura e organização segue os ditames das determinações do modo de produção vigente. Em consonância às ações do Estado, seja por ações legítimas e ou práticas ilegais, o capitalismo tem avançado diante da acumulação de renda da terra, por meio da produção capitalista do espaço (HARVEY, 2005), onde o uso político-econômico de porções de terra atua para criar objetivações reais de valores de troca.

Assim, notamos a utilização de diversas estratégias que se realizam no âmbito do Estado brasileiro, sobretudo, na região amazônica no que diz respeito a apropriação indevida de terras públicas, por parte dos agentes do capital, muitas vezes assegurados ilegalmente sob o amparo do Estado federativo, tornando legal o que ilegal é (OLIVEIRA, 2010b). Esse movimento de produção e apropriação do espaço realiza-se sobre conflitualidades na Amazônia, porque envolve diferentes sujeitos sociais que disputam a terra e o território (PORTO-GONÇALVES, 2015).

Aguça-se a compreensão das conflitualidades defronte os problemas decorrentes da questão agrária e do capitalismo agrário, que urgem na “ordem prática, técnica e política quando nos referimos a estrutura fundiária e as ocupações de terra” (FERNANDES, 2008, p. 3) aos quais são indissociáveis, nestas práticas, os conflitos sociais.

O espaço produzido na Amazônia brasileira, contribui muito mais para camuflar do que revelar suas perversidades, por não desvelar imediatamente o processo de sua produção (transformação em mercadoria). É necessário evidenciar os processos históricos da produção social do espaço para melhor compreender as “codificações ocultas”, sobre as quais são assentadas as estratégias dos agentes do capital, haja vista que o espaço produzido está centrado na materialidade do mundo, repleto da dicotomia objetividade-subjetividade. Nas palavras de Lefebvre (2008, p. 130) “[...]. Os signos do espaço e (para balancear melhor a fórmula) o espaço dos signos são apenas o aspecto pitoresco – visível, legível, exprimível pela escrita, portanto, risível – de operações e de realidades muito mais vastas e dramáticas”.

Com a constatação de que toda realidade se reveste de forma e conteúdo, assentaremos nesta perspectiva a partir do que nos ensina Lefebvre (2006, p. 189) que acredita que o espaço social apresenta as três categorias gerais: forma, função e estrutura. No método interativo das três noções é possível desvendar o conteúdo socioespacial que se encontra escondido, assim compreende-se as variações das formas, funções e estruturas sociais em análises.

Lefebvre (2006, p. 35) afirma que ao mesmo tempo em que o espaço possui símbolos evidentes ou ocultos, que seriam representações das relações de produção, que exaltam em seu cotidiano, do particular, do vivido, transmite, também, as mensagens hegemônicas do poder e da dominação, que possuem representações das relações sociais de produção, e ainda expressões do geral, do concebido.

Em acordo com a elaboração teórica do autor, compreendemos que o espaço, enquanto produção social, ganha importância nesta investigação, pois o processo de formação da propriedade privada da terra na gleba Pacoval está em curso, indicativo do movimento apropriatório, em atendimento as necessidades de realização do modo de produção capitalista. Por meio dessas formulações teóricas, buscaremos discernir o conjunto de estratégias e ritos, tratados pelos sujeitos que da terra se apropriam, para compreender a prática e a teoria, ou ainda, os recortes (espaçamentos) e as interpretações (representações do espaço), que efetivam as atividades lícitas ou ilícitas de apropriação da terra. Nestes termos destaca Lefebvre (2006, p. 65):

A prática espacial de uma sociedade secreta seu espaço; ela o põe e o supõe, numa interação dialética: ela o produz lenta e seguramente, dominando-o e dele se apropriando. Para a análise, a prática espacial de uma sociedade se descobre decifrando seu espaço.

No pensamento marxista, o termo “apropriação” se opõe fortemente à “propriedade”. Para Marx, o trabalho e as técnicas, dominando a natureza material para produzir valores de trocas, apropriam-na deste único fato para as necessidades do homem (social); eles a

transformam para uma determinada finalidade e intencionalidade. A natureza, de inimigo, de mãe ingrata, se transforma em “bens” no sistema capitalista (LEFEBVRE, 2006, p. 134).

Amparados por Lefebvre (2006), reforçamos que somente um estudo crítico acurado, permite elucidar os elementos da materialidade do espaço social. No entendimento desse autor:

De um espaço natural modificado para servir as necessidades e as possibilidades de um grupo, pode-se dizer que este grupo dele se apropria. A posse (propriedade) não senão uma condição e, o mais frequente, um desvio desta atividade “apropriativa” que atinge seu auge na obra de arte. Um espaço apropriado assemelha-se a uma obra de arte sem que dela seja o simulacro²⁴. Frequentemente, trata-se de uma construção, monumento ou edifício. Nem sempre: um sítio, uma praça, uma rua podem se dizer “apropriadas”. Tais espaços abundam, ainda que não seja sempre fácil dizer em que e como, por quem e para quem, eles foram apropriados. (LEFEBVRE, 2006, p. 134).

Ainda, o autor, compreende que nesses espaços/extensões existem, ao mesmo tempo, concordâncias e divergências, unidade com contradições (novas, a esclarecer), ao que se deve ao capitalismo, por se manter e estender ao espaço inteiro, vertendo dos lugares de sua origem, de sua ascensão e de potencial produtivo: as unidades de produção, as empresas – nacionais e internacionais (LEFEBVRE, 2008, p. 117).

Diante da tríade espacial de Lefebvre (2006, p. 36), defrontaremos com os termos “práticas espaciais”, “representações do espaço” e “espaço de representações”, que são acompanhados, respectivamente, dos termos referentes: percebido, concebido e vivido, que de fato podem ocorrer simultaneamente em diferentes escalas de análise. Segundo Lefebvre (2006, p. 41), o espaço contém representações das relações sociais de (re) produção, ao que poderiam ser públicas ou privadas, e possíveis de produzir transgressões. Assim as representações do espaço têm consideráveis peso e influência na produção do espaço, principalmente levando em conta por corresponderem a um sistema de signos, símbolos e códigos de representação dominantes em uma sociedade, que estão relacionados ao exercício do poder e à conformação do espaço abstrato (FERREIRA, 2007, p. 3).

Desta forma entendemos o espaço abstrato, presentes em diversas formas de representações – o concebido, como a exteriorização de práticas econômicas e políticas que se originam com a classe capitalista e com o Estado, que por sua vez coadunam ações e processos sobre a Amazônia brasileira, tornando-o fragmentado, articulado e hierárquico. Observaremos o espaço enquanto os valores-de-uso e valor-de-troca, produzidos pela complexa interação de todas as classes no cotidiano, que produz o espaço social de usos, simultaneamente, um espaço abstrato simulacro de expropriação e apropriação privada para atender valores de troca (FERREIRA, 2007, p. 3).

²⁴ O termo ‘simulacro’ refere-se à representação e/ou imitação com falso aspecto, aparência enganosa.

Notamos claras ações de expropriação e apropriação do espaço, tidas como estratégias da classe dominante, e que, de alguma forma, se “revelam perigosas, cheias de riscos, destruindo o possível e o futuro, submetendo-os a interesses momentâneos, a curto prazo”. As conotações reforçam que a economia e a política se apropriam em conjunto do espaço, onde ações políticas e econômicas “permitem aos homens de Estado repartir as penúrias, de modo que essa ‘distribuição’ se realize sob às máscaras da justiça, da igualdade, da liberdade e até da fraternidade” (LEFEBVRE, 2008, p. 120-121).

No que se refere à sua apropriação, o espaço tende a ser uma contradição entre a abundância passada e possível de um lado, e a raridade efetiva de outro, interna nas relações sociais de produção e de re-produção, que de fato implica estratégias políticas. A utilização do espaço, enquanto consumo, se diferencia das coisas não somente pelo tamanho e pela quantidade, mas por características específicas, na qual o espaço envolve o tempo e sua constante diminuição para atender necessidades de acumulação capitalista pelo acelerado processo de circulação dos valores de trocas (LEFEBVRE, 2008).

Nas análises do espaço geográfico, a que nos interessa são os conteúdos das relações sociais em seus movimentos contraditórios de apropriação privada da terra na produção do território capitalista na gleba Pacoval. Aqui o espaço ganha importância pela sua materialidade, adquire novo conteúdo político pelas intenções e necessidades de garantia da reprodução continuada do capital, por meio da extração da renda fundiária.

Esse processo não ocorre sem conjunção de forças políticas e econômicas, que conformam as regiões na divisão territorial do trabalho dentro de um sistema de produção. Nas práticas espaciais, as “vantagens naturais”, a exemplo da terra, não são desprezíveis, contudo, não podem ser compreendidas sem a atuação das diferentes formas do acontecer das relações sociais, níveis de domínio tecnológicos e os arranjos organizacionais institucionais distintos, em obediência a racionalidade capitalista.

Na conformação do espaço, para atender os interesses de uma classe ávida por acumulação de capital, a apropriação da natureza, para alguns entendidos como “recursos naturais” (AB’SABER, 1994; BECKER, 1993; FEARNSTIDE, 1987)²⁵ na formação da

²⁵ Para Raffestin (1993) “Um recurso é o produto de uma relação”. O autor afirma que não há ‘recursos naturais’, e sim ‘matérias naturais’. Desta forma a utilização do termo, erroneamente de ‘recursos naturais’, trata-se de uma “concepção histórica da relação com a matéria que cria a natureza sócio-política e socioeconômica dos recursos. Os recursos não são naturais; nunca foram, e nunca serão!” (Ibid., p. 225). Nesta redação de pesquisa compreendemos que a natureza não é produto do trabalho humano, mas um bem herdado pelo conjunto da sociedade, e que vem sendo dominada e apropriada pelo modo de produção capitalista. Portanto, utilizar-se-á o termo natureza para referirmos ao legado herdado pela sociedade que, sob a lógica do modo de produção capitalista, tem sido objeto de disputa para formação da propriedade privada.

propriedade privada, torna-se imperativo. O Estado tem função central na condição de arquirote desses arranjos, isto é, nessas complexas relações de sociais de produção, o Estado capitalista é o “maestro” na institucionalização das normas e regras para funcionamento do modo de produção em distintas conformações regionais.

[...], a prática espacial consiste numa projeção “no terreno” de todos os aspectos, elementos e momentos da prática social, separando-os, e isso sem abandonar por um instante o controle global, a saber o assujeitamento da sociedade inteira à prática política, ao poder de Estado. (LEFEBVRE, 2006, p. 18).

Ou ainda nas palavras de Harvey (2011, p. 162):

[...], o capitalismo requer entidades territoriais soberanas para tornar coerentes (pela força se necessário) os arranjos institucionais e administrativos (como os direitos de propriedade e as leis do mercado) que sustentam seu funcionamento. [...]

O capitalismo tende a produzir para além da riqueza, pobreza, miséria e situações de conflitos, tendo em vista que as unidades produtivas da sociedade são compostas por pessoas, não objetos, que, nas palavras de Fernandes (2008, p. 26), “são sujeitos históricos que resistem a exploração e a expropriação, bem como querem compartilhar os resultados da produção de seu trabalho.” Compreende-se que os conflitos são resultantes do desenvolvimento político e econômico, impostos aos distintos seguimentos da sociedade, que possuem pautas e atuações sociais que se diferem a partir de seus envolvimento políticos, que os colocam na busca da superação dessa realidade. O conflito por terra, é definido por Fernandes como:

[...] um confronto entre classes sociais, entre modelos de desenvolvimento, por territórios. O conflito pode ser enfrentado a partir da conjugação de forças que disputam ideologias para convencerem ou derrotarem as forças opostas. **Um conflito pode ser “esmagado” ou pode ser resolvido, entretanto a conflitualidade não.** Nenhuma força ou poder pode esmagá-la, chaciná-la, massacrá-la. Ela permanece fixada na estrutura da sociedade, em diferentes espaços, aguardando o tempo de volta, das condições políticas de manifestação dos direitos. (2008, p. 26. Grifo nosso).

A impossibilidade de superar conflitualidades em nossa sociedade, é acentuada pela força motriz do desenvolvimento desigual, proposto pela reprodução capitalista do capital, atrelada à propriedade da terra e à renda da terra, mormente geradora da concentração da estrutura fundiária, que expropria os camponeses e assalariados por distintos meios e formas nas frações sociais, vinculando técnica econômica e política.

Nestas concretizações sob o espaço no país, o Estado federativo tem favorecido, por meio de leis, o atendimento aos interesses de capitalistas na apropriação privada de terras públicas, especificamente na Amazônia, onde há uma certa vastidão de áreas sob o domínio da União. Nesse contexto, o Estado buscou dar as condições necessárias para a construção do território capitalista, que ocorre sob situações de conflitos, relacionados às questões agrárias, fundiárias e, conseqüentemente, da exploração da natureza.

1.2. Território e poder

Em muito precede, ao modo de produção capitalista, as formas de organizações humana com base no território. A coevolução, natureza e sociedades sempre esteve em construção por meio de relações e interações. Nesse movimento da própria história humana, que se constitui natureza organizada em complexas relações sociais, o território sempre foi recorte espacial importante para povos, grupos, classes e no uso institucional para, de alguma maneira, organizar a vida social dentro dos princípios políticos das relações do poder.

Diante da relação ontológica sociedade e natureza Marques (2019, p. 186) buscando superação do dualismo epistemológico que construiu a divisão entre ciências da natureza e as ciências sociais, propõe um debate para esse tema a partir do materialismo dialético fazendo uso dos conceitos de metabolismo sociedade e natureza e de regime metabólico para analisar sua complexidade e amplitude relativos aos “processos sociais e geobiofísicos presente nessa relação e apreender o sentido geral do intercâmbio entre as partes, com atenção para o que ocorre com a materialidade ‘natural’”.

Ainda a autora busca a superação da concepção burguesa capitalista de natureza que se funda na dominação e apropriação desta, como bem privado e monopolizável, externalizando-a, unificada pelo processo de produção e com determinações do valor de uso e de troca, subordinando outros modos de vida e de relações a lógica imediata da totalidade capitalista. Assim destacamos que, nesta lógica do capital:

A natureza é internacionalizada no processo de produção como matéria-prima, meio de produção, força produtiva etc. e transformada de diferentes maneiras. Com o advento do capitalismo, a terra, assim como diversos elementos da natureza (orgânicos e inorgânicos) que não são produto do trabalho humano, é individualizada e monopolizada ou privatizada, precificada e tornada alienável ou transacionável, assumindo a forma mercadoria. A privatização, ponto central nesse processo, ocorre geralmente com base na expropriação. Em relação ao solo agrícola, pode-se dizer que a propriedade da terra dá àquele que a possui o direito de cobrar uma renda pelo seu uso e, sendo um bem finito, ele tem o seu preço aumentado na medida em que cresce a demanda por alimentos e matérias-primas. (MARQUES, 2019, p. 185. Grifos da autora).

Os pressupostos e conceitos apresentados pela autora para se pensar a produção da natureza são aqui compreendidos como um importante avanço para a abordagem crítica à relação sociedade e natureza, pois essa leitura indica princípios analíticos e “considerar que a natureza participa de diversas formas do processo de produção e as forças produtivas aí

mobilizadas, em especial a técnica, desempenham um importante papel.” (MARQUES, 2019, p. 186).

A inquietação fundamental da ciência geográfica é compreender processos de produção do espaço, apreendido como produto das relações sociais colocando o trabalho na centralidade intermediado pela técnica. Portanto, a Geografia centra à análise na categoria espaço e faz uso de vários conceitos (região, território, paisagem e lugar, são os mais centrais) na busca de elucidções dos processos espaciais em constante movimento, como produto histórico-social.

O espaço é aqui entendido como lócus da reprodução das relações sociais de produção, isto é, reprodução da sociedade (LEFEBVRE, 2006). Significa anunciar que espaço é produção, e a sociedade só se volve concretamente por meio de seu espaço, do espaço que ela produz e, por outro lado, o espaço só é compreensível através da sociedade, não tendo precisão de dicotomizar, nas análises geográficas, sociedade e espaço (CORRÊA, 2000). Assim, o espaço produzido socialmente desempenha papeis condicionando-a, partilhando do intrincado processo de experiência social, no qual o arranjo espacial é o conjunto de objetos cunhados pelos homens e aparelhados sobre a superfície terrestre, anunciando, contudo, práticas políticas, econômicas, culturais e ideológicas.

Para Claude Raffestin (1993), espaço e território não são terminações análogas, e uma distinção faz-se imperativo para compreender processos espaciais e projeções territoriais, na construção de áreas para fins capitalistas, resultantes das configurações, da apropriação das matérias naturais, por diferentes sujeitos e grupos sociais, envolvidos na problemática da formação da propriedade privada da terra. Território, para o autor, é porvindouro ao espaço, o qual se forma como produto das práticas dos sujeitos políticos, que, no processo apropriatório se territorializam no espaço. Assevera Raffestin (1993, p. 144), que território “[...] é um espaço onde se projetou um trabalho seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a prisão original e o território é a prisão que os homens constroem para si”.

Oliveira (2004, p. 40) concebe o território em “síntese contraditória”, ao que representaria uma totalidade concreta do “modo de produção, distribuição, circulação e consumo”, e ainda as “suas articulações e mediações supra-estruturais (políticas, ideológicas, simbólicas, etc.)”, tendo o Estado como principal agente de regulação. Compreende, desta forma, o território como substância “material da luta de classes travada pela sociedade na produção de sua existência”. O autor assevera que a sociedade capitalista que está assentada em três classes sociais fundamentais: proletariado, burguesia e proprietários de terra.

As relações sociais de produção, a lógica contínua e contraditória de desenvolvimento das forças produtivas, formulam a configuração histórica específica ao território. Na “construção” do território, se dá a luta contínua da sociedade pela socialização permanente da natureza, e assim, simultaneamente, ocorrerá a construção, destruição, manutenção e transformação deste espaço. Oliveira (2004, p. 40) afirmará que essa construção se trata de uma “unidade dialética, portanto contraditória, da espacialidade que a sociedade tem e desenvolve”. E ainda que a “construção do território é, contraditoriamente, o desenvolvimento desigual, simultâneo e combinado, o que quer dizer: valorização, produção e reprodução”. A “valorização” é compreendida como fruto da transformação que a “produção” e a “reprodução” passam. A “produção” é o resultado contraditório de constituição do capital e que a “reprodução do território” resulta da “reprodução ampliada do capital” (OLIVEIRA, 2004, p. 40).

Fernandes (2008, p. 27) afirma veementemente que “a questão agrária é antes de tudo uma questão territorial” e a sua “conflitualidade está [na] natureza do território.” Para o autor, em suas definições de território, este apresenta que,

O território é um espaço político por excelência. A criação do território está associada às relações de poder, de domínio e controle político. Os territórios não são apenas espaços físicos, são também espaços sociais, espaços culturais, onde se manifestam as relações e as ideias transformando em território até mesmo as palavras. As ideias são produtoras de territórios com suas diferentes e contraditórias interpretações das relações sociais. Os paradigmas são territórios. (FERNANDES, 2008, p. 27).

Ainda, para o mesmo autor,

[...] espaços sociais em suas diversas dimensões: culturais, políticas, econômicas, histórica, ou seja, as relações sociais em sua complexidade, espacialidade e temporalidade. Inclusive no plano das ideias, da construção de conhecimentos e suas diferentes leituras das realidades, do sentido e do significado, das divergências e convergências, do diálogo e do conflito. Esse é seu sentido relacional, subjetivo, abstrato, representável e indeterminado. Portanto, temos territórios em movimento. (p. 41-42).

A partir destas conceituações, compreendemos que a definição de território, apenas como espaço físico em diversas escalas, é insuficiente para se pensar as ações da sociedade, em suas relações de poder, nas suas conflitualidades e movimentos de construção dos territórios. Mais largamente, esses movimentos contraditórios e paradoxais no meio rural, promovem processos que reforçam a expropriação dos camponeses, protagonizando situações de conflitos entre o mercado, estado e sociedade.

Nesta pesquisa, apresentamos como a renda da terra é a forma que se realiza e que se valoriza, a partir da propriedade fundiária. O processo de formação da propriedade privada da terra, se dá por uma lógica de transformação de áreas da superfície terrestre em forma de mercado. Para se entender renda da terra é necessário o reconhecimento da importância da

propriedade privada, da inserção cada vez mais acentuada da tecnologia nas relações de produção contemporânea e do conhecimento da lei geral da acumulação capitalista. Requer também a compreensão da forma com que cada vez mais o capital subordina a renda da terra a seu interesse. Assim compreendemos que a renda da terra é a remuneração pelo direito de uso da terra imposto pelo capital a toda sociedade (OLIVEIRA, 2005).

Podemos descrever que a ocorrência da renda da terra, no campo, pode ocorrer de duas formas: uma quando os proprietários de terra se constituem produtores capitalistas comandando o capital no campo, explorando os trabalhadores; já a outra se refere a forma clássica com os trabalhadores, os capitalistas e os proprietários, onde o proprietário cede o terreno ao arrendatário capitalista para explorar trabalhadores, recebendo uma renda pela utilização da terra (OLIVEIRA, 2007).

Com a agricultura e seu conjunto de avanços do capitalismo no campo, o capital submete a terra a seu interesse, e assim a terra se levanta perante o capital para cobrar pela autorização de estender no campo as relações de produção que desenvolve na indústria. Mesmo a terra não possuindo valor, pois não advém do trabalho humano, trata-se de um bem natural, não reprodutível, entretanto, constitui o local onde ocorre o processo de produção. A terra não é trabalho materializado, embora, a exemplo da força de trabalho, torna-se mercadoria no capitalismo. A renda da terra em sua forma pré-capitalista assume três formas: 1 – A renda da terra em trabalho; 2 – Renda da terra em produto e; 3 – Renda da terra em dinheiro. A primeira consiste na troca de dias de trabalho (semanal, mensal ou anual) pelo direito a concessão de terras. A segunda, caracteriza-se pela troca de parte da produção (o excedente) pelo direito de cultivar a terra. Por fim, a terceira, “é a renda em dinheiro que se origina da conversão, da simples metamorfose da renda em produto em renda em dinheiro” (OLIVEIRA, 2007, p. 44).

1.3. Um breve resgate da prática legislativa agrária brasileira em parcimônia com os interesses do capital até a constituição federal de 1988

Pode-se afirmar que na legislação agrária, o “acesso” à propriedade da terra, constitui um dos principais elementos da organização da sociedade brasileira. Em razão da política agrária no Brasil se efetivou e moldaram-se boa parte da economia e das classes sociais no país. Para compreender essas razões, e que contemporaneamente estão destacadas na Constituição Federal de 1988, torna-se imprescindível destacar sua construção histórica, apresentadas por fases constituídas desde o período de ocupação colonial.

Assim, para apresentar tal sistematização, recorreremos à periodização que distingue três fases da legislação agrária brasileira: o período das sesmarias, que se inicia já no primeiro século da colonização e se estende até a Independência (1500-1821), o período imperial (1821 a 1889) e o republicano (1889 em diante). Compactuando com estas grandes fases da história fundiária brasileira, o pesquisador Girolamo Domenico Treccani (2009, p. 121), ainda subdivide o período imperial em duas fases: regime de posse (1821-1850), regime da Lei de Terras (1850-1889).

Nesta proposta de análise nos referenciamos às pesquisas de Ianni (1979), Oliveira (2001, 2007; 2010b), Torres (2005; 2012, 2018), Treccani (2009), Porto-Gonçalves (2015); Tupiassu *et al* (2017); Castro e Sauer (2016); Gallio (2018), com enfoques na legislação agrária nacional, tendo em vista o conjunto de instruções normativas que regulamentam as condições de acesso, apropriação e diferentes usos de terras públicas no Brasil, e trataremos de forma mais específica as normas da legislação agrária que regem a Amazônia brasileira e o estado do Pará.

Torres (2012) contextualiza em seu trabalho de tese que a estrutura fundiária brasileira continua no século XXI cada vez mais “concentrada”, sendo um processo contínuo de apropriação territorial. Historicamente, do regime de Sesmarias à Lei de Terras de 1850, e posteriormente às diversas constituições republicanas, as concessões de terras públicas a particulares, mesmo com leis que reforcem a limitação da propriedade à sua função social e a gradativa redução dos limites de tamanho, na prática ocorre sempre o afrouxamento da legislação, para apropriação de vastas extensões de terras para poucos privilegiados, em favor do latifúndio.

1.3.1. O Período Sesmarial

No Brasil sob a égide da Coroa Portuguesa, foi adotado o sistema de Sesmarias, implementada por meio da Lei lusitana de 26 de junho de 1375. Esta lei atribuía aos proprietários a utilização efetiva da terra por meio de cultivo, sob pena de decaírem de seu direito, com a transferência compulsória para quem a pudesse lavrar. Especificamente para o Brasil, o Reino Português assegurou a ampliação de áreas para exploração extrativa e iniciar e efetivar o uso agrícola das extensas terras, além de assegurar a conquista portuguesa e incentivar a expansão territorial (TUPIASSU *et al*, 2017, p. 191-192).

O período de sesmarias durou até 1822, ano que houve a promulgação do regime extralegal ou das posses, que foi caracterizado pela ausência de leis que incidiam sobre a questão fundiária, onde o acesso à terra era promovido através tão somente a partir da ocupação, findando com a Lei nº 601 de 1850. Segundo vários autores (TRECCANI; TORRES;

OLIVEIRA, dentre outros), essa situação no início do século XIX, efetivou uma série de “litígios judiciais e extrajudiciais”, tornando a situação fundiária brasileira ainda mais caótica devido às incertezas da efetiva posse e/ou propriedades das terras no âmbito nacional.

1.3.2. *Lei de Terras*

A Lei n.º 601 de setembro 1850, conhecida como “Lei de Terras”, promulgada quatorze dias após a promulgação da Lei Eusébio de Queiroz, que aboliu o tráfico de escravos africanos, representou uma vitória dos grandes proprietários rurais, pois criou caminhos para o reconhecimento de propriedade. Esta famosa lei dispôs, em seu artigo 1.º, que ficariam “proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”, exceto “as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de dez léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente”. Também, esta lei, que definiu o que seriam as citadas “terras devolutas”:

§ 1.º As que se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial, municipal; § 2.º As que se não 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; § 3.º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei; § 4.º As que não se acharem ocupadas por posses, que apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei. (BRASIL, 1850, art. 3.º).

Torres (2012, p. 155), respaldando-se em Marés (2003), acentua que houve pouca alteração no conceito de terras devolutas de 1850 até os dias atuais, pois continuam sendo definidas, por exclusão após o Estatuto de Terra, principalmente entre os agraristas, como aquelas espécies de terras públicas “não integradas ao patrimônio particular, nem formalmente arrecadadas ao patrimônio público, que se acham indiscriminadas no rol de bens públicos por devir histórico-político”.

Oliveira (2010b) enfatiza que o processo de grilagem das terras públicas no Brasil iniciou-se depois da entrada em vigor da Lei de Terras de 1850. A lei que legitimava, através de seu artigo quinto, todas as posses existentes até então, quaisquer que fossem suas áreas desde que medidas e devidamente registradas nos livros das freguesias até 1856, passava a interditá-la.

A Lei de Terras determinou, em seu artigo 14.º, que “o Governo”, sem contar se seria o Geral ou Provincial, ficaria “autorizado a vender as terras devolutas em hasta pública, ou fora dela, como e quando julgar mais conveniente, fazendo previamente medir, dividir, demarcar e descrever a porção das mesmas terras que houver de ser exposta à venda”. Ainda dispôs, a criação de uma Repartição Geral de Terras Públicas – artigo 21.º.

A posse era reconhecida e prestigiada como forma de obtenção do domínio, mas se exigiam como condições imprescindíveis, a cultura efetiva e a demarcação das terras (Artigos 4.º e 5.º), que teriam que ser efetuadas sob as ordens e orientações da Repartição Geral das Terras Públicas. Na origem pública da propriedade no Brasil, a lei garantiu a validade da propriedade privada, mas sem o devido reconhecimento, formalizado por parte da União, mesmo havendo posse, esta não pode ser considerada, portanto, como propriedade (TRECCANI, 2009, p. 128).

Destaca-se que a Lei de Terras atendeu à pressão dos barões rurais, ao ampliar consideravelmente a área cuja propriedade podia ser legitimada com base na simples posse, e deixou de instituir o imposto territorial rural, proposto pelo governo. Criou o primeiro cadastro de terras denominado de “Registro Paroquial”. Este consta no artigo 91 do Decreto n.º 1.318 de 30 de janeiro de 1854, previa: “Todos os possuidores de terras, qualquer que seja o título de sua propriedade, ou possessão, são obrigados a fazer registrar as terras, que possuírem [...]”. Não só os proprietários, mas os que detinham a terra como simples posse, eram obrigados a efetuar o registro. Estes registros vão ser vulgarmente conhecidos como “Registros Paroquiais” ou “Registros do Vigário”, pois a autoridade, perante a qual os possuidores deveriam registrar suas terras, eram os vigários das paróquias, que deveriam abrir, numerar, rubricar e encerrar um livro de registro, devendo simplesmente transcrever a declaração apresentada pelos detentores (TRECCANI, 2009, p. 129).

A partir do “registro paroquial” consolidou-se o latifúndio em mãos da classe mais rica e o objetivo de impedir a irregular apropriação privada de terras públicas jamais foi concretizado.

Conforme Oliveira (2010b) o efetivo registro de propriedades, a partir da “Lei de Terras”, aconteceu apenas no plano legal, pois o imaginário social, que imperava na sociedade de então, tinha na abertura da posse o caminho para se ter acesso à propriedade privada da terra, uma vez que o instrumento jurídico colonial da sesmaria deixará de existir no Brasil com a independência.

1.3.3. Período Republicano

O regime político “Republicano”, iniciado em 1889, postulou na história, um dos períodos de maior predominância de apropriação da terra pública por parte da classe latifundiária brasileira, em função do pacto político estabelecido com o Estado. Talvez o principal veículo para a construção deste pacto político, foi a ideia federativa. Para os fundadores do nosso Partido Republicano, federação não queria dizer união de sociedades

políticas anteriormente soberanas, mas descentralização de poderes num Estado até então unitário, como fora o Império (TRECCANI, 2009).

A primeira “Constituição Republicana”, instituída em 1891, adotou o regime federal como base de nosso ordenamento jurídico, que acabou por outorgar aos estados membros a autonomia de jurisdição das terras devolutas no país. Esta medida promoveu uma reformulação sobre a responsabilidade de realizar a regularização fundiária, destacado em seu artigo 64, que afirma a entrega aos estados as terras devolutas situadas em suas áreas, deixando para a União só as áreas de fronteira. Em obediência a essa ideia de privatização do espaço público sob o manto da descentralização política, assim destacados, que passariam a pertencer aos estados (Unidades de Federação) as minas e terras devolutas situadas nas suas respectivas áreas, cabendo à União somente a porção de terras que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. Porém, nem o governo federal e muito menos os governos estaduais fizeram, através de leis próprias ou não, todas as ações discriminatórias e as respectivas arrecadações de suas terras devolutas. Este fato gerou, até a atualidade, a existência de terras devolutas estaduais e federais em todos os estados brasileiros (OLIVEIRA, 2010b).

Esta Constituição, de 1891, ainda afirmava que continuariam em vigor, “enquanto não revogadas, as leis do antigo regime, no que explícita ou implicitamente não for contrário ao sistema de governo firmado pela Constituição e aos princípios nela consagrados” (art. 83). Desta forma compreendemos que a Lei de Terras de 1850 continuaria a vigorar, até que cada estado – Unidade de Federação, decidisse, em lei própria, alterar o sistema agrário por ela regulado. Ora, todos os estados, em suas respectivas leis de terras, declararam que o prazo de regularização das terras devolutas possuídas por particulares devia considerar-se estendido até 1889; e vários deles decidiram prorrogá-lo até muito mais tarde. Em razão dessa prática política, generalizou-se rapidamente, em parte do país, a apropriação de terras públicas por particulares.

Treccani (2009, p. 131) salienta que no estado do Pará, em 1891, quando as terras devolutas foram incorporadas ao patrimônio estadual, a titulação legal abrangia 13% do estado. O autor ainda reforça que neste período, o que mais interessava era a exploração da natureza, ficando em segundo plano a ocupação efetiva da terra.

1.3.3.1. Regulação de terras por lei estadual – 1891 – Primeira legislação de terra do estado do Pará

No estado do Pará houve a regulação da jurisdição sobre suas terras com o Decreto Estadual n.º 410, de 8 de outubro de 1891 (que permaneceu em vigor até 21/9/1892), em

consonância com a mesma sistemática da lei de terras imperial permitindo a revalidação das cartas de sesmaria que tinham caído em comisso e a legitimação das posses. Amparadas sob a lei estadual, a dimensão das propriedades foi determinada a partir do tipo de exploração e a localização do imóvel: “em terra de lavoura, 1.089 ha; em campos de criação, 4.356 ha, e em seringais 545 hectares” (Art. 8º, § 2º). A legislação estadual preocupou-se em garantir a terra para a agricultura familiar a fim de evitar a concentração da propriedade, que ocorreu exceto nos municípios de fronteira ou em alguns momentos históricos específicos, e permaneceu constante na lei estadual (TRECCANI, 2009, p. 131).

Com a definição de tamanho máximo dos imóveis rurais a serem legitimadas as propriedades das posses, mantendo-se quase que inalterada as dimensões, acredita-se ser absolutamente descabível, “a não ser que se legalize a grilagem”, o reconhecimento de registros de imóveis com áreas superiores a estes tamanhos máximos, quando os imóveis tiverem origem num único título original (TRECCANI, 2009, p. 133).

O estado do Pará foi o único a instituir, através do decreto em voga no ano de 1891, um instrumento inédito jurídico no direito brasileiro denominado de “Título de Posse”. Tal decreto, referendando-se ao registro de posses do direito imperial e às posses de terras com cultura efetiva e morada habitual estabelecidas antes de 15 de novembro de 1889, excluía da condição de terra devoluta as posses sujeitas à legitimação, o que incluía as posses registradas.

1.3.3.2. Estatuto da Terra

Instituído o Estatuto da Terra pelo governo Militar, pela lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964, esta terceira normatização do Estado sobre o a questão agrária no país. Criado sob o pressuposto de reger a forma como legalmente se encontra disciplinado o uso, ocupação e relações fundiárias no Brasil, onde o Estado tem a obrigação de garantir o direito ao acesso à terra para quem nela vive e trabalha. Mas a criação estará intimamente ligada ao clima de insatisfação reinante no meio rural brasileiro, ao temor do governo e da classe latifundiária conservadora pela eclosão de uma revolução camponesa, tendo em vista espectros de implantação de reformas agrárias em vários países da América Latina. O suporte político civil do regime ditatorial, sob a tutela militar, veio dos setores que se colocavam contra as reformas de base do Governo Goulart, como a “reforma agrária” (PORTO-GONÇALVES, 2015; IANNI, 1979).

Os movimentos das lutas camponesas no Brasil se organizaram desde a década de 1950, com o surgimento de organizações e ligas camponesas, de sindicatos rurais e com atuação da Igreja Católica e do Partido Comunista Brasileiro. O movimento em prol de maior justiça social

no campo e da reforma agrária generalizou-se no meio rural do país e assumiu grandes proporções no início da década de 1960. No entanto, esse movimento foi praticamente aniquilado pelo regime militar instalado em 1964. A criação do Estatuto da Terra e a promessa de uma reforma agrária foi a estratégia utilizada pelos governantes para apaziguar os camponeses e tranquilizar os grandes proprietários de terra, fato que o governo militar, durante os 21 anos, ficou contra a “reforma agrária” (OLIVEIRA, 2007, p. 120).

Afinal, é notório, em sua redação do Estatuto da Terra, o estabelecimento de critérios que visavam fortalecer a empresa rural e condensassem o latifúndio improdutivo, ao que caracterizou um legado da extrema concentração fundiária, além de “consagrar a ideia de que uma grande propriedade modernizada era um objetivo a ser estimulado” (PORTO-GONÇALVES, 2015, p. 51).

As metas estabelecidas pelo Estatuto da Terra eram basicamente duas: a execução de uma reforma agrária e o desenvolvimento da agricultura. Três décadas depois, podemos constatar que a primeira meta ficou apenas no papel, enquanto a segunda recebeu grande atenção do governo, principalmente no que diz respeito ao desenvolvimento capitalista ou empresarial da agricultura (OLIVEIRA, 2007, p. 120).

No período do “Estatuto da Terra”, em 1970 surgiu o Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), através do Decreto-Lei nº 1.110, de 09 de julho de 1970. Conforme denúncia de Oliveira (2007, p. 122), “estava sendo arquitetada outra parte do plano da geopolítica militar para a Amazônia”. Foram criados mecanismos para levar trabalhadores para efetivar a implementação dos planos da “Operação Amazônia”, para colocar em prática os grandes projetos agrominerais e agropecuários na região, onde faltava força de trabalho. Esta alternativa foi a mesma empregada em tempos e espaços do território brasileiro, para suprir a falta de trabalhadores: lançar mão de programas de colonização.

Oliveira (2001, p. 192) confirma que a legislação implantada pelo regime militar – Estatuto da Terra, “era lei morta”, onde o processo de “colonização na Amazônia aparecia como autêntica contra-reforma”, em que, após 21 anos de sua execução, o governo totalitário não efetivou um plano nacional de Reforma Agrária, a partir do Estatuto.

1.3.3.3. Constituição Federal de 1988 – a ideologia da propriedade privada e a sua função social

Nesta etapa abordaremos que a propriedade privada, mesmo na sociedade capitalista, deve ser entendida com a sua função social, assim respaldados pela Constituição de 1988. A função social da propriedade é um conceito jurídico aberto, o qual positiva o interesse

supraindividual na propriedade privada, sem que esta perca seu caráter individual de liberdade, mas relativizando-a em busca da igualdade social, como princípio estruturante de nossa ordem jurídica. Portanto, a garantia da propriedade privada não tem incidência nos casos em que a propriedade não atende a sua função social, não se conforme aos interesses sociais relevantes, cujo atendimento representa o próprio título de atribuição de poderes ao proprietário.

Salienta-se que foi a “Nova República”, na Constituição de 1988, que se incumbiu de efetivar a tão almejada reforma agrária – pela classe trabalhadora, mas sem o apoio da base política conservadora e dos latifundiários. Para haver um Plano de Reforma Agrária, havia de se superar “o fosso controlado pelos especuladores rentistas [...] o fosso estava controlado pela aliança entre os setores nacionais do capital mundializado e, agora, territorializados” (OLIVEIRA, 2001, p. 192), que favorecem a propriedade privada no campo, para garantir a reprodução geral capitalista. Para Oliveira o “[...] desenvolvimento do capitalismo – e a sua consequente expansão no campo – se faz de forma heterogênea, complexa e, portanto, plural” (OLIVEIRA, 2001, p. 185).

Sylvio Capanema de Souza, desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) e professor da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) afirma que as nossas Constituições, desde a Imperial de 1824, se assentaram em definições extremamente individualistas, refletindo um pensamento liberal que foi consagrado na Revolução Francesa, fazendo alusão ao Código Napoleônico (1804), em que houve neste a vinculação à “Declaração dos Direitos do Homem” (SOUZA, 2004). Para o autor, houve:

A obsessiva busca da proteção da liberdade e da propriedade individual, que iria se alcançar com a limitação do poder absoluto dos governantes, desaguou, como não poderia deixar de ser na exaltação da lei como o único instrumento capaz de limitar a liberdade das pessoas. (p. 39).

Um aspecto marcante do “Código Napoleão”, que se refletiu no nosso “Código Civil”, em nossas leis e constituições, diz respeito à propriedade. Assim assevera Souza (2004):

Todo o arcabouço do direito de propriedade foi construído segundo a ótica da burguesia liberal, que saiu vitoriosa da Revolução Francesa, e que considerava imperioso destruir os antigos privilégios da riqueza, representada pela nobreza. [...] Considerou-se sagrado o direito de propriedade, como observa Savatier²⁶, porque ele era fruto da libertação da terra francesa em relação aos antigos senhores feudais e as congregações. [...] A propriedade perdeu sua estrutura privilegiada, e se tornou individual, acessível a qualquer pessoa do povo, e tratada igualmente pela lei. (p. 44).

Na compreensão da propriedade enquanto elemento de coesão de todo ordenamento jurídico, instituído constitucionalmente (Constituição da República Federativa do Brasil de

²⁶ René Savatier. Político e intelectual francês do século XX (1892-1984). Seus trabalhos, seus comentários sobre jurisprudência marcou o direito neste século e são universalmente conhecidos.

1988), perpassa pela prévia análise da ordem econômica ou do direito econômico, onde o país de bases econômicas e jurídicas capitalistas como é o Brasil, fundado sob a égide normativa ocidental, apresenta-se como racionalidade fundadora do próprio Estado democrático de direito. De antemão, à essa forma de análise jurídica, diz-se que a propriedade – nos termos do capitalismo, é privada, e passa a ser incorporada ao ordenamento jurídico e econômico brasileiro como a “ideologia constitucionalmente aceita”.

Tal definição, de propriedade privada, fica evidentemente clara quando a própria Constituição Republicana de 1988 garante-a como direito individual fundamental, atribuindo a ela, conseqüentemente, o *status* de cláusula pétrea²⁷, tornando-a em dispositivo constitucional que não pode ser alterado nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC)²⁸. Nesse sentido, observa-se que a ordem econômica instituída por nossa Lei Maior, no intuito de assegurar a todos a existência digna e no fito da justiça social, torna precípua à sua manifestação a sua subordinação aos princípios da propriedade privada e da função social que esta deve cumprir. Como bem destacado:

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; VII – Redução das desigualdades regionais e sociais; VIII – Busca do pleno emprego; IX – Tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte. 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. (BRASIL, 1988. Grifo nosso).

Nesse sentido, observa-se que a propriedade foi racionalizada a partir dos pensamentos liberais e neoliberais capitalistas que efetivou o direito de liberdade, e constituiu-se como possibilidade de delimitação dos direitos e garantias dos cidadãos. Confirma-se, portanto, que a propriedade se torna “[...] um direito eminentemente pessoal e individual, próprio do momento em que foi consagrado o qual buscava-se um estado liberal que não interferisse nos direitos individuais” (GALLIO, 2018, p. 16).

Notemos que a institucionalização da propriedade privada, enquanto ideologia constitucionalmente aceita, não se coaduna com a proposta liberal capitalista de propriedade, como um direito absoluto oponível a todos e até mesmo ao Estado, pois não poderá ser exercida contra o interesse social e coletivo. Dessa maneira, a Constituição Republicana passa a estabelecer limites ao exercício da propriedade, subordinando-o ao princípio da “função social”,

²⁷ Conforme descrito no § 4º do artigo 60, da Constituição Federal de 1988.

²⁸ BRASIL. Senado Federal. **Clausula pétrea**. 2018. (citado).

pois este deverá ser interpretado conforme e a partir os ditames da justiça social que se dispõe a concretizar a nossa Carta Magna no objetivo de construir uma sociedade livre, justa e solidária, de erradicar a pobreza e a marginalização e de reduzir as desigualdades sociais e regionais.

O princípio da função social, previsto precipuamente no inciso XXIII do artigo 5.º da Constituição de 1988 – “a propriedade atenderá a sua função social”, passa a ser então considerado como cláusula geral de interpretação do próprio ordenamento jurídico, servindo de um conjunto de regras e princípios, na interpretação do texto legal, que ajuda na compreensão da norma de acordo com a sua verdadeira finalidade. De tal modo a função social apresenta-se como:

[...] capaz de fundamentar o processo de interpretação das normas de Direito Econômico, independente de valores e visões de mundo de cunho particular: trata-se da “ideologia constitucionalmente adotada”, isto é um parâmetro hermenêutico segundo o qual o intérprete, ao analisar a juridicalização da política econômica, deve condicionar-se aos fundamentos normativo-axiológicos positivados na Constituição Econômica. Inegavelmente deve-se admitir que a defesa de um parâmetro hermenêutico plural constitui um elemento estratégico contra as argumentações anarco-liberais que insistiam em promover uma interpretação “mercadologicamente adequada” da Constituição Econômica. (CLARK; CORRÊA; NASCIMENTO, 2013, p. 269 *apud* CASTRO; SAUER, 2016, p. 370-371).

A presença deste princípio em nossa Constituição de 1988 mostra-se de suma importância à manutenção do próprio Estado social e democrático de direito, uma vez que, para além das garantias meramente formais firmadas pela Lei Magna, se posiciona como agente concretizador destas no plano social, materializando-as. Logo, não basta apenas que o Estado elabore normas genéricas, impessoais e abstratas que formalmente atingem a todos de maneira igual, uma vez que estas podem ser socialmente injustas quanto ao seu conteúdo, sendo “perfeitamente possível um Estado de Direito, com leis iguais para todos, sem que, no entanto, se realize justiça social” (CAPEZ, 2012, p. 24).

Segundo OLIVEIRA (2007, p. 128) a bancada ruralista do congresso nacional, com o apoio declarado da União Democrática Ruralista (UDR), “venceu a batalha parlamentar, e a Constituição de 1988 passou a conter uma legislação mais reacionária do que o próprio Estatuto da Terra”, de 1964. Podemos compreender que a função social, na interpretação incorporada ao nosso ordenamento jurídico, possibilita a concretização da igualdade material que o Estado se propõe a realizar com o objetivo da justiça social. Para tal elucidação tem-se que:

A função social da propriedade é um desenvolvimento lógico do princípio da igualdade material e se encontra nas bases lógicas de constituição do Estado nacional brasileiro. A funcionalização coloca os interesses da sociedade democrática acima dos interesses individuais, subordinando a realização do singular ao universal. Se a própria propriedade se funcionaliza, os contratos, os negócios entre partes, a empresa (célula fundamental da produção ou reprodução da forma valor) e o próprio capital, se tornam

funções sociais de realização de valores éticos definidos na Constituição: construção de uma nação política e economicamente soberana e de bem-estar social, com pleno emprego e justiça social. (CASTRO, 2016, p. 343 *apud* CASTRO; SAUER, 2016, p. 372).

Podemos afirmar que a Constituição de 1988 incorpora a propriedade privada como seu elemento de coesão e como base de toda ordem econômica e financeira nacional, subordinando-a a sua função social, transformando-a de acordo com as transformações das relações de produção, contudo, sem socializá-la (CASTRO; SAUER, 2016). Dessa maneira, esta interpretação serve de instrumento técnico que possibilita ao Estado otimizar o uso, gozo e destinação da propriedade privada de acordo com as necessidades das relações de produção capitalistas. Não a socializa, uma vez que a propriedade continua a ser um direito individual e particular, apenas limita o seu exercício e sua oponibilidade e sua incondicionalidade.

Já para Torres (2018, p. 286) a propriedade, nas ideias liberais operantes nas relações de legitimidade civil, “como um direito quintessencial cumpre a vital função ideológica de legitimar socialmente a privatização de terras públicas, inclusive quando ilegal e a expropriar povos e comunidades tradicionais”, principalmente na Amazônia, onde se encontram as vias mais acessíveis para legitimação de propriedades em terras públicas.

Diante dessas considerações, afirma-se que o ordenamento econômico e seu respectivo sistema, é incorporado às relações econômicas, financeiras e de produção a partir da perspectiva constitucional, daí ser possível dizer que existe uma espécie de constitucionalização da ordem econômica a nível do sistema político adotado.

Parte-se dessa irracionalidade no Brasil, onde esta aliança de ordem econômica e jurídica, de garantias à propriedade privada na sociedade capitalista presentes na constituição de 1988, faz com que a burguesia aprimore a sua manutenção efetiva, e atue:

[...] no sentido de solidificar, ainda mais, a propriedade privada da terra. Foi em decorrência desta mesma aliança que, na Assembleia Constituinte de 1988, o único capítulo da Constituição a ter recebido praticamente a unanimidade dos votos dos representantes dessas elites, foi aquele sobre a Reforma Agrária. Ressalte-se que tal comportamento não ocorreu com relação a outros capítulos da Constituição brasileira. Dessa forma, a concentração da propriedade privada da terra no Brasil não pode ser compreendida como uma excrescência à lógica do desenvolvimento capitalista. Ao contrário, ela é parte constitutiva do capitalismo que aqui se desenvolve. Um capitalismo que revela contraditoriamente sua face dupla: uma moderna no verso e outra atrasada no reverso. É por isso minha insistência na tese de que a concentração fundiária no Brasil tem características *sui generis* na história mundial. Em nenhum momento da história da humanidade houve propriedades privadas com a extensão das encontradas no Brasil [...]. (OLIVEIRA, 2001, p. 186-187. Grifos do autor).

Salienta-se que a Constituição de 1988, em seu capítulo III – que trata da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, afirma em seu artigo 184, que é obrigação da União a desapropriação por interesse social, sendo estes destinados para fins de reforma agrária. Já no

artigo 186, estabelece os critérios para que a função social seja cumprida na propriedade rural, estabelecidos simultaneamente em graus de exigência definidos 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.

Marés (2003), alerta-nos que mesmo a Constituição de 1988 tendo um apelo ambientalista e de declarações ao social, ocorrem-na “maquinações de constituintes ruralistas [que] introduziram a produtividade para confundir mais uma vez o conceito de função social” (p. 194). Ainda, assevera o autor, que nossa Carta Régia definiu que se a propriedade não cumprir sua função social, gerará a possibilidade de se ser desapropriada pelo Poder Público Federal, isentando que fosse possível este ato aos Estados, pois os ruralistas não permitiram. Elucida-se que, por função social entende o mesmo que o Estatuto da Terra, atualizando os conceitos de Meio Ambiente e trocando “níveis satisfatórios de produtividade” por “aproveitamento racional e adequado” (MARÉS, 2003, p. 194).

Assim, a atividade da propriedade rural está condicionada ao cumprimento da função social que se manifesta em seu efetivo aproveitamento. Entretanto, o mero aproveitamento não basta por si só, mas necessita ser exercido de forma proveitosa ao interesse público. No caso de um país de grande extensão territorial como o Brasil, há diversas discussões sobre as propriedades, e respectivas funções. A propriedade rural possui uma função social ainda mais evidente, tendo em vista sua importância como meio de produção de bens necessários à sobrevivência humana e prosperação social. Dessa forma, a propriedade rural irá cumprir sua função social ao gerar produção de forma consciente e adequada, visando a proteção do meio ambiente e respeitando as relações ali existentes.

Marcus Eduardo de Carvalho Dantas, em seu artigo “Da função social da propriedade à função social da posse exercida pelo proprietário: Uma proposta de releitura do princípio constitucional” (2015), ressalta a hipótese de que a maior compreensão e valorização da “posse”, em contraposição a propriedade, e a efetiva “função social”, podem mitigar o cenário de conflitos fundiários. Para o autor:

[...] explicitar o equívoco na avaliação da propriedade como conceito abstrato, com existência autônoma do modo através do qual se materializa. Ou seja: a discussão acerca do direito de propriedade tem relevância como investigação acerca de como esse direito se concretiza, sobre como ele é efetivamente posto em prática pelo seu titular em uma determinada realidade social e econômica. (DANTAS, 2015, p. 24).

O autor é incisivo em afirmar que “caracterizar a função social como o exercício do direito de propriedade”, a aproxima da forma efetiva em que ela ocorre “através da posse” (DANTAS, 2015, p. 24), pois, aqui compreendemos que o “possuidor”, conforme o Código

Civil brasileiro é “aquele que tem, de fato o exercício, pleno ou não, dos poderes inerentes ao proprietário” (BRASIL, 2002, Art. 1.196). A função social de uma propriedade deveria ser concomitantemente exercida pelo titular do domínio, com a possibilidade de exercício “de fato” e com exclusividade na área pretendida, já que, nem sempre o proprietário é o efetivo possuidor. A posse, de um respectivo imóvel, pode ser “direta” (que dispõe o possuidor que a tem como local de usufruto próprio e de sua família) ou “indireta” (que dispõe o titular, não tendo relação material com o bem, o controla para se efetivar o aproveitamento econômico e social por meio de negócio jurídico) e é, também a posse indireta, “uma forma de exercício, razão pela qual aquele que tem esse tipo de posse também é possuidor, mesmo não tendo relação material e efetiva com o bem” (DANTAS, 2015, p. 32-33).

Diante destes esquemas de ideias (propriedade, posse direta, posse indireta e função social), para a válida condição de proprietário de uma determinada área, recairia para a culminância entre a sua posse e as suas finalidades constitucionais, “ou seja, a chamada função social da propriedade pode e deve ser encarada como a função social da posse exercida pelo proprietário” (DANTAS, 2015, p. 33). Neste arcabouço concluímos que a função social da propriedade se concretiza pelo seu efetivo exercício, e que deveria se apresentar nas condições da posse consolidada pelo proprietário. Reforçamos que:

Tal posse pode se apresentar na versão de uma posse direta ou indireta mas, como a posse indireta, mesmo sendo inegavelmente uma forma de exercício, ganha corpo por intermédio de um negócio jurídico, é razoável considerar que a Constituição de 1988 tratou da função social da propriedade como exercício da **posse “real e direta”** por parte do proprietário, como se pode atestar pela redação dos arts. 182, § 2o, 184 e 186. [...] o **proprietário materializa a sua condição através da posse** e, conseqüentemente, dará corpo à função social que tem que cumprir por meio de um exercício da posse que corresponda às exigências constitucionais em cada caso existentes. (DANTAS, 2015, p. 34. Grifo nosso).

No aparato constitucional, respalda-se a existência de uma relação de equivalência entre a situação do possuidor e do proprietário, no entanto, a função social é, como dito, exercício e representa a posse. Compreendemos que não há diferença no que se refere à materialização do direito do possuidor e do proprietário, assim, “se o titular é o proprietário, ter-se-á função social da posse exercida pelo proprietário; se o titular é possuidor, o exercício de seus poderes se dará como materialização da função social da posse”. (DANTAS, 2015, p. 35). Desta forma, “o requisito da função social só pode ser cumprido pelo exercício característico da posse”. (DANTAS, 2015, p. 36).

Schwade (2019), em sua pesquisa de tese, que elucida o processo de formação da propriedade capitalista na Amazônia, afirma que a “propriedade absoluta da terra e de outros bens se tornaram, nas constituições nacionais, a razão de ser dos estados, ao reconhecer a

propriedade como o fundamento de todo o direito” (SCHWADE, 2019, p. 100). O trabalho empregado sobre a terra produz e cria a legítima propriedade, sendo possível acumular aquilo que não for corruptível, com a compra do trabalho alheio, onde a organização da sociedade civil e o Estado foram criados para garantir essa acumulação, aguçado pela aceção moral e ideológica da sociedade burguesa e sua necessidade de acumulação de capital. Para o autor “A terra deixou de ser o local de produção dos bens de consumo que atendiam as necessidades do conjunto da sociedade, para ser apropriada e empregada na produção para o mercado, rendendo lucro, com vistas à acumulação de capital” (SCHWADE, 2019, p. 99).

Estado e a sociedade capitalista se urgem nas formas de detenção aos privilégios para a emissão de títulos e regularização fundiária aos grandes proprietários, ao que o autor (citado) denomina de “direito mercenário”:

Grandes proprietários, em geral, são economicamente privilegiados e procuram escritórios especializados. Pequenos posseiros são em maioria camponeses pobres que nem sempre possuem os meios para organizar uma resposta jurídica eficiente e contínua. [...] Reduzir o problema a esses fatores, também seria incorrer em equívoco. Como vimos, ao se considerar a legislação vigente, o processo de titulação e sustentação dos títulos está permeado de crimes e irregularidades. [...] o problema fundiário é sobretudo um problema político, pois a ideologia política que, de modo geral, domina o judiciário e a estrutura político-institucional brasileira como um todo está alinhada ao latifúndio e alheia aos problemas sociais que manuseia. Portanto, é também um problema de classe social. (SCHWADE, 2019, p. 205-206).

Vários autores, embasados na legislação vigente, elucidam o processo de efetivação da propriedade privada da terra e sua devida efetivação normativa e jurídica, os quais resguardam a validade, se apenas tiver a alienação realizada pelo Estado brasileiro:

A concepção moderna de propriedade privada da terra está vinculada à existência de um contrato que a institui. Nesse sentido, se o contrato é legítimo, legítima é a propriedade. [...] Não existe, portanto, propriedade privada da terra sem que haja um contrato anterior firmado com o estado. Toda a terra privada somente é legítima se primeiro tiver sido alienada pelo estado e em conformidade com a legislação vigente. Portanto, a legalidade de toda a propriedade privada [...] está assentada na existência de título emitido por um ente do estado brasileiro em conformidade com as leis estabelecidas. (SCHWADE, 2019, p. 208-209).

O contrato emitido para a propriedade privada da terra é o título de propriedade, que deve ser tão somente emitido pelo estado. No caso de alienação de terras federais, esta está sob a responsabilidade do Incra. De posse do título de propriedade, emitido pelo estado brasileiro, o detentor deve fazer o registro de sua propriedade em “Cartórios de Registro de Imóveis”:

Conforme a Lei de Registros Públicos (Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973), o registro das propriedades deve ser realizado nos cartórios de registro de imóveis, tendo como documento indispensável o título que comprove a origem do imóvel. O registro em cartório, mais do que atestar a propriedade, é indispensável à troca e ao seu oferecimento como garantia em empréstimos. Os cartórios de registro dos imóveis são responsáveis pelo registro em suas respectivas comarcas, que geralmente estão circunscritas ao território de um município. [...] O cartório não emite título de propriedade da terra, sua função está restrita ao registro do título emitido por uma

entidade do poder executivo e às transações realizadas a partir daquele título, ou por ordem judicial transitada em julgado. No entanto, por ser uma entidade local, também está sujeita a qualquer tipo de pressão das oligarquias, fragilizando o cumprimento de sua competência legal. (SCHWADE, 2019, p. 210).

Diante do objeto desta pesquisa, uma gleba pública federal (Pacoval), observa-se que no local, área rural, só pode haver propriedades se houver destaque da União, da área ao titular do domínio, este efetivado por órgão competente, neste caso o Incra.

1.4. Ações propostas pelo estado para o processo de ocupação da Amazônia brasileira

A proposta da pesquisa de tese será concretizada em análise no Oeste do estado do Pará, inserida na Amazônia brasileira, compreendendo a área de atuação da SR-30 do Incra. Desta forma respaldaremos os estudos a partir de enfoques na dinâmica da Amazônia, para compreender seus distintos processos de ocupação e proposições de desenvolvimento para a região, respaldados por forças motrizes políticas (por ações do Estado) e/ou econômicas (de interesse do capital).

Para compreender os processos de ocupação da Amazônia, dados por força do Estado, atrelado aos interesses de uma parcela da sociedade capitalista, utilizamos, para dirimir informações desta etapa, obras dos autores: Becker e Egler (1993), Caruso e Caruso (2000), Ianni (1979), Loureiro (2009), Machado (1997), Moraes (2006), Porto-Gonçalves (2015; 2017), Mello-Théry e Théry (2001), Théry (2002), Torres (2012) e Zhouri (2006). Estes remetem de forma elucidativa às questões que emergem ao avassalador panorama do pensamento colonizador sobre a floresta “sem gente”, que demonstram os interesses econômicos sobre a região.

Desta forma, as análises de situações espaciais permitem ampla proeminência nas discussões sobre a sociedade brasileira, que, por sua vez, é constituída a partir de processos de colonização e motivada por processos de expansão territorial. Eventos, a exemplo do processo de colonização, constituem um tipo de relação sociedade/espaco com conquista e submissão de populações rurais, exploração da natureza e dominações políticas dos lugares (MORAES, 2006).

No país, especificamente na região Amazônica, eventos de colonização ainda estão em curso, pois o Brasil, desde o século XVI, ancora-se em uma visão territorialista (MORAES, 2006). A Amazônia, a partir de 1960, talvez seja o recorte regional que melhor reflete as necessidades de conquistas projetadas pela classe dominante deste país, ligadas às atividades

capitalistas, sejam elas agropecuárias, mineração e energéticas. Essa região é, na visão desses agentes do capital, um espaço a ser conquistado, em detrimento de um espaço regional, cuja sociedade é parte da nação.

O movimento processual desenvolvido para garantir a ocupação da Amazônia brasileira nos diferentes contextos histórico-geográficos sempre esteve marcado pela efetiva presença das políticas do Estado. Machado (1997), faz uma análise dos diferentes períodos do processo de ocupação regional amazônico identificando as estratégias do Estado Português e posterior o Estado brasileiro “no exercício de um poder diretivo e repressor sobre o território” (MACHADO, 1997, p. 19), para garantir ocupação e controle regional.

Porto-Gonçalves (2015) elucida os padrões de ocupação da Amazônia, a partir do argumento de que essa região, no período colonial, “nasce sob o signo da Cruz e a Espada”, e descreve as estratégias da Coroa Portuguesa para garantir o controle político do território por meio de fortificações militares e missões religiosas. O autor defende ser possível identificar dois padrões de ocupação regional: a) Padrão rio-várzea-floresta, marcado por processos de ocupação às margens dos rios da região, que estruturou a dinâmica da vida política, econômica e social desde o século XVII, com a fundação do Forte do Presépio, que dá origem a cidade de Belém do Pará, até 1960; b) padrão estrada-terra-firme-subsolo, marcado por processos de ocupação da terra-firme, por meio de construção de rodovias de integração regional e extração dos minerais do subsolo, tornando a região mais integrada às dinâmicas do território nacional e internacional. Nesses dois grandes períodos de ocupação descritos por Porto-Gonçalves (2015), é forte a intervenção do Estado na região por meio de políticas territoriais.

O estado do Pará, bem como quase toda a Amazônia, até meados da década de 1950, possuía áreas totalmente desvinculadas das demais regiões do país, com acessos que se davam apenas por vias aéreas ou marítimas – pelos grandes canais fluviais. Até este período as terras não tinham valor econômico, e mesmo com legislação estadual que permitia a regularização das posses seculares e criava mecanismos para regularizá-las, não havia considerável interesse em definir essas propriedades. Dos sessenta mil títulos de posses existentes no estado até 1955, apenas uns dez por cento foram regularizados. Desde a constituição estadual, em 1891, passados quase 70 anos do período republicano, quando os estados assumiram a gerência de suas terras públicas, verifica-se que o estado do Pará não alienou do seu patrimônio mais de 600 mil hectares. Posteriormente, entre 1955 e 1964 o governo estadual alienou, de forma irracional, seis milhões de hectares das terras públicas de sua área, sem levar em conta quem vivia dentro destas, considerando como um espaço vazio, numa ideia equivocada sobre a Amazônia,

desconsiderando os povos/moradores – indígenas, ribeirinhos, quilombolas, posseiros, dentre outros (BARATA (s.d.), In: CARUSO; CARUSO, 2000, p. 184-185)

Se destaca no processo de ocupação da Amazônia, pós 1960, a expansão da malha programada a partir da região centro-sul, avultando o Estado brasileiro como principal agente indutor do processo de ocupação regional por meio de políticas de integração e desenvolvimento (BECKER; EGLER, 1993). Asseveram que o Estado, por meio das ideologias de crescimento e desenvolvimento, cria redes de integrações espaciais – redes técnicas e políticas. Assim no Brasil, e na Amazônia

[...] o novo padrão de invasão/ocupação construiu estradas na terra firme, abrindo caminhos para a reprodução ampliada do capital e para o desmatamento, com a expansão da exploração madeireira, com a pecuária extensiva e com monoculturas várias em latifúndios, com a exploração energética (hidrelétricas, petróleo e gás) e a exploração mineral em grande escala e, também estimulando a colonização com migrantes provenientes de todas as regiões brasileiras. [...] (PORTO-GONÇALVES, 2017, p. 35).

Com a política nacional de valorização ao transporte terrestre, foram construídas, no estado do Pará, eixos rodoviários importantes, como a rodovia Belém – Brasília (BR-010) na década de 1950, a Transamazônica (BR-230) e a Cuiabá-Santarém (BR-163), ambas construídas entre as décadas de 1960 e 1970, além de estradas estaduais ligando a capital, Belém, ao sul. Por razões de “segurança interna”, “defesa nacional” ou “segurança e desenvolvimento”, o governo federal intensificou as construções destas rodovias (IANNI, 1979, p. 12), que cortaram o estado do Pará e a Amazônia possibilitando o acesso às terras tidas como “desocupadas”²⁹.

O que se observa então, a partir da construção das grandes rodovias, é a instauração de conflitualidades, tendo o Estado como principal agente responsável pelos embates entre os “povos e moradores” com os tidos “colonizadores”. Atrás das máquinas de abertura da floresta, para a abertura do caminho para as estradas, vinham um conjunto de migrantes, principalmente advindos da região nordeste do Brasil, que tinham a ilusão de que teriam terra em abundância, fato que levou a criação do “jargão” da política nacional na época da “Ditadura Militar”, que afirmava a “Amazônia era uma terra sem homens para homens sem terra” (BARATA (s. d.). In: CARUSO; CARUSO, 2000, p. 185)³⁰.

²⁹ Desde 1964, ocorreram vários genocídios contra povos indígenas brasileiros para que o projeto das principais rodovias na Amazônia pudesse expandir. Estes ataques foram cometidos principalmente pelos colonos e militares durante o período da ditadura militar. Consultar: CIMI, As estradas e os índios. (citado) – 2014; GAUCHAZH, Inventário de um genocídio: livro retrata história de prisões e mortes de índios na ditadura militar. (citado) – 2017; DCM, 8 mil índios mortos: o desastre da Transamazônica, grande “legado” dos militares, segundo Bolsonaro. (citado) – 2017.

³⁰ Octávio Ianni (1979, p. 11-29), no capítulo *A reforma agrária do Posseiro*, também reforça a intensa migração de pessoas para a Amazônia pós década de 1950, intensificada pela construção das rodovias, ao que o autor irá

Loureiro (2009, p. 42) assevera que a região amazônica passa efetivamente a integrar-se ao restante do país, na condição de produtora de matérias-primas no final do século XX, quando implantado o chamado “ciclo das estradas”. A autora afirma que, desde esse período, grandes empresas capitais nacionais e internacionais se instalaram na região, efetivando a exploração de matérias naturais na floresta, sempre em consonância com políticas desenvolvimentistas de um Estado facilitador da transferência da natureza e de seus bens para grupos econômicos privilegiados, que propicia a acumulação e concentração de capital.

Na dimensão técnica, o Estado brasileiro, além dos eixos rodoviários, criou redes de energia elétrica, rede urbana, redes de telecomunicação, alocando um maior conteúdo técnico ao território, para garantir integração e conectividade da Amazônia às demais regiões do país. Na dimensão política o Estado criou redes buscando o controle da região. Criou o Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e o Banco da Amazônia (Basa) em 1966, em substituição a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Spevea), criou políticas de incentivo à migração e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) em 1967, criou o Incra em 1970, realizou a Federalização de terras às margens das rodovias federais (Lei 1.164/1971). Acentuou-se, dessa forma, uma corrida intensa à terra, tanto por parte de grileiros, latifundiários, fazendeiros ou empresários, bem como, por parte de camponeses e operários do campo (IANNI, 1979, p. 21).

Essas políticas tiveram efeitos estruturantes no espaço regional amazônico. Pois, alocou um maior conteúdo técnico, político e demográfico que reestrutura o espaço regional nas diferentes dimensões. Ao se tratar do uso agropecuário, essas políticas tiveram um efeito imediato com considerável aumento da produtividade, em termos percentuais. Contudo, não podemos negar as situações de conflitualidades pela terra e as consequências ambientais com aumento exponencial da retirada da cobertura vegetal do ecossistema.

[...] Desde então, forja-se uma aliança estratégica de grandes empresários, sobretudo do campo da engenharia civil com suas grandes construtoras, e dos militares com seu projeto de interligar todas as capitais das unidades territoriais da federação brasileira a Brasília, para onde foi transferida a capital federal em 1960. O entrecruzamento da Belém-Brasília com a Transamazônica se transformou numa das regiões de maior intensidade de conflitos do Brasil: no sul e sudeste do Pará, no sul do Maranhão e no norte de Tocantins. Afinal, o novo padrão de ocupação se fez com base na soberba colonial, ignorando a região em sua geografia e a cultura de seus povos/culturas, com base numa geopolítica que vê o espaço, mas não vê seu povo, com seus efeitos tão devastadores como perversos. (PORTO-GONÇALVES, 2017, p. 36).

nomear de “reforma agrária espontânea”, devido ao crescente afluxo de trabalhadores rurais para as terras indígenas e devolutas dessas áreas.

O efetivo demográfico da Amazônia após 1960 cresceu consideravelmente. Esse crescimento é resultado não apenas do crescimento natural ou vegetativo, mas principalmente das mobilidades populacionais ocorridas nas últimas três décadas. Essas migrações devem ser entendidas como mobilidade do trabalho, mas, também induzidas por ações do Estado brasileiro por meio de políticas de colonização empreendidas pelo Incra. Ianni (1979, p. 12) afirma que a intensificação e generalização da migração de trabalhadores, empreiteiros, gerentes, técnicos, latifundiários, fazendeiros e empresários para diferentes áreas da Amazônia, foi o que favoreceu a “colonização espontânea” na região. À medida que os empreendimentos capitalistas expandiam na Amazônia, os próprios agentes do capital tratavam de atrair para a região contingentes de trabalhadores, advindos do Nordeste e outras regiões próximas, a fim de constituir um grande volume de mão-de-obra para as distintas atividades executadas na floresta, recém disponibilizada pelo Estado com a construção das extensas rodovias.

Com a intensificação da migração na Amazônia, realizou-se em poucos anos a ocupação de “terras virgens”, que resultaram tensões sociais, dentre as quais podemos citar: a generalização de grilagem de terras, a defesa da terra pelo posseiro, a expropriação do índio, a expansão da empresa privada de colonização. Houve (e há) ainda, a ocupação de terras indígenas e devolutas, sendo griladas e compradas por grileiros, latifundiários, fazendeiros e empresários, que afastam, expulsam e destroem núcleos indígenas e de posseiros, advindos da colonização espontânea, ações estas que ocorrem com a conivência de forças políticas e econômicas, protegidos pelos órgãos Estatais (IANNI, 1979, p. 20-21).

Mello-Théry e Théry (2001) ao investigarem os eixos e zoneamentos para a Amazônia, alertam que os *eixos de força* são caracterizados pela produção da agropecuária e do extrativismo e pelas redes que possibilitam o seu escoamento. Lógica em que o Estado exerce papel central na construção de infraestrutura com vistas a facilitar a circulação de mercadorias, bem como uma saída para o Oceano Atlântico Norte e para o Pacífico, baseado em modal de transporte (hidrovia, ferrovia e rodovia). Neste contexto, as cidades consolidam-se como fator estratégico nesta geopolítica, hegemônica pelas grandes corporações de diferentes setores da economia.

Assim como nos planos estruturantes do II Plano Nacional de Desenvolvimento – PND (1975-1979), as recentes políticas de desenvolvimento baseadas em eixos de integração, desta feita planejadas a partir da escala sul-americana, tendem a agudizar as disputas territoriais entre sujeitos do grande capital e as populações ancestrais. Estas, uma vez mais, têm as suas formas de reprodução econômica, social e cultural colocadas em xeque pelo Estado brasileiro, e a sua

principal instituição de financiamento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (MELLO-THÉRY, THÉRY, 2001).

Até o final da década de 1960 havia pouco, ou nenhum, estímulo do governo, em termos de política de colonização na Amazônia, que Ianni (1979, p. 33) chamará de “colonização dirigida”. Mas houve, em 1970, uma mudança razoavelmente repentina, em que o governo passa a se empenhar de modo mais intenso, sistemático e ativo, para concretizar e dinamizar uma política de efetiva colonização no território da Amazônia. Esta política estaria inspirada principalmente, e não de modo exclusivo, pelas razões de segurança interna, que passaram a predominar na condução dos negócios do Estado desde o golpe de 1964, em contextos políticos e econômicos. O governo federal buscou na colonização da Amazônia, oficial e particular, uma saída para os antagonismos sociais crescentes no Nordeste, ao que se observa-se o grande fluxo e refluxo da população nordestina, e também em algumas áreas da Amazônia (IANNI, 1979, p. 33-44).

Nas terras públicas, foi realizado pelo Estado a comercialização destas áreas para empresários a preço vantajoso, por vezes simbólico, e em grandes extensões, ao que se nota, de forma frequente, com povos e moradores camponeses dentro das áreas comercializadas. Com base em dados do próprio Estado (IBGE, *Censo Agrícola de 1960*, Rio de Janeiro, 1965 *apud* LOUREIRO, 2009, p. 42), um percentual considerável de terras ainda pertencia ao domínio público, em conotação ao destaque acentuado a seguir,

É importante lembrar que até 1960 apenas 2% das terras amazônicas estavam registradas sob a categoria de terra privada; os 98% restantes eram terras públicas, ocupadas por índios, caboclos, migrantes antigos e recentes, vivendo em cidades, vilas, povoados, aldeias, em pequenos aglomerados de casa ou isoladamente, à beira de rios e lagos e sem disputa ou conflito; e que naquele mesmo ano, apenas 37% da população da região vivia em cidades ou pequenas vilas de moradores, sendo o restante constituído por habitantes das zonas interioranas. (LOUREIRO, 2009, p. 42).

Mesmo os moradores e povos tendo o direito legítimo às áreas ocupadas, enquanto posseiros, estes não possuíam a propriedade legal dos imóveis, e sem sequer poder requerê-las por meio da usucapião, já que este instrumento não é aplicável sobre as terras públicas na Amazônia brasileira.

Por esse motivo os governos federais e estaduais se julgaram no direito de colocá-las à venda, transferi-las e aliená-las de várias formas, repassando-as para grupos econômicos e segmentos sociais privilegiados. Embora apoiados em dispositivos legais, essas medidas feriam os mais elementares direitos humanos e princípios sociais, além de acelerarem a concentração de renda e expandirem a pobreza. (LOUREIRO, 2009, p. 42).

A apropriação privada da terra pelo capital e a utilização das matérias naturais nas matas amazônicas povoadas, implicaram sempre na exploração e subordinação das populações rurais

– caboclos, ribeirinhos, migrantes antigos, negros de quilombos, colonos, índios, dentre outros, e ainda com o recorrente desaparecimento de inúmeros povos indígenas (LOUREIRO, 2009, p. 43).

Salientamos que a maioria das terras no Oeste paraense, área de atuação da SR-30, objeto de estudo nesta pesquisa, pertencem à União devido a promulgação do decreto-Lei n.º 1.164 de 1971, que federalizou uma faixa de 200 km de terras ao longo das rodovias federais (100 km para cada margem), em construção ou projetadas, ainda com o Decreto n.º 68.443 de 1971, que cria o Polígono de Altamira, uma faixa que acompanha o deslocamento da rodovia Transamazônica (BR-230) entre os municípios de Altamira e Itaituba, que corresponde a uma área de 6 milhões de hectares. Ainda arrecadou e registrou diversas porções do território paraense por processo discriminatória, por meio da Lei Federal n.º 6.383, de 07 de dezembro de 1976, criando assim áreas públicas para ficarem sob a jurisdição Incra. O então superintendente do Incra, no estado do Pará, Ronaldo Barata, no período de 1985 e 1989, afirma em entrevista, que estas leis e decretos federais da década de 1970, agravaram os conflitos no campo amazônico.

Em 1971, o Pará foi vítima do maior espólio que um estado já sofreu. Foi quando o governo federal baixou o Decreto n.º 1.164, que num passe de mágica e sem consultar o estado, sem ouvir a classe política, transferiu para o domínio da União todas as terras situadas numa faixa de cem quilômetros às margens das rodovias federais construídas ou em construção na Amazônia. Um segundo decreto assegurou para os domínios da União os cem quilômetros laterais das estradas “projetadas”. Neste dia o Pará perdeu 70% do seu território, cuja administração evidentemente passou para órgãos federais. E a inexistência do diálogo entre os órgãos federais e os estaduais gerou um caos na questão fundiária paraense. (CARUSO; CARUSO, 2000, p. 189).

Mesmo com o resgate de um amplo território para si, o Governo Federal, em distintos governos sucessivos, sempre esteve aliado às classes dominantes, e tem facilitado a estes o acesso à propriedade da terra e à exploração de matérias naturais na Amazônia. Seja na prática de privilégios, em ações preferenciais concedidas a grupos econômicos ou na transferência legal à apropriação privada da terra e de partes consideráveis das matérias naturais para grupos pré-estabelecidos, favorecendo ainda a retirada dos antigos moradores da região (LOUREIRO, 2009).

Torres (2012, p. 173), em seu trabalho de tese, parte da premissa que o aparato jurídico e político dos programas de ocupação da Amazônia, causam rompimento das formas tradicionais de territorialização das populações rurais dessa região. Para o autor, tal rompimento se deu a partir da década de 1970, com a instauração do PIN, durante o governo militar em seu Decreto-Lei n.º 1.106 de 16 de junho de 1970, sob o constructo ideológico de desenvolvimento e segurança nacional, com o objetivo de integrar a Amazônia a outras regiões do país e garantir

sua articulação ao sistema econômico-político nacional e internacional. Este decreto, dentre outros posteriores, gerou impactos fundiários, com intervenções em destinação de terras e de ordenamento territorial, com projetos de colonização e reforma agrária (TORRES, 2012, p. 173-174).

Além das pretensões por terras na Amazônia, consonante a existência de grandes áreas de floresta primária, com alto potencial madeireiro, e por haver boas condições de relevo, hidrografia e clima favoráveis à agricultura capitalista, cuja floresta seria um obstáculo, ficou evidenciado no mapeamento de “uso potencial da terra”, realizado pelo Projeto RADAMBRASIL (BRASIL, 1976b). Este projeto vislumbrava o Oeste do Pará, já na década de 1970, especificamente nas proximidades de Santarém, alto potencial para exploração madeireira e sua posterior utilização em lavouras e/ou criação de gado em pasto plantado, indicando condições favoráveis para o preparo do solo, à alta pluviosidade e os períodos de estiagem prolongados (BRASIL, 1976b, p. 435-436).

A criação de gado já era, neste período do RADAMBRASIL, secular nas áreas de várzea do rio Amazonas, que consiste, até os dias atuais, em soltar o gado nestas áreas quando as águas estão baixas – agosto a janeiro (aproximadamente), período de estiagem chamado de “verão amazônico”. Na época em que as águas dos rios sobem (fevereiro a julho), no período chuvoso chamado de “inverno amazônico”, se prendem os animais em marombas (curral de piso de madeira construído sobre estacas) ou leva-se os animais para pastagens em terra firme, em áreas não inundáveis.

Sobressalta-se ainda, conforme o RADAMBRASIL, a designação de áreas de planalto, para a realização de “Ocupação Induzida”, destacando áreas propícias à implantação de empresas de médio e grande portes para a exploração de madeira, culturas comerciais e cria e recria de bovinos (BRASIL, 1976b, Mapa de subsídio ao planejamento regional – anexos). Estas,

[...] áreas constituídas de solos quimicamente pobres, mas de propriedades físicas satisfatórias e sem limitações drásticas ditadas pelo relevo, apresentam boas possibilidades à utilização da agropecuária desde que tecnicamente adequadas de manejo e emprego de insumos modernos sejam adotados. (BRASIL, 1976b, p. 490).

Ainda, consideram com veemência, a favor da supressão da vegetação natural e a transformação em áreas cultiváveis:

Como a grande maioria das áreas [...] possui bom potencial madeireiro, é imprescindível o aproveitamento da madeira que, **retirada, dará lugar às culturas**. As empresas deverão estar providas de uma infraestrutura, que permita [que] seja toda a madeira aproveitável, **transformada em capital próprio para pagamento de outras atividades no processo de ocupação**. (BRASIL, 1976b, p. 505. Grifo nosso).

Para as empresas a serem instaladas na região, como não bastasse o tocante de liberalização da exploração madeireira, restar-lhe-ias a financeirização para desenvolverem novas atividades rentáveis sobre essas áreas, a exemplo da monocultura de grãos. Coube às empresas capitalistas a rentabilidade das atividades econômicas a serem desenvolvidas na região, e ao Estado a implementação de políticas desenvolvimentistas para a Amazônia.

Além das populações ancestrais, as políticas de integração constroem unidades de conservação, consagradas a partir dos anos de 1980 como forma de zelar pelo meio ambiente e assegurar a biodiversidade. Tanto no cenário desenvolvimentista, baseado no uso intensivo das matérias expropriadas da natureza, quanto no horizonte de preservação, que pensou na salvaguarda da biodiversidade a partir do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), são as agências multilaterais que hegemonomizam na definição de políticas nacionais (MELLO-THÉRY, THÉRY, 2001).

É neste ambiente que atividades pecuárias e ligadas a agricultura capitalista tendem a suprimir a floresta, marcada pela presença de um solo frágil que exige cuidados. Os autores advertem que a partir dos anos 1980 as matrizes da pecuária e da soja ganham maior proporção. Em particular nas partes orientais e meridionais da Amazônia, com maior peso nos estados do Mato Grosso e Tocantins, e de forma secundária o Pará e Rondônia (MELLO-THÉRY, THÉRY, 2001).

A frequente ocorrência de solos com poucos nutrientes, que necessitaria de estudos e tecnologia agrícola que pudessem indicar a melhor utilização das terras para culturas, já foram amplamente implementadas com a aplicação de fertilizantes químicos e corretivos, os agrotóxicos, para elevar o nível de fertilidade dos solos, utilizados em larga escala nas monoculturas do agronegócio da região pós década de 1990³¹. O “investimento, [por parte do Estado], em pesquisa e desenvolvimento (P&D) foi um elemento central para a expansão do cultivo da soja em regiões antes tidas como inviáveis” (FLEXOR; VIÉGAS; LIMA, 2006, p. 2). Havendo neste curso, de consolidação do agronegócio, a imposição dos monopólios, onde “a mercadoria que comanda esse processo de ocupação é a propriedade privada da terra” (OLIVEIRA, 2005, p. 72).

³¹ Para compreender sucintamente os processos que se deram para a implementação das monoculturas do agronegócio no Oeste paraense ler: “Encontros e desencontros: fronteira, agronegócio da soja e campesinato no Planalto Santareno (PA)”, de João Santos Nahum e Paulo Roberto Carneiro da Paixão Júnior (NAHUM; PAIXÃO JR., 2014, 24 p.).

A Amazônia continua sendo, portanto, a grande reserva de espaço do país, a sua última fronteira de migração e de expansão. Além destes aspectos, a região continua sendo também uma fronteira de apropriação da natureza (THÉRY, 2002).

Zhouri (2006) destaca que há enormes impactos socioambientais decorrentes dos projetos de “desenvolvimento”, e que tal enfoque, é sempre inspirado por princípios norteadores da noção hegemônica de “desenvolvimento sustentável”, com destaque para o papel do conhecimento técnico, para a ideia de eficiência na produção e para o apelo à cooperação entre os diversos segmentos da sociedade. Enrique Leff (2001 apud ZHOURI 2006, p. 141) identificou o atual discurso hegemônico sobre “desenvolvimento sustentável” como um processo de “capitalização” ou “economização” da natureza. Ou seja, um processo em que a natureza é incorporada pelo capital através de uma dupla operação: na tentativa de incorporar os custos ambientais do progresso, bem como na operação simbólica que recodifica pessoas, cultura e natureza como formas aparentes de uma mesma essência – o capital.

Torres (2012, p. 39) afirma que é comum na Amazônia a ocorrência da destinação de terras públicas, a partir do ordenamento jurídico, em “condições bastante alheias às populações” que as ocupam, dentre indígenas, camponeses e quilombolas. Essas destinações ocorrem em condições favoráveis à apropriação privada da terra pelos agentes do capital.

A implantação de projetos econômicos na fronteira amazônica se dá de forma articulada às políticas territoriais, implementadas pelo Estado em consonância aos interesses do capital privado. Os projetos de mineração e agropecuária se articulam à geopolítica estatal, como a efetivação de obras rodoviárias, hidrelétricas, incentivos fiscais, e com projetos de colonização – então chamados de “reforma agrária” (TORRES, 2012, p. 382).

A instalação do grande latifúndio na Amazônia, e sua viabilidade, tem que ser precedida e acompanhada por assentamentos, encobertos com o jargão de “reforma agrária na Amazônia”, a fim de levar os trabalhadores a abrir a região e a ocupar espaços como contingente necessário de mão de obra para a instalação do grande capital.

1.5.A Amazônia como foco da grilagem: políticas estatais e o cumprimento da legislação de acesso à terra

“A posse é tida aqui como estratégia de reprodução social, ao passo que a grilagem é considerada um ato ilícito, comumente associado ao processo de acumulação primitiva de capital” (TORRES, 2017, p. 8). Para a compreensão das formas de grilagem de terras recorrentes no país lançamos mão das investigações de Ariovaldo Umbelino de Oliveira (OLIVEIRA, 1997; 2005; 2010a; 2010b) professor e pesquisador da Geografia Agrária da USP, e do pesquisador Maurício Torres (TORRES, 2005; 2012; 2017) que abordam de forma elucidativa a evolução deste processo de usurpação de terras públicas por grileiros.

Torres (2012, p. 51) afirma que a grilagem de terras no estado do Pará não se trata de uma política pública de encaminhamentos fundiários, mas a apropriação privada de terras públicas e a exploração de suas matérias naturais, que ocorrem por meio de artifícios ilícitos revestidos de “vernizes de legalidade”, que são efetivados por moldes jurídicos e políticos, recorrentes em áreas comumente ocupadas por povos originários e camponeses. Torna-se efetiva e notória a promoção histórica de políticas públicas, fundiárias e ambientais, que associam a entrega de terras e de matérias naturais da Amazônia brasileira ao capital (TORRES, 2012, p. 53).

Conforme Oliveira (2005, p. 68) o processo de ocupação da Amazônia apresenta vários níveis. Um desses, referem-se aos caminhos do acesso à titulação da terra, o comércio desses títulos e o conseqüente envolvimento dos segmentos sociais que ocupam o poder no Estado, que favoreceram os mecanismos de grilagem e corrupção que envolvem as diferentes rotas de acesso à terra. Logo depois surgem os projetos agropecuários e agroindustriais incentivados pela Sudam, que, em grande parte, se constituíram em golpes contra o erário público. Em seguida, ainda conforme Oliveira (2005, p. 68) surge a “contra-reforma agrária” com a implantação dos projetos de colonização privados e públicos, e, ironicamente, o processo de implantação da reforma agrária do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) de 1985. E, finalmente, a exploração madeireira e a chegada da agricultura dos grãos do agronegócio. A esse processo todo soma-se a violência contra os povos indígenas, posseiros, garimpeiros, colonos, peões e a exploração da natureza.

Há na região Amazônica diferentes formas de assentamentos humanos, sendo um determinado pela “lógica capitalista de apropriação privada da terra e dos recursos naturais; e outro pela utopia camponesa da conquista da terra liberta” (OLIVEIRA, 2005, p. 68). Estabelecida a concepção teórica de caráter geográfico, Oliveira (2005) determina dois

processos de “corrida” pelo controle da Amazônia: o monopólio da propriedade privada do solo, e o monopólio sobre os minerais do subsolo. Ambos são incentivados pela articulação entre as “políticas territoriais do Estado (abertura de eixos rodoviários, incentivos fiscais etc.) e a implantação dos grandes projetos agropecuários, e, de outro, ao acesso dos grupos econômicos nacionais e ou internacionais aos minerais da região” (OLIVEIRA, 2005, p. 68).

A autor ainda denuncia que a Amazônia brasileira abriga os maiores latifúndios da história, onde foram “implantadas políticas territoriais como o Programa de Integração Nacional [PIN] (com a construção das rodovias Transamazônica e Cuiabá-Santarém), o Proterra, o Polamazônia, o Polocentro, o Polonoroeste, entre outros”. Desta forma o território capitalista “foi sendo estabelecido sob a lógica dos monopólios, produzindo frações territoriais, regiões distintas na Amazônia brasileira” (OLIVEIRA, 2005, p. 73).

A grilagem das terras na Amazônia revela apenas uma das dimensões do problema fundiário nacional, pois nesta região brasileira estão mais de 182 milhões de hectares de terras públicas, devolutas ou não (OLIVEIRA, 2010b). A sua apropriação privada foi estimulada pelas políticas públicas da “Marcha para o Oeste” de Getúlio Vargas, dos incentivos fiscais da Sudam durante o regime militar e, na atualidade, pelo estímulo à rápida expansão do agronegócio da madeira, pecuária e soja nesta região (OLIVEIRA, 2010b). Estas terras, não destinadas pelo Incra, estão “cercadas e apropriadas privadamente”, e os grileiros, através de seus representantes no Congresso Nacional, propuseram, e o governo aceitou, a “solução jurídica” para legalizar as terras griladas (OLIVEIRA, 2010b).

A implantação de projetos agropecuários na Amazônia brasileira se efetivou a partir de uma lógica ditada pelos mecanismos de acesso à terra, mormente incentivados e financiados pela Sudam após década de 1960 (OLIVEIRA, 2005). Parte considerável dos povos indígenas tiveram suas terras tomadas à força pelos especuladores, que utilizavam documentos falsos, por meio de certidões ou declarações que afirmavam não haver índios ou posseiros na área, e assim foram obtendo títulos de terras. Para Oliveira a grilagem de terras indígenas é concretizada por um procurador, munido de documentações falsas, que obtêm títulos de áreas contíguas, “burlando a Constituição Federal, que impedia a venda, sem prévia autorização do Senado, de área superior a 10.000 hectares (1946), 3.000 hectares (1967) e 2.500 hectares (1988), estabelecendo gigantescos latifúndios na região” (2005, p. 84).

Oliveira tem denunciado constantemente que “autoridades municipais, estaduais e federais têm agido como cúmplices dos grileiros quando estes alegam direitos sobre extensas glebas, falsificando documentos, como a declaração de ausência de índios e posseiros” (2005,

p. 94). Destaca ainda que dentre esses grileiros estão presentes procuradores de empresas nacionais e multinacionais.

Já para Torres (2017), na Amazônia como um todo, grileiros articulam-se com imobiliárias, empresas de topografia, escritórios de advocacia e funcionários corruptos de órgão públicos, para produzir uma sofisticada rede criminosa que utiliza imagens de satélites, levantamentos de solos, “laranjas” e procuradores para se apropriar de vastas extensões de terras públicas para o mercado imobiliário, seja para produção de soja ou para extração de madeira. O autor enfatiza que, especificamente no Oeste paraense – bem como na área da gleba do Pacoval:

[...] o verniz de legalidade consiste em processos de “regularização fundiária” abertos no Incra e no Instituto de Terras do Estado do Pará (Iterpa), inserção de dados falsos no Cadastro de Imóveis do Incra e a emissão de um documento chamado “certidão de posse”, que serviria para a aprovação de planos de manejo florestal junto ao Ibama e de empréstimos bancários junto ao Banco da Amazônia. Também era emitida pelo Incra, a pedido do interessado, certidão de que se havia instaurado, para determinada área, processo demandando a alienação da área em favor de determinado interessado. Essa certidão, que provava apenas a demanda, acabava negociada como se título fosse. (TORRES, 2017, p. 21).

Reparamos que, no processo de efetiva regularização fundiária, há intenções tendenciosas nas ações emergidas pelos órgãos competentes, que se configura proporcional à pressão exercida por grileiros, madeireiras e fazendeiros para a legalização de grandes extensões, em detrimento de efetivas medidas concretas de combate à grilagem.

Ainda podemos afirmar que, conforme Torres (2017), há dois vetores, um estatístico e um jurídico, nos processos de regularização fundiária na Amazônia brasileira, que revelam, nas pesquisas do autor, “a fragilidade do argumento do governo, carente de fundamentos e fracassado no intuito de escamotear a energia com que se punha a favor dos interesses da grilagem na Amazônia” (p. 29). Continua o autor na afirmação de que os dados estatísticos referem-se à concentração das terras públicas na Amazônia nas mãos de poucos, com o uso do fracionamento da terra em lotes com a atribuição de “laranjas” a cada fração, que acaba por ser um procedimento recorrente, que faz com que grileiros concentram muito mais terras do que registram no Incra, sendo que “apenas uma fração das áreas apropriadas fica em nome do real detentor nos cadastros, ao passo que tantas outras são atribuídas a terceiros, de modo que os dados cadastrais estão mascarados” (TORRES, 2017, p. 29).

1.5.1. A grilagem imperante sobre terras na Amazônia: instrumento legal para legitimar o que ilegal é

Diante da propulsão crescente de áreas com indícios de grilagem na Amazônia brasileira, o Incra e o extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), publicaram “O Livro Branco da Grilagem de Terras”, demonstrando casos emblemáticos de como ocorrem os processos de fraudes fundiárias, principalmente no viés de falsificação de títulos de propriedades nos registros de imóveis em cartórios e no Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) do próprio Incra. É um documento publicado em 1999 pelo Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar que sintetiza o trabalho do Incra para reverter, ao patrimônio público, dezenas de milhões de hectares de terras detidas irregularmente por particulares (INCRA, 1999).

No ano de 2001, por recomendação do Tribunal de Contas da União (TCU), foi criado o Sistema Público de Registro de Imóveis, que deveria gerenciar o CNIR, efetivando assim o compartilhamento de informações entre as bases do Incra, da Receita Federal, de institutos estaduais de terras, de cartórios de registros de imóveis e com o poder judiciário. Assim foi aprovada a Lei n.º 10.267, de 2001 que determina aos proprietários de terras, acima de quatro módulos fiscais, georreferenciar seus imóveis e apresentar os devidos mapas nos recadastramentos promovidos pelo Incra (TORRES, 2012, p. 332).

A grilagem de terras na Amazônia, e especificamente no Oeste do estado do Pará, não se restringe apenas na falsificação de títulos ou de registros em cartório. Ações do Ministério Público Federal³², Operações da Polícia Federal³³ e pesquisas acadêmicas³⁴, desvendam os moldes operados pelos articuladores da grilagem de terras, como bem elucidada Torres (2012):

[...] grileiros se articulam com imobiliárias, empresas de topografia, escritórios de advocacia e funcionários corruptos de órgãos públicos para assim produzir uma sofisticada rede criminosa que faz uso do sensoriamento remoto e análises espaciais, levantamentos de solos, “laranjas” e procuradores para se apropriar de vastas extensões de terras públicas para o mercado imobiliário, a produção de soja e a extração de madeira. (p. 334).

O pesquisador ainda reforça que, mesmo desvendada toda a sofisticada fórmula fraudulenta de grilagem de terras e com as efetivas prisões de grileiros e servidores corruptos,

³² Ação Civil Pública (ACP) n.º 2004.39.02.000285-8 de 2004 tinha como réus Incra, Ibama e Banco da Amazônia, e pedia suspensão de processos administrativos de regularização fundiária de áreas da gleba Pacoval, Curuá-Una e assentamento Corta-Corda superiores a 100 (cem) hectares, entre outros (*apud* TORRES, 2012, p. 328).

³³ Em 2004 fora realizada a “Operação Faroeste”, em parceria com o Ministério Público e Polícia Federal, para desarticular uma quadrilha especializada em grilagem de terras no oeste do Pará, especificamente na cidade de Santarém.

³⁴ MARTINS, História da vida privada no Brasil (2000); OLIVEIRA, Tese (1997), BR-163 Cuiabá-Santarém (2005), Brasil de Fato (2010a); TORRES, Amazônia Revelada (2005), Dissertação (2008), Tese (2012), Dono é quem Desmata (2017); dentre outros.

todas as ações e operações não cumprem o seu efeito principal, ou seja, não foram retomadas nenhuma das terras públicas griladas, que continuam nas mãos dos mesmos detentores presos – posteriormente soltos. Acentua-se na Amazônia brasileira a ausência de medidas concretas de combate à grilagem e de destinação de terras públicas aos posseiros e aos povos originários, sendo notório o avanço de grileiros, madeireiras e fazendeiros, que exercem medidas fraudulentas para a legalização de grandes extensões de áreas com a adoção do discurso de “regularização fundiária” (TORRES, 2012, p. 339).

Compreende-se que a legislação agrária em vigor até o ano de 2009 permitia a legitimação apenas das posses até 50 hectares pela Constituição de 1988, e até 100 hectares excepcionalmente. Assim, as áreas maiores do que as posses legais ocupadas não podiam ser legalizadas. E, para manter o controle destas terras que não lhes pertencem, os grileiros atuaram de modo a impedir politicamente que os governos estaduais e a União fizessem as ações discriminatórias das terras sob sua jurisdição.

Mais recentemente verificamos que, transcorridos alguns séculos, a legislação é montada sob o discurso da promoção da “regularização fundiária”, que permite concentrar milhões de hectares de terras públicas situadas na Amazônia nas mãos de poucos. Vemos, então, ratificada a inclinação do aparato legislativo brasileiro em favor do latifúndio, com a tradicional permissividade das construções jurídicas à concentração fundiária (TORRES, 2017).

A implementação da Medida Provisória (MP) n.º 458/2009, que dispõe sobre “a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal”, sancionada por ato presidencial na forma da lei ordinária n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, sustenta a efetivação do Programa Terra Legal. Torres (2012, p. 322-323 e 2017, p. 15) denuncia que a MP n.º 458 instituiu parâmetros para a alienação de terras públicas na Amazônia Legal, sob o provável consenso em torno da necessidade real de se promover a regularização fundiária na região, o que consagra a sinistra legitimação de fatos já consumados, assim: “indivíduos apropriam-se de terras públicas com a absoluta tranquilidade de saber que tudo será legalizado e, de fato, oportunamente surgem os instrumentos legais para legitimar a posteriori tais detenções” (TORRES, 2017, p. 15). Por meio dessa MP, permitiu-se legalizar as apropriações indevidas, praticadas por grileiros de terras nos estados amazônicos.

Com a assinatura da MP n.º 458, houve um novo marco regulatório para a Amazônia Legal no que tange à alienação e concessões individuais de terras públicas. Convertida na Lei n.º 11.952, de 2009, esta alterou o texto de quatro outras leis, a saber: lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações); n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros

Públicos); nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Discriminatória de Terras Devolutas da União); e nº 6.925, de 29 de junho de 1981.

Torres (2017, p. 27) afirma que a MP ainda instituiu algumas novidades:

[...] a regularização fundiária de todos os imóveis de até 15 módulos fiscais ou 1,5 mil hectares em terras da União na Amazônia Legal, com ocupações anteriores a 1º de dezembro de 2004, sem licitações; a dispensa da exigência de vistorias em áreas declaradas de até quatro módulos fiscais; a possibilidade de regularização de ocupações realizadas por servidores públicos, à exceção de servidores de ministérios, autarquias e órgãos ligados à questão fundiária; a possibilidade de venda da terra regularizada a partir do terceiro ano após a sua alienação, em imóveis acima de quatro módulos fiscais; redução significativa no valor a ser cobrado pela terra, com gratuidade para áreas de até 100 hectares e a possibilidade de regularização de imóveis com ocupação indireta.

Diante da flexibilização da legislação agrária, a partir das afirmativas de Torres, compreende-se que passou a ser permitida a venda da área titulada a partir de três anos após a alienação para imóveis acima de quatro módulos, e a partir de dez anos para áreas menores, em uma diferenciação que claramente privilegia a venda de imóveis maiores. Não obstante, a “existência desses prazos em nada inibiram a comercialização de ‘protocolos’, ou seja, a venda de áreas que ainda não haviam sido tituladas, mas cujos processos já estavam tramitando junto ao órgão que os providenciaria” (TORRES, 2017, p. 35).

Todos os dispositivos legais reforçam a construção de aparato político e jurídico que dá condição para que os sujeitos se apropriem de extensas áreas, e por meio de processo requerem, junto ao Incra, a regularização de suas detenções. Torres (2012, p. 328), denuncia este procedimento recorrente:

[...] a grande apropriação era fracionada em “n” processos de lotes inferiores ao limite constitucional, e para cada um dos lotes abria-se um processo independente no INCRA, com distintos “laranjas” como requerentes. Esses diversos “testas de ferro”, na prática e muito proximamente, encobriam um só grande grileiro. Não raro, a falsidade ideológica praticada era pouco ou nada encoberta, como, por exemplo, nos casos em que muitos dos “laranjas” interessados em lotes contíguos tinham o mesmo procurador.

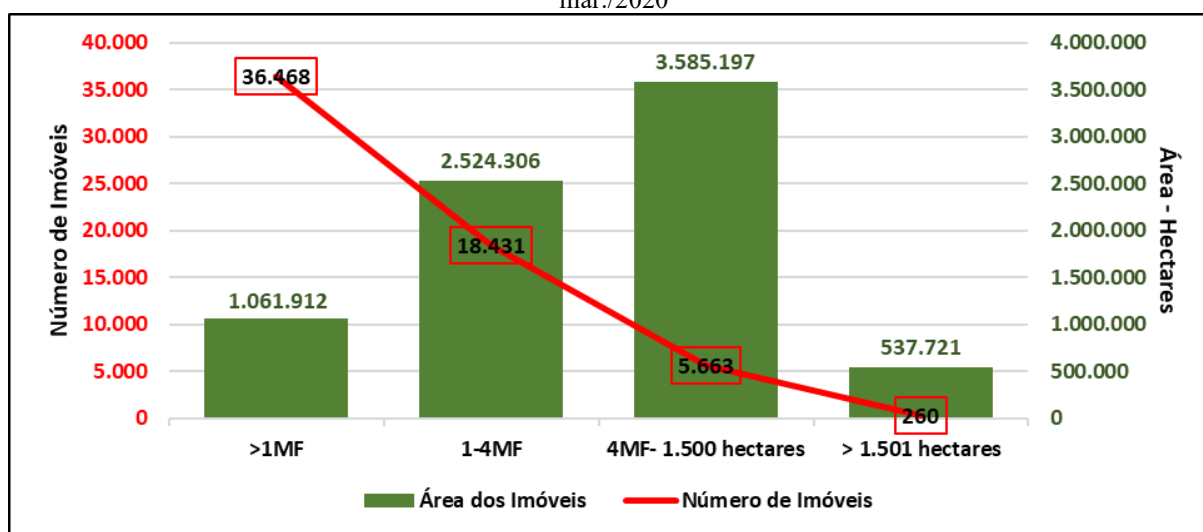
O autor afirma que este processo acelerou uma corrida pela apropriação ilegal de áreas em glebas públicas, que acabaram por criar um mercado de venda de terras por meio de protocolos de processos no Incra, com anúncios de vendas de áreas griladas, oferecidas por imobiliárias, até pela internet.

Conforme informações adquiridas via processo SEI nº 21900.001540/2020-99 (INCRA, 2020x), desde a implementação da Lei nº 11.952, de 2009, até março de 2020, foram cadastradas no banco de dados do Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF)³⁵ e com processos de

³⁵ O Sistema de Gestão Fundiária - SIGEF foi desenvolvido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para gestão de informações fundiárias do meio rural brasileiro. A ferramenta eletrônica efetua

regularização fundiária instruídos no Incra, 60.822 (sessenta mil oitocentos e vinte e dois) requerimentos de diferentes imóveis pretendidos na Amazônia Legal, totalizando o equivalente a 7.709.136 (sete milhões, setecentos e nove mil, cento e trinta e seis) hectares de áreas públicas a serem destinadas para o domínio privado (Gráfico 1 e Mapa 2). Este elevado número de processos requeridos junto às superintendências regionais do Incra de cada estado, para proceder a regularização fundiária, foram instruídos nos termos do Programa Terra Legal, de setembro de 2009 a março de 2020³⁶.

Gráfico 1 – Imóveis com processos de Regularização Fundiária instruídos na Amazônia Legal – set./2009 a mar./2020



Fonte: INCRA, 2020x. Edição e organização: CAZULA, 2021.

Na demonstração dos respectivos processos, apresentados no gráfico 1 e Mapa 2, utilizamos a análise por Módulo Fiscal (MF), que na área da Amazônia brasileira, cada unidade varia de 10 a 100 hectares, a depender do município em que se insere o imóvel rural. Foi considerado também a dimensão de 1.500 hectares, maior limite permitido para se realizar regularização fundiária de imóveis sem licitações, em terras da União na Amazônia Legal, previstas na Lei até 15 Módulos Fiscais.

Deste total de imóveis com processos de regularização, destacam-se aqueles com áreas maiores em hectares requeridos, ao que chamaremos de “médios imóveis rurais”³⁷, que

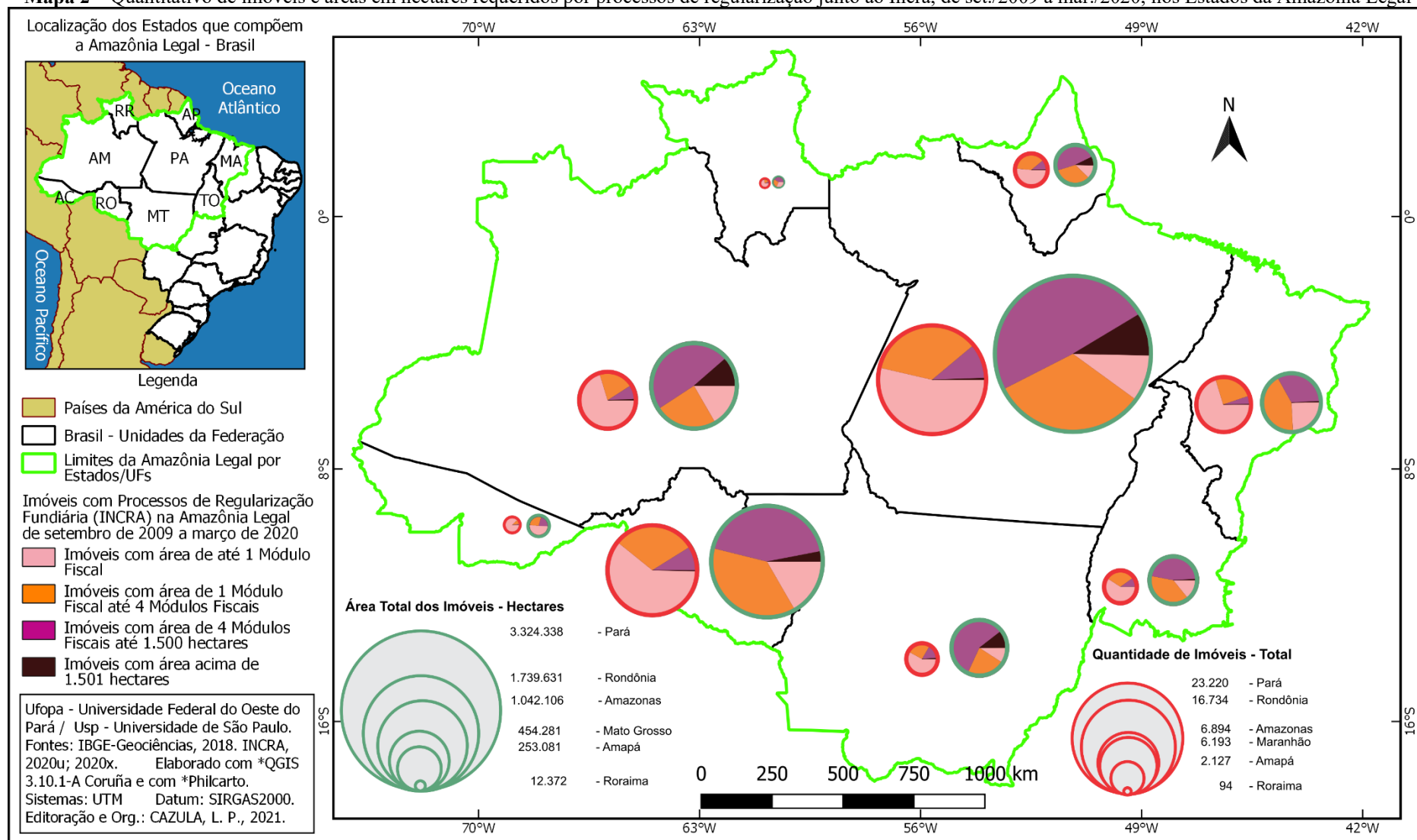
a recepção, validação, organização, regularização e disponibilização das informações georreferenciadas de limites de imóveis rurais – público e privados.

³⁶ As superintendências regionais do Incra, na Amazônia Legal brasileira, correspondem às seguintes unidades, em seus respectivos estados: Acre (SR-14), Amapá (SR-21), Amazonas (SR-15), Maranhão (SR-12), Mato Grosso (SR-13), Pará (SR-01 de Belém, SR-27 de Marabá e SR-30 de Santarém, além da Unidade Avançada de Altamira), Rondônia (SR-17), Roraima (SR-25) e Tocantins (SR-26b).

³⁷ Os incisos do artigo 4.º da Lei n.º 8.629, de 1993, alterada pela Lei n.º 13.465, de 2017, instituem os termos “pequena propriedade”, para imóveis rurais com área de até 4 Módulos Fiscais (MF) e a “média propriedade” para imóveis rurais com área de 4 a 15 MF.

possuem área de 4 Módulos Fiscais a 1.500 hectares, totalizam juntas a dimensão de 3.585.197 (três milhões, quinhentos e oitenta e cinco mil, cento e noventa e sete) hectares e somam 47% do total de área requerida por este procedimento, correspondendo a 5.663 (cinco mil, seiscentos e sessenta e três) parcelas, atendendo a apenas 9,3% do total de requerentes de imóveis cadastrados de 2009 a 2020.

Mapa 2 – Quantitativo de imóveis e áreas em hectares requeridos por processos de regularização junto ao Incra, de set./2009 a mar./2020, nos Estados da Amazônia Legal



Editoração e organização: CAZULA, 2021.

Já apresentado nos trabalhos de Torres (2012; 2017), o quantitativo de áreas requeridas por diferentes sujeitos a regularização nas dimensões de 4 até 15 MF ou 1.500 hectares, como a legislação faz dispensa da licitação do imóvel público para o privado, sugerem a ideia de acometimento do ilícito, isto é, uma vez dispensada a licitação do imóvel nestas dimensões, os atos podem indicar possíveis latifúndios fracionados em lotes menores e colocados em nomes de “laranjas”, que tentam acobertar grandes apropriações, já demarcados por madeireiros e fazendeiros grileiros, de terras da União³⁸. O Pará é o estado da Amazônia que apresenta maior quantitativo de imóveis e de áreas em hectares sob averiguação para realizar a regularização das detenções (23.220 imóveis a 3.324.338 de hectares), seguido do estado de Rondônia (16.734 imóveis a 1.739.631 de hectares) e do estado do Amazonas (6.894 imóveis a 1.042.106 de hectares).

Os requerentes, em maior número, solicitam regularizar imóveis com áreas até 4 Módulos Fiscais, “pequenos imóveis rurais”, que juntos somam de 54.899 (cinquenta e quatro mil, oitocentos e noventa e nove) processos, 90,3% do total de cadastrados realizados no período de 2009 a 2020 no Incra. Destes imóveis rurais 36.468 (trinta e seis mil, quatrocentos e sessenta e oito) parcelas cadastradas apresentam área inferior a um Módulo Fiscal, isto compreende o maior número de sujeitos solicitantes da transferência de domínio da terra da União para privado.

Os imóveis de até 4 MF, somadas suas respectivas áreas, equivalem a 3.586.218 (três milhões, quinhentos e oitenta e seis mil, duzentos e dezoito) hectares, 46,5% da área total requerida e concentram-se sobretudo nos estados do Pará (20.635), Rondônia (15.235), Amazonas (6.268) e Maranhão (5.874). De outra parte, os “grandes imóveis rurais”, com área acima de 1.501 hectares, correspondem a 260 (duzentas e sessenta) parcelas com processos instruídos junto ao Incra e equivalem a área igual a 537.721 (quinhentos e trinta e sete mil, setecentos e vinte e um) hectares, 7% da área total requerida.

³⁸ Essa discussão anunciada é apresentada no capítulo sexto a partir de fatos analíticos empiricamente documentados da gleba Pacoval, no estado do Pará.

CAPÍTULO II

2. ABORDAGEM ESPACIAL PARA USOS CARTOGRÁFICOS DE PODER E APROPRIAÇÃO PRIVADA DA TERRA

Ante apresentado, no primeiro capítulo, a definição da produção do ‘espaço’ e as concepções de ‘território’ e sua apropriação para diferentes finalidades, adentraremos nesta etapa às formas de utilização da cartografia para a concretização de produtos representativos/imagens³⁹. As representações constroem nossa compreensão de mundo e podem ser portadoras de ideologias dominantes, pois há uma produção e autoria que possui uma forma de olhar e de atuação sobre o espaço. A proposta consiste em compreender como a produção de mapas em sua relação de poder, constituídos a partir de instrumentos da legislação ambiental, colabora para a apropriação de terras na Amazônia brasileira.

Consonante ao pensamento de Harley (2005, p. 74) que afirma que “La cartografía se ha convertido principalmente en un registro de los intereses coloniales”, buscamos compreender se a utilização de cadastros, nos processos de mapeamento de imóveis rurais para fins de regularização ambiental, tornou-se um instrumento utilizado por sujeitos para a apropriação de terras públicas, pela prática da grilagem.

Nesta perspectiva, procurou-se responder às perguntas: - Qual a função do ‘mapa’ e sua relação com tentativas de grilagem de terra? - Como esta realidade é compreendida na ciência geográfica? – A partir da leitura de Harley, é possível pensar que o ‘mapa’ está sendo utilizado aos interesses dos latifundiários na gleba Pacoval?

Para a estruturação deste capítulo foram realizados os procedimentos: levantamento bibliográfico pertinente à análise espacial e territorial para a geografia e cartografia, apreciação da legislação vigente – ao que tange a proteção ambiental, conceituação das propostas de implementação do CAR amparadas por leis, análise de artigos e matérias jornalísticas que avaliam a legislação ambiental e a aplicação do CAR.

Partindo da concepção de diversos autores sobre conceito de espaço, formalizaremos o quanto os usos da cartografia e do geoprocessamento para a confecção de mapas, tem servido como ferramentas de domínio na Amazônia e a apropriação ilegal de terras públicas.

³⁹ “Por seu caráter não sequencial, os mapas se alinham entre as figuras (por oposição aos discursos) e, entre as figuras, eles pertencem, pelo fato de sua leitura ser global e instantânea, à família das imagens.” (LEVY, 2008, p. 154).

2.1. Dimensões espaciais do poder na prática cartográfica

Nessa pesquisa teremos o recorte espacial de uma ‘gleba’ do Projeto Fundiário de Santarém (discriminadas, arrecadas e registradas à União pelo Decreto Federal n.º 1.164/1971), onde ocorrem as manifestações do exercício do poder político e jurídico do Estado, que implica em limites, controle, uso. Para esta análise, a gleba Pacoval, situada no Oeste paraense, sob a jurisdição do Incra – SR-30, nos interessa os limites constituídos e controlados pela instituição política federal, alicerçada nas orientações das legislações vigentes do Estado federativo brasileiro. Compreendemos que forças econômicas de setores hegemônicos atuam diretamente nesse recorte espacial, fato que produz e manifesta-se por meio das relações de poder engendradas pelos diferentes grupos e sujeitos, em distintas escalas espaciais da área em estudo. As ações de grilagem de terras ocorrem para predominantemente se efetivar ‘territórios capitalistas’ no espaço geográfico, que acabam por desconfigurar a atuação e estilo de vida de sujeitos com menor poder econômico e de acesso aos meios tecnológicos, característica das populações rurais da Amazônia, expropriando-os de seus territórios.

Para Raffestin (1993, p. 143) “é essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território”. O autor afirma que o território tende a se formar a partir do espaço, sendo este o resultado de uma ação, o que seria a apropriação concreta ou abstrata, efetivadas por sujeitos em vários níveis que “territorializam” o “espaço”, utilizando, por exemplo a “representação”.

Ao conceito de “espaço”, Lévy e Lussault (2003, p. 325)⁴⁰ afirmam ser “uma das dimensões da sociedade, correspondendo ao conjunto de relações que a distância estabelece entre diferentes realidades”. Os autores reforçam que a geografia é a ciência do espaço geográfico ou da organização do espaço, este espaço é dos homens sobre a terra, que reforça a teoria maior: “a do espaço como componente multidimensional da sociedade”. Assim, reforça-se a categoria filosófica do espaço:

[...] o conjunto das ideias sobre o espaço, que pode ser partilhado entre todas as disciplinas científicas e, além disso, entre todas as práticas com componentes cognitivos (tecnologias, artes, mundo vivido etc.) que implicam, de uma maneira ou de outra, uma espacialidade. (LÉVY; LUSSAULT, p. 326).

Nas múltiplas composições da sociedade, toda e qualquer representação do espaço e de sua espacialidade, seja num mapa ou imagem “[...] não pode ser reduzida ao desenvolvimento de uma abordagem euclidiana que se baseia numa visão cartesiana da extensão sobre a ideia de um espaço abstrato independente dos objetos que nele se dispõem” (LÉVY, 2008, p. 156). A

⁴⁰ Tradução do original: Lévy, Jacques e Lussault, Michel. Espace. In: **Dictionnaire de la Géographie et de l’espace des sociétés**. Paris: Belin, 2003. p. 325-333. Tradução: Mônica Balestrin Nunes. Revisão: Jaime Oliva.

pesquisa geográfica deve abarcar a ampla enunciação da sociedade e suas lógicas, com um discurso coerente ao pensamento teórico, conceituando o espaço como dimensão societal (LÉVY; LUSSAULT, 2003, p. 329). Já Harley (2005, p. 77) afirmará que “Para leer un mapa de manera adecuada, el historiador siempre debe excavar debajo de su geografía superficial”.

A compreensão da sociedade é espacial, e deve ser pautada em toda sua extensão – temporal, social, política etc., sem hierarquias predominantes. Portanto o espaço deve ser entendido como um “subsistema do todo”, e assim constituído.

Lévy e Lussault (2003, p. 325), ainda afirmam, que o espaço seria um “objeto social definido por sua dimensão espacial”, em que se “caracteriza no mínimo por três atributos: a métrica, a escala, a substância”. Nestes termos temos as seguintes definições: a escala “define o tamanho do espaço”; a métrica como “a maneira de medir a distância no sentido do espaço restrito”, como as “construções individuais e/ou sociais”; e a substância enquanto a “dimensão não-espacial dos objetos espaciais”, ou seja, evidências das construções coletivas e dos sujeitos.

Estes atributos do espaço dão um arranjo construído por operadores em configurações específicas, e estariam dispostas numa organização que se relacionam e coexistem, no bojo da sociedade, dentre os indivíduos, os grupos, as ideias, materiais etc. Na abordagem desses três atributos permitem conceber discriminadamente cada espaço e concebê-lo conforme as características de abordagem, seja o lugar, a área, o território, a rede, com seu espaço mínimo numa determinada configuração (corotipo) e situação (geotipo). “Os espaços assim definidos portam entre eles interações específicas, as interespecialidades, que se repetem em três famílias: a interface horizontal, a coespacialidade vertical, o encaixe interescalar” (LÉVY; LUSSAULT, 2003, p. 332).

Verdier (2009)⁴¹ afirma que o território é também a identidade que entra por completo no campo da pesquisa geográfica, e quaisquer que sejam as divergências, entre vários autores da corrente do pensamento geográfico desde o início dos anos 1980, há uma definição de território que é comum a estes: “é um contexto definido por desafios e estratégias, é apropriado e apropriável”. As práticas geográficas, neste contexto, “permitiram a consolidação do conceito de território, assim como ao retorno às temporalidades (VERDIER, 2009, p. 9).

Para além desta definição, diante da investigação geográfica na área da gleba Pacoval, compreendemos que o conceito a apropriação do território transcende ao espaço. Raffestin (1993), de porte dos conceitos Lefebvriano de produção do espaço, reforça que a ‘transformação do espaço em território’ se concretiza num movimento dialético de contrários,

⁴¹ Tradução: Eliane Kuvasley. Revisão: Monica Balestrin Nunes.

de criação e destruição de valores e atitudes, marcadas por relações de poder, onde o ‘espaço’ passa de ‘prisão original’ para um ‘território – presídio’, construído pela sociedade. Isto se dá efetivamente pela apropriação privada da terra pelo capital, com a expropriação dos territórios das populações da Amazônia, subordinando e explorando esses sujeitos, em que se concretiza a transformação da natureza em mercadorias, para extrair renda aos operantes capitalistas agrários – grileiros, madeireiros, pecuaristas, produtores de monocultivos do agronegócio.

Decorremos o pensamento de que o espaço é anterior ao território, preexistente a qualquer ação, e não tem valor de troca, mas somente valor de uso, uma utilidade, como se fosse uma matéria-prima. Importante compreender que a ‘dimensão temporal’ torna-se um elemento crucial diante da ‘apropriação do espaço’ para transformá-lo em ‘território’. A apropriação do espaço corresponde a um acontecimento no lugar, sendo este último dominado pelo tempo. No lugar ocorrem as possibilidades, a realidade material que se efetiva antes de qualquer conhecimento e prática, que será o objeto a partir do momento em que um sujeito “manifeste a intenção de dele se apoderar” (RAFFESTIN, 1993, p. 144). Assim, nesta análise, o território se apoia no espaço, sendo uma produção a partir do espaço, não sendo necessariamente o espaço, e que qualquer tipo de ‘representação’ já se torna um tipo de apropriação, assim afirmado pelo autor:

Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder. Produzir uma representação do espaço já é uma apropriação, uma empresa, um controle portanto, mesmo se isso permanece nos limites de um conhecimento. Qualquer projeto no espaço que é expresso por uma representação revela a imagem desejada de um território, de um local de relações. [...] Assim, portanto, a representação compõe o cenário, tendo a organização como o espetáculo da tomada original do poder. Se, atualmente, a matriz da representação provém do sistema topográfico, ao longo da História ocorreram muitos outros tipos de representação. Os sistemas de projeção de um lugar ou de um conjunto de lugares não foram, talvez, suficientemente analisados sob o ângulo do poder, isto é, na perspectiva de uma comunicação social que assegura a ligação entre os objetivos intencionais e as realizações. (RAFFESTIN, p. 144).

Denota-se a partir desta concepção que a apropriação do espaço e sua materialização enquanto território, seja a partir da representação – por exemplo, se efetiva a partir de práticas de poder. Diante das práticas de representação e reflexões sobre os poderes da imagem espacial, Lussault (2003, p. 487) utiliza o termo ‘o poder da imagem’, asseverado pela eficácia pragmática de configurar visualmente um mundo dos fenômenos que é sempre um mundo de ação, estes elucidados desde o início dos anos 1990, com “ligações entre imagens, realidades construídas, atos”.

Nesta análise do sucesso de documentos visuais, o que pode ser entendido como a ‘representação’ de imagens espaciais – mapas, e seus poderes essenciais, Lussault (2003, p.

487) destaca três aspectos: 1. “Eles constituem instrumentos de dominação do espaço por sua atitude de reduzir radicalmente sua complexidade”; 2. “Elas se beneficiam do efeito de verdade consubstancial ao ícone”; 3. “No caso particular das imagens ‘planejadoras’ (do planejamento) a figuração permite uma representação perfeita da virtualidade espacial projetada”. Harley (2005) também alerta sobre o uso do mapa enquanto instrumento histórico de dominação e poder, ao afirmar que: “El poder del mapa, un acto de control de la imagen del mundo, es como el de la imprenta en general. Desde la época de Colón, los mapas han contribuido a crear algunos de los estereotipos más dominantes de nuestro mundo” (p. 77).

Contextualizado a efetiva capacidade da imagem em suscitar na representação a complexidade territorial, de se beneficiar do efeito de verdade, figurando uma excelente demonstração espacial do lugar pretendido por sujeitos planejadores, esta trata-se de uma “construção da realidade”, enquanto “um instrumento de poder” e dominação, “desde as origens do homem” (RAFFESTIN, 1993, p. 145). Os documentos visuais espaciais, ou seja, a representação enquanto imagem projetada e planejada, possibilitam transpor o raciocínio de dominação ao visualizar o espaço pretendido, diante da eficaz manipulação das informações visuais.

[...] No momento que a atividade de pré-compreensão do mundo da ação que todo projeto comporta, as cartas e as figuras são destinadas, além do fornecimento de dados informativos, a realizar eufemismos da abundância de fenômenos do espaço “real”, a aplainá-los, apurá-los (purificá-los), purgá-los de sua complexidade social, transformando-os em fatos incontestáveis, unívocos, como algo que procede a ordem natural das coisas; graças a essa prática “catártica”, o espaço sai organizado, raciocinado – fiscalizado – o que resulta dessa ação de examinador, de projetista etc. (LUSSAULT, 2003, p. 487).

Ainda,

[...] Uma imagem, um guia de ação, que tomou as mais diversas formas. Até fizemos da imagem um “objeto” em si e adquirimos, com o tempo, o hábito de agir mais sobre as imagens, simulacros dos objetos, do que sobre os próprios objetos. A partir daí, devemos nos admirar se os manipulamos, se os temos manipulado e se os manipularemos cada vez mais? Poderíamos imaginar o estudo dos sistemas de representação em ligação com as classes que detinham o poder através da História. Descobriríamos coisas bastante intrigantes que revelariam a natureza das diferentes dominações que pesaram sobre o mundo. Mas tal não é o nosso propósito. Não pode sê-lo, pois isso nos levaria longe demais. Contudo, é preciso que nos detenhamos um pouco na representação moderna do espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 145).

Defronte às informações que os constantes usos de imagens foram maiores do que sobre os objetos destas imagens, e que esta manipulação, cada vez mais intensa, estiveram atrelados aos interesses da classe dominante, adentraremos, aos propósitos de Raffestin (1993) à elucidação da “Cartografia Moderna”.

A cartografia moderna apareceu na Renascença. Seguiu portanto de perto o nascimento do Estado moderno. Muito rápido, se tomou um instrumento de poder e do “Poder”. Essa cartografia privilegiou uma “sintaxe” euclidiana que certamente não

deixou de contribuir para modelar os comportamentos do poder. Essa sintaxe é muito eficaz, pois só mobiliza três elementos fundamentais: a superfície ou o plano, a linha ou a reta e o ponto ou momento do plano. E da combinação desses elementos que resultam as imagens ou as representações do espaço. A eficácia desse sistema sêmico reside também no fato de que se trata de um puro jogo estrutural que transcende os objetos representados, mas que preserva seus contatos, suas relações. Esse puro jogo estrutural satisfaz as necessidades de representação durante muito tempo e pode-se mesmo perguntar se aos axiomas do jogo não corresponderia, ou não teria correspondido, um sistema não explicitado de axiomas que governaria o uso do poder no espaço. A projeção sobre um espaço qualquer E de um sistema α é preciso fazer corresponder a projeção de um sistema de intenções de poder que se molda sobre o primeiro. A delimitação de um território, o controle de pontos, de ilhas, de cidades etc. e o traçado de rodovias, de vias etc. não surgem de uma axiomática euclidiana traduzida em termos de relações de poder? Não somente estamos tentados a dizê-lo, como o afirmamos! A única coisa que não é imediatamente possível mostrar é o sistema de axiomas dessas relações de poder. Para aí chegar, seria conveniente analisar, desde o Renascimento, as grandes políticas espaciais dos Estados em relação às suas realizações territoriais. Na sua vontade de atingir o mar, de preservar o acesso às rodovias, de implantar cidades, de fazer coincidir uma fronteira com uma linha de cristas ou um rio, os Estados modularam suas políticas segundo uma axiomática não claramente assumida, mas bem presente e bem real. É simples: desde que o jogo estrutural funcione, a ação coordenada, bem preparada sobre o plano, não pode ter o caráter sistemático da geometria, pois intervêm então os dados reais do contexto espaço-temporal. Isso significa que se passa de uma axiomática pura para uma axiomática comandada pelo caráter probabilista e necessariamente descontínuo da ação. (RAFFESTIN, 1993, p. 145-146).

Sucinta que na cartografia moderna, o uso de figuras espaciais e de cartas que utilizam uma métrica com medidas e posições dos objetos espaciais sobre uma extensão, mantém a concepção cartesiana do espaço que permanece dominante em várias ideologias espaciais. Esta noção tende “a estabilizar o espaço, a tornar crível a ideia da perenização de sua posição” (LUSSAULT, 2003, p. 487).

Além de ser a ciência que estuda e produz ‘mapas geográficos’, a cartografia refere-se às teorias cognitiva e tecnológica pelas quais se reduz a complexidade do mundo real em uma representação gráfica, para, de alguma forma, se apropriar, orientar e apreender da paisagem, superfície, espaço ou do território (FONSECA, 2007).

Compreende-se que o meio gráfico, proposto pela cartografia moderna de forma representacional, se torna um instrumento eficaz para suprimir características específicas de cada espaço e das ações ali ocorridas. O espaço torna-se uma representação ficcional, enquanto um instrumento repleto de iconografias que escondem a realidade variável e mutável dos mundos espaciais. Lussault (2003, p. 488) reforça que a representação/imagem constitui uma “arma do fazer-parecer-verdade” para aqueles que a empregam, e para os que a aceitam, como “um enunciado dificilmente recusável que não mistura as coisas e desdobra o espaço, presente ou futuro, em toda a evidência de sua ordenação”. A linguagem das imagens e das representações seriam “um filtro mentiroso, destinado a ocultar uma realidade e uma verdade que lhe é subjacente” (GREIMAS, 1983, p. 108 *apud* LUSSAULT, 2003, p. 488).

Aprofundamos que uma imagem pode ser mostrada de uma maneira intuitiva por meios formais como o mapa, sendo considerado uma representação possível a partir da visão e/ou interesse do construtor da imagem, ao que Raffestin o chamará de “ator”.

[...] Inicialmente, o ator está situado num ponto do espaço, num ponto a partir do qual vai representar o espaço para si. O ponto não é, ao contrário do que poderia parecer, privilegiado em relação aos outros elementos – superfície e linha. Só fornece a origem da representação, isto é, fornece o suporte egocêntrico da representação, pois esta é sempre uma manifestação do “eu” em relação ao “não-eu”, uma explicitação da interioridade em relação à exterioridade. (RAFFESTIN, 1993, p. 146).

As representações gráficas tendem a se firmar como fiáveis, onde tudo que é colocado em uma imagem é visível, o que permite escolher abordagens de várias denominações – epistemológicas, cognitivas, sociais, políticas, dentre outras. Distante da objetividade pacífica por sobre o espaço representado por mapas, a imagem espacial se transformou em um dos mais eficazes instrumentos ideológicos de “redução da complexidade do mundo” por meio de “imaginários espaciais”, onde são camufladas as ações e práticas construtivas de espacialidades, que estão em constante metamorfoses (LUSSAULT, 2003, p. 488).

Os mapas podem, para além da imagem, descrever o mundo, como qualquer outro documento, as práticas e relações de poder, as preferências e prioridades culturais, permite ler um mundo social invisível pelas práticas ideológicas, assim como os fenômenos vistos e medidos na paisagem. “La percepción común de la naturaleza de los mapas es que son una imagen, una representación gráfica de algún aspecto del mundo real” (HARLEY, 2005, p. 60), onde a cartografia se afirma como responsável pela sua elaboração enquanto ciência concreta. Harley, faz essa crítica às concepções mais correntes de mapa, efetiva na elaboração que perpassa por uma lacuna intelectual, onde as relações da sociedade, materializadas no espaço, são pouco difundidas nas áreas do conhecimento. Segundo o autor, há uma definição de que o mapa deveria ser exatamente “una construcción social del mundo expresada a través del medio de la cartografía” (HARLEY, 2005, p. 60).

A imagem, enquanto sinônimo de representação, pode não apenas se reduzir ao domínio do visual, ela pode apresentar algo que de fato não está no espaço, o que pode ser definida como “a enunciação poderosa de uma ausência” (MARIN, 1993, p. 10 *apud* LUSSAULT, 2003, p. 488). A representação excede o domínio da subjetividade irredutível da sociedade em constante transformação, e em seus sistemas de signos busca mediatizar as relações dos sujeitos com o mundo.

Los mapas también son imágenes inherentemente retóricas. En un lugar común decir la cartografía es un arte de persuasión. [...] Como imágenes del mundo, los mapas nunca son neutrales o sin valor, ni siquiera completamente científicos. Cada mapa es un caso distinto. En su mayoría, los mapas hablan ante un público específico y

emplean invocaciones de autoridad, especialmente los producidos por el gobierno, y apelan a los lectores de diferentes maneras. (HARLEY, 2005, p. 60).

Fonseca (2007, p. 91) afirma que ao longo da história, o papel do mapa tem sido múltiplo, em projeções que o contemplam em distintas atividades funcionais, bem como em ações políticas e simbólicas, que ampararam o desenvolver da sociedade no âmbito espacial: “a exploração, a guerra, o controle estatal e, também as decisões econômicas dos empreendimentos”, com relações diretas a uma outra gama de atividades dos sujeitos sociais.

Harley afirmará que nos predisposmos a não analisar o contexto do que há “fora” dos mapas, e estudamos apenas o que é apresentado “dentro”. Para que se consiga compreender a diferença da interpretação histórica dos mapas, é necessário diferenciar três aspectos do contexto que influenciam na leitura dos mapas como textos: “1) el contexto del cartógrafo, 2) los contextos de otros mapas, e 3) el contexto de la sociedad” (HARLEY, 2005, p. 64). Muitas vezes os mapas são representações tanto do tempo como do espaço (HARLEY, 2005, p. 71).

Para Bord (2011), desde o início deste século surgiram numerosas pesquisas que investiram na produção e domínio de mapas (3D, cartografia dinâmica, cartografia participativa, webmapping etc. junto ao desenvolvimento dos globos virtuais com serviço de cartografia em linha, Google Earth – 2005, com Google Maps e Street View – 2007, Géoportail – 2006), ao que o autor nomeará este período de “uma verdadeira explosão da imagética terrestre” em que há um crescente interesse em se destinar esses produtos ao grande público. Tais práticas geocartográficas possuem interesses excessivos nos “desenvolvimentos induzidos pela informática: DAO, CAD, SIG, MNT, etc.”, ao que chamamos de “cartografia automática”, efetivada com o uso de softwares, livres ou comerciais, que estão em ascensão de sua utilização pela sociedade em geral e permitiu a produção de mapas de forma mais rápida e fácil (BORD, 2011).

Assevera-se que a ascensão de técnicas e novas tecnologias, fez com que os mapas fossem produzidos em escala vertiginosa de amplitude de significados e usos, ao que se percebe uma conceitual evolução nas mais diversas funcionalidades enquanto prática de domínio e poder sobre o espaço. Diante das múltiplas aplicações e efeitos produtivos na construção das visões espaciais e de mundo, o mapa deve ser entendido como uma linguagem, transmissor e produto de significados e ideologias, que tende a estar associada à Geopolítica e aos poderes hegemônicos. Nesta conjuntura há ocorrências de métodos fraudulentos, respaldados por pseudociências, que corroboram para a prática da elaboração de produtos cartográficos, enquanto imagem ilustrativa com conotações ‘reais’, que transmitem uma verdade que não existe sobre o espaço (FONSECA, 2007, p. 91-92).

A relação entre o cartógrafo e a sociedade são imprescindíveis para a leitura e a interpretação do mapa.

El marco de las circunstancias y las condiciones históricas definidas produce un mapa que es, indiscutiblemente, un documento social y cultural. Todos los mapas están relacionados con el orden social de un período y un lugar específicos. Todos los mapas son culturales porque manifiestan procesos intelectuales definidos como artísticos o científicos en la medida en que trabajan para producir un tipo característico de conocimiento. No existe una flecha causal clara que vaya de la sociedad al mapa, sino flechas causales que viajan en ambas direcciones. Los mapas no son la sociedad exterior, son parte de ella, son elementos constitutivos dentro del mundo en general. (HARLEY, 2005, p. 72).

Cada mapa apresenta um conjunto de regras que operam as práticas e técnicas do seu traçado, onde se encontram as práticas do cartógrafo em consonância com a sociedade que influencia as categorias de conhecimento, imersa sobre a representação. Harley (2005, p. 73) afirmará que os mapas não somente reproduzem uma realidade topográfica, mas se convertem “em um sistema de significados através do qual se comunica, reproduz, experimenta e explora uma ordem social” (Tradução nossa), possível de se interpretar a realidade. Essa interpretação consiste em buscar não somente o que se enfatiza no mapa, mas também o que se omite, ou seja, buscar os silêncios, “ou pode ser útil desconstruir o mapa para revelar como a ordem social cria conflitos dentro de seu próprio conteúdo” (HARLEY, 2005, p. 73. Tradução nossa).

Compreendemos que os mapas podem “dessocializar” o território que representam e favorecer a percepção do espaço socialmente vazio, abstrato. Esta noção do mapa, “que é incorporada tanto nas linhas de uma projeção ptolomaica do século XV quanto nas imagens contemporâneas da cartografia informatizada, diminui a tomada de consciência que os seres humanos vivem na paisagem” (HARLEY, 1995, *apud* BORD, 2003, p. 175).

2.2. Legislação fundiária e ambiental nas diferentes modalidades de usos do território na Amazônia paraense

Na Amazônia, com predominância de terras e floresta sob domínio público, há ocorrência de problemas relacionados à gestão fundiária, que consequentemente afetam negativamente a natureza. Para dirimir os conflitos fundiários torna-se importante a consolidação de informações corretas sobre o que foi devidamente incorporado no patrimônio público da União e dos estados, através das arrecadações, desapropriações, compras, e o que

foi destinado para Terras Indígenas, Territórios Quilombolas, Unidades de Conservação e Assentamentos⁴².

Há uma herança perversa do processo de ocupação do Brasil, e isto é sentido evidentemente na Amazônia que, historicamente, foi vista como uma grande área de “vazio demográfico” a ser ocupada, sendo o Estado seu principal agente responsável nos processos de ocupação, através das chamadas políticas de integração, sem que houvesse resolvido o problema fundiário instalado no país desde tempos pretéritos (TRECCANI *et al*, 2017).

No Oeste do estado do Pará, tais conflitualidades territoriais são decorrentes, sobretudo, do contexto histórico de ocupação da Amazônia⁴³, conforme apresentado no capítulo anterior. A partir da implantação de políticas de desenvolvimento incorporadas pelo Estado (sobretudo no período Militar), as terras da região foram aos poucos agrupadas aos moldes do desenvolvimento econômico do país, sendo a região vista como fronteira de apropriação da natureza a ser explorada pelo Estado e pelo capital. Desta forma, a partir da imposição das políticas de integração da região ao restante do país, os cenários econômico, social e ambiental da Amazônia passaram por mudanças radicais. Os moradores que viam suas terras como indispensáveis para o desenvolvimento de suas práticas cotidianas, ocupantes dessas áreas de geração a geração, sem se preocuparem com questão de titulação, assistiram suas terras sendo ocupadas por: grileiros, posseiros, madeireiros, empresários, entre outros, atraídos para a região por incentivo do próprio Estado (LOUREIRO; ARAGÃO, 2005).

Acrescentam-se, além da luta pela terra, as problemáticas relativas à degradação ambiental do Bioma Amazônico, que passa a ser visto como recurso a ser explorado em favor do capital, que transforma a natureza em mercadoria. Becker (2005, p. 73) destaca que nesta ótica da degradação do ambiente amazônico, um dos fatores que cooperam para tal é a ‘conectividade regional’, como um dos elementos mais importantes para a degradação da natureza e da sociedade, sejam estes efetivados pelas estradas, ou pelas telecomunicações, que permitiu articulações ‘locais/ nacionais’, bem como ‘locais/ globais’.

As problemáticas fundiárias, territoriais e ambientais, como apontadas em síntese no primeiro capítulo deste estudo, foram introduzidas e intensificadas pelo Estado, quando este subsidiou a entrada do capital na Amazônia. A floresta tropical no Brasil está ameaçada,

⁴² Diante da gestão da estrutura fundiária na Amazônia, que é realizada por diferentes órgãos públicos – federal e estaduais, não há uma atuação integrada com o compartilhamento de informações, ao que seria “necessária a criação de um sistema integrado de dados ambientais, fundiários e agrários” (TRECCANI *et al*, 2017, p. 1).

⁴³ Para uma melhor compreensão de tal processo histórico, ver LOUREIRO, V. R; ARAGÃO, Pinto J. A questão fundiária na Amazônia (2005).

decorrente de tomada de decisão que favorece o desenvolvimento destrutivo e só considera simbolicamente os serviços ambientais perdidos e outros impactos (FEARNSIDE, 2016).

Destacam-se dois setores opostos que vêm redefinindo a Amazônia nas últimas décadas, em atuações que favorecem a conflitualidade constate. Um é respaldado pela ação do Estado na região, nas três esferas de poder – Federal, Estadual e Municipal que se configura com o pensamento geopolítico de vertente militar e tem como enfoque o desenvolvimento atrelado aos interesses dos que querem explorar economicamente a região. Esta exploração ocorre pela aquisição e ocupação de terras por grandes proprietários e empresas de capitalistas para a intensificação de atividades agropecuárias e de monocultivo, para a exploração da natureza – madeiras, minerais e energéticos, contrapondo aos interesses e modos de vida dos povos indígenas e comunidades camponesas. O outro setor, se configura na atuação dos movimentos e grupos sociais da região amazônica, que se definem e são definidos por critérios de identidade étnica, assim chamados “de povos e comunidades tradicionais”, que possuem formas particulares de uso da natureza “e de seus territórios, em que promovem a sua reprodução física e cultural” (TRECCANI *et al*, 2017, p. 5).

Conforme Becker (2005) o espaço sempre foi associado ao tempo, acentuado nas raízes da geopolítica contemporânea. Desta forma a apropriação de territórios na Amazônia envolvem meios que se associam à atuação governamental, cada vez mais reforçada aos interesses econômicos, ao avanço tecnológico, ao qual se apresentam com usos de ferramentas que tendem a auxiliar grupos hegemônicos na apropriação de territórios, mesmo sendo estes de reprodução de povos tradicionais. A Amazônia é um exemplo vivo dessa configuração, pois nela se encontram vários elementos que tendem a sobrepôr as territorialidades de diversos sujeitos sociais organizados.

Becker (2005) ainda define que a região possui estratégias que se antagonizam ao que diz respeito à preservação da floresta Amazônica. Essa autora afirma que:

A natureza foi então reavaliada e revalorizada a partir de duas lógicas muito diferentes, mas que convergem para o mesmo projeto de preservação da Amazônia. A **primeira lógica é a civilizatória ou cultural**, que possui uma preocupação legítima com a natureza pela questão da vida, o que dá origem aos movimentos ambientalistas. A **outra lógica é a da acumulação**, que vê a natureza como recurso escasso e como reserva de valor para a realização de capital futuro, fundamentalmente no que tange ao uso da biodiversidade condicionada ao avanço da tecnologia. (p. 74. Grifo nosso).

A autora assevera que a “tecnologia serve também para a destruição da floresta: os madeireiros estão se apossando de terras via satélite, descobrem onde há terras disponíveis e fazem a grilagem em imensas glebas” (BECKER, 2005, p. 81). Assegura ainda que a Amazônia é hoje uma região no sistema espacial nacional, com estrutura produtiva própria e múltiplos

projetos de diferentes sujeitos. Na lógica estrutural dos distintos governos que assumem responsabilidades e forças políticas, o poder público do estado do Pará desponta-se, junto aos estados vizinhos de Mato Grosso e Tocantins em estratégias de uso intensivo da terra com predominância ao agronegócio. Já os governos dos municípios atuam preponderando intencionalidade sobre região, e mesmo sem recursos financeiros, intensificam o processo de urbanização das cidades amazônicas, transformando-as em aglomerados de pessoas sem as condições e infraestruturas essenciais ao contexto urbano (BECKER, 2005, p. 82).

Ressalta-se que os instrumentos jurídicos que existem, no que diz respeito a consolidação de áreas rurais, são resultado de um processo de mobilização e reivindicação de direitos, protagonizado pelos mais diferentes movimentos e grupos sociais. Dentre estes instrumentos, encontram-se os instrumentos de regularização de apossamentos coletivos como o território quilombola⁴⁴, o Projeto de Assentamento Florestal (PAF)⁴⁵, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) e o território indígena⁴⁶ (TRECCANI *et al*, 2017, p. 5-6).

Essas áreas, advindas geralmente de conquistas sociais, o que não é uma regra, e efetivados por meio de leis ambientais e fundiárias, na maioria das suas formas de usos se associam diretamente com a proteção da floresta, pois os sujeitos (camponeses, quilombolas e indígenas) que protagonizam suas demarcações e constituições estabelecem relação de usos da natureza, sem a necessidade de depredá-la, e utilizam pequenas porções de terras para cultivos de suas subsistências. Nesta abordagem à questão ambiental, Ribeiro (2010, p. 9) enfatiza a sua relevância, tendo em vista a sua relação indissociável e fundamental à existência humana, já que esta temática possui uma dimensão territorial implícita. A depender da distribuição das matérias naturais na superfície terrestre e das condições de produção, indispensáveis à acumulação, a natureza desperta interesse por parte da classe dominante para apropriação privada. Concretamente, os grandes apropriadores constroem relações de poder associando-se a política do Estado e direcionando suas intenções para a formação da propriedade privada da terra. Esse movimento apropriatório gera situações de disputas e conflitos.

⁴⁴ Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos, de que trata o art. 68 do ADCT.

⁴⁵ Portaria INCRA n.º 1.141, de 19 de dezembro de 2003. Cria a modalidade de Projeto de Assentamento Florestal – PAF e dá outras providências.

⁴⁶ Decreto n.º 1.775, de 08 de janeiro de 1996, dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas.

A fim de assegurar a efetividade do texto constitucional, a administração pública – em todas as suas instâncias, tem a incumbência de criar espaços especiais para proteger o bem público, garantir o equilíbrio ecológico e favorecer a permanência de povos e populações rurais em seus territórios. Estes instrumentos legais são postos à disposição do Estado em suas instâncias executivas e legislativas para favorecer a “proteção de espaços naturais sensíveis que merecem alguma forma de proteção jurídica, constitucional ou infraconstitucional”, que é o caso da Amazônia (TRECCANI *et al*, 2017, p. 6).

Além das formas especiais de destinação dos bens públicos, acima apresentadas, a legislação brasileira estabeleceu ainda os projetos de assentamento ou de regularização fundiária, que realizam a aquisição de terra pelo processo da discriminatória (Lei Federal n.º 6.383 de 1976) ou pela desapropriação para fim de reforma agrária (Lei Complementar n.º 76 de 1993, alterada pela Lei Complementar n.º 88/1996) ou compra (Decreto n.º 433/1992). No contexto de arrecadação por processo discriminatório, se insere a área de análise e investigação desta pesquisa, a gleba Pacoval, resultante de política intervencionista do Estado na Amazônia.

A partir destes enunciados compreendemos a complexidade fundiária na Amazônia, em termos de apropriação, aquisição e destinação de terras, devido a fatores que envolvem a herança colonialista do território brasileiro, o pouco esforço – por parte do Estado, em reconhecer e regularizar formalmente a existência de comunidades locais e dos povos da floresta. Ainda,

[...] a necessidade de proteção de áreas ambientalmente importantes, as quais não podem ser pensadas isoladamente da existência das comunidades da Amazônia, demonstram o desafio que se apresenta para o Estado, órgãos ambientais e fundiários, sociedade civil, na realização de uma governança de terras que seja capaz, a partir da instituição de políticas públicas integradas de superar tais desafios. (TRECCANI *et al*, 2017, p. 7).

A Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo n.º 225, parágrafo 4.º, reforça que a Amazônia é caracterizada como patrimônio nacional, “e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais”. Em suma, a promoção de qualquer política ou programa fundiário na Amazônia, deve levar em conta este aspecto. Nesta análise, ainda importa salientar que a Constituição de 1988, nos artigos 215 e 216, também reconhecem e garantem os direitos

culturais dos povos indígenas⁴⁷ e comunidades quilombolas⁴⁸, bem como a proteção dos direitos territoriais destes.

Neste teor reforça-se que a Amazônia deve ser orientada por uma política agrária e ambiental que se assente em prerrogativas da diversidade cultural e natural nela existente. Na divisão de tarefas, ao que diz respeito a gestão fundiária na Amazônia, estas são concretizadas por diferentes órgãos em suas estâncias estaduais, federais ou municipais, de atuação fundiária ou ambiental, conforme a jurisdição e a incidência de “ocupantes” em determinada área. Na estrutura Federal, temos a seguinte divisão às respectivas categorias:

- Povos indígenas, Fundação Nacional do Índio (FUNAI);
- Comunidades Quilombolas, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- População Tradicional, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e INCRA;
- Comunidades Ribeirinhas em área de várzea, Superintendência [sic: **Secretaria**] do Patrimônio da União (SPU);
- Agricultor Familiar, INCRA e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) [sic: **atual Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**];
- Assentamentos, INCRA;
- Pequeno e Médio Produtor Rural, MDA [sic: atual Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento];
- Grande Produtor Rural, INCRA e Congresso Nacional. (TRECCANI *et al*, 2017, p. 8. Grifo nosso).

O Incra é uma autarquia federal cuja missão prioritária é executar a reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional, está implantado em todo o território nacional por meio de 30 superintendências regionais. Com as mudanças promovidas pelo atual governo na estrutura ministerial, com a Medida Provisória (MP) n.º 870/2019⁴⁹, o órgão passou ficar subordinado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Dentre as suas competências, ele atua, entre outras funções, para promover a reforma agrária, regularização fundiária de áreas rurais, na Amazônia Legal, em terras indígenas e quilombolas.

Ainda na estância federal, outro órgão que importa ser destacado é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que atua na criação e gestão das Unidades de Conservação, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente. Já a Fundação Nacional do Índio

⁴⁷ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – Capítulo VIII - Dos Índios; Artigos 231 e 232.

⁴⁸ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988 – ADCT. “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

⁴⁹ MP – 870 / 2019, Art. 69. Competência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária: A Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, passa a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 33. Ficam transferidas da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República para o Incra as competências para coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária de áreas rurais na Amazônia Legal, expedir os títulos de domínio correspondentes e efetivar a doação prevista no § 1º do art. 21, mantidas as atribuições do Ministério da Economia, na administração do patrimônio imobiliário das áreas não afetadas à regularização fundiária, e as demais previstas nesta Lei.” (BRASIL, 2019)

(Funai), que é o órgão responsável pela política indigenista, atua na promoção das demarcações de Terras Indígenas, vinculado, a partir da MP n.º 870/2019, ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos.

Na instância estadual tem-se órgãos que atuam em todas as categorias supracitadas anteriormente, exceto na demarcação de terra indígenas e na regularização de comunidades ribeirinhas em área de várzea. No estado do Pará pode-se citar o Instituto de Terras do Estado do Pará (Iterpa), que atua na execução da política agrária, e a SEMAS/PA, que opera sobre a gestão florestal do estado. Já na esfera municipal, os órgãos só podem atuar apenas na gestão ambiental.

Conjuntamente a esses órgãos, federais, estaduais e municipais, consideramos também a atuação dos Cartórios de Registro de Imóveis, que atuam sob a supervisão dos Tribunais de Justiça Estaduais, mas que tendem a serem influenciados pelos interesses políticos e econômicos de cada local em que estão inseridos, neste caso nos municípios e região de atuação. Além de garantir que o imóvel realmente pertence a uma pessoa, o Cartório de Registro de Imóveis guarda o histórico completo de cada bem registrado. Nestes Cartórios são efetuados a matrícula, o registro dos imóveis e, ainda, as averbações que tenham relação com esses bens.

Para a região amazônica, em sua maioria composta de áreas públicas, sob a gestão da estrutura fundiária, verifica-se a falta de harmonia em ações entre os órgãos responsáveis pela tomada de decisões sobre áreas da floresta, ao que destacamos:

A partir da história fundiária da Amazônia, relacionando com a estrutura de gestão, percebe-se que não há uma homogeneidade de ações voltadas para a Amazônia visto que os diferentes órgãos não atuam em consonância, o que acaba causando uma indefinição fundiária, já que temos aqui vários órgãos que dado a complexidade do bioma, bem como sua diversidade, acabam produzindo uma realidade entrelaçada. (TRECCANI *et al.*, 2017, p. 9).

Devido a inexistência de uma atuação integrada dos diferentes órgãos, principalmente nas esferas estaduais e federal de dados fundiários, agrários e ambientais, a grilagem de terras acaba por se tornar uma realidade comum na região amazônica e no estado do Pará. A grilagem intensifica a disputa por terra entre latifundiários, madeireiras, produtores capitalistas, dentre outros, que tendem a causar uma série de embates com camponeses, povos indígenas, quilombolas.

Como não bastasse, com a produção de vários cadastros rurais, sejam estes de caráter fundiário ou ambiental, que se destinam à organização territorial de UC's, TI's, Quilombos e Assentamentos, em incidência direta à regularização fundiária (pequena, média e grande propriedade), sem uma interligação conjunta entre os diversos setores públicos responsáveis,

estes revelam, ainda, um incrível absurdo na realidade Amazônica, “a sobreposição de terras griladas” (TRECCANI *et al*, 2017, p. 9).

2.3.Implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e os indícios de grilagens de terras

A Lei Federal 12.651, de 2012⁵⁰, estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos (BRASIL, 2012b).

Na lógica governamental, um dos maiores obstáculos para o “desenvolvimento” da região amazônica seria a ocorrência abundante de terras públicas. Assim, para o Estado fazer-se presente em suas terras, seria necessário estabelecer a propriedade privada na região, ou melhor, legitimar aqueles que já se diziam donos da coisa pública. Foi nesse marco que se emergiram também os planos de regularização ambiental e controle do desmatamento que se sucederam no país.

Nesta etapa deste estudo, apresentamos o CAR, que foi instituído pela Lei n.º 12.651, de 2012, enquanto cadastro obrigatório para imóveis rurais do país. Buscamos elucidar a aplicabilidade do CAR constante na legislação, as ações de adequação ambiental de imóveis rurais, que é concretizado de forma meramente declaratória para produção de mapas de imóveis rurais e suas respectivas delimitações das áreas de usos, ambientais (APP e RL) e preservadas (80% para a Amazônia).

⁵⁰ Em seu artigo 1.º, parágrafo único, a lei afirma seu objetivo principal, o ‘desenvolvimento sustentável’, e atenderá os seguintes princípios: I - afirmação do compromisso soberano do Brasil com a preservação das suas florestas e demais formas de vegetação nativa, bem como da biodiversidade, do solo, dos recursos hídricos e da integridade do sistema climático, para o bem estar das gerações presentes e futuras; II - reafirmação da importância da função estratégica da atividade agropecuária e do papel das florestas e demais formas de vegetação nativa na sustentabilidade, no crescimento econômico, na melhoria da qualidade de vida da população brasileira e na presença do País nos mercados nacional e internacional de alimentos e bioenergia; III - ação governamental de proteção e uso sustentável de florestas, consagrando o compromisso do País com a compatibilização e harmonização entre o uso produtivo da terra e a preservação da água, do solo e da vegetação; [...] (BRASIL, 2012b).

2.3.1. O CAR

O CAR⁵¹ é um cadastro que consiste no levantamento de informações de parâmetros ambientais georreferenciáveis de imóveis – propriedades e posses rurais, para que proceda a “regularização ambiental”. Estabelece a “identificação e integração das informações ambientais das propriedades e posses rurais, visando ao planejamento ambiental, monitoramento, combate ao desmatamento e regularização ambiental” (MMA, 2012). No cadastro deve ser apresentado a delimitação das APP (quando houver), RL, remanescentes de vegetação nativa, área rural consolidada, áreas de interesse social e de utilidade pública.

Foi instituído pelo governo federal por meio do Programa Mais Ambiente (Decreto Federal n.º 7.029, de 2009) e consolidado no ordenamento jurídico pela Lei n.º 12.651, de 2012, que criou o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente (SINIMA). No ano de 2012, com a aprovação do Decreto Federal n.º 7.830, o CAR se tornou obrigatório para todos os imóveis localizados em zonas rurais do país e deve ser feito por meio de cadastro público, em meio eletrônico, junto ao órgão ambiental competente do estado e/ou município. Foi regulamentado pela Instrução Normativa do Ministério do Meio Ambiente (MMA), n.º 2, de 5 de maio de 2014.

Tido como instrumento central na legislação ambiental brasileira, o CAR é o sistema eletrônico de cadastro de dados dos imóveis rurais junto aos órgãos ambientais responsáveis, para abastecer uma plataforma de banco de dados georreferenciados em um sistema nacional, e traçar um mapa digital a partir do qual são calculados os valores das áreas para diagnóstico ambiental. A identificação georreferenciada dos imóveis rurais é feita a partir de imagens de satélite, disponibilizadas na própria plataforma eletrônica de cadastro do CAR, e indica os polígonos formados pelas coordenadas geográficas dos vértices que compõem os seus limites, ou seja, o polígono matematicamente definido de cada imóvel, geograficamente referido ao sistema de coordenadas oficial e único do país – SIRGAS 2000.

A inscrição no CAR possibilita o planejamento ambiental e econômico do uso e ocupação do imóvel rural, e representa o primeiro passo para obtenção da regularidade ambiental, e ainda se constitui em requisito para os seguintes programas, benefícios e autorizações:

- O registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis;

⁵¹ A política de apoio à regularização ambiental é executada de acordo com a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, que criou o CAR em âmbito nacional, e de sua regulamentação por meio do Decreto n.º 7.830, de 17 de outubro de 2012, que criou o Sistema de Cadastro Ambiental Rural – SICAR, que integrará o CAR de todas as Unidades da Federação (MMA, 2012).

- Acesso ao Programa de Apoio e Incentivo à Conservação do Meio Ambiente e aos Programas de Regularização Ambiental – PRA;
- Obtenção de crédito agrícola, em todas as suas modalidades, com taxas de juros menores, bem como limites e prazos maiores que o praticado no mercado, em especial após 31 de dezembro de 2017, quando o CAR será pré-requisito para o acesso a crédito;
- Contratação do seguro agrícola em condições melhores que as praticadas no mercado;
- Geração de créditos tributários por meio da dedução das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR;
- Linhas de financiamento para atender iniciativas de preservação voluntária de vegetação nativa, proteção de espécies da flora nativa ameaçadas de extinção, manejo florestal e agroflorestal sustentável realizados na propriedade ou posse rural, ou recuperação de áreas degradadas;
- Isenção de impostos para os principais insumos e equipamentos, tais como: fio de arame, postes de madeira tratada, bombas d'água, trado de perfuração do solo, dentre outros utilizados para os processos de recuperação e manutenção das Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito;
- Suspensão de sanções e novas autuações em função de infrações administrativas por supressão irregular de vegetação em áreas de preservação permanente, de Reserva Legal e de uso restrito, cometidas até 22/07/2008, e suspensão da punibilidade dos crimes previstos nos arts. 38, 39 e 48 da Lei de crimes ambientais (Lei nº 9.605/1998) associados a essas áreas;
- Condição para autorização da prática de aquicultura e infraestrutura a ela associada nos imóveis rurais com até 15 (quinze) módulos rurais, localizados em áreas de preservação permanente;
- Condição para autorização de supressão de floresta ou outras formas de vegetação nativa no imóvel rural;
- Condição para aprovação da localização da Reserva Legal;
- Condição para cômputo das Áreas de Preservação Permanente no cálculo da Reserva Legal do imóvel;
- Condição para autorização da exploração econômica da Reserva Legal mediante manejo sustentável;
- Condição para constituição de servidão ambiental e Cota de Reserva Ambiental, e acesso aos mecanismos de compensação da Reserva Legal;
- Condição para autorização de intervenção e supressão de vegetação em Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal para atividades de baixo impacto ambiental;
- Condição para autorização da continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até em 22 de julho de 2008 localizadas em Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal. (BRASIL – CAR, 2019).

Ainda, para infratores de desmatamento acima do permitido por lei, pós realizado o CAR de seu imóvel, será automaticamente inserido no Programa de Regularização Ambiental (PRA) do Ministério do Meio Ambiente, que compreende o conjunto de ações ou iniciativas a serem desenvolvidas com o objetivo de adequar e promover a regularização ambiental, com vistas ao cumprimento do disposto no Capítulo XIII da Lei nº 12.651, de 2012. Os proprietários e/ou possuidores de imóveis rurais com passivo ambiental relativo à supressão irregular de remanescentes de vegetação nativa, ocorrida até 22 de julho de 2008, em Áreas de Preservação Permanente (APP), de Reserva Legal (RL) e Áreas de Uso Restrito (AUR), poderão solicitar a adesão aos PRA dos estados e do Distrito Federal, para proceder à regularização ambiental de

seus imóveis rurais, que poderá ser efetivada mediante recuperação, recomposição, regeneração ou compensação. A compensação aplica-se exclusivamente às RL suprimidas até aquela data.

Adentremos a uma questão: Quem deve fazer a inscrição do imóvel rural no CAR nas plataformas SICAR dos estados⁵²? Em diversos manuais consta que será de responsabilidade a “pessoa física ou jurídica que seja proprietária ou possuidora do imóvel rural”, ou ainda “seu representante legal”. Notoriamente, detentores de imóvel rural que não tiverem acesso à internet ou se possuem dificuldades para fazer o seu cadastro, estes devem procurar ajuda ao órgão ambiental mais próximo. O CAR é gratuito e o poder público tem o dever de auxiliar o proprietário e posseiro rural, que possuem imóveis até quatro módulos fiscais. Na ausência do poder público, o cadastro poderá ser realizado por “qualquer outra pessoa” que esteja auxiliando o proprietário ou posseiro rural, sendo nomeado de “cadastrante e/ou usuário” (MMA, 2012, p. 1-12; BRASIL, 2019d).

Abaixo descrevemos⁵³ as etapas em que o cadastrante, mesmo sem nenhum entendimento técnico sobre cartografia e/ou geoprocessamento, cria o CAR de um imóvel rural e realiza o mapeamento da área, com hidrografia – se houver, as áreas de preservação e demonstra a área a ser utilizada para fins agricultáveis e/ou exploradas:

- 1) De posse dos documentos e informações para fazer o Cadastro:
 - ✓ CPF do proprietário ou possuidor do imóvel;
 - ✓ Nome da propriedade, tamanho da propriedade em hectares;
 - ✓ Se possuir, embora não seja obrigatório, é importante informar o número da matrícula, a data do documento e o município do cartório;
 - ✓ Mapa, declaração de reserva legal, licença ambiental ou ponto de coordenada geográfica ("ponto de GPS") do imóvel rural (caso haja).
- 2) Baixar o “Módulo de Cadastro” disponível em: <http://www.car.gov.br/#/baixar> (BRASIL, 2019e), e instalar o programa em computador. Aberto o programa ele constará no topo da tela um menu de acesso rápido, com “BAIXAR IMAGENS”, “CADASTRAR”, “GRAVAR PARA ENVIO”, “ENVIAR” e “RETIFICAR”;

⁵² Para imóveis rurais, inserido em assentamento de reforma agrária, o cadastro deve ser realizado: -Se o assentamento for instituído pelo governo federal, a inscrição é de responsabilidade do Incra; -Se o assentamento for do governo federal e os títulos registrados em nome dos assentados, com titulação plena, a inscrição poderá ser feita pelo próprio assentado; -Se o assentamento for instituído pelo governo estadual ou municipal, a inscrição será de responsabilidade dos respectivos órgãos fundiários (MMA, 2012, p. 1; BRASIL, 2019b, p. 1).

⁵³ Esta sequência foi elaborada a partir dos manuais e cartilhas disponibilizados nos últimos anos pelo Ministério do Meio Ambiente e Serviço Florestal Brasileiro, diante das mudanças das leis ambientais e para a efetivação do Cadastro Ambiental Rural. (MMA, 2012); (MMA/SFB, 2016a, 2016b); (BRASIL, 2019b, 2019c, 2019d)

- 3) Na funcionalidade “BAIXAR IMAGENS”, o usuário deve informar o município referente à localização do imóvel rural e baixar as imagens (origem), podendo ser diretamente da internet ou de um disco que contenha as imagens necessárias.
- 4) Na função “CADASTRAR”, para realizar o “Cadastro de imóveis” – o usuário/cadastrante terá três opções:
 - ✓ “Imóvel rural”: Esta opção é para as pessoas que possuem propriedades em zonas rurais;
 - ✓ “Imóvel rural de povos e comunidades tradicionais”: Esta opção é para os grupos que usam e ocupam de forma permanente ou temporária, territórios tradicionais e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica. Entre os povos de comunidades tradicionais, segundo o MMA (2012), estão os indígenas, quilombolas, comunidades de terreiro, extrativistas, ribeirinhos, caboclos, pescadores artesanais, pomeranos, dentre outros;
 - ✓ “Imóvel rural de assentamentos da reforma agrária”: Esta opção é para o usuário que irá cadastrar um imóvel pertencente aos assentamentos instituídos por órgãos federais, estaduais e municipais.

Nesta etapa são solicitados:

- ✓ Os dados do usuário/cadastrante e os dados do representante – se houver;
 - ✓ Dados do imóvel – Nome, Estado, Cidade, CEP, Descrição, Zona, Endereço de correspondência;
 - ✓ Dados do domínio – Dados do(s) proprietário(s)/possuidor(es) do imóvel.
- 5) Acessar a opção “DOCUMENTAÇÃO”, informar os documentos que comprovem a “propriedade ou posse” do imóvel. Sendo obrigatório apenas o nome dado ao imóvel, a área (hectares) e o tipo de documento de comprovação à propriedade ou posse. Os documentos solicitados, um ou mais, são, respectivamente:
 - ✓ **Para propriedade:** Contrato de compra e venda; Em regularização; Escritura; Certidão de registro; Imissão de posse;
 - ✓ **Para posse:** Carta de Anuência; Concessão real de direito de uso; Contrato de alienação de terras públicas; Contrato de concessão de domínio de terras públicas; Contrato de concessão de terras públicas; Contrato de transferência de aforamento; Contrato de assentamento do órgão fundiário (Estadual ou Federal); Contrato de promessa de compra e venda; Declaração do sindicato rural ou sindicato dos trabalhadores rurais; Declaração de assentamento municipal; Declaração de

confrontantes; licença de ocupação; Termo de autodeclaração; Termo de doação; Título de propriedade sob condição resolutiva; Título definitivo, com reserva floresta, em condomínio; Título definitivo sujeito a re-ratificação; Título definitivo transferido, com anuência do órgão fundiário (Estadual ou Federal); Título de domínio; Título de reconhecimento de domínio; Título de ratificação.

- 6) Acessar a opção “GEO”, o usuário/cadastrante fará o Mapa Digital do imóvel, sendo este dividido em cinco etapas: 1 – Área do imóvel; 2 – Cobertura do solo; 3 – Servidão administrativa; 4 – APP/Usos restritos; 5 – Reserva legal. A delimitação do imóvel rural, remanescentes de vegetação nativa, áreas consolidadas, reserva legal, áreas de uso restrito e corpos d’água, automaticamente, o sistema indicará as APPs:

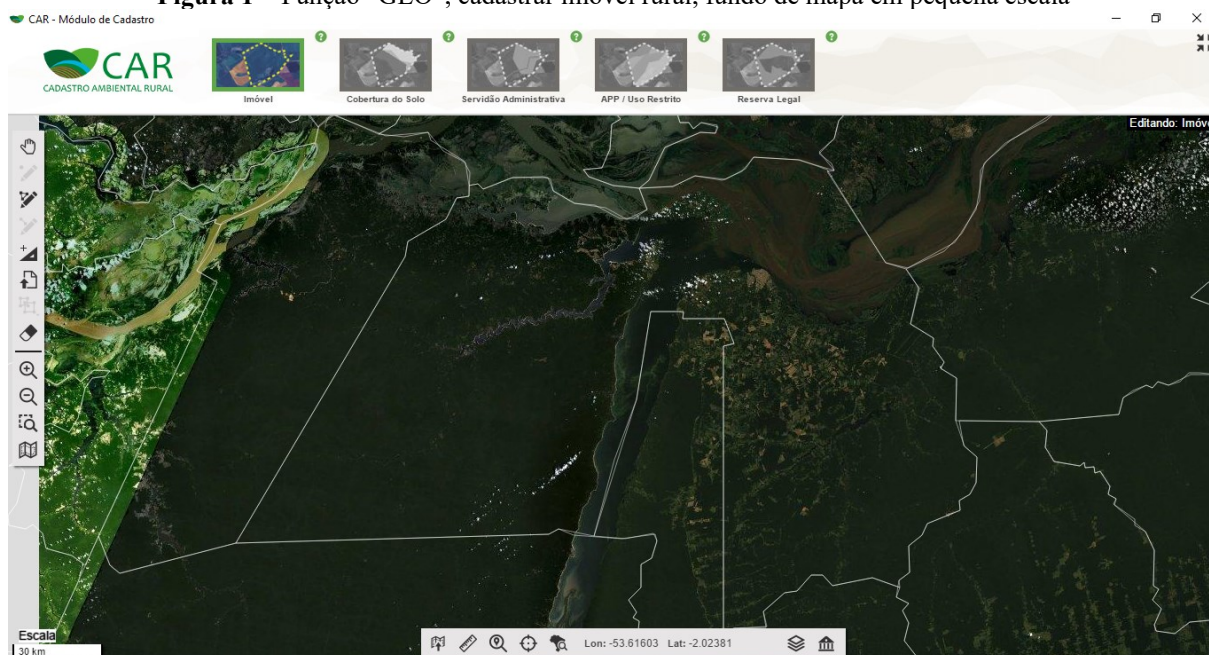
Essa etapa será utilizada pelo usuário para realizar a demarcação da área do imóvel e das características físicas do mesmo. Essa demarcação será realizada por meio de um georreferenciamento, ou seja, pela demarcação do imóvel em um mapa.

O georreferenciamento do imóvel é composto por 5 (cinco) passos a serem executados pelo usuário. Para cada um desses passos é realizada a demarcação de características físicas específicas do imóvel. Além disso, para cada passo, o sistema disponibiliza um conjunto de ferramentas para que o usuário realize a demarcação da característica em questão.

Antes de iniciar o georreferenciamento, o usuário deverá certificar-se que a imagem do município onde se localiza o imóvel a ser cadastrado tenha sido baixada anteriormente. Caso contrário, o mapa desse município não será exibido, sendo necessário ao usuário baixá-lo primeiro. (MMA/SFB, 2016, p. 77).

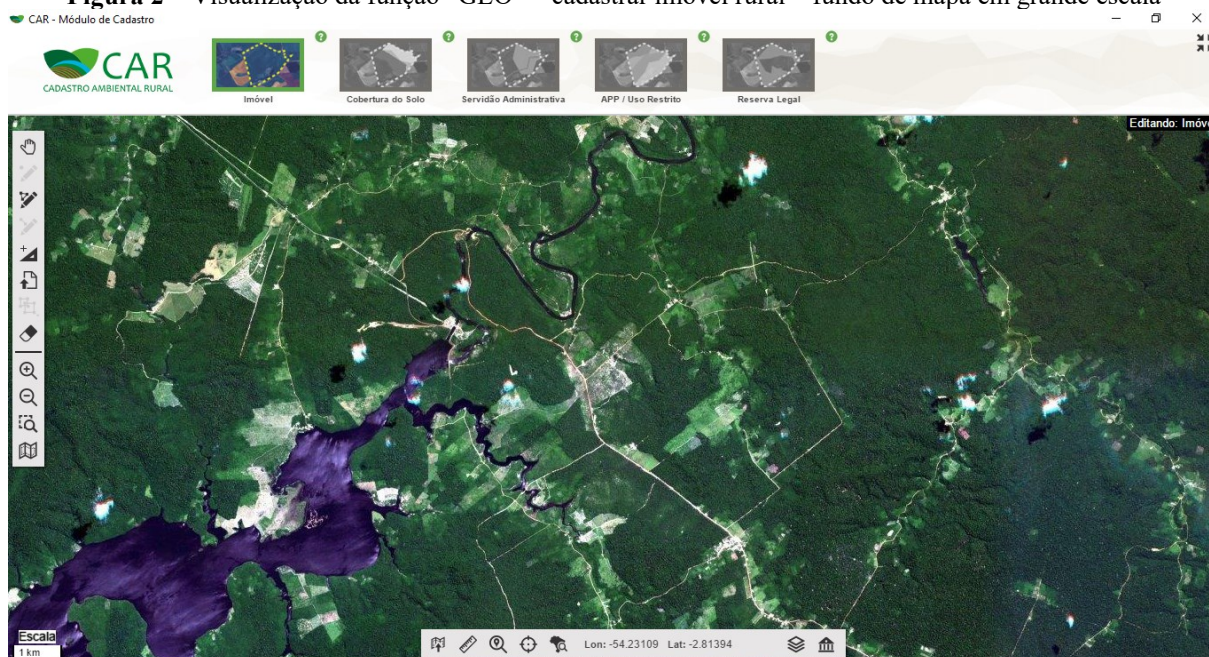
- ✓ O ambiente possui um mapa de fundo com diferentes composições de imagens aéreas e/ou imagens de satélite, em pequena escala, provavelmente disponibilizadas pelo Google (Figura 1), onde são identificados os limites municipais e estaduais do ano de 2010 (IBGE, 2010). A partir da visualização em grande escala (1:100.000 menor ou igual) a plataforma altera o fundo de mapa para imagens dos satélites RapidEye/2012 (Figura 2), com resolução espacial média de 6,5 metros. (FARIAS, 2017).
- ✓ A barra vertical (Figuras 1 e 2) apresenta as ferramentas para definição da geometria a ser desenhada no mapa (polígono, linha, ponto, importação de arquivo e remoção de uma geometria), além das opções de navegação no mapa (arrastar o mapa e zoom). Já a barra horizontal (Figuras 1 e 2) fornece ferramentas de apoio ao usuário para desenho no mapa (Régua de distância, Zoom na propriedade, Zoom em coordenada e Pesquisa de município), além de visualização de coordenadas e listagem das áreas desenhadas e módulos fiscais.

Figura 1 – Função “GEO”, cadastrar imóvel rural, fundo de mapa em pequena escala



Fonte: Módulo de Cadastro – CAR, BRASIL, 2019e.

Figura 2 – Visualização da função “GEO” – cadastrar imóvel rural – fundo de mapa em grande escala



Fonte: Módulo de Cadastro – CAR, BRASIL, 2019e.

- ✓ O usuário/cadastrante deve realizar a elaboração mapa digital do imóvel sobre as imagens de satélite. “Para representar as feições da região do imóvel cadastrado, o manuseio é realizado de forma bastante intuitiva” (FARIAS, 2017, p. 39).
- ✓ Ainda pode ser feito a importação de arquivos externo e aceita o formato *shapefile*, *.kml* ou *.gpx*, que contenha os detalhes do imóvel a ser cadastrado. “Comumente os cadastrantes utilizam essa opção, pois é o procedimento mais rápido quando

comparado com realizar a vetorização” disponibilizado no módulo de cadastro (FARIAS, 2017, p. 40). Os sistemas de referência aceitos são: SIRGAS 2000, SAD69, WGS84 e Córrego Alegre, utilizando coordenadas geográficas ou projeção UTM.

- ✓ Ao final da elaboração o mapa digital do imóvel, com as áreas cadastradas, será disponibilizado para visualização no módulo.
- 7) Na etapa de opção “INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES”, o cadastrante/usuário deve responder às perguntas selecionado “sim” ou “não”. Em algumas perguntas em que a resposta for “sim”, o sistema irá apresentar campos adicionais, que deverão ser preenchidos, como por exemplo, adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), se possui déficit de vegetação nativa, dentre outras características. Após responder todo o questionário, o usuário deve acessar a opção “finalizar” para concluir seu cadastro, que, a partir desse ponto, não poderá ser modificado. Somente após o envio, o CAR poderá ser retificado no sistema. O sistema exibirá uma nova tela contendo os dados resumidos do imóvel que foi cadastrado.
 - 8) Selecionar a função “GRAVAR PARA ENVIO”, que permite ao usuário/cadastrante grave um arquivo referente ao cadastro do imóvel efetuado, para que seja enviado posteriormente ao sistema *on-line*.
 - ✓ A ação “gerar protocolo”, permite o usuário baixar um arquivo contendo as informações do cadastro em questão, em formato PDF, o protocolo preenchimento do CAR,
 - 9) Selecionar a função “ENVIAR”, onde o usuário/cadastrante poderá enviar o arquivo gerado pela opção “GRAVAR PARA ENVIO” para o sistema *on-line*, porém é necessário que o usuário esteja conectado à internet.
 - 10) Se necessário há a função “RETIFICAR”, que permite que o usuário/cadastrante realize a retificação de um cadastro de imóvel já finalizado no CAR.

Pós efetivação do cadastro do imóvel rural, o CAR é recebido pelo órgão ambiental estadual responsável, onde um responsável técnico protocola a documentação exigida. O servidor irá conferir e fazer o *checklist* se todos os documentos constantes na entrega. A análise consiste na conferência da interpretação da imagem de satélite referente a identificação das áreas abertas, da hidrografia definida pelo técnico ambiental e possíveis sobreposições. Estando tudo correto, o servidor aprova o mapa digital do imóvel, transformando o “CAR provisório” em “CAR definitivo”.

Como a inscrição no CAR e adesão aos PRA é realizada junto aos órgãos ambientais estaduais de meio ambiente, compete estes prover os sistemas eletrônicos necessários ao cadastramento de imóveis no CAR e viabilização da regularização ambiental. Ou seja, as multas que os proprietários e/ou posseiros de um imóvel rural teria que pagar por desmatar áreas nativas (desmatamentos feitos até 2008) serão canceladas, e o proprietário do imóvel poderá adequar-se à legislação (recompor as áreas de vegetação em déficit), além disso, ele poderá acessar linhas de crédito.

Pós concretização do envio do CAR e adesão ao PRA, via órgão estadual competente, pelos proprietários e/ou posseiros, as informações são consolidadas no Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (SICAR), criado por meio do Decreto n.º 7.830, de 2012 e definido como sistema eletrônico de âmbito nacional destinado à integração e ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais de todo o País. Essas informações destinam-se a subsidiar políticas, programas, projetos e atividades de controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento ilegal. Os objetivos do SICAR são:

- Receber, gerenciar e integrar os dados do CAR de todos os entes federativos;
- Cadastrar e controlar as informações dos imóveis rurais, referentes a seu perímetro e localização, aos remanescentes de vegetação nativa, às áreas de interesse social, às áreas de utilidade pública, às Áreas de Preservação Permanente, às Áreas de Uso Restrito, às áreas consolidadas e às Reservas Legais;
- Monitorar a manutenção, a recomposição, a regeneração, a compensação e a supressão da vegetação nativa e da cobertura vegetal nas áreas de Preservação Permanente, de Uso Restrito, e de Reserva Legal, no interior dos imóveis rurais;
- Promover o planejamento ambiental e econômico do uso do solo e conservação ambiental no território nacional; e
- Disponibilizar informações de natureza pública sobre a regularização ambiental dos imóveis rurais em território nacional, na Internet. (BRASIL – CAR, 2019).

O SICAR é o responsável por emitir o recibo de inscrição do imóvel rural no CAR, que confirma a efetivação do cadastramento e o envio da documentação exigida para a análise da localização da área de reserva legal, inclusive perante as instituições financeiras para concessão de crédito agrícola, em qualquer de suas modalidades a partir de 31 de dezembro de 2017 (BRASIL, 2019b).

No caso do estado Pará, o CAR é feito junto a SEMAS/PA por meio do SIMLAM que é utilizada a aplicação de sub-módulos do SICAR, desenvolvidas pelo governo federal, com banco de dados do próprio estado. Sua finalidade é integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais, compondo a base de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico, e combate ao desmatamento. No estado, o CAR-PA é considerado peça fundamental e imprescindível para a regularização ambiental de imóveis situados em área rural (SEMAS/PA, 2019).

As informações inseridas no sistema da SEMAS/PA – do Sistema de Cadastro Ambiental do Estado do Pará (SICAR/PA), são analisadas e recebem *status* de “ativo” quando são enviadas as informações pendentes. Todas as informações, que são auto declaratórias pelo proprietário (a), possuidor (a), representante legal ou técnico – geralmente com formação em geoprocessamento, são passíveis de cancelamento se verificado que a declaração está incorreta, ou no caso de sobreposições do imóvel rural em terras indígenas, unidades de conservação, terras da união, áreas consideradas impeditivas, áreas embargadas ou com outros imóveis rurais (SEMAS/PA, 2019). O cadastro é bem complexo, e nota-se que camponeses, podem ter dificuldades em se cadastrar, se não obtiverem apoio de órgãos públicos de atuação local e/ou de sindicatos rurais que priorizem atenção aos mais desassistidos financeiramente.

A regularização ambiental de imóveis rurais estabelecidas pela aplicação do CAR, é tida pelas instituições públicas por um conjunto de atividades que visam promover, de forma planejada, o controle do desmatamento, a conservação e a recuperação do solo, da hidrografia e da vegetação nativa, com a finalidade de garantir a sustentabilidade e a melhoria da produtividade agrícola (BRASIL, 2019c). Verificamos neste discurso, bem como nas atividades exercidas, ao que prevê a legislação e as normas técnicas, estas são idealizadas pelo Estado em consonância com grandes empreendedores agrícolas, em detrimento de camponeses e povos originários, sendo que estes últimos possuem relação com a terra e práticas de agricultura não apontadas pela legislação. O cumprimento de tais normas legais, preveem o equilíbrio entre a produção rural e a proteção ao meio ambiente, como o princípio do ‘desenvolvimento sustentável’⁵⁴.

Para o registro no CAR da Reserva Legal, dos pequenos imóveis rurais (até 4 módulos fiscais⁵⁵) a inscrição deve ser gratuita, devendo o poder público prestar apoio técnico e jurídico. Cabe ainda aos órgãos competentes, integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), ou instituição por ele habilitada, realizar a captação das respectivas coordenadas geográficas (Art. 53. § único, Lei 12.651, de 2012).

⁵⁴ Há uma abordagem e discussão crítica referente ao termo “desenvolvimento sustentável” que pode ser encontrada em Sachs (2007).

⁵⁵ Módulo fiscal é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA para cada município levando-se em conta: (a) o tipo de exploração predominante no município (hortifrutigranjeira, cultura permanente, cultura temporária, pecuária ou florestal); (b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; (c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; (d) o conceito de "propriedade familiar". A dimensão de um módulo fiscal varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade. O valor do módulo fiscal no Brasil varia de 5 a 110 hectares. No Oeste do estado do Pará a dimensão varia de 70 a 75 hectares.

O Incra – SR-30, diante da sua responsabilidade de realizar o CAR em área de assentamento de reforma agrária, seguindo as recomendações da SEMA/PA – Instrução Normativa n. 44 de 11/05/2010 (revogada pela Instrução Normativa n.º 05/2012 de 14/06/2012)⁵⁶, instituiu em julho de 2011, por meio de ordem de serviço, equipe de servidores lotados na Divisão de Obtenção de Terras, Serviço de Meio Ambiente, para promover a inscrição dos projetos federais de assentamento e suas modalidades no CAR a ser emitido pela SEMA/PA (INCRA, 2020q, f. 18).

2.3.2. Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente na Amazônia

Reserva legal (RL) é uma área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos da legislação vigente, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável das matérias naturais inseridas no imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e da biodiversidade, abrigar a fauna silvestre e proteger a flora nativa.

A RL representa uma parcela percentual da propriedade que deve ser mantida com vegetação nativa, sendo restrita a utilização. A quantidade de área que deve ser destinada à RL para imóveis localizados na Amazônia Legal, o percentual é de 80% (oitenta por cento) da dimensão total do imóvel situado em área de florestas (Inciso III, do Art. 3, da Lei 12.651, de 2012). Com as atualizações das leis ambientais em 2012, a averbação da RL em cartório de registro de imóveis deixa de ser obrigatória, desde que haja o registro no CAR.

Segundo a legislação ambiental brasileira, compreende à Amazônia Legal os estados do Acre, Pará, Amazonas, Roraima, Rondônia, Amapá e Mato Grosso e as regiões situadas ao norte do paralelo 13° S, dos estados de Tocantins e Goiás, e ao oeste do meridiano de 44° W, do estado do Maranhão (BRASIL, 2012b, Lei 12.651, de 2012).

As Áreas de Preservação Permanente (APP's) são áreas, cobertas ou não por vegetação nativa, localizadas na zona rural ou urbana, com a função ambiental de preservar a hidrografia, 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 (BRASIL, 2012b, Art. 3, Inciso I, Lei 12.651, de 2012).

Será admitido o cômputo das APP's e no cálculo do percentual da RL do imóvel, desde que, não implique a conversão de novas áreas para o uso alternativo do solo; a área a ser

⁵⁶ As Instruções Normativas n.º 44, de 2010, revogada pela IN n.º 5 de 2012, estabelece procedimentos para o Cadastro Ambiental Rural – CAR de áreas onde incidem projetos de assentamentos federais e estaduais, em suas diversas modalidades, e da outras providências.

computada esteja conservada ou em processo de recuperação, conforme comprovação do proprietário ou possuidor ao órgão estadual integrante do SISNAMA, havendo requerimento de inclusão do imóvel no CAR.

Para a floresta amazônica ainda pode haver redução da RL ao valor percentual de até 50% da área da propriedade, nas seguintes situações: Quando o Município tiver mais de 50% (cinquenta por cento) da área ocupada por UC's da natureza de domínio público e por TI's homologadas. Essa redução é aplicável para fins de recomposição da RL, não abrangendo casos que ela já esteja formada (§ 4º, do Art. 12, da Lei 12.651, de 2012). Quando ouvido o Conselho Estadual de Meio Ambiente, o possuidor ou proprietário poderá reduzir a RL para até 50% (cinquenta por cento), se o estado tiver Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) aprovado e mais de 65% (sessenta e cinco por cento) do seu território ocupado por UC's da natureza de domínio público, devidamente regularizadas, e por TI's homologadas. (§ 5º, do Art. 12, da Lei 12.651, de 2012); Quando indicado pelo ZEE estadual, essa redução é aplicável para fins de recomposição da RL, não abrangendo casos que ela já esteja formada e não se aplica a áreas prioritárias para conservação da biodiversidade e da hidrografia e os corredores ecológicos (Inciso I, do Art. 13, da Lei 12.651, de 2012).

A legislação ambiental brasileira prevê a permissão da exploração econômica na RL e a possibilidade de seu manejo sustentável nas seguintes situações e oportunidades:

Art. 21. É livre a coleta de produtos florestais não madeireiros, tais como frutos, cipós, folhas e sementes, devendo-se observar: 1. os períodos de coleta e volumes fixados em regulamentos específicos, quando houver; 2. a época de maturação dos frutos e sementes; 3. técnicas que não coloquem em risco a sobrevivência de indivíduos e da espécie coletada no caso de coleta de flores, folhas, cascas, óleos, resinas, cipós, bulbos, bambus e raízes.

Art. 22. O manejo florestal sustentável da vegetação da Reserva Legal com propósito comercial depende de autorização do órgão competente e deverá atender as seguintes diretrizes e orientações: - não descaracterizar a cobertura vegetal e não prejudicar a conservação da vegetação nativa da área; - assegurar a manutenção da diversidade das espécies; - conduzir o manejo de espécies exóticas com a adoção de medidas que favoreçam a regeneração de espécies nativas.

Art. 23. O manejo sustentável para exploração florestal eventual sem propósito comercial, para consumo no próprio imóvel, independe de autorização dos órgãos competentes, devendo apenas ser declarados previamente ao órgão ambiental a motivação da exploração e o volume a ser explorado, a exploração anual ficando limitada a 20 metros cúbicos. (BRASIL, 2012 – Lei 12.651, de 2012).

A exploração econômica e o manejo em áreas de RL e em florestas depende de licenciamento pelo órgão competente do SISNAMA, mediante aprovação prévia de Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), que contemple técnicas de condução, exploração, reposição florestal e manejo compatíveis com os variados ecossistemas a serem formados pela cobertura arbórea (Art. 31, Lei 12.651, de 2012).

2.3.3. *O CAR: instrumento legal para legitimar o que ilegal é*

Compreendemos que o CAR consiste na inscrição de imóveis rurais, desde que sejam legítimas propriedades e/ou posses, junto às Secretarias de Meio Ambiente dos estados, para fins de regularização ambiental, frente às políticas de proteção ambiental vigentes. No estado do Pará, a SEMAS por meio do SIMLAM, realiza o cadastro dos dados cartográficos e de características gerais dos imóveis e posses rurais, com os dados do proprietário ou possuidor e do imóvel na plataforma do SICAR/PA, para fins de controle e monitoramento ambiental, segundo as normas estabelecidas pela legislação ambiental brasileira.

Fatos já denunciados por órgãos gestores em defesa do meio ambiente, como no caso a ABRAMPA (Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público do Meio Ambiente), apresentam que o Ministério do Meio Ambiente, Secretarias Estaduais e Municipais ambientais, tem dado tratamento igualitário a proprietário, possuidor e grileiro nos efeitos dispostos à aplicação do CAR.

Paralelamente aos dispositivos de ampliação do CAR e de seu uso equivocado, levado como instrumento de regularização fundiária, verifica-se o afrouxamento às regras da legislação ambiental brasileira, com a promulgação de suas atualizações, pela Lei n.º 12.651, de 2012, estabelecida a partir de ações articuladas entre setores econômicos e políticos, para que possam favorecerem o acesso ao crédito rural, já que a lei anterior exigia responsabilidade do financiador diante das ilegalidades em observância à legislação ambiental. As atualizações na legislação ambiental estão repletas de retrocessos ao que se refere à uma eficaz proteção da floresta Amazônica. A lei prevê que a inscrição no CAR deve ser feita nos órgãos ambientais municipais ou estaduais, e deve exigir do proprietário e/ou possuidor, comprovação de propriedade ou posse, além de uma série de exigências ao que tange a identificação do imóvel, localização geográfica, com informações da vegetação nativa, APP, AUR, áreas consolidadas, e da RL.

Assim o CAR, em sua origem, não é concebido como instrumento para regularização fundiária, mas para o controle e gestão ambiental. Ocorre que o pressuposto da existência da propriedade ou posse tem sido deixada de lado e com isso o CAR passa a ser utilizado como instrumento que corrobora para a tentativa de grilagem de terras (ABRAMPA, 2016). Isto ocorre devido a flexibilização na indefinição dos documentos aptos a fazer prova destes diante dos órgãos jurídicos.

Sabemos que juridicamente não existe posse em terra pública e só há posse válida em terra particular, o que deveria conter nos documentos apresentados essa comprovação, efetivada de forma límpida e livre de qualquer nulidade, porém não há no atual SICAR/PA qualquer

dispositivo de segurança que garanta a veracidade dos títulos de terra apresentados. Fica evidente ainda que os sistemas estaduais dispõem de pouca eficácia para efetivar a validação desta documentação. Nestes termos, o CAR tem contribuído para gerar cadastros que agravam situações de conflitos, porque potencializa a má fé de sujeitos em torno das estratégias para realizarem a grilagem de terras (ABRAMPA, 2016).

A ABRAMPA (2016), denuncia o quão afável é a Instrução Normativa do estado do Pará n.º 02/2014, que em seu artigo 13.º previu as informações que devem constar no CAR, para “particulares”, e extremamente rigorosa para demarcação das TI’s e territórios quilombolas. Tal situação é agravada pela precarização e falta de estrutura dos órgãos ambientais e fundiários, a quem este segundo seria o responsável pela verificação dos títulos de propriedades e dos documentos possessórios. Nesse movimento contraditório desde sua origem, o CAR tem sido um instrumento que favorece a apropriação de áreas públicas de forma falaciosa e bem sutil, o que tem agravado ainda mais conflitos agrários no Pará.

Observa-se nos boletins informativos, divulgados pelo Serviço Florestal Brasileiro (SFB), que toda coleta de dados se baseia na categoria imóveis rurais e não na propriedade ou posse, em contraposição à legislação vigente, e ainda a maioria dos órgãos ambientais envolvidos na aplicação e registro do CAR tem aceitado quaisquer documentos que não comprovam a efetiva posse ou propriedade da terra, e que inclusive podem referir-se a imóveis públicos (ABRAMPA, 2016).

Desde julho de 2016, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB) e Ministério do Meio Ambiente (MMA) publicam mensalmente dados atuais do Cadastro Ambiental Rural – CAR, contendo informações sobre dados declarados no CAR até o último dia do mês anterior ao mês corrente, relativos à: número de imóveis cadastrados, área passível de cadastro, área total cadastrada (valores absolutos e percentuais) e incremento mensal, por estado, região e Brasil (FARIAS, 2017). Estas publicações foram interrompidas no primeiro semestre de 2020, não havendo novas atualizações após a divulgação do “Extrato Brasil” de dados gerais do país, “Extrato Biomas” com a explanação de dados divididos por biomas, contendo informações das áreas declaradas com CAR até 31 de janeiro de 2020 (MMA; SFB, 2020).

A partir dos dados divulgados, até 30 de novembro de 2019 (MMA; SFB, 2019), as informações remontam ao quão alarmante é a situação desenfreada de cadastros realizados no país, onde já foram cadastrados 6.384.681 (seis milhões, trezentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e oitenta e um) imóveis rurais, totalizando uma área de 543.032.438 (quinhentos e quarenta e três milhões, trinta e dois mil, quatrocentos e trinta e oito) hectares (excluindo as Unidades de Conservação que somam 32.836.553 hectares) inseridos na base de dados do

sistema (figura 3). O total de área declarada com CAR no país excede em 145.195.574 (cento e quarenta e cinco milhões, cento e noventa e cinco mil, quinhentos e setenta e quatro) hectares, excedendo em 36,5% da área passível de cadastro, com possíveis sobreposições.

Figura 3 – Quantidade e áreas cadastradas com o CAR no Brasil até nov. de 2019



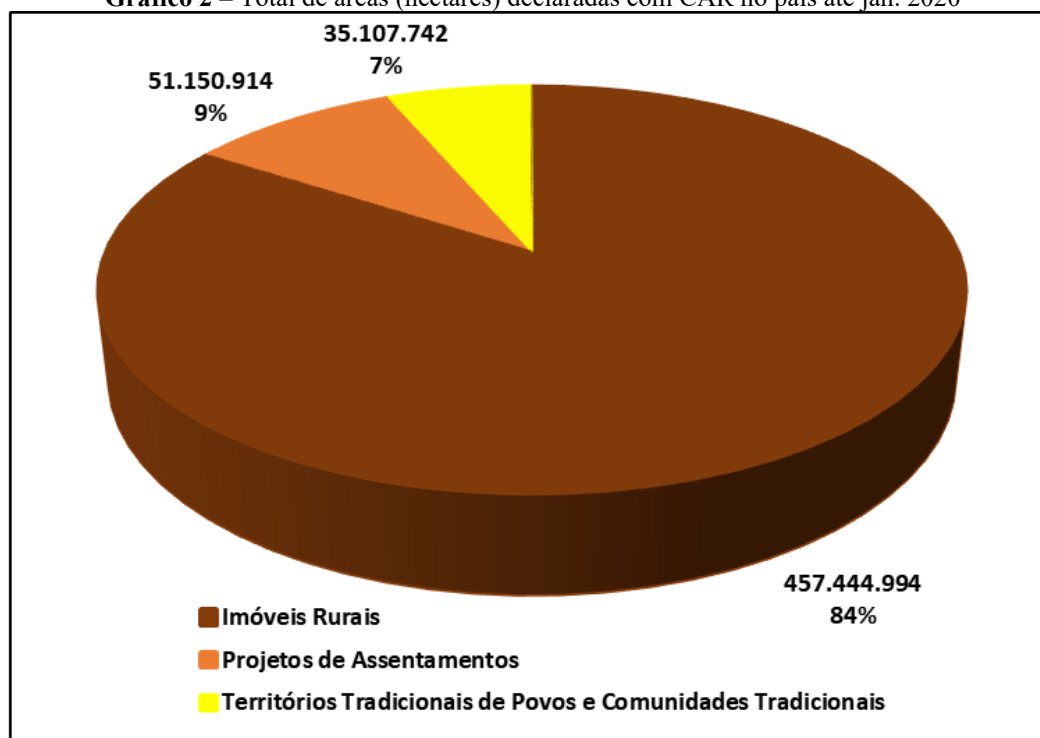
Fonte: MMA; SFB, 2019.

A “área passível de cadastro” (chamada ¹ da figura 3), estimada pelo MMA e SFB, é derivada com base no Censo Agropecuário 2006, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e nas atualizações do Distrito Federal e dos estados Amapá, Amazonas, Espírito Santo, Pará e Mato Grosso. As informações de “área total cadastrada” e “número de imóveis cadastrados” (chamadas ² da figura 3) correspondem à soma dos dados do SICAR; o número de imóveis cadastrados considera o número de beneficiários dos assentamentos da reforma agrária, bem como de famílias inscritas em territórios de povos e comunidades tradicionais; dados incluem as áreas cadastradas de imóveis rurais, imóveis de assentamentos da reforma agrária e territórios de povos e comunidades tradicionais inscritos no CAR. Já a informação de “percentual de área cadastrada” (chamadas ³ da figura 3) refere-se ao percentual calculado com base na área passível de cadastro (MMA; SFB, 2019).

Em menos de dois meses, contendo dados da última atualização das informações dos quantitativos de CAR no país, disponibilizado pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, no final de janeiro de 2021, foram incrementados novos 87.943 (oitenta e sete mil, novecentos e quarenta e três) imóveis cadastros, aumentando ainda a área em 671.212 (seiscentos e setenta e um mil, duzentos e doze) hectares. Dos valores totais de cadastros com CAR, somam-se 15.431 (quinze mil, quatrocentos e trinta e um) “Projetos de Assentamentos” que equivalem a área total de 51.150.914 (cinquenta e um milhões, cento e cinquenta mil, novecentos e quatorze) hectares, e ainda a 2.529 (dois mil, quinhentos e vinte e nove) “Territórios Tradicionais de Povos e

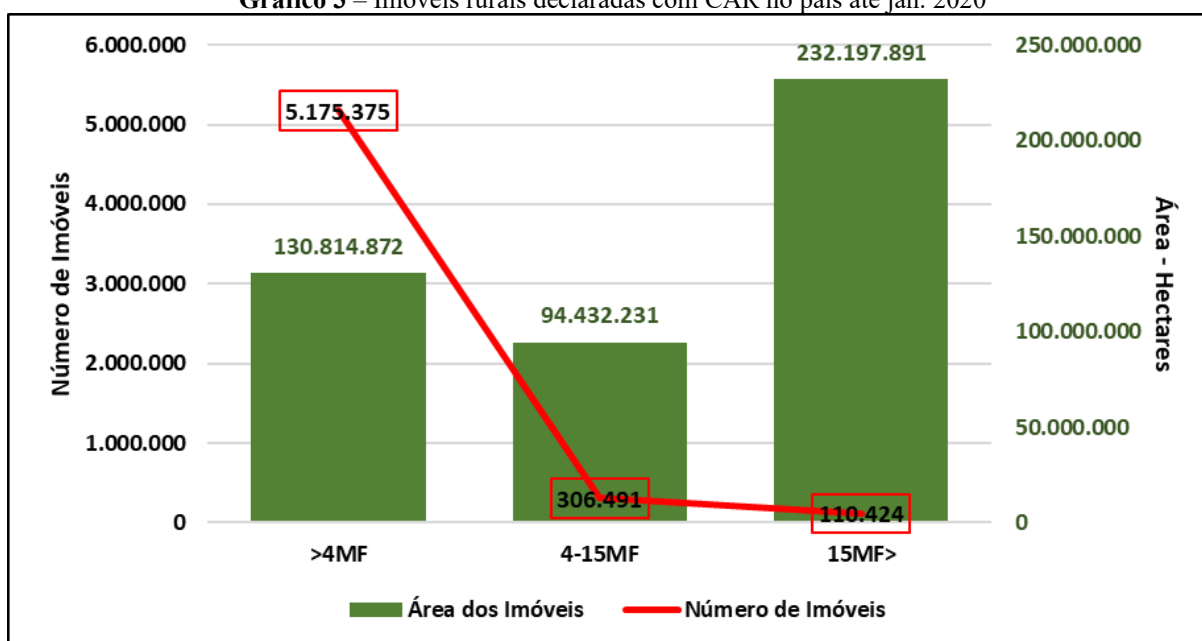
Comunidades Tradicionais” de dimensão total de 35.107.742 (trinta e cinco milhões, cento e sete mil, quatrocentos e quarenta e dois) hectares, ambos com seus respectivos CARs (MMA; SFB, 2020, p. 12). Proporcionalmente estes últimos cadastros, representam uma pequena fração do total – 16%, do total da área cadastrada, se juntado ao declarado de imóveis rurais de particulares no país (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Total de áreas (hectares) declaradas com CAR no país até jan. 2020



Fontes: MMA; SFB, 2020. Editoração e organização: CAZULA, 2021.

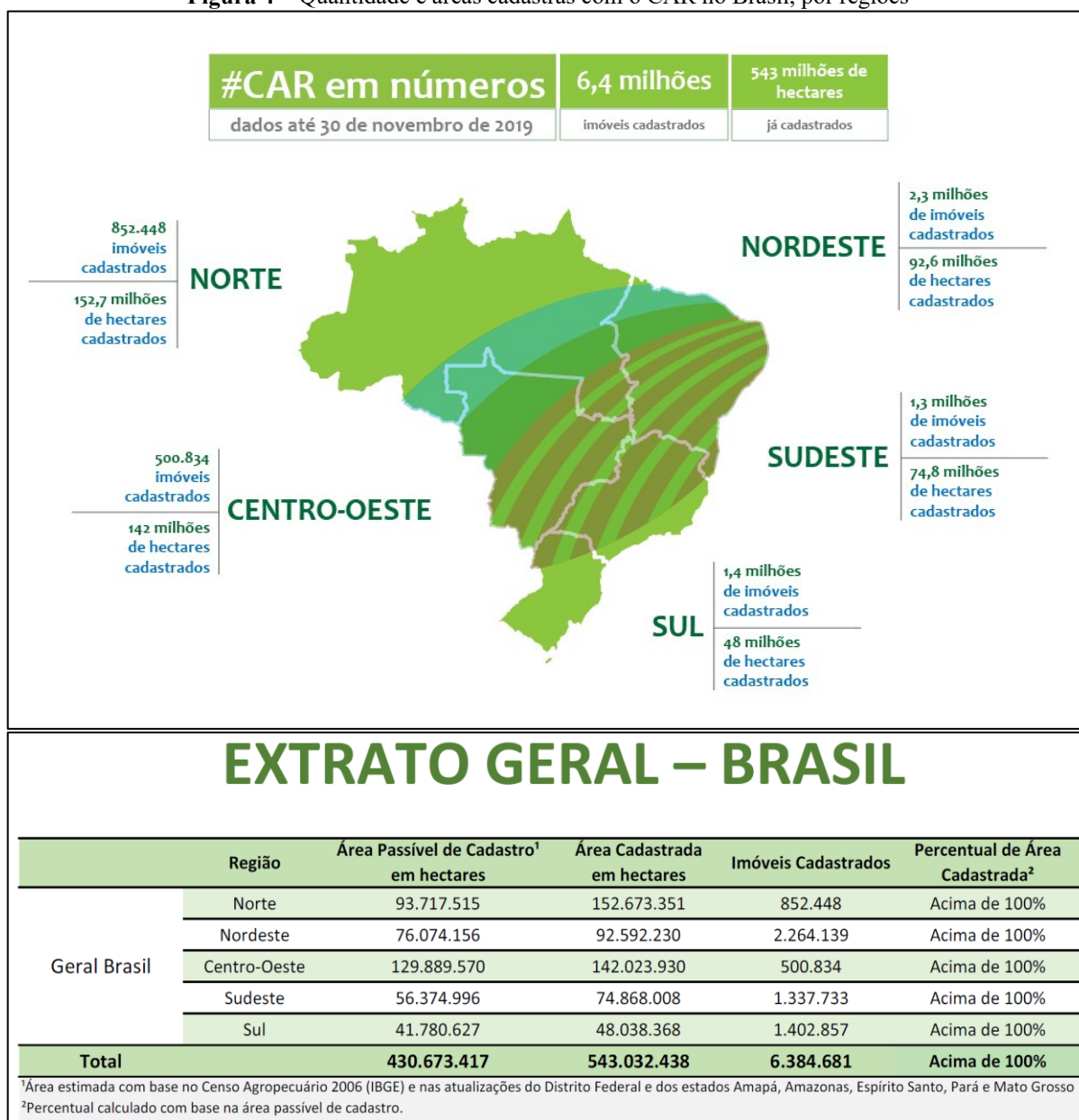
Conforme os dados do Ministério do Meio Ambiente, atualizados em janeiro de 2020, o percentual quantitativo de “imóveis rurais” cadastrados, excluindo o número de beneficiários dos “projetos de assentamentos” e de famílias em “territórios tradicionais”, com dimensão de até 4 (quatro) Módulos Fiscais (MF), no país, representam a maior quantidade – 5.175.375 (cinco milhões, cento e setenta e cinco mil, trezentos e setenta e cinco) cadastros – 93% do total, mas estes requerem 23% da área total cadastrada. Enquanto os imóveis de 4 a 15 MF, representam 306.491 (trezentos e seis mil, quatrocentos e noventa e um) cadastros – 5% do total, que equivale a 21% da área. Já os imóveis acima de 15 MF, que somam apenas 110.424 (cento de dez mil, quatrocentos e vinte e quatro) imóveis cadastrados – 2% do total, representam 51% da área com CAR no país (MMA; SFB, 2020). Ou seja, os números demonstram, mesmo em dados autodeclarados como o CAR, a predominância do latifúndio no país, onde o menor número de sujeitos se apropriam da maior quantidade de áreas rurais (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Imóveis rurais declaradas com CAR no país até jan. 2020

Fonte: MMA; SFB, 2020. Edição e organização: CAZULA, 2021.

Quando observada as regiões do país com áreas cadastradas de imóveis rurais, a região Norte apresenta o valor de 152.676.351 (cento e cinquenta e dois milhões, seiscentos e setenta e seis mil e trezentos e cinquenta e um) hectares de áreas cadastradas no CAR, o que refere ao valor considerável de 63% a mais da área possível de cadastro (93,7 milhões de hectares) o que corresponde a um total de quase 59 milhões de hectares com possíveis sobreposições (MMA; SFB, 2019; Figura 4).

Figura 4 – Quantidade e áreas cadastradas com o CAR no Brasil, por regiões

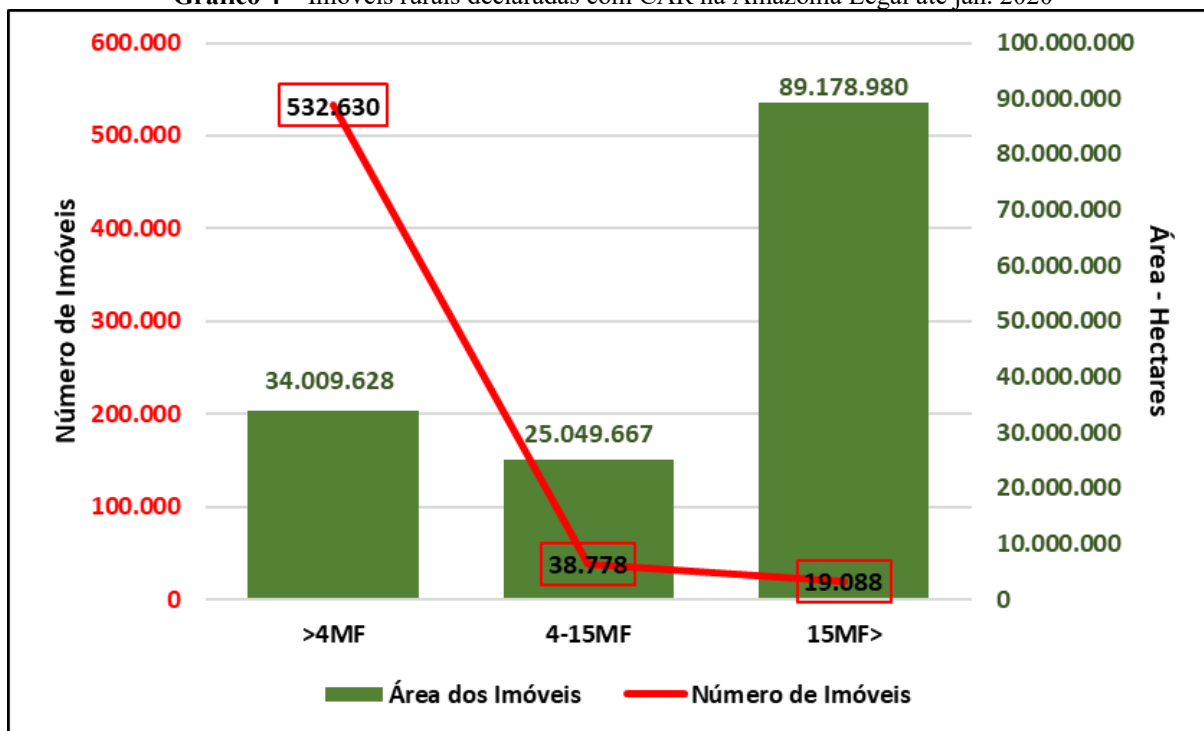


Fonte: MMA; SFB, 2019.

Observando os dados do CAR para a Amazônia Legal (MMA; SFB, 2020) no total de 590.496 (quinhentos e noventa mil, quatrocentos e noventa e seis) imóveis com área estimada em 148.238.275 (cento e quarenta e oito milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e setenta e cinco) hectares, o quantitativo de “imóveis rurais” cadastrados, seguem o panorama nacional. Na dimensão de até 4 MF, estes representam a maior quantidade – 532.630 (quinhentos e trinta e dois mil, seiscentos e trinta) cadastros – 90% do total, mas requerem 23% da área total cadastrada. Enquanto os imóveis de 4 a 15 MF, representam 38.778 (trinta e oito mil, setecentos e setenta e oito) cadastros – 7% do total, que equivale a 17% da área. Já os imóveis acima de 15 MF, que somam apenas 19.088 (dezenove mil, oitenta e oito) imóveis cadastrados – 3% do

total, representa 60% da área com CAR no bioma amazônico. Considerando os dados autodeclarados como o CAR, os números confirmam e ampliam a predominância do latifúndio na Amazônia, onde o menor número de sujeitos se apropriam da maior quantidade de áreas rurais (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Imóveis rurais declaradas com CAR na Amazônia Legal até jan. 2020



Fonte: MMA; SFB, 2020. Edição e organização: CAZULA, 2021.

Não obstante o estado do Pará apresenta um total de 56,8 milhões de hectares de áreas passíveis de receberem cadastrados de imóveis rurais, mas apresenta uma somatória de 71.062.504 (setenta e um milhões, sessenta e dois mil e quinhentos e quatro) hectares de áreas cadastradas no CAR, em 427.136 (quatrocentos e vinte e sete mil e cento e trinta e seis) imóveis, correspondendo a 14.226.226 (quatorze milhões, duzentos e vinte e seis mil e duzentos e vinte e seis) hectares cadastrados a mais que o limite estadual, efetivando um valor de 25% a mais da área possível de cadastro (Figura 5). Em comparação aos dados anteriores, de 2018, a área inserida e cadastrada no CAR, em menos de um ano, aumentou 2.116.370 (dois milhões, cento e dezesseis mil e trezentos e setenta) hectares, com mais 85.647 (oitenta e cinco mil e seiscentos e quarenta e sete) novos cadastros realizados (MMA/SFB, 2018, 2019).

Figura 5 – Quantidade e áreas cadastradas com o CAR no Pará

EXTRATO – PARÁ		
ÁREA PASSÍVEL DE CADASTRO ¹	ÁREA TOTAL CADASTRADA ²	PERCENTUAL DE ÁREA CADASTRADA ³
56.836.278 ha	71.062.504 ha	Acima de 100%
Número de Imóveis Cadastrados²: 427.136		
¹ Dado atualizado pelo estado em Abril de 2015. ² Informações extraídas do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) em 30/11/2019. ³ Percentual calculado com base na área passível de cadastro.		
Incremento em relação ao mês anterior 184.764 hectares 9.030 imóveis		

Fonte: MMA/SFB, 2019.

Este fato ainda é agravado em sua aplicação no estado do Pará, onde a SEMAS admite o registro de CAR baseado em documentos de posse obviamente frágeis, num estado onde maior parte das terras são públicas (ABRAMPA, 2016). Segundo o site do órgão a relação de documentos necessários ao registro do CAR, referente à posse, solicita:

IV – Posse: Cópia da certidão do órgão funciário (*sic*) ao qual estiver vinculado o imóvel atestando a regularidade da ocupação do imóvel em nome do requerente ou declaração espedida pelo Sindicato, associação de Produtos (*sic*) ou Cooperativas a qual o interessado estiver vinculado ou Prefeitura, além de outros. (SEMAS, 2017 e ABRAMPA, 2016).

Indaga-se que: como um sindicato de produtores, uma cooperativa ou prefeituras poderiam atestar que a ocupação da área não ocorre em terra pública? Evidentemente que não poderia ser realizado por quaisquer órgãos acima citados. Para a eficácia da validação do “atestado de posse” seria necessário a consulta em banco de dados fundiários federais e estaduais, o que não vem sendo colocado em prática e tem gerado informações duvidosas. Segundo a ABRAMPA (2016), a situação no estado do Pará é extremamente grave, devido a publicação de normas que consolidaram a relação indevida entre CAR e terras públicas, muitas vezes com clara intenção de apropriação indevida da terra.

[...] o Decreto Estadual n.º 739 de 29 de maio de 2013, que estabeleceu um Processo Especial de Regularização Fundiária vinculada diretamente ao CAR, prevendo sua utilização como “instrumento de apoio ao processo de regularização fundiária” e procedimentos de emissão de “Certificado de Ocupação de Terra Pública (COTP)”, inclusive permitindo acesso a linhas de crédito (art. 7º). [...] Não sendo isto suficiente, o Decreto Estadual 1.379/2015 criou o Programa de Regularização Ambiental dos Imóveis Rurais do Estado do Pará – PRA/PA e, de forma graciosa, admitiu como documento válido não apenas para o CAR, mas também pra o PRA, a utilização de um COTP. [...] Trata-se de verdadeira privatização de patrimônio público sem observância dos pressupostos legais aplicáveis a espécie. (ABRAMPA, 2016).

Uma vez que o CAR é concebido na Lei como instrumento de posse ou a propriedade, passa então a existir uma presunção de quem tem CAR é um produtor ou proprietário, o que efetivamente não é verdade, como já discutido anteriormente. O fato de serem aceitos documentos que não comprovam a situação real da propriedade ou da posse da terra para o registro do CAR, ignora a questão crucial de que “não existe posse sobre terra pública”. Ainda fica evidente que o detentor do CAR passa aos poucos a ganhar “condição” e *status* de proprietário da terra.

Mesmo o CAR não sendo concebido como documento fundiário é notório constantes denúncias ao uso indevido do instrumento, principalmente para a legitimação de posse ilegal sobre terras públicas, e converte, na prática, como uma forma para legalizar práticas que tentam grilar terras. O CAR vem sendo usado como cadastro para garantir os interesses dos que expropriam as populações rurais da Amazônia de suas terras (FASE, 2017). Tarcísio Feitosa Silva, mestre em agricultura familiar e desenvolvimento sustentável pela Universidade Federal do Pará (UFPA) faz os seguintes relatos sobre os usos irregulares do CAR:

As resistências ao CAR estão localizadas exatamente onde o poder da capital paraense é mais distante e tem pouca presença e há intermitentemente operações de controle e fiscalização por parte do órgão federal de proteção ambiental. Por outro lado, essa ferramenta se tornou um câncer maligno na Amazônia, induzindo à violência pela disputa da terra. E, o que é pior, o CAR foi o grande indutor do desmatamento nos últimos anos. [...] A frase “Faz o CAR que o governo vai garantir a tua terra” foi e é usada em vários lugares. [...] Erroneamente, o CAR vem se tornando este instrumento de legalização da grilagem na Amazônia. Há processos judiciais em que a prova material de ocupação da terra por um fazendeiro é a apresentação do CAR. Está aí a diferença. O CAR é um cadastro, não é um registro ou um documento emitido pelo órgão ambiental. O órgão ambiental apenas recepciona as informações e as coloca em uma base de dados. (FASE, 09/2017).

As alterações nas leis ambientais de 2012, que tornou obrigatório o CAR para todos os imóveis rurais no país, proibiu explicitamente que fosse usado para regularizar uma posse ou propriedade, quando afirma no seu artigo 29, “§ 2.º O cadastramento não será considerado título para fins de reconhecimento do direito de propriedade ou posse [...]” (BRASIL, 2012b). Nem sempre o que está escrito, porém, reflete-se na prática: o instrumento está sendo usado para tentar legitimar a ocupação irregular de terras públicas na Amazônia (ABRAMPA, 2016; TUPIASSU *et al*, 2016; PÚBLICA, 2016; FASE, 2017; BRASIL DE FATO, 2017; ISA, 2017; TORRES, 2018).

Observa-se que as secretarias estaduais de meio ambiente, não têm dado a devida atenção a situação fundiária, gerando a expedição de cadastros que em muito contribuem para o agravamento de conflitos e para processos que tentam grilar terras, ao se manter no vínculo do cadastro o uso do termo “proprietário”. Manter o CAR no sistema de cadastro de posses e

propriedades, mesmo que em situação pendente, permite que grileiros e “invasores de terras” continuem tentando usar o cadastro para legitimar ocupações irregulares. O jurista, citado anteriormente, Girolamo Domenico Treccani, que também é professor e pesquisador sobre a questão fundiária na Amazônia, do programa de pós-graduação em direito na Universidade Federal do Pará (UFPA), observa que se fosse realizada a comparação dos dados de cadastros de títulos de posses e propriedades no Incra, CAR e registro de imóveis dos cartórios, se verificaria que “não existem informações confiáveis”. Sobre o que se tem constituído o CAR e os principais afetados, o professor afirma que,

Me parece que está se desvirtuando a ideia e a prática do CAR para que ele se transforme em algo que dá direito ao acesso à terra. Isso está absolutamente errado. A maior vítima disso, evidentemente, são as populações tradicionais. Por isso, é fundamental que elas despertem para a necessidade que cada área quilombola titulada deveria ter o CAR. (BRASIL DE FATO, 2017).

No Pará, por exemplo, são recorrentes os relatos de “invasões de terras” e pressão sobre pequenos agricultores e comunidades tradicionais com o uso do CAR como suposto documento fundiário, o que porventura são potencializados pela falta de um processo efetivo de regularização fundiária no estado (TRECCANI *et al*, 2017; TORRES, 2018). A utilização do CAR, na tentativa de legitimar ocupações ilegais de terra, faz ocorrer um cenário de grandes conflitos no campo e potencializa um clima de tensão na disputa pela terra, sobretudo na Amazônia, onde estão assentados os estados com malha fundiária não totalmente consolidada, como é o caso do Pará.

Ladilson Amaral, uma das lideranças do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santarém/PA, relata a que a utilização do CAR tende a favorecer este cenário de conflito, em benefício dos grandes latifundiários: “Quem leva vantagem é o madeireiro, o empresário, que tem dinheiro e consegue chegar primeiro e fazer. Quando o pequeno produtor pensa que ainda é dele, já está dando sobreposição” (ISA, 2017).

O CAR se impõe aos proprietários e aos possuidores dos imóveis, conforme o seu §1º, do art. 29, do Decreto n.º 7.830, de 2012, que criou o SICAR, mas em seu art. 5.º, permite-se que o CAR contemple o responsável direto pelo imóvel. “Não existe explicação legal ou infralegal, porém, sobre o que ou quem se considera como responsável direto pelo imóvel” (TUPIASSU *et al*, 2016, p. 193).

Para a inscrição no CAR, são aceitos apenas “um” de “cinco” diferentes tipos de documentos de que possam validar a “propriedade”⁵⁷ e, ainda, dentre “um” dos mais “vinte”

⁵⁷ Segundo a SEMAS/PA, um dos documentos solicitados, que comprove a “propriedade” são: “cópia da escritura pública ou certidão do cartório de registro de imóveis contendo a cadeia dominial atualizada do imóvel [sic]. A

outros documentos possíveis para se afirmar a declaração de posse⁵⁸. Compreendemos que a exigência de documentação que prova que o requerente é realmente proprietário ou posseiro legítimo é insuficiente. É o caso de declarações de sindicato rural e contrato de promessa de compra e venda. A promotora do Ministério Público do estado do Pará, Eliane Moreira, afirma que “enquanto não tiver uma checagem fundiária, ele pode ser usado por pessoas que querem se dizer donas de determinadas áreas públicas, sobre as quais não poderia existir posse nem propriedade” (PÚBLICA, 2016).

De acordo com a lei brasileira (Art. 2.º da Lei n.º 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera a Lei n.º 5.868, de 1972, que cria o SICAR), mesmo os documentos cartoriais não bastam para comprovar a posse ou propriedade de terras, já que é necessário checar toda a cadeia dominial do imóvel para chegar até o título de origem que confirma se a posse ou propriedade é legítima. Dentre os documentos solicitados para a efetivação do CAR, para propriedade e posse, muitos deles são precários do ponto de vista fundiário. Estes casos poderiam ser resolvidos através de uma interação com os órgãos fundiários, mas ainda não há nenhuma estratégia, por parte dos órgãos ambientais, para as devidas resolutividades à questão.

Por não ser um instrumento de regularização fundiária, e sim de gestão ambiental, o CAR compartilha do mesmo equívoco da política fundiária histórica do país, por assumir uma atuação fundiária em relação às falhas e (des)ordens no trato com as questões agrárias e a caótica estrutura fundiária do país, inclusive favorecendo práticas de tentativa de grilagem de terras. Compreendemos que os instrumentos de regularização fundiária são frágeis e variáveis, o que resulta em mecanismos de acordo com as convicções de cada política agrária, implementada por governos que são apenas transitórios no país. O equívoco observado é de que a utilização do CAR, baseada em documentos auto declaratórios e de segurança jurídica duvidosa, possa transformar-se em título de propriedade com implicações jurídicas fundiárias indelévels. Ainda, a promotora Eliane Moreira compactua da afirmação de usos indevidos do CAR para se efetivar a ocupação ilegal em terras públicas:

Existe a prática do cadastramento, mesmo sem ocupação prévia para legitimação da ocupação ilegal e a prática de crimes [...] A gente já tem dados suficientes de CARs indevidos e nada é feito. Não se cancela esse CAR, não se toma providências para apurar a grilagem de terras incidente nele, eles continuam circulando como se válidos fossem [...] O Código Florestal amarra o CAR à posse ou propriedade. Os órgãos

certidão não poderá ter mais de 90 dias contados da data da expedição quando do cadastramento” (SEMAS/PA, 2019);

⁵⁸ Para a mesma instituição, um dos documentos que comprove a “posse” são: cópia da certidão do órgão funciário [sic] ao qual estiver vinculado o imóvel [sic] atestando a regularidade da ocupação do imóvel [sic] em nome do requerente ou declaração expedida pelo Sindicato, associação de Produtos ou Cooperativas aqual [sic] o interessado estiver vinculado ou Prefeitura, além de outros (SEMAS/PA, 2019);

gestores do sistema deveriam ser rigorosos na exigência dos documentos de posse e de propriedade, e não são. (ISA, 2017).

A instituição das atualizações das leis ambientais em 2012, os inúmeros ataques aos direitos territoriais de povos indígenas e populações quilombolas, a redução de UC's por meio de Medidas Provisórias ilustram um cenário de remoção de todo um aparelho jurídico em favorecimento de novas estruturas econômicas e de poder político (CUNHA; TORRES; GUERRERO, 2011, p. 21).

A estrutura fundiária deficitária existente na região amazônica confere uma de suas maiores fragilidades para a implementação de políticas públicas, inclusive de defesa ao meio ambiente, sendo agravada pela falta de sincronia entre as políticas de rebote territorial e ambiental que incidem sobre o mesmo registro espacial. As dissonâncias identificadas no CAR expõem tal celeuma (TUPIASSU et al, 2017, p. 192).

Para Harley (2009) os mapas cadastrais e fundiários têm servido historicamente para a indicação de propriedades rurais, desempenhando um meio de controle eficaz, pelo Estado e proprietários privados, sobre arrendatários e camponeses. A esta afirmativa o autor assevera:

[...] Planos precisos, em grande escala, foram um meio de explorar a terra mais eficazmente, de aumentar os rendimentos, de fazer respeitar as obrigações legais e de modificar os regimes de exploração. Completando os traçados mais antigos, o mapa serve como inventário geográfico, de codificação da informação sobre a propriedade, as meações, os valores de locação, as práticas de cultura e os potenciais agrícolas, inventário que permite aos proprietários capitalistas ver o conjunto de suas posses e melhor controlá-las. [...] (HARLEY, 2009, p. 7).

Assim, nas assertivas do autor, ver um “mapa”, era (é) acreditar nas hierarquias territoriais expressas na representação, essas vinculadas aos interesses do proprietário capitalista, mediadas por ações do próprio Estado, papel quem vem sendo desempenhado com a implementação do CAR. O CAR, enquanto instrumento consolidado à política nacional de regularização ambiental para “propriedades e posses rurais”, vem se despontando como um mecanismo potencialmente desvirtuado para fins de fraude a pretensos imóveis em áreas públicas, mesmo que incidindo sobre áreas já destinadas para a reforma agrária e proteção ambiental.

A produção de mapas digitais com o CAR, integrados numa plataforma com dados ambientais dos imóveis rurais, podem conter falsas informações, pois as delimitações feitas pelo cadastrante não possuem comprovação. O cadastro declaratório tende a se tornar eficaz na supressão de reais informações do espaço apresentado, bem como das ações ali ocorridas, podendo ser uma ficção, apresentado com amplas ilustrações que escondem a realidade espacial.

Compreendemos que a implementação de políticas ambientais pelo Estado e a efetivação de normas contra o desmatamento e em prol da sustentabilidade na Amazônia, notoriamente ocorrem apenas no papel. A consolidação do CAR pela legislação ambiental, que o coloca como mecanismo técnico para a regularização ambiental de imóveis rurais, tem servido também para ampliar o desmatamento na região, favorecendo a atuação de especuladores de terras sobre áreas florestadas, sendo utilizado enquanto instrumento de mapeamento e delimitação de áreas, para evidenciar a ocupação de terra pública.

Importante afirmar, que a Lei nº 13.465, de 2017, advinda da conversão da Medida Provisória (MP) n.º 750 de 22 de dezembro de 2016, ao dispor sobre a regularização fundiária rural e urbana no país, alterou a Lei nº 11.952, de 2009, conhecida como Programa Terra Legal, aplicável, apenas, à Amazônia, permitiu a regularização de ocupações anteriores a 22 de julho de 2008, mansas e pacíficas, com exploração direta, abrangendo áreas de até 2.500 hectares, conforme o inciso IV do artigo 5, e o §1º do artigo 6, sendo o CAR uma exigência para tanto, nos termos do inciso II do artigo 15 (BRASIL, 2017).

No artigo, “Regularização Fundiária e Política Ambiental: Incongruências do Cadastro Ambiental Rural no estado do Pará”, Tupiassu *et al* (2017, p. 192), afirmam que essa alteração é “criticada por permitir que áreas ocupadas recente e irregularmente, sob grilagem, já que dispensam qualquer análise da cadeia dominial, pudessem ser repassadas a particulares, mesmo que a título oneroso, sendo o CAR um requisito para tanto”. Os autores ainda asseveram que,

Houve, ainda, a dispensa de licitação para a alienação desses imóveis, consoante os artigos 11 e 12 da mesma lei [Lei nº 13.465, de 2017], com o beneplácito do governo em assegurar a avaliação entre 10% a 50% do valor estipulado pelo INCRA para fins de pauta mínima da terra nua para a reforma agrária. Significa que o Estado alienará suas terras por menos, ou melhor, até muito menos, do que pagará para desapropriar áreas particulares para fins de reforma agrária. (TUPIASSU *et al*, 2017, p. 192).

Nota-se a intenção da lei em fabricar números para abastecer os índices da reforma agrária, porém, conciliam-se essas intenções com interesses de proprietários capitalistas. Cunha (2009, p. 49) coaduna com a forma como se enfraquecia a reforma agrária “em favor do interesse da grilagem é particularmente explícita nas áreas destinadas ao interesse social no Pará”. A legislação agrária recente tem instituído um novo marco para a aquisição de terras públicas por particulares na Amazônia Legal. Estes instrumentos normativos permitem “alterar a situação jurídica de 67 milhões de hectares é sem dúvida uma novidade de grandes dimensões políticas” (CUNHA; TORRES; GUERRERO, 2011, p. 21).

Como não se bastasse as evidentes aberturas e dilatações da legislação agrária nacional até então, o atual governo (2019-2022) publicou a Medida Provisória n.º 910 de 10 de dezembro de 2019, que mudaria o chamado “marco temporal” para que a pessoa que deseja regularizar

posse em terras da União, comprove a ocupação e exploração da área até maio de 2014. Alteraria também até dezembro de 2018 para a Amazônia Legal, a data em que áreas públicas ocupadas e desmatadas ilegalmente possam passar para as mãos dos desmatadores, quando o pretense proprietário adquiriu a área diretamente por meio de compra pelo valor de mercado.

Outras mudanças, previstas na MP n.º 910, de 2019, seria a ampliação em quase quatro vezes do tamanho das propriedades, de 4 para 15 módulos fiscais, que podem ser regularizadas com base apenas na autodeclaração do ocupante da terra da União – quando o interessado informa onde é a propriedade, qual o tamanho e a quanto tempo ocupa a área, sem necessidade de vistoria das autoridades no local. Essa emissão de títulos seria feita por meio dessa declaração do ocupante, sujeita à responsabilização penal, civil e administrativa, e um dos requisitos é que a área esteja inscrita no CAR.

Em tese compreendemos que o afrouxamento da legislação agrária tende a culminar em possibilidades de regularização da grilagem de terras na Amazônia, que causam implicações não apenas ambientais com o estímulo à destruição de novas áreas de floresta, mas também sociais, com o aumento e acirramento das conflitualidades na região, especialmente devido ao avanço de especuladores sobre terras tradicionalmente ocupadas. A MP n.º 910, de 2019 flexibilizaria as regras já frouxas da Lei n.º 13.465, de 2017, e efetivaria a continuidade e ampliação da legalização da grilagem de terras, ou seja, privatizar ilegalmente bens públicos.

Em Nota Técnica intitulada “Medida Provisória 910/2019: solução ou problema para a regularização fundiária?” o Prof. Dr. Girolamo Domenico Treccani refuta veementemente a proposta do atual governo arguindo que vários elementos processuais precisam ser mais bem debatidos, pois apresentam inconstitucionalidades e alteram outras normas jurídicas pré-estabelecidas. O autor afirma que a regularização fundiária é uma necessidade atual, desde que ocorra a compatibilização da política de regularização fundiária com a ambiental e, também, a consolidação das informações relativas à malha fundiária e aos imóveis já destinados para finalidades públicas ou particulares para planejar a Política Nacional de Regularização Fundiária. Para o jurista, a MP ainda deveria definir prioridades na aplicação da Política Nacional de Regularização Fundiária e a data da efetiva ocupação da terra – marco temporal, além de questionar pontos emblemáticos, como a questão de vistoria remotas, a utilização de dados do CAR, a fragilidade de como os conflitos por terra são considerados, o valor a ser estabelecido em processos de alienação de terras públicas e sobre a utilização de trabalho escravo em áreas rurais. Em conclusão afirma que a MP n.º 910, de 2019 “deve ser rejeitada pois não preenche os requisitos legais de urgência e relevância exigidos pela Constituição Federal e que as normas atuais já oferecem o instrumental legislativo necessário para promover

a regularização fundiária” (TRECCANI, 2020, p. 5). A MP em tela não foi aprovada e foi retirada de pauta no Congresso Nacional no mês maio de 2020, mas outras tratativas seguem em vigor legislativo nacional para serem implementadas, na tentativa de afrouxar ainda mais as normas fundiárias do país, seguindo pautas análogas à MP n.º 910, de 2019.

Sobre essas medidas que auxiliam as apropriações ilegais de terras públicas, Torres (2018, p. 301) assevera que “[...] grileiros podem seguir apoderando-se de terras públicas com a tranquilidade de saber que tudo será legalizado com instrumentos legais surgidos oportunamente para legitimar a posteriori suas detenções”.

Assim, vislumbramos a proposição central desta pesquisa, ao abordar que o CAR, que também tem sido, dentre outros mecanismos, utilizado para se tentar grilar terras na gleba Pacoval, por meio de mapeamentos de áreas, dispostas na legislação ambiental.

CAPÍTULO III

3. PROCESSOS CONTRADITÓRIOS NO DESENCONTRADO MAPA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA DA GLEBA PACOVAL

Neste capítulo realizaremos a análise e o mapeamento detalhado da área de estudo, compreendendo o processo de arrecadação, discriminação e registro cartorário da gleba Pacoval. Será apresentada uma descrição, classificação e explicação fisiográfica da área e suas distintas características, referentes as conformações do relevo, hidrografia e vegetação predominante, correlacionando a produção do espaço pelo Estado e por distintos sujeitos. A gleba em análise situa-se à margem direita do rio Amazonas, perfazendo parte de sua área na planície amazônica, local regionalmente conhecido como “área de várzea” e/ou planície de inundação. A maior predominância de área da gleba Pacoval situa-se sobre “terra firme”, compondo relevos elevados e distantes do rio Amazonas, contendo pouca drenagem superficial, ao que chamaremos de região de planalto.

Enquanto área sob domínio e jurisdição da União, abordaremos os procedimentos legais que regem o oneroso processo de criação e implementação de projetos de assentamentos federais, contextualizando o devido perfil dos assentados e sua normatização para inseri-los na Relação de Beneficiários (RB) dos programas de reforma agrária do Incra. Ainda, traremos, de forma elucidativa, os principais trâmites necessários para se efetivar a legitimação ou a regularização de pretensos imóveis rurais em terras públicas não destinadas, pautando alguns tópicos da Constituição Federal de 1988 e extensas leis agrárias que regem essas normativas.

Na região onde está inserida a gleba Pacoval, até a primeira metade da década de 1980, não havia ocupações de moradores rurais fora das áreas hidrográficas – rios Amazonas, Curuá-Una, Curuatinga, Tutuí e Uruará. Com o advento da abertura de estradas e ramais, o espaço está em processo de produção por diferentes sujeitos sociais, em distintas perspectivas, que variam de ocupações camponesas a exploração ilegal de madeiras por empresas madeireiras e grilagem de terras por especuladores e latifundiários. Mesmo havendo áreas que já foram afetadas à projetos de assentamentos, sem o devido rigor e aplicação da política da reforma agrária, pelo Estado, estas áreas continuam sob influências dos sujeitos sociais acima nomeados.

A construção de uma hidrelétrica no rio Curuá-Una – cachoeira do Palhão, nomeada de Usina Hidrelétrica de Curuá-Una (Figura 6), nos anos de 1960 e 1970, talvez seja o marco na região para condensar a ocupação em “terra firme” na área da gleba Pacoval, pois serviu de obstáculo à navegação de parte do rio, e estabeleceu uma barreira para a expansão de novas

áreas de ocupação ribeirinha ao sul da hidroelétrica, mas favoreceu a criação de vias de acesso (ramais) por terra em direção a floresta não explorada.

A hidrelétrica teve o objetivo de gerar energia para a cidade de Santarém naquele período, com outorga de cessão ao Estado do Pará (Decreto Federal n.º 55.933, de 10 de abril de 1965), e ficou sob administração das Centrais Elétricas do Pará (Celpa). A área da hidrelétrica e seu entorno foi demarcada pelo Inbra durante a discriminatória da gleba Curuá-Una⁵⁹ – registrada em 15 de abril de 1980, num total de 1.181 hectares. Posteriormente, em 2006, a área foi transferida para a Eletronorte (Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.) da Eletrobras (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.), que a administra (INCRA, 2020i, fl. 186; ELETRONORTE, 2020).

Figura 6 – Fotografia de visão aérea da Usina Hidrelétrica de Curuá-Una



Fonte: ELETRONORTE, 2020.

Nesta área concedida inicialmente para a Celpa, havia posseiros (ribeirinhos), e muitos destes foram transferidos para outras áreas, em especial para o que seria posteriormente o P.A. Corta Corda, na gleba Pacoval. Ainda, no arcabouço da construção da hidrelétrica, também foi construída rodovia PA-370, que ligava a cidade de Santarém até o rio Curuá-Una. Estas duas obras de infraestrutura possibilitaram o estabelecimento de diferentes sujeitos em novas áreas,

⁵⁹ A Gleba Curuá-Una, foi discriminada e arrecadada pelo Inbra e matriculada em nome da União Federal (Matrícula n.º 2.728; Livro 02 RG; ofício 01 fls-reg 2.728 de 15-04-1980, CRI da Comarca de Santarém).

para além do curso dos rios na região, predominando fazendas de gado, a agricultura camponesa familiar e a inserção de empresas madeireiras, sendo estes últimos os pioneiros a adentrar nas áreas de florestas através da abertura de ramais.

Com a ampliação gradativa de vias de acesso, principalmente para fins de escoamento de madeiras, há condições de trafegabilidade por terra, desde o rio Curuá-Una até a cidade de Uruará, situada na rodovia Transamazônica (BR-230). Esta propulsão fez com que o estado do Pará, ampliasse a gestão da rodovia PA-370, dando-lhe o percurso total de Santarém a Uruará (rodovia Transuruará – 210 km), passando pelo rio Tutuí, onde possui uma ponte construída com recursos públicos.

Com o estabelecimento da agricultura de grãos em grande escala (agronegócio – principalmente de soja) no final do século XX na região do “Planalto Santareno”, se concretizaram novas formas e estruturas de produção agrícola e associada a elas, a apropriação ilegal de terras públicas, ou seja, a grilagem de terras não destinadas, ou ainda em áreas de assentamentos. A expansão da fronteira agrícola na região possui correlação com os preços internacionais de *commottides* da soja, com a instalação do porto da multinacional Cargill em Santarém e com o asfaltamento da BR-163, a rodovia Cuiabá-Santarém (OLIVEIRA, 2016; TORRES, 2012).

Devido aos altos custos para se remover a floresta em grande escala, o complexo de grãos se estabelece em áreas já devastadas por grupos madeireiros ou por fazendas de gado e agricultura camponesa. Contudo, na região da gleba Pacoval, verificou-se no início deste século, “inúmeros casos de derrubada de áreas de florestas primárias e secundárias com a finalidade de estabelecimento de grãos (soja, arroz, milho, sorgo)” (INCRA, 2020i, fl. 186).

As ocupações camponesas na região de Santarém, em sua quase totalidade incididas sobre terras públicas, não possuem nenhum título de propriedade emitido pelos órgãos fundiários, e estes posseiros, com suas famílias, ocupam áreas relativamente pequenas. Já o uso agrícola mecanizado, característica do cultivo de grãos pelo agronegócio, necessita de extensas áreas, também tem se estabelecido na região com a compra ou arrendamento de posses contínuas utilizadas pelos camponeses.

Não obstante incidem, por parte dos fazendeiros vinculados ao agronegócio, atos de intimidação, coação, ameaças e outros tipos de violência sobre comunitários não dispostos a comercializar suas posses. Ocorre ainda, na obtenção de áreas para produção e expansão da agricultura de grãos, a grilagem de terras em regiões de floresta primária e pouco habitada, sendo um contexto recorrente sobre a gleba Pacoval outras glebas da região. Esses processos recorrentes, se efetivam de forma contraditória e violenta, que é histórico e parte constitutiva,

simultânea, da propriedade privada capitalista da terra, da produção do capital para sua reprodução ampliada mundializada (OLIVEIRA, 2016).

3.1.Consolidação da gleba Pacoval para a União, fisiografia e Leis regimentais sobre a área

O Estado, por meio de política intervencionista para a Amazônia, com o Decreto-Lei n.º 1.164, de 1º de abril de 1971, definiu que são declaradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais, as terras devolutas na região da Amazônia Legal e elegeu 17 (dezessete) rodovias federais em terras Amazônicas, construídas, em construção ou projetadas em trechos específicos, como bens da União, na faixa de terras de cem (100) quilômetros de largura, em cada lado do eixo das rodovias. O Decreto n.º 67.557, de 12 de novembro de 1970, dispôs sobre a criação de área prioritária ao longo da rodovia Transamazônica, para fins de Reforma Agrária, a ser incluída no PIN. E a Lei n.º 6.383, de 7 de setembro de 1976, que prepara normas para a execução do processo discriminatório administrativo de terras devolutas da União, excluindo as privadas das públicas arrecadadas. Estes atos políticos, vigente entre os anos de 1971 até 1987 ou 1988, tornaram as terras discriminadas e arrecadadas patrimônio da União e sob a jurisdição do Inca. Esta autarquia criou nas áreas federalizadas os PIC's e os PF's. No oeste do estado do Pará o Inca criou os PIC's Monte Alegre, Altamira e Itaituba, e os PF's Cachimbo, Altamira e Santarém.

O PF de Santarém, inserto na mesorregião do Baixo-Amazonas, foi executado pela Coordenadoria Regional do Norte – Inca (CR-01) na Unidade Avançada de Santarém e incluiu áreas nos municípios de Alenquer, Aveiro, Faro, Juruti, Monte Alegre, Óbidos, Oriximiná, Prainha e Santarém. Por esse projeto foram eleitas e delimitadas 36 (trinta e seis) glebas, totalizando 14.144.161 (quatorze milhões, cento e quarenta e quatro mil, cento e sessenta e um) hectares. Deste quantitativo foram discriminadas, arrecadadas e registradas em cartórios, em nome da União, 22 (vinte e duas) glebas com área aproximada de 7.324.311 (sete milhões, trezentos e vinte e quatro mil, trezentos e onze) hectares de terras públicas (INCRA, 1992).

Essas 22 (vinte e duas) glebas, foram discriminadas, arrecadadas e registradas à União, a partir do Decreto Federal n.º 1.164 de 1.º de abril de 1971, para os efeitos do Decreto *input*, nos termos da Lei n.º 5.917 de 10 de setembro de 1973, constituíram-se em bens da União (federalizadas) na conformidade com a legislação citadas e em decorrência do item I do Artigo 4.º da Constituição Federal (CF) de 1967, com ressalvas pautadas no Artigo 13 – parágrafo

único da lei n.º 6.383, de 1976. O item I do Artigo 4.º da CF de 1967 fora promulgado por emenda constitucional n.º 1 de 17 de outubro de 1969, definindo entre os bens da União, “a porção de terras devolutas indispensável à defesa nacional ou essencial ao seu desenvolvimento econômico” (BRASIL, 1967). Essa emenda constitucional à CF de 1967, possibilitou que todas as terras devolutas no território nacional se tornassem patrimônio da União, desde que discriminadas e arrecadadas, regidos pela Lei n.º 6.383, de 1976.

Ainda, com o Decreto n.º 68.443, de 1971, foi criado o Polígono de Altamira, uma faixa que acompanha o deslocamento da rodovia Transamazônica (BR-230) entre os municípios de Altamira e Itaituba, que corresponde a uma área de 6 milhões de hectares.

Vale ressaltar que a partir dos Decreto-Lei n.º 2.375, de 24 de novembro de 1987 e o Decreto n.º 95.859, de 22 de março de 1988, as áreas federalizadas em 1971/1976 e não arrecadadas até 1987 ou 1988 – dependendo do município, ou seja, que não foram inscritas em nome da União pela Secretaria de Patrimônios da União, nem nos cartórios de registro imobiliário das respectivas comarcas, voltaram a integrar o patrimônio do governo dos seus respectivos estados, enquanto terras devolutas.

A ação discriminatória e de arrecadação de terras devolutas para a União, realizada pelo Incra de 1971 a 1988, segundo Oliveira (2018 p. 54) “arrecadou e/ou discriminou, um total de 105.803.350 [cento e cinco milhões, oitocentos e três mil, trezentos e cinquenta] hectares distribuídos pelos Estados na Amazônia Legal”.

Conforme Oliveira (2018), até o ano de 2003 o Incra, das terras de domínio da União na Amazônia, havia “destinado um total de 37.979.540 [trinta e sete milhões, novecentos e setenta e nove mil, quinhentos e quarenta] hectares, e, possuía ainda sem destinação 67.823.810 [sessenta e sete milhões, oitocentos e vinte três mil, oitocentos e dez] hectares” (OLIVEIRA, 2018, p. 54). Estas terras públicas não destinadas, estavam assim distribuídas pelos estados:

- Acre: 6.291.734 hectares;
- Amapá: 0;
- Amazonas: 20.962.020 hectares;
- Maranhão: 1.730.924 hectares.
- Mato Grosso: 5.756.448 hectares;
- Pará: 17.934.669 hectares;
- Rondônia: 4.907.824 hectares;
- Roraima: 9.208.315 hectares;
- Tocantins: 1.031.876 hectares. (OLIVEIRA, 2018, p. 54).

Torres (2012) afirma que a federalização de terras, efetivadas na década de 1970 pelo governo militar, foi uma importante ferramenta à política fundiária de desenvolvimento para a Amazônia, em que se efetivou a redistribuição de terra a uma classe privilegiada, responsáveis por abrir espaços aos empreendimentos vinculados ao grande capital nacional e internacional, retirando o poder das mãos das oligarquias locais.

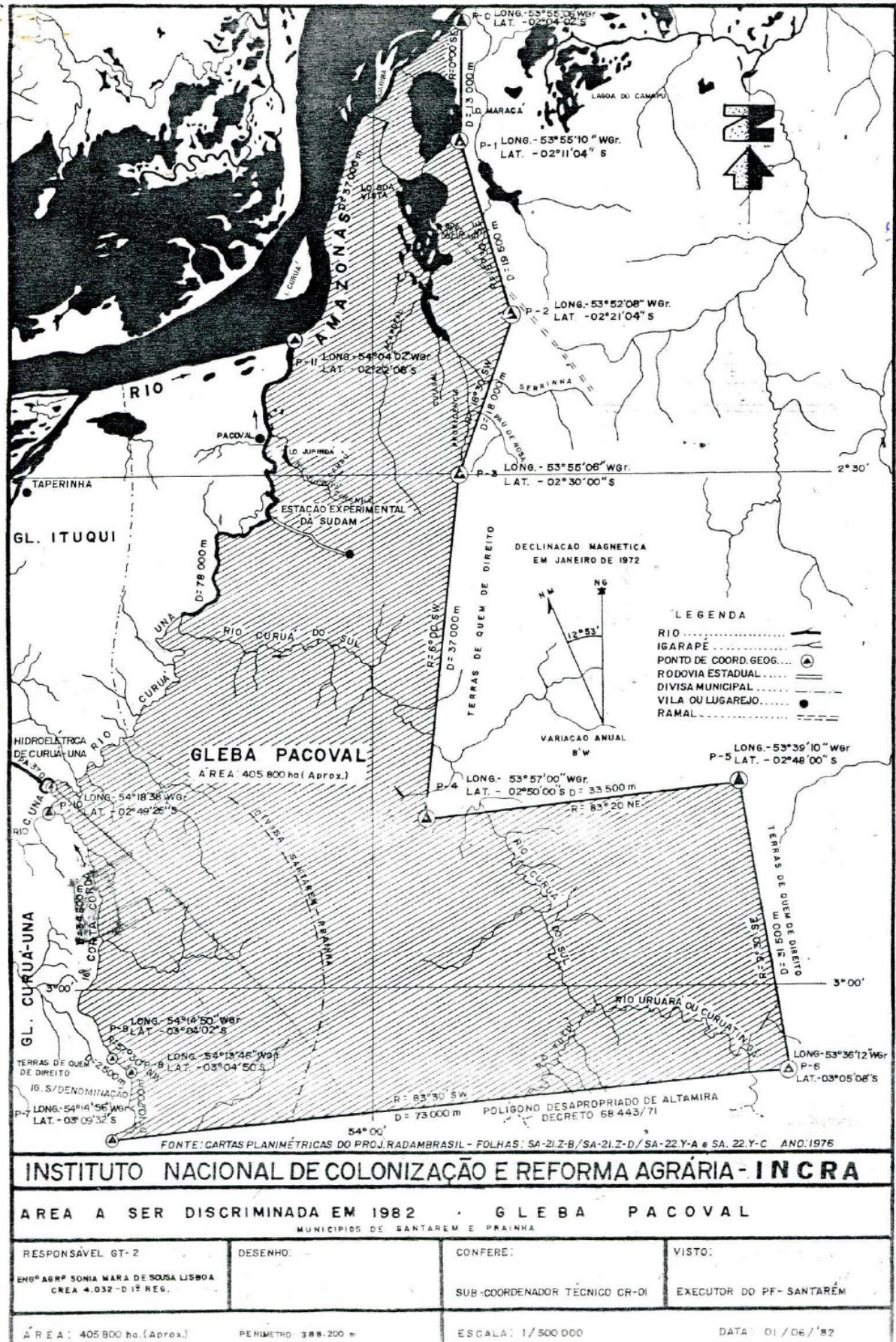
Para Castro (2008, p. 97-98), o Decreto Federal n.º 1.164, de 1971, que promoveu a federalização das terras Amazônicas, enquanto intervenção Federal com base na segurança e desenvolvimento nacional – chamada de intervenção contingencial, fez com que o estado do Pará reduzisse de seu patrimônio, nas porções de áreas, em dimensões significativas. Neste sentido, o estado do Pará ficou com a jurisdição de apenas 30% de sua área total.

3.1.1. Ação discriminatória, arrecadação e registro em cartórios da gleba Pacoval

Na ação discriminatória, proposta pelo Decreto-Lei de 1971 (citado), ocorreu a identificação das terras particulares com título regular, das terras públicas com ocupação legítima e das terras públicas ilegalmente apropriadas. O Estado arrecadou e registrou as terras, apuradas sem ocupações ou ocupadas sem documentação regular, como de seu domínio no Cartório de Imóveis, seguindo as orientações do Decreto *input*, nos termos da Lei n.º 5.917 de 10 de setembro de 1973, e em decorrência do item I do Artigo 4.º da Constituição Federal de 1967, com ressalvas pautadas no Artigo 13 – parágrafo único da Lei n.º 6.383, de 1976.

A área da gleba Pacoval (Figura 7), situada no oeste paraense, sobrepunha nas décadas de 1970 e 1980 aos municípios de Santarém e Prainha, inclusos na mesorregião do Baixo-Amazonas. Esta gleba foi estabelecida pelo governo federal, embasada pela legislação brasileira, que resultou na arrecadação de terra por processo discriminatória, através da Lei Federal de 1976 (citada), constituindo uma área eleita e arrecadada pelo Projeto Fundiário de Santarém durante a vigência do Decreto Federal de 1971 (1976 a 24 de novembro de 1987).

Figura 7 – Mapa de identificação da área eleita da gleba Pacoval para a ação discriminatória – Pará



Fonte: Inbra, 1982.

Para a realização da discriminatória da gleba Pacoval, foi feito um levantamento ocupacional da área, realizado pelo Incra até março de 1983, contendo a relação de “Títulos, Registros e Cadeia Dominial” e encontradas no interior da gleba, todas registradas no Cartório de Registro de Imóveis do 1.º Ofício de Monte Alegre, abrangendo áreas no município de Prainha, ao qual ainda compunha os atuais municípios de Uruará e Medicilândia, desmembrados de Prainha em 1988, ano em que foram criados. Nestes levantamentos de registros, e a quantidade de 34 (trinta e quatro) imóveis ocupados, juridicamente como posse, seus ocupantes consideravam-se como legítimos proprietários, haja visto os registros efetuados no Cartório de Monte Alegre, dos quais seriam oportunamente analisados nos autos dos processos individuais a serem formalizados no prazo estabelecido em Lei, após deflagrado o procedimento discriminatório administrativo (INCRA, 2020t, fl. 103).

Ainda, em levantamento anterior a discriminatória, foram encontradas no interior da gleba Pacoval, “ocupações” camponesas, ribeirinhas e de pretensos proprietários nos municípios de Prainha e Santarém. Destas ocupações, não havia registros em cartórios e nem títulos emitidos pelo Estado do Pará, totalizando 112 (cento e doze) áreas ocupadas com “morada habitual e cultura efetiva” pelos sujeitos e seus familiares, desenvolvendo predominantemente agricultura, pecuária e pesca de subsistência. Estas áreas, tidas como posses, foram identificadas principalmente às margens dos rios Curuatinga, Curuá-Una e Amazonas e também às margens dos Lagos Boa Vista e Jaraquituba, pois ainda na década de 1980 havia poucos ramais abertos no interior da gleba, que possibilitasse a ocupação em áreas distantes das principais hidrografias. As dimensões de áreas declaradas perfaziam variáveis de 2 a 500 hectares, sendo que o maior quantitativo dessas, foram de posses de até 100 hectares – totalizando 99 (noventa e nove). Treze áreas possuíam dimensões declaradas acima de 101 hectares, vinculadas principalmente a atividades agropecuárias (INCRA, 2020t, fl. 82-100).

Foi constituída a “Comissão Especial de Discriminação de Terras Devolutas da União” da área da gleba Pacoval no estado do Pará (CE/PA-39), pelo Governo Federal e Incra, proposição formulada pelo PF de Santarém através da CR-01, referente a dimensão estimada de 405.800 (quatrocentos e cinco mil e oitocentos) hectares, localizada, naquele ano, nos municípios de Santarém e Prainha, na circunscrição da comarca de Santarém e Monte Alegre. Compuseram esta comissão, criada pela Portaria/Incra/DF/n.º 200, de 13 de junho de 1983, publicada no Diário Oficial da União do dia 16 de junho de 1983, três servidores, sendo uma advogada, um engenheiro agrônomo e uma agente administrativo. Foi designada a vila Boa Vista do Cuçari, inserida na área da gleba, situada no município de Prainha, às margens do Lago

Boa Vista – margem direita do Rio Amazonas, como sede da realização do levantamento ocupacional da gleba Pacoval e da sistemática discriminação das terras da União (INCRA, 2020t, fl. 108-127).

Atinente a abertura da instância discriminatória administrativa, executada pela CE/PA-39, foi publicado no Diário Oficial da União, por 2 (duas) vezes, Seção I, nos dias 27 de junho e 06 de julho de 1983, o Edital de convocação com prazo de 60 (sessenta) dias – após a segunda publicação, aos pretensos proprietários, foreiros, arrendatários, ocupantes a qualquer título, ainda, aos que se julgarem com direito qualquer porção de terras incidentes na gleba Pacoval, a se apresentarem no local designado como sede – vila Boa Vista do Cuçari. Os convocados, listados nominalmente, deveriam apresentar seus títulos, escrituras, documentos, informações de interesse, testemunhas, se for o caso, ou quaisquer outras provas em direito admitidas, que fundamentem a alegação de propriedade, posse, foro, arrendamento ou ocupação, incidente sobre a área (INCRA, 2020t, fls. 134-148). A divulgação do edital em epígrafe, a pedido da CE/PA-39, foi ampliada pelos sindicatos de trabalhadores rurais, prefeituras municipais de Santarém e Prainha e Banco do Brasil de Santarém, no entanto, os órgãos do município de Prainha somente receberam a formalização do pedido de divulgação no início de agosto de 1983 (INCRA, 2020t, fls. 155-159).

Os trabalhos da discriminatória da gleba Pacoval iniciaram em 07 de julho de 1983, na vila Boa Vista do Cuçari, a fim de serem constituídos os processos de regularização fundiária das pretensas áreas em posse, propriedade e ainda de reconhecimento de devidas propriedades, constantes no interior da gleba, excluindo estas últimas da área discriminada. Talvez, devido à pouca procura dos posseiros, pretensos proprietários e proprietários legítimos à CE/PA-39 na vila citada, foram encaminhados ofícios de notificação individuais, aos sujeitos previamente identificados, em setembro de 1983, para celebrar com a União os termos de identificação de ocupação na área, e posterior instrução de “regularização”, “legitimação” ou “exclusão” da área ocupada. Nestes trabalhos de notificação individual, foram contatados:

- 160 (cento e sessenta) posseiros, para serem instruídos em processos de “legitimação” das áreas ocupadas de até 100 hectares;
- 32 (trinta e dois) posseiros, para serem instruídos processos de “licitação” das áreas ocupadas;
- 5 (cinco) pretensos possuidores, para serem instruídos em processos de “regularização” das áreas ocupadas acima de 100 hectares;

- 10 (dez) imóveis e seus proprietários e/ou posseiros, para assinarem termo de exclusão concernente aos imóveis com dominialidade e títulos reconhecidos.

Estes notificados, acima mencionados, tiveram 30 (trinta) dias, após o recebimento do ofício, para comparecer perante a CE/PA-39, na Vila Boa Vista do Cuçari, para celebrar com a União o “Termo de Identificação da área ocupada” para posterior instrução processual concernente aos imóveis identificados, o que ocorreu até o dia 04 de novembro de 1983 (INCRA, 2020t, fls. 163-272; 275-333; 422-457; 490-499).

Em 10 de novembro de 1983 encerrou-se o procedimento discriminatório administrativo, por força do Edital de Convocação e notificações aos presumíveis posseiros e proprietários do interior da gleba Pacoval, executado pela CE/PA-39, uma vez que foram procedidos os julgamentos de todos os processos dos interessados que se habilitaram a discriminatória, bem como concluídos todos os acordos cabíveis. Fora averiguado, naquele momento, pela comissão, que não havia incidência de área indígena na gleba discriminada, “equacionando o problema” devido a não respostas do órgão competente – Funai – Fundação Nacional do Índio (INCRA, 2020t, fls. 419-420). Com a execução e finalização da discriminatória da gleba Pacoval, assim foi apurado no termo de encerramento pela CE/PA-39, suscitando o quantitativo de posses e propriedades reconhecidas no interior da gleba, além de relatar os pretensos imóveis que não incidiam sobre a gleba:

- 1- Todos aqueles que tinham algum interesse na área discriminada, atenderam ao Edital, comparecendo à Discriminatória o que **totalizou 197 Processos constituídos**. Estes processos foram convenientemente instruídos, analisados quanto a situação Jurídica e finalmente, celebrados os Termos cabíveis.
- 2- Foram discriminados na sua totalidade a área aproximada de 405.800 ha (quatrocentos e cinco mil e oitocentos hectares) e excluída do discrimine a área, aproximada de 10.215 ha (dez mil, duzentos e quinze hectares), tendo sido constatado que a área devoluta apurada é 395.585 ha (trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco hectares) aproximadamente.
- 3- Das **terras devolutas apuradas, foram reconhecidas 184 ocupações correspondentes a aproximadamente a 22.669 ha** (vinte e dois mil, seiscentos e sessenta e nove hectares), considerando a boa-fé e exploração satisfatória dos imóveis.
- 4- Três imóveis foram reconhecidos, como de legítimos domínios privados e conseqüentemente excluídos da discriminatória.
- 5- **Em dois imóveis, objeto do Título de Posse, expedido pelo Estado do Pará**, estão amparados pelas disposições do artigo 7º da Lei nº 6.739, de 05 de dezembro de 1979.
- 6- **Em cinco processos** de interesse de Humberto Batista de Macêdo, Haydée Macêdo de Amorim e Joaquim Pereira Nunes, **esta Presidência suscitou dúvidas quanto a legitimidade dos títulos**, submetendo os autos à apreciação da Procuradoria da Autarquia.
- 7- Um imóvel de pretensão da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, que se acha na condição de ocupante.
- 8- **Um imóvel objeto de indeferimento** por ser o interessado relativamente incapaz.
- 9- **Um imóvel** cujos presumíveis proprietários se habilitaram **encontra-se fora da Gleba** discriminada,
- 10- **Vinte e sete imóveis**, cujos títulos e registros foram levantados, quando da formalização do processo piloto, **não incidem na área discriminada**.

11- **Quatro (4) imóveis, cujos presumíveis proprietários não atenderam ao Edital de Convocação ou a notificação**, para os fins previstos no art. 14 da Lei nº 6.383/76. (INCRA, 2020t, fls. 560-561. Grifo nosso).

Aos quantitativos apresentados pela discriminatória, compreende-se que dos 405.800 hectares da gleba Pacoval, foram excluídos 10.215 hectares, 2,5% da área total, divididos em 16 (dezesesseis) imóveis de domínios e presumíveis domínios em seu interior – apresentados a seguir (Quadro 1), e estimava-se que o restante da área, 97,5% (395.585 hectares), seriam terras devolutas, das quais não havia destinações legais. A primeira parte dos imóveis apresentados no quadro a seguir (n.º 1 ao 5), careciam de comprovações legítimas dos títulos e regularidade de seus respectivos registros, desde a origem, encontrando-se a cadeia sucessória interrompida com quebra de seu elo e de sua configuração Jurídico-legal, sendo levados os processos para averiguação posterior do Incra. A segunda parte dos imóveis descritos no quadro a seguir (n.º 6 ao 9), não possuíam a correta materialização do imóvel na área da gleba Pacoval, condicionando o reconhecimento da sua dominialidade a correta materialização da respectiva área. Já os imóveis da sequência n.º 10 e 11, possuíam título Provisório, expedido pelo Estado do Pará, estando amparados pelas disposições da legislação vigente à época da titulação, e diante da situação jurídica constituída, restava ao Iterpa, a definitiva regularização da área. Por fim, do total, quatro (04) presumíveis proprietários não se habilitaram (n.º 12 a 16), e seus imóveis foram plotados levando-se em consideração as descrições e os registros inclusos nos autos do processo piloto, baseado nos registros dos cartórios.

Quadro 1 – Imóveis de domínio particular, excluídos durante a discriminatória da gleba Pacoval – 1983

Relação dos imóveis cujos títulos suscitaram dúvidas quanto a sua legitimidade, registrados no Cartório de Registro de Imóveis do 1.º Ofício de Monte Alegre						
Qtde	N.º do Processo	Interessado (a)	Denominação do Imóvel	Área (hectares)	Data de registro	Registro / Livro / Folha
1	01116/83	Humberto Batista de Macêdo e Haidée Macêdo de Amorim	Macário e São João, Remanso do Cunha, Santo Inácio e Santo Antonio do Remanso	1.503	10/01/1957	1.145 / 3-E / 119 e 120
2	01124/83	Humberto Batista de Macêdo	Prainha	46	17/04/1962	1.565 / 3-E / 248
3	01125/83		São Joaquim	43	20/08/1963	1.650 / 3-E / 273
4	01123/83		Livramento	35	05/11/1965	1.852 / 3-F / 29 e 30
5	01113/83	Joaquim Pereira Nunes	Boa Vista do Tapera	2,67	01/10/1965	1.836 / 3-F / 25

“continua”

“conclusão”

Relação dos imóveis de legítimo domínio privado, não medidos e demarcados ou incorretamente materializados, registrados no Cartório de Registro de Imóveis do 1.º Ofício de Monte Alegre						
Qtde	N.º do Processo	Interessado (a)	Denominação do Imóvel	Área (hectares)	Data de registro	Registro / Livro / Folha
6	01111/83	Maria do Carmo Silva de Souza	Sem denominação	1.800	14/01/1964	1.703 / 3-E / 289
7	01112/83	Vitorino Pereira de Souza	Sem denominação	1.800	14/04/1964	1.193 / 3-E / 139
8	01115/83	Superintendência do	Bom Jesus do Caranhã	1.800	20/09/1983	3.359 / 2-M / 119
9	01115/83	Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM	Barreirinha	1.800	20/09/1983	3.360 / 2-M / 120
Relação dos imóveis objeto de título provisório, legitimação, posse ou qualquer instrumento similar outorgado pelo poder público estadual						
Qtde	N.º do Processo	Interessado (a)	Denominação do Imóvel	Área (hectares)		
10	01122/83	Humberto Batista Macedo	Nazaré	36		
11	01118/83	José Pereira Neto	São Francisco	600		
Relação geral de imóveis, cujos presumíveis proprietários não atenderam ao edital de convocação ou a notificação, registrados no Cartório de Registro de Imóveis do 1.º Ofício de Monte Alegre						
Qtde	Interessado (a)	Local Estimado	Área (hectares)	Data de registro / Forma de Transmissão	Registro / Livro / Folha	
12	Manoel Honorato das Neves	Margem direita do paraná Cuçari	60	10/01/1911 / Certifica de vendas de terra n.º 95 emitido pelo Estado do Pará	1.217 / 3-E / 147	
13	Haidée Macedo Amorim	Distrito Cuçari	200 (não calculada)	01/02/1952 / Título Provisório n.º 51 emitido pelo Estado do Pará	903 / 3-E / 16	
14		Margem direita do rio Amazonas	339,4240	13/02/1958 / Título Definitivo emitido pelo Estado do Pará	1.273 / 3-E / 167	
15	Paulino Rabelo Cardoso	Margem esquerda do igarapé Cuçari	200	18/04/1958 / Título de Compra e Venda n.º 100 emitido pelo Estado do Pará	1.622 / 3-E / 264	
16	Carmem Lima de Arruda Alvarenga	Frente do rio Cuçari	150	26/04/1960 // Título Provisório n.º 60 emitido pelo Estado do Pará	2.311 / 3-F / 141	
Total da Área Discriminada			10.215 hectares			

Fonte: INCRA, 2020t, fls. 583-587. Organização: CAZULA, 2021.

Estes imóveis de domínio particular foram excluídos da área federalizada, para posterior averiguação e consecutivamente não fizeram parte da área arrecadada e registrada para a União que compôs 395.585 (trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco) hectares. As áreas excluídas, em sua maior proporção, não foram materializadas em campo, havendo apenas estimativas de suas localidades, pelos membros da CE/PA-39, sendo algumas identificadas no perímetro da área arrecada.

Após compilação das coordenadas de perímetro do “memorial descritivo” da gleba Pacoval (INCRA, 2020t, fls. 571-577), apresentadas pela comissão, notou-se o contorno de algumas dessas áreas excluídas, sendo relatado pela comissão a dimensão aproximada de 3.942 (três mil novecentos e quarenta e dois) hectares, referente às áreas internas de domínios

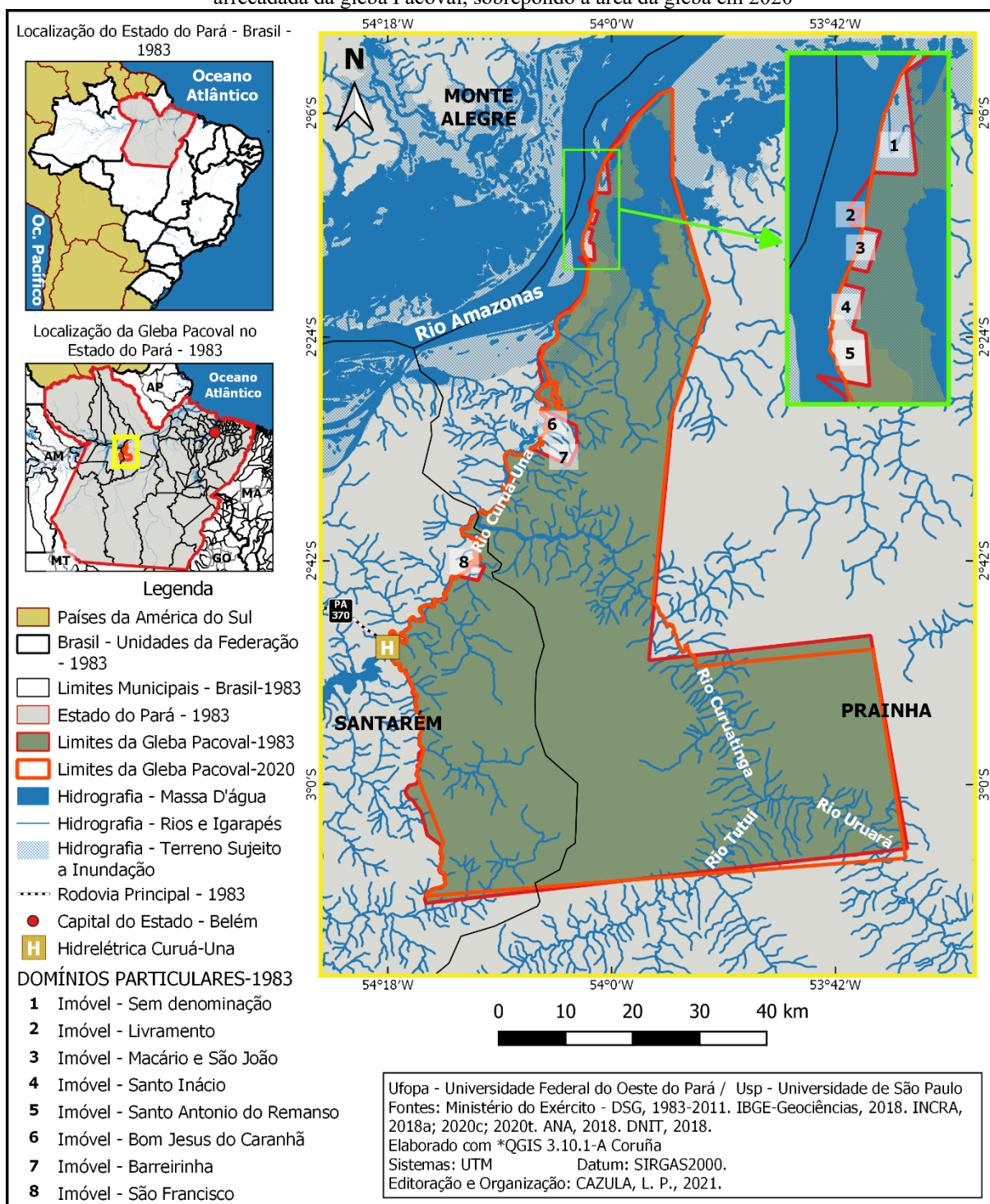
particulares, não destacadas no perímetro. Esboçou-se, em maior proporção, os imóveis “Barreirinha” (1.800 hectares) e “Bom Jesus do Caranhã” (1.800 hectares) de atuação da SUDAM, a área denominada de “São Francisco” (600 hectares) de posse de “José Pereira Neto”, e o imóvel “Macário e São João, Remanso do Cunha, Santo Inácio e Santo Antonio do Remanso” (1.503 hectares) de posse de “Humberto Batista de Macêdo e Haidée Macêdo de Amorim” (Mapa 3).

No Mapa 3 ficam evidentes algumas dessas áreas excluídas, constantes no perímetro da gleba Pacoval, ciente de alguns pontos distorcidos, devido a imprecisão das coordenadas geográficas determinadas pela CE/PA-39 em 1983, pois fora utilizado as cartas topográficas na escala 1:250.000 do projeto Radam Brasil de 1976, com projeção horizontal SAD-69 (Datum Sul-Americano de 1969) e instrumentos como planímetro e curvímetro, e que podem estar com deslocadas ao Datum utilizado nesta pesquisa SIRGAS2000. Ressalta-se que a área, limite da gleba Pacoval, disponibilizada pelo Inbra (2020c), não apresenta em sua totalidade, nenhum imóvel excluído durante a discriminatória, bem como de outras áreas destinadas posteriormente, além de haver uma delimitação inclusa, que seguem as margens do rio Curuatinga, onde na área discriminada e arrecadada em 1983 perfazia uma reta no sentido norte-sul, que adentra a margem direita deste rio por 8,5 km, e no sentido leste-oeste por 6,8 km (Mapa 3).

Perfaziam-se, no montante de área pública discriminada da gleba Pacoval – 395.585 hectares, o maior quantitativo de áreas ocupadas, estabelecidas por 184 posseiros, estimando-se um total de 5,7% (22.669 hectares) da área não excluída da gleba naquele período, sendo instruídos os processos de “legitimação da posse” ou de “regularização da área”, para a posterior apuração pelo Inbra.

Deste montante de ocupações sem títulos e registros no interior da gleba, no ano de 1983, somavam 145 (cento e quarenta e cinco) imóveis de “legítimas ocupações”, bastando ao Inbra e a União realizarem a devida emissão de títulos de domínio a estes moradores rurais. Em tese, conforme averiguado pela comissão, estes não possuíam outra área rural em seu nome no território nacional, exerciam a morada permanente e cultura efetiva, praticada por si e por sua família, ancianidade ocupacional de boa-fé e exploração direta do imóvel. Destas 145 posses eram atribuídas o montante de 11.515 (onze mil, quinhentos e quinze) hectares de área ocupadas por pequenos agricultores rurais e seus familiares, com dimensão máxima, de cada lote, de até 100 hectares.

Mapa 3 – Localização de domínios particulares durante a discriminatória/Incrá – 1983, na área discriminada e arrecadada da gleba Pacoval, sobrepondo à área da gleba em 2020



Editoração e organização: CAZULA, 2021.

Outro montante de ocupações sem títulos e registros no interior da gleba, no montante de área pública discriminada, correspondiam a imóveis “regularizáveis” de pretensos proprietários, que somavam 39 (trinta e nove), correspondendo a uma área de 11.285 (onze mil, duzentos e oitenta e cinco) hectares. Todos esses imóveis, segundo CE/PA-39, foram reconhecidas suas ocupações pelos possuidores, manifestada pela “boa-fé e implementação do

requisito indispensável da cultura efetiva, morada habitual, ancianidade ocupacional, exploração direta do imóvel e área” (INCRA, 2020t, passim.)

Destas ocupações, que foram instruídos processos de regularização da área para posterior análise e julgamento pelo Incra, 21 (vinte e um) imóveis possuíam até 100 hectares, dos quais não foram encaminhados para “legitimação”, devido a seus presumíveis possuidores já terem outro imóvel em seu nome, ou se a área estivesse sobreposta ou se em disputa conflituosa. As demais, compostas por 18 (dezoito) imóveis, continham áreas acima de 100 hectares, dos quais apresentamos a seguir – quadro 2, somavam um montante de 9.723 (nove mil, setecentos e vinte e três) hectares.

Quadro 2 – Relação das ocupações “regularizáveis” realizadas durante a discriminatória da gleba Pacoval – 1983, acima de 100 hectares

Qtde	N.º do processo	Interessado (a)	Denominação Do Imóvel	Área Pretendida - hectares
1	01102/83	Antonio Orivan de Azevedo	Fazenda Nova Vida	139
2	00885/83	Antonio Pena Fernandes	Fazenda Castanhal Grande	2.550
3	00589/83	Benedito Alves Bezerra	Sítio São Benedito	183
4	00609/83	Benedito Pimentel de Almeida	Fazenda São Benedito	130
5	00886/83	César Pena Fernandes	Fazenda Monte Carmelo	2.172
6	01062/83	Epifanio Marques Miranda	Fazenda Boa Vista	200
7	01101/83	Franemil João Loureiro	Fazenda Esperança	265
8	00887/83	José Maria Pena Fernandes	Fazenda Jupindá	160
9	01108/83	Kazuzada Soki	Fazenda Carrapato	280
10	00697/83	Manoel Joaquim dos Santos	Santa Luzia	208
11	01106/83	Marcello Mário de Moura e Silva	Fazenda Nova Vida	200
12	00937/83	Nestor Agostinho Figueiredo	Sítio São Domingos	190
13	01110/83	Pedro Francisco dos Santos	Sítio Bom Lugar	500
14	01064/83	Raimundo Araújo Pantoja	Sítio Genipapo	157
15	01075/83	Raimundo Ferreira Paiva	Sítio Nova Aliança	192
16	01109/83	Waldemar Pomar	Sítio Anta	1.433
17	00884/83	Wellington Deodato Maia	Fazenda Silva Maia	164
18	01103/83	Zelia Rego Maia	Fazenda Libra	600
TOTAL				9.723

Fonte: INCRA, 2020t, fls. 569-579. Organização: CAZULA, 2021.

Ficou sob a responsabilidade do Incra CR-01 a adoção das providências subsequentes, visando dar o tratamento adequado a cada um dos processos individuais constituídos e julgados pela referida CE/PA-39, objetivando a regularização fundiária da área discriminada. Concluiu-se que durante a discriminatória em 1983, a área vaga e sem ocupação no interior da gleba, foi de aproximadamente 372.916 (trezentos e setenta e dois mil, novecentos e dezesseis) hectares.

A área discriminada devoluta da gleba Pacoval, de aproximadamente 395.585 hectares, fora incorporada ao domínio da União enquanto área pública, através da Portaria / INCRA / DF / n.º 04 de 11 de janeiro de 1984, publicada no Diário Oficial da União em 13/01/1984, Seção 1, páginas 672 e 673. A consequente matrícula e registro perante o Cartório de Registro Geral de Imóveis da Comarca de Monte Alegre, Estado do Pará, compreendendo a área da gleba

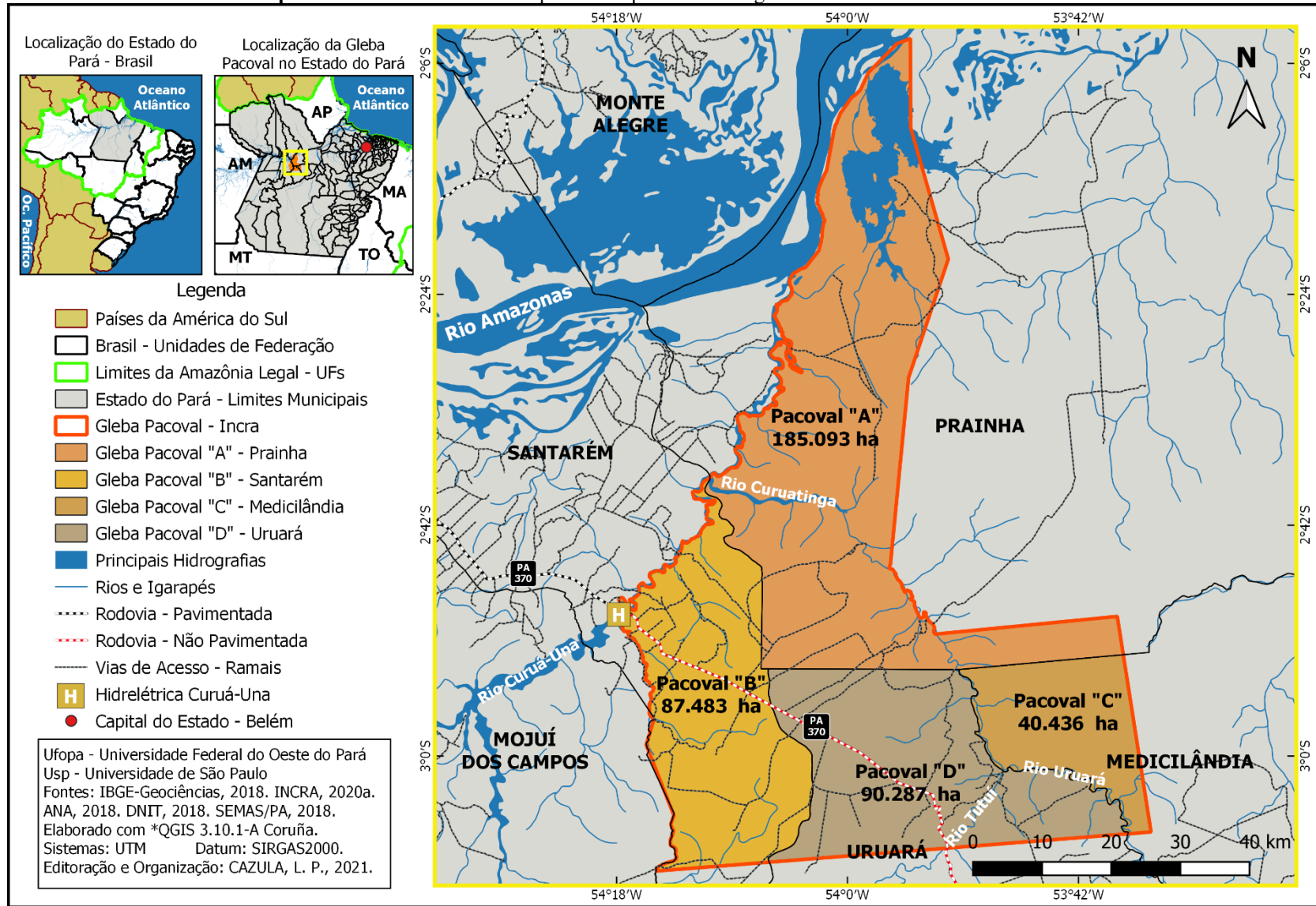
Pacoval, ocorreu em 31 de janeiro de 1984 (Matrícula 3.413, folha 176, livro 2-M), registrando toda a área discriminada da gleba em nome da União. Posteriormente foram registradas pelos Cartórios das Comarcas de Santarém, Uruará e Medicilândia, respectivamente nos anos de 1986, 2005 e 2007 nas áreas destes municípios, por origem do processo discriminatório expedidos pelo Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, realizado em 1983, e da matrícula anterior de Prainha (Mapa 4), resultado nas seguintes matrículas e posteriores averbações:

- **Matrícula 3.414 (Pacoval A – Prainha)**, registrada no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Monte Alegre, Acyline de Almeida Lins – livro 2-M, folha 164, matrícula n.º 3.414 (três mil, quatrocentos e quatorze), datada de 27 de janeiro de 1984 – Área de 395.585 hectares (trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e oitenta e cinco) – não havia registro anterior; **Averbação 1:** de 26 de abril de 1984. Área 321.800 hectares (trezentos e vinte e um mil e oitocentos); **Averbação 2:** 10 de dezembro de 1986, 311.585 hectares (trezentos e onze mil, quinhentos e oitenta e cinco, aproximadamente); **Averbação 3:** Av. 3-3414 (sem identificação); **Averbação 4:** Av. 4-3414, 30 de junho de 1998, **213.685 (duzentos e treze mil, seiscentos e oitenta e cinco) hectares**⁶⁰ (ANEXO F);
- **Matrícula 7.691 (Pacoval B – Santarém)**, registrada no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Santarém, Sebastião Nogueira Sirotheau – livro n.º 2, folhas 01-02, ficha/matricula 7.691 (sete mil, seiscentos e noventa e um), de 19 de novembro de 1986 – não havia registro anterior; **Registro 1:** Processo Discriminatória, de 19 de novembro de 1986; **Averbação 2:** de 11 de abril de 1997, inserção da letra “B”, denominando “Pacoval B” e a dimensão da área num total de **83.400 (oitenta e três mil, quatrocentos) hectares**⁶¹ (ANEXO G);

⁶⁰ Na base cartográfica desta pesquisa, conforme os arquivos vetoriais disponibilizados pelos Incra (2020c), a dimensão total da área da gleba Pacoval A – Prainha, corresponde a 185.162 (cento e oitenta e cinco mil, cento e sessenta e dois) hectares.

⁶¹ Em análise desta pesquisa (INCRA, 2020c) constatamos que a área total da gleba Pacoval B – Santarém, é de 87.483 (oitenta e sete mil, quatrocentos e oitenta e três) hectares.

Mapa 4 – Divisas administrativas por município na área da gleba Pacoval em 2021 – Pará – Brasil



- **Matrícula 1.299 (Pacoval C – Medicilândia)**, registrada no Cartório do Único Ofício da Comarca de Medicilândia – livro 2-G, folha 024, matrícula 1.299 (um mil, duzentos e noventa e nove) de 30 de maio de 2007, dimensão da área num total de **38.300 (trinta e oito mil e trezentos) hectares**⁶². **Registro Anterior:** Matrícula 3.414, livro 2-M, do Cartório de Registro de Imóveis de Monte Alegre (**ANEXO H**);
- **Matrícula 1.699 (Pacoval D – Uruará)**, registrada no Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Uruará, Rodrigues Dal Ponte – livro n.º 2-J de Registro Geral, folha 014, matrícula 1.699 (um mil, seiscentos e noventa e nove) de 15 de dezembro de 2005, **área de 90.000 (noventa mil) hectares**⁶³. **Registro Anterior:** Matrícula 3.414, livro 2-M, do Cartório de Registro de Imóveis de Monte Alegre; **Averbação 1:** de 15 de Dezembro de 2005, para constar que a matrícula foi aberta em virtude de solicitação contida no ofício OF./INCRA/SMT/SR/30-E/GAB/N.º 341, datado de 24 de Novembro de 2.005 (**ANEXO I**).

A gleba fundiária federal tem sua jurisdição sob a responsabilidade do Incra, especificamente a Superintendência Regional de número trinta (SR-30), possui uma área que engloba partes dos municípios de Prainha (185.162 hectares - 13% da área do município; 46% da área da gleba), Medicilândia (40.436 hectares - 5% da área do município; 10% da área da gleba), Uruará (90.287 hectares – 9% da área do município; 22% da área da gleba) e Santarém (87.483 hectares - 5% da área do município; 22% da área da gleba), totalizando uma dimensão de aproximadamente 403.368 (quatrocentos e três mil, trezentos e sessenta e oito) hectares, com perímetro estimado em 420,19 km (INCRA, 2020c).

Segundo Torres (2012), entre os anos de 2004 e 2008 as glebas discriminadas e arrecadadas pelo Incra no oeste paraense, tiveram destinações efetivadas. Segundo o autor “à exceção da Base Militar do Cachimbo, todas as outras grandes glebas [...] acabaram por ser convertidas em unidades de conservação” (TORRES, 2012, p. 228). Complementando ainda, desde a arrecadação das glebas, houve gradativamente a criação de inúmeros projetos de assentamentos de distintas modalidades pelo Incra, e sob jurisdição da SR-30 entre 2005 e 2006 a criação de assentamentos se multiplicaram, “porém, os supostos assentamentos não iam além de uma tramoia para a entrega de terras a madeireiros” (TORRES, 2012, p. 204). Na gleba

⁶² Na base cartográfica desta pesquisa (INCRA, 2020c), a dimensão total da área da gleba Pacoval C – Medicilândia, corresponde a 40.436 (quarenta mil, quatrocentos e trinta e seis) hectares

⁶³ Na base cartográfica desta pesquisa (INCRA, 2020c), a dimensão total da área da gleba Pacoval D – Uruará, corresponde a 90.287 (noventa mil, duzentos e oitenta e sete) hectares.

Pacoval não houve destinação de terras para UC's, mas ocorreu a destinação de áreas a assentamentos, mas que preferencialmente atenderam às demandas do setor madeireiro, como apresentaremos neste estudo. Ainda neste capítulo apresentaremos os quantitativos resultantes destes assentamentos.

3.1.2. Algumas características fisiográficas e ambientais na gleba Pacoval

A área da gleba Pacoval está situada a Oeste do estado do Pará, na margem direita dos rios Amazonas e Curuá-Una, este tributário do primeiro, tendo ainda os rios Uruará e Tutuí, formadores do rio Curuatinga (ou Curuá do Sul) – afluente do rio Curuá-Una, como principais drenagens na região, além de outros igarapés afluentes dos citados rios, sendo o igarapé Corta-Corda, afluente do rio Curuá-Una, um dos que compõe o limite do extremo oeste da área (Mapa 5).

Possui um clima ombrotérmico sem período biologicamente seco durante o ano, caracterizado por alguns meses relativamente sem chuvas (três meses em média – de agosto a outubro), com mais de 2.300 mm de chuvas anuais e temperaturas médias que oscilam entre 22° e 25° C (IBGE, 2018d).

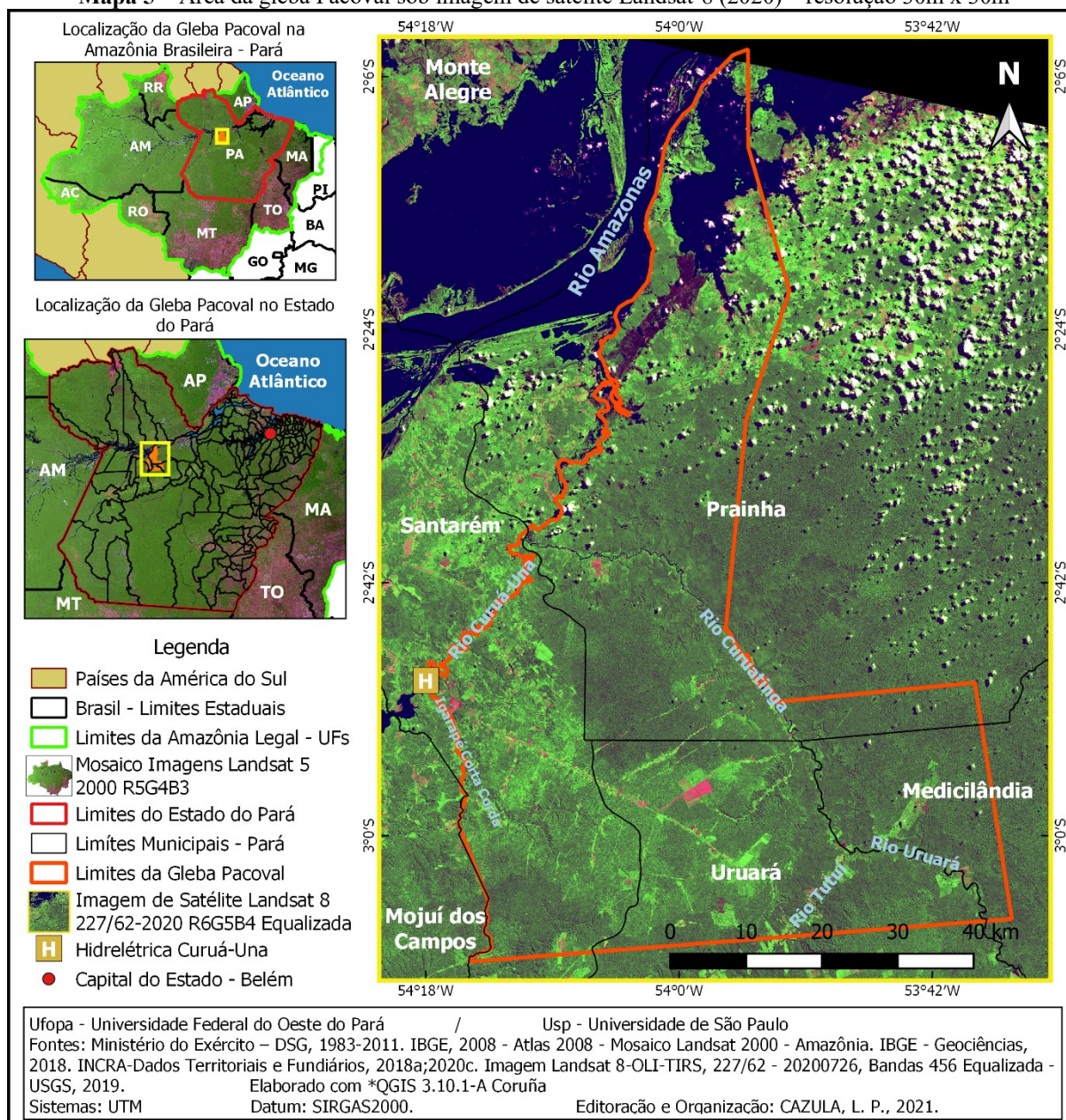
As características geológicas, geomorfológicas e pedológicas da citada gleba, aqui serão apresentadas sucintamente, subdividindo-a em três grandes áreas: “planície Amazônica”; “região de planalto”; e, “áreas de transição entre planície e planalto”.

3.1.2.1. Planície Amazônica

Nas áreas da “planície Amazônica”, às margens do rio Amazonas e seu tributário – rio Curuá-Una, possuem média de elevação de 8 metros acima do nível do mar, onde ocorre oscilação do nível d'água, sendo a cheia entre os meses de janeiro a julho no “inverno” amazônico, e a vazante entre os meses de agosto a dezembro durante o “verão” da região. Esta região possui “coberturas cenozóicas” da época do “holoceno” com variações de “aluviões” e “terraços” desta época, além de cobertura “detrito-laterítica pleistocênica”. Os “aluviões holocênicos” são constituídos por “depósitos grosso e conglomeráticos de residuais de canal”, “arenosos de barra em pontal e pelíticos de transbordamento”, que incluem “depósitos fluvilacustres e eólicos”. Já os “terraços holocênicos” são “depósitos da planície fluvial constituídos por cascalhos leticulares de fundo de canal, areias quartzosas inconsolidadas de barra em pontal, e siltes e argilas de transbordamento”. As áreas com “cobertura detrito-laterítica pleistocênica” possuem “sedimentos argilo-arenosos amarelados, caoliníticos,

alóctones e autóctones, parcial e totalmente pedogenizados, gerados por processos alúvio-colúviais” (IBGE, 2008a).

Mapa 5 – Área da gleba Pacoval sob imagem de satélite Landsat-8 (2020) – resolução 30m x 30m



Editoração e Organização: CAZULA, 2021.

Possuem unidades geomorfológicas da “planície Amazônica” com domínios morfoestruturais de “depósitos sedimentares do quaternário”. Na planície de terraço fluvial, com áreas planas, são resultantes da acumulação fluvial, periódica ou permanentemente alagadas, que comportam cordões arenosos e meandros abandonados, ligadas sem rupturas de declive ao patamar mais elevado (IBGE, 2008b).

Na proximidade da calha do rio Amazonas são revestidos por “gleissolo háplico, de argila de atividade baixa, eutrófico típico, indiscriminada, plano”, “gleissolo melânico, de argila

de atividade baixa, eutrófico” e por “neossolo flúvico, de argila de atividade baixa, eutrófico gleissólico”. Ainda, na foz do rio Curuá-Una são encontrados “neossolos quartzarênico ótico típico, suave ondulado” e “argissolo vermelho-amarelo distrófico típico” (IBGE, 2008c).

A vegetação, nesta área da “planície Amazônica”, é natural composta por “formações pioneiras com influência fluvial e lacustre”, caracterizadas por “formação pioneira herbácea” denominada como “campos de várzea” com formação de áreas com buritizais, em planícies aluviais em formação, com seus diques marginais, canais anastomosados, meandros abandonados e áreas deprimidas sempre sujeitos a influência de inundações. Ainda, nesta área, ocorre uma faixa de “floresta ombrófila densa aluvial” constituídas pelas duas fisionomias florestais regionalmente conhecidas como “mata de várzea” (periodicamente inundadas) e “mata-de-igapó” (permanentemente inundadas) com espécies de rápido crescimento, casca lisa e seus troncos apresentam raízes aéreas, sendo que a floresta aluvial das áreas permanentes inundadas, possui menor número de espécies adaptadas (IBGE, 2008d).

Nesta região, situadas no município de Prainha, se encontram 04 (quatro) Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAE's) enquanto áreas destinadas pelo Inca na gleba Pacoval, sendo o PAE Curuá I (não implementado), o PAE Pracobal, o PAE Igarapé do Cuçari e o PAE Região Cuçari, todos estes localizados em área de várzea, na margem direita dos Rios Curuá-Una e Amazonas. Estão presentes nesta área, também, duas áreas de propriedades rurais particulares, denominadas de Fazenda Santo Antônio das Barreiras I e Fazenda Santo Antônio das Barreiras II, com cadastros efetivos na plataforma do SIGEF – Inca, além de porções de área de várzea, ao redor do lago do Cuçari sem devida destinação.

3.1.2.2. Região do Planalto

Nas áreas correspondidas por “região do planalto”, identificamos uma superfície extensa plana e pouco acidentada, distante das calhas principais dos rios, com elevações que variam de 150 a 250 metros acima do nível do mar, comumente chamada na região de “chapadão”, que possui pouca drenagem superficial, e o lençol freático dista-se, em média, de 130 metros de profundidade. Geologicamente corresponde a “coberturas cenozóicas” de “detrito-laterítica paleogênica” da época do oligoceno, que possuem “zona argilosa caulínica” e “zona bauxítica com concreções na base, em seu topo” possuem “lentes gibsíticas”, “zona ferruginosa concrecionária”, “zona pisolítica nodular” e “capeamento argiloso” (IBGE, 2008a).

A geomorfologia compõe a “coberturas sedimentares fanerozóicas”, em unidades do “planalto do Tapajós – Xingu”. Em seu modelado de aplainamento, esta é chamada de “pediplano degradado inumado” por coberturas detríticas e de alteração constituídas por

latossolos, corresponde a uma superfície de aplainamento parcialmente conservada, tendo perdido a continuidade em consequência de mudança do sistema morfogênético, é levemente dissecada e separada por ressaltos dos modelados de acumulação (IBGE, 2008b).

São constituídos por latossolo amarelo distrófico típico, muito argilosa, argilosa e média, plano e suave ondulado (IBGE, 2008c). Predomina, em grande parte da área, “floresta pluvial tropical” do tipo “floresta ombrófila densa das terras baixas”, fora das várzeas, em terrenos que possuem a cota de 100 metros, em média, se caracteriza pela exuberância da sua cobertura vegetal, com o predomínio de árvores de grande porte e emergentes. Há incidências de “floresta ombrófila densa submontana” ao sudeste do rio Tutuí, presentes em áreas cujas cotas altimétricas estão entre 100 e 240 metros, em correspondência com terrenos mais antigos, com árvores que podem chegar a até 30 metros de altura, formando uma cobertura vegetal mais ou menos uniforme, vez ou outra interrompida pelas emergentes de maior altura. Ainda ocorrem “faciações da floresta densa” contendo “floresta ombrófila aberta submontana” próxima ao rio Curuatinga e rio Tutuí – noroeste, em terrenos geralmente cristalinos, alternando-se em mosaicos com a própria floresta densa, com fisionomias abertas com palmeiras – babaçu e inajá, cipós e sororocas (IBGE, 2008d).

Nesta região de planalto, concentradas principalmente nos municípios de Uruará, Prainha e Medicilândia, encontram-se a maior parte da gleba com áreas não destinadas pelo órgão fundiário – Incra, por talvez prever a regularização fundiária, ou seja destinação de terras a pretensos proprietários e/ou posseiros, sejam camponeses, pequenos agricultores, ou sujeitos ligados ao modo de produção capitalista: latifundiários, madeireiros, grandes agricultores, pecuaristas e/ou empresas, aos quais muitos destes já se encontram instalados em pretensas áreas, exigindo-lhes a destinação. Dentre as áreas destinadas pelo Incra, tem-se criados alguns P.A.’s, Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e PAE, sendo uma parte do P.A. Corta Corda, o PDS Renascer, a quase totalidade do PDS Santa Clara, uma proporção da área do PAE Curuá II, dentre os quais inserem-se inúmeras famílias camponesas, em moradias e comunidades criadas nas últimas décadas. Nesta região ainda se encontra uma área interdita pós ações de investigação de desmatamento ilegal de madeiras, realizadas na primeira dezena deste século.

3.1.2.3. Áreas de transição entre planície e planalto

Nas “áreas de transição entre planície e planalto”, situadas nas proximidades dos principais rios, Curuá-Una, Tutuí e Curuatinga e do igarapé Corta-Corda, a geologia corresponde a “província estrutural Amazonas – Solimões”, na “bacia mesozoica Alter do Chão”, com a “formação Alter do Chão”, do período “cretáceo superior”, aos quais possuem arenitos avermelhados e esbranquiçados, finos a médios; siltitos e argilitos avermelhados e rosados, ferruginosos; conglomerados lenticulares, mal selecionados com seixos arredondados e subarredondados (IBGE, 2008a).

Ocorrem, na geomorfologia, um “modelado de dissecação diferencial”, relevo acidentado e cuja dissecação é marcada por controle estrutural evidente, definida pelas variáveis da forma de topo e aprofundamento das incisões, o padrão de drenagem e a sua densidade são controlados pela tectônica e pela litologia. Possuem formas de relevos de topos tabulares, conformando feições de rampas suavemente inclinadas e de lombadas, esculpidas em rochas sedimentares e cristalinas, denotando eventual controle estrutural. São áreas constituídas por vales rasos, apresentando vertentes de baixa e média declividade, com elevações que variam de 20 a 150 metros, que resultam de processos de dissecação atuando sobre superfície de aplainamento (IBGE, 2008b).

Possuem, nesta área, “argissolos vermelho-amarelo distrófico típico, média/argilosa, suave ondulado e ondulado”, e ainda “neossolo quartzarênico órtico típico” (IBGE, 2008c). Mesmo inseridas em região da “floresta ombrófila densa”, estas constituem “vegetação secundária” e uma designação, no período do mapeamento realizado pelo IBGE (2008d), estas as margens do entroncamento dos rios Curuatinga com o Tutuí, de “agricultura”. Estas denominações demonstram a ação antrópica na área, devido a sua proximidade com os rios, que garantiam, até o terceiro quarto do século passado, a acessibilidade e moradia de populações tradicionais da região, aos quais houve modificações parciais da vegetação original (IBGE, 2008d).

Nestas áreas estão localizadas partes de alguns projetos de assentamentos, criados pelo Incra, em áreas de todos os municípios que compõem a gleba Pacoval, exceto Medicilândia, enquanto áreas já destinadas, sendo considerável a inserção de grande parte do P.A. Corta Corda nas margens direita do rio Curuá-Una e do igarapé Corta Corda, e do P.A. Nova União nas margens esquerda do Rio Tutuí, do PAE Curuá II nas margens direita dos rios Curuatinga e Curuá-Una. As áreas não destinadas estão localizadas às margens direita e esquerda do rio Curuatinga, exceto nas adjacências do PAE Curuá II, também sendo encontradas algumas porções de áreas nas margens direita do rio Curuá-Una e do igarapé Corta Corda. Nesta área

está localizada uma área de pretensão indígena, na margem direita do rio Curuá-Una, que encontra-se “em estudo”, onde está inserida a Aldeia São Pedro do Palhão formada por indígenas Apiaká e Mundurucus. Tem presente nesta área uma propriedade rural particular, denominada de Fazenda Beckhauser I. Reforçamos que nesta área de transição entre planície e planalto que está edificada a hidrelétrica na calha do rio Curuá-Una, sediada no município de Santarém.

3.1.3. Procedimentos para a criação de assentamentos federais e determinações ao perfil dos assentados

Para criação de Projetos de Assentamentos, regia-se pela Norma de Execução (NE) n.º 37 de 30 de março de 2004 (INCRA – Diário Oficial da União, Brasília, n. 65, seção 1, p. 149, 05 abr. 2004), sendo estas as normativas que orientaram a criação em demasia dos inúmeros projetos criados pela SR - 30 do Incra de Santarém entre 2004 e 2006, em que se faria necessário um processo administrativo que deveria cumprir, obrigatoriamente, as seguintes etapas:

a) expedição de memorando solicitando a formalização do processo administrativo de criação do projeto, anexando as seguintes peças técnicas:

[...]

- Certidão imobiliária atualizada em que conste na matrícula ou registro a averbação de imissão na posse pelo Incra ou a matrícula definitiva em nome da Autarquia;
- Laudo Agrônomico de Fiscalização (Manual para Obtenção de Terras, Módulo II);
- Planta e memorial descritivo do imóvel constante no processo administrativo de obtenção do imóvel;
- Laudo de Vistoria e Avaliação constante do processo administrativo de obtenção da área, ilustrado com fotografias, se houver;
- Licença Prévia – LP – concedida ou requerimento de licença, quando não houver manifestação do órgão ambiental

b) após a formalização do processo, os setores técnicos e operacionais analisam e emitem parecer;

c) em seguida é emitida a portaria de criação através do Sistema de Informação de Reforma Agrária – SIPRA, e encaminhada ao Gabinete do Superintendente.

[...]

a) instruído o processo, o Projeto de Assentamento será aprovado mediante portaria do Superintendente Regional do Incra.

[...]

III – A portaria será enviada à presidência do Incra para providenciar sua publicação no DOU. (apud TORRES, 2012, p. 464-465)

Obs.: As supressões referem-se a etapas de obtenção de terras privadas, que não se aplicam à gleba Pacoval.

Alterando a Norma de 2004, a NE da Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento (DT) n.º 69 de 12 de março de 2008 (Incra – publicada no Diário Oficial da União – DOU, de 13 de março de 2008) regulamenta os procedimentos técnicos e administrativos para a criação e reconhecimento de projetos de assentamento em área de reforma agrária federal (INCRA, 2008), sendo ainda complementada pela NE n.º 87 de 26 de

novembro de 2009 (INCRA, 2009). Conforme o artigo 2.º da Norma, para criação do projeto de assentamento será constituído um Processo Administrativo, conforme seguintes procedimentos, encaminhado à Divisão de Obtenção de Terras:

I) expedição de memorando solicitando a formalização do processo administrativo de criação do projeto, anexando as seguintes peças técnicas:

[...]

e) certidão imobiliária atualizada em que conste na matrícula ou registro a averbação de imissão na posse pelo INCRA ou a matrícula definitiva em nome da Autarquia. Em se tratando de terras públicas, o Projeto poderá ser criado com a matrícula da gleba objeto da área destinada para o assentamento, devendo ser regularizada sua situação durante as atividades de implantação e desenvolvimento do Projeto. Caberá à Divisão de Obtenção de Terras – SR [Superintendência Regional] acompanhar e anexar a documentação necessária ao processo administrativo de criação; (Redação dada à alínea pela Norma de Execução DT/INCRA nº 87, de 26.11.2009, DOU 27.11.2009)

f) cópia do laudo Agrônômico de Fiscalização (LAF), conforme consta no Manual para Obtenção de Terras, Módulo II. Nos casos de criação de Projetos de Assentamento em terras públicas será dispensável naquele LAF o levantamento de dados relativos à verificação do cumprimento da função social no seu aspecto de produtividade;

g) a atualização cadastral do imóvel objeto da criação, efetuada pela Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária da Superintendência Regional, poderá ocorrer durante as atividades de implantação e desenvolvimento do Projeto e caberá à Divisão de Obtenção de Terras – SR [...] acompanhar e anexar a documentação necessária ao processo administrativo de criação; (Redação dada à alínea pela Norma de Execução DT/INCRA nº 87, de 26.11.2009, DOU 27.11.2009)

h) planta e memorial descritivo do imóvel, constante do processo administrativo de obtenção do imóvel;

i) cópia do laudo de Vistoria e Avaliação, conforme consta no Manual para Obtenção de Terras Módulo III, constante do processo administrativo de obtenção da área, ilustrado com fotografias, se for o caso;

j) Licença Prévia - LP concedida, exceto em áreas com populações tradicionais em que estas sejam as únicas beneficiárias, de acordo com o Art 9º da Resolução CONAMA nº 387, de 21 de dezembro de 2006;

l) após formalização do processo a SR [...], se manifestará quanto a modalidade do Projeto de Assentamento proposta pela SR [...], em caso de divergência a proposta de criação de projeto será submetida ao CDR [Comitê de Decisão Regional];

m) Emissão da portaria da criação, bem como lançamento de informações no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) e encaminhamento para o gabinete da Superintendência para aprovação.

§ 2º Passado o período de 90 dias da data do protocolo de requerimento de Licença Prévia ambiental e não havendo manifestação do Órgão Ambiental Estadual a área técnica deverá protocolar requisição de mesmo teor junto ao Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA).

§ 3º Persistindo a ausência de manifestação por parte do IBAMA, por igual período, a área técnica deverá comunicar a falta de Licença Prévia à Procuradoria Jurídica, encaminhando cópia dos requerimentos efetuados perante o Órgão ambiental Estadual e perante o IBAMA, para adoção de medidas necessárias à concessão de Licença Prévia.

§ 4. Instruído o processo administrativo, o Gabinete do Superintendente deverá:

a) Aprovar o Projeto de Assentamento mediante portaria do Superintendente Regional;

b) Encaminhar a portaria à Presidência do INCRA para providenciar a publicação no DOU.

5º Criado o Projeto de Assentamento, caberá à Divisão de Obtenção de Terras (SR[...]) e Divisão de Desenvolvimento (SR[...]):

a) promover as modificações e adaptações que no curso da execução se fizerem necessárias para a consecução dos objetivos do projeto;

- b) comunicar a criação do projeto ao órgão de meio ambiente estadual, ao IBAMA, à Fundação Nacional dos Índios (Funai);
 - d) Registrar todas as informações de criação e desenvolvimento do projeto criado por este ato, bem como das famílias beneficiárias no Sistema de Informações de Projeto de Reforma Agrária - SIPRA. (INCRA, 2008; INCRA, 2009).
- Obs.: Novamente as supressões referem-se a etapas de obtenção de terras privadas, que não se aplicam à gleba Pacoval, e às designações das SR, por números, do Incra.

Em síntese os documentos que caracterizam e criam um assentamento são: Processo e/ou Ato de Criação; Certidão imobiliária; Laudo Agrônômico de Fiscalização (LAF); laudo de Vistoria e Avaliação; Planta e memorial descritivo, Capacidade de Assentamento; Número de Parcelas; Município de localização; Lista de famílias beneficiadas, constantes no Sistema de Informações de Projeto de Reforma Agrária (SIPRA); e Licença Prévia (LP) emitida por órgão ambiental.

Para estas áreas de assentamentos, o perfil dos assentados é regido com base nos artigos 19, 19-A e 20 da Lei n.º 8.629, de 1993⁶⁴, alterados pela Lei n.º 13.465, de 2017, observando-se o disposto no Decreto n.º 9.311 de 15 de março de 2018⁶⁵, alterado pelo Decreto n.º 10.166, de 10 de dezembro de 2019. Diante destas normatizações, o processo de seleção de indivíduos e famílias candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) será realizado por projeto de assentamento, observada a seguinte ordem de preferência na distribuição, constantes nos incisos do artigo 19 da Lei n.º 8.629, de 1993:

- I - ao desapropriado, ficando-lhe assegurada a preferência para a parcela na qual se situe a sede do imóvel, hipótese em que esta será excluída da indenização devida pela desapropriação;
- II - aos que trabalham no imóvel desapropriado como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários, identificados na vistoria;
- III - aos trabalhadores rurais desintrusados de outras áreas, em virtude de demarcação de terra indígena, criação de unidades de conservação, titulação de comunidade quilombola ou de outras ações de interesse público;
- IV - ao trabalhador rural em situação de vulnerabilidade social que não se enquadre nas hipóteses previstas nos incisos I, II e III deste artigo;
- V - ao trabalhador rural vítima de trabalho em condição análoga à de escravo;
- VI - aos que trabalham como posseiros, assalariados, parceiros ou arrendatários em outros imóveis rurais;
- VII - aos ocupantes de áreas inferiores à fração mínima de parcelamento. (BRASIL, 1993a/2017).

É previsto nos incisos do artigo 7.º, do Decreto n.º 9.311, de 2018, quem não poderá ser selecionado como beneficiário do PNRA:

- I - for ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada;
- II - tiver sido excluído ou se afastado de programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário, sem consentimento do seu órgão executor;

⁶⁴ A 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.

⁶⁵ O Decreto n.º 9.311, de 15 de março de 2018, regulamenta a Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei n.º 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de **Reforma Agrária**.

- III - for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel para o qual ocorre a seleção e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família;
- IV - for proprietário, quotista ou acionista de sociedade empresária em atividade;
- V - for menor de dezoito anos, não emancipado na forma da lei civil; ou
- VI - auferir renda proveniente de atividade não agrícola superior a três salários mínimos mensais ou a um salário mínimo per capita. (BRASIL, 2018).

Conforme o Estatuto da Terra (BRASIL, Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964), a reforma agrária é o conjunto de medidas para promover a melhor distribuição da terra mediante modificações no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento de produção.

O artigo 16.º, capítulo I – dos objetivos e meios de acesso a propriedade rural, título II – da reforma agrária, da Lei n.º 4.504 de 1964, afirma que a reforma agrária deve concretizar ações eficazes nas relações “entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio”. Diferentemente ao que determina a Lei, para a concretização da reforma agrária pelo órgão competente – Incra, Torres (2012, p. 483) denuncia comprovadamente que “a SR30 implanta o minifúndio e, indiretamente, legitima o latifúndio”, com evidente empenho na defesa do latifúndio em áreas griladas.

As adjacências de Santarém ou de outras cidades, onde haveria as melhores condições para a implantação de assentamentos, são comumente tomadas por grileiros que, para tentarem legitimar suas pretensões, parcelam imensas áreas de suas pretensões em lotes com menos de 2.500 hectares (ou dentro do programa Terra Legal, em até 15 módulos) e os pleiteiam ao Incra por meio de “laranjas”. Essa situação acontece até dentro de assentamentos, como o P.A. Corta Corda, e é corroborada pelo Incra, uma vez que este implementa processo administrativo para, descaradamente, reduzir o assentamento para o beneficiamento da grilagem. [...] (TORRES, 2012, p. 483).

O P.A. Corta Corda, citado pelo autor, está situado área da gleba Pacoval, e possui situação caótica no que diz respeito ao assessoramento do órgão fundiário – Incra, na manutenção de assentados com perfil correspondente na área, no impedimento da atuação de grileiros e madeireiros. A área do P.A. está tomada, em seu interior e arredores, por especuladores de terras e pretensos proprietários de áreas via processos de regularização fundiária, que exigem do Incra a diminuição da área destinada ao projeto de reforma agrária. Torres (2012, p. 328) apresenta que a Ação Civil Pública (ACP) n.º 2004.39.02.000285-8, “pedia a suspensão de processos administrativos de regularização fundiária de áreas da gleba Pacoval, Curuá-Una e assentamento Corta-Corda superiores a 100 hectares [...]”, pois estes apresentavam indícios de grilagem de terras que corroboraram para uma corrida à apropriação

ilegal nessas áreas, criando “um mercado de venda por meio de protocolos de processos no Incra” (TORRES, 2012, p. 328).

O Decreto n.º 9.311 de 2018, alterado pelo Decreto n.º 10.166 de 2019, regimenta a seleção das famílias candidatas a beneficiárias do PNRA, a verificação das condições de permanência das famílias beneficiárias no Programa, a regularização das ocupações dos projetos de assentamento, a titulação provisória e definitiva das parcelas concedidas e a destinação de áreas remanescentes a projetos de assentamento. Nos artigos 4.º e 6.º, é citado que seleção das famílias candidatas do PNRA será realizada por projeto de assentamento, conforme a disponibilidade de áreas ou lotes (4.º); a inscrição poderá ser feita por qualquer interessado de forma individual, que indicará os titulares e os demais integrantes da unidade familiar candidata (6.º); e para candidatar a família beneficiária no PNRA, o (a) interessado (a) deverá ter a inscrição ativa no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo federal, nos termos do disposto no Decreto n.º 6.135, de 26 de junho de 2007.

Faça-se compreender que, segundo o Artigo 17.º da Lei n.º 8.629, de 1993, o assentamento “de trabalhadores rurais deverá ser realizado em terras economicamente úteis, de preferência na região por eles habitada”, ao qual compete ao Incra a viabilização de fixação e permanência do camponês na área por meio de assistência e concessão de créditos aos instalados em áreas de reforma agrária. O financiamento é previsto conforme o inciso V do Artigo 17.º da Lei n.º 8.629, de 1993: “a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária dar-se-á com a concessão de créditos de instalação e a conclusão dos investimentos, bem como com a outorga do instrumento definitivo de titulação” (BRASIL, 1993a).

Ainda, no artigo 18.º da Lei n.º 8.629, de 1993, afirma que a distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária far-se-á por meio de títulos de domínio, concessão de uso ou Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), sendo estes títulos de domínio e a CDRU inegociáveis pelo prazo de dez anos, contado da data de celebração do contrato. Conforme a citada Lei, a alienação de lotes de até 1 (um) módulo fiscal, em projetos de assentamento criados em terras devolutas discriminadas e registradas em nome do Incra ou da União, ocorrerá de forma gratuita.

O artigo 46.º, em seus incisos, alíneas e parágrafos, do Decreto n.º 9.311, de 2018, que regulamenta a Lei n.º 8.629, de 1993, determina quais serão as formas de investimentos e as concessões de créditos de instalação:

I - conclusão dos investimentos:

a) a execução dos serviços de medição e demarcação topográfica georreferenciada do perímetro e das parcelas no projeto de assentamento, conforme critérios estabelecidos pelo Incra; e

b) a viabilização de meios de acesso no assentamento que permitam o trânsito de pessoas e o escoamento da produção e a instalação de energia elétrica, de abastecimento de água e de moradia no assentamento; e

II - concessão dos créditos de instalação - a disponibilização de créditos de instalação previstos no Decreto nº 9.066, de 31 de maio de 2017, a no mínimo cinquenta por cento dos beneficiários do assentamento.

§ 1º O ato de consolidação do assentamento encerra a disponibilização pelo Incra dos investimentos de infraestrutura, sem prejuízo da continuidade da concessão do crédito de instalação, na forma prevista no Decreto nº 9.066, de 2017.

§ 2º As informações relativas ao estabelecido nos incisos I e II do caput e aquelas relativas à dominialidade dos imóveis integrantes do PNRA serão atualizadas na forma disciplinada pelo Incra.

§ 3º Os investimentos descritos na alínea “b” do inciso I do caput, referentes à infraestrutura dos assentamentos, deverão ser priorizados pelos entes federativos competentes pela sua implantação. (BRASIL, 2018).

Frisamos aqui que na área da gleba Pacoval, existem criados, projetos de assentamentos chamados de “ambientalmente diferenciados”, onde, conforme o parágrafo 2.º do Artigo 19.º da Lei 8.629, de 1993, afirma que “o processo de seleção será restrito às famílias que já residam na área”. Os incisos do artigo 10.º, do Decreto 9.311, de 2018, estabelece quais são as modalidades de projetos que se enquadram em “assentamentos ambientalmente diferenciados”:

I - Projeto de Assentamento Agroextrativista - PAE - projeto destinado à exploração de áreas dotadas de riquezas extrativas, mediante atividades economicamente viáveis, socialmente justas e ecologicamente sustentáveis, a serem executadas pelas populações que ocupem tradicionalmente a respectiva área;

II - Projeto de Desenvolvimento Sustentável - PDS - projeto de interesse social e ecológico destinado às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e outras atividades de baixo impacto ambiental; e

III - Projeto de Assentamento Florestal - PAF - projeto destinado ao manejo de recursos florestais em áreas com aptidão para a produção florestal familiar comunitária e sustentável, especialmente aplicável ao bioma Amazônia. (BRASIL, 2018).

Os projetos diferenciados que foram criados na área da gleba Pacoval foram os PDS e PAE, dentre os quais, principalmente os PDS, não cumpriram suas funções e características prioritárias.

A atuação do Incra, nas terras do objeto do presente trabalho, é de fundamental importância, pois cabe ao Poder Público dar o tratamento adequado aos que atuam de má fé proclamando-se senhores do patrimônio público e criar as condições para a ocupação e uso racional dessas áreas pelos que de fato sejam clientes da reforma agrária, de modo a atender ao estabelecido no II PNRA, que foi construído num amplo diálogo entre os movimentos sociais, técnicos e a reflexão acadêmica (INCRA, 2005). O PNRA é baseado na compreensão de que a reforma agrária é uma necessidade urgente e tem um potencial transformador da estrutura da sociedade, gerando emprego, renda e produção de alimentos. Portanto, fundamental para a

eliminação da pobreza e respeito ao meio ambiente na busca do desenvolvimento sustentável. O PNRA é tradutor de uma visão ampliada de Reforma Agrária que visa transformar o meio rural, garantir acesso à terra e a manutenção do homem no campo através de crédito, assistência técnica e social.

Importante frisar que “o cadastro e a seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária estão suspensos por tempo indeterminado em todo o País” (INCRA, 2020a). No site do órgão fundiário ainda consta que “os cadastros realizados antes das alterações legais introduzidas pela Lei n.º 13.465, de 2017 estão cancelados e não tem validade” (INCRA, 2020a). Assim, todo e qualquer interessado em se inserir em assentamentos, deverá participar do novo processo de seleção e inscrever-se novamente, quando ocorrerem a publicação de editais.

3.1.4. Procedimentos para a legitimação ou regularização fundiária em áreas federais

A constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, em seu Artigo n.º 188, afirma que “A destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária”. Desta forma o Artigo 188 garante constitucionalmente a destinação de terras públicas e devolutas para a Reforma Agrária. A Lei Agrária n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, no seu artigo de n.º 13 ainda prevê que “As terras rurais de domínio da União, dos Estados e dos Municípios ficam destinadas, preferencialmente, à execução de planos de reforma agrária”.

Este entendimento da lei teve o Juiz Federal de Santarém em 2004, que decidiu a favor de uma ACP n.º 2004.39.02.000285-8), do Ministério Público Federal solicitava a proibição de regularização fundiária, por parte do Incra, de áreas acima de 100 hectares nas glebas Pacoval, Curuá-Una e no P.A. Corta-Corda, ou seja, que tais áreas fossem destinadas ao assentamento de famílias sem-terra, ou a legitimação de ocupações a pequenos posseiros (INCRA, 2020L, fl. 14).

A Lei n.º 4.504, de 1964, Estatuto da Terra, afirma em seu artigo 13.º, que é previsto a gradativa extinção das formas de ocupação e exploração que contrariem sua função social, e no artigo 17.º, que estabelece a reversão à posse do poder público de terras de propriedade da União, indevidamente ocupadas e exploradas a qualquer título.

No entanto, diversos sujeitos na ânsia de conquistar áreas para ampliar seus patrimônios, utilizam-se de brechas já existentes na legislação vigente para se realizar a regularização fundiária em áreas públicas rurais, às quais se inserem na gleba Pacoval. Em síntese apresentaremos, com enfoques na legislação agrária vigente que estabelece as normatizações

pelas Leis n.º 4.504, de 1964⁶⁶, n.º 6.383, de 1976⁶⁷, n.º 11.952, de 2009⁶⁸, e 13.465, de 2017⁶⁹, ainda pelos Decretos: n.º 9.309, de 2018⁷⁰, alterada pelo Decreto n.º 10.165 de 10 de dezembro de 2019.

Os candidatos a uma área pública de imóvel rural, devem atender aos requisitos de possuir a terra como principal fonte de subsistência, utilizando no mínimo 50% da área aproveitável, não deve ser proprietário de imóvel rural nem beneficiário de programas de reforma agrária, deve manter exploração de acordo com as leis ambientais vigentes, comprovar morada habitual, cultura efetiva e exploração direta, pessoal contínua, racional e pacífica. Ainda, o imóvel, necessita estar cadastrado no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e ser georreferenciado (CASTRO, 2008, p. 110).

Ressaltamos que em área de ocupações legítimas e de boa-fé de terras públicas realizadas por camponeses, inferiores a 100 hectares, não cabe “regularização”, mas sim “legitimação”, tendo em vista que esta prescinde de qualquer nova normativa, pois ao atenderem a determinados quesitos já possuem garantias legais, ao contrário do que ocorre com a grilagem em terras (TORRES, 2012, p. 352-353). Estas assertivas são reforçadas nos artigos na seção “IV - Dos Ocupantes de Terras Públicas Federais” da Lei n.º 4.504, de 1964 – Estatuto da Terra, ao afirmar que,

Art. 97. Quanto aos legítimos possuidores de terras devolutas federais [não destinadas], observar-se-á o seguinte:

I - o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária promoverá a discriminação das áreas ocupadas por posseiros, para a progressiva regularização de suas condições de uso e

⁶⁶ A Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964, dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.

⁶⁷ A Lei n.º 6.383, de 7 de dezembro de 1976, dispõe sobre o Processo Discriminatório de Terras Devolutas da União, e dá outras Providências.

⁶⁸ A Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, conversão da Medida Provisória n.º 458, 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.

⁶⁹ A Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, conversão da Medida Provisória n.º 759, de 2016, 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 n.º 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n.ºs 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 n.º 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei n.º 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências.

⁷⁰ O Decreto n.º 9.309, de 15 de março de 2018, regulamenta a Lei n.º 11.952, de 25 de junho de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais, e dá outras providências.

posse da terra, providenciando, nos casos e condições previstos nesta Lei, a emissão dos títulos de domínio;

II - todo o trabalhador agrícola que, à data da presente Lei, tiver ocupado, por um ano, terras devolutas, **terá preferência para adquirir um lote da dimensão do módulo de propriedade rural**, que for estabelecido para a região, obedecidas as prescrições da lei.

[...]

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**. (BRASIL, 1964. Grifo nosso).

Afirma-se, a partir da presente Lei, que a posse legitimável é a que corresponde com a posse agrária, com a morada habitual e efetivação de cultura, ao que corresponde a exploração direta e pessoal, pelo possuidor e seus familiares. Não seguindo estes princípios, a “posse é ilegítima” não podendo ser considerada enquanto “posse”, e deve ser tratada como “detenção”. A Lei n.º 6.383, de 1976, que dispõe sobre o Processo Discriminatório de Terras Devolutas da União, afirma:

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

I - não seja proprietário de imóvel rural;

II - comprove a morada permanente e cultura efetiva, pelo prazo mínimo de 1 (um) ano.

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

§ 2º - Aos portadores de Licenças de Ocupação, concedidas na forma da legislação anterior, será assegurada a preferência para aquisição de área até 100 (cem) hectares, nas condições do parágrafo anterior, e, o que exceder esse limite, pelo valor atual da terra nua.

§ 3º - A Licença de Ocupação será intransferível inter vivos e inegociável, não podendo ser objeto de penhora e arresto. (BRASIL, 1976. Grifo nosso).

Respalda-se ainda, esta viável emissão de posse ao efetivo ocupante, assegurados veementemente pelo Estatuto da Terra, de 1964, que ao cumprir essas exigências, fato comum em áreas de ocupação camponesa, deve haver o direito a legitimação da posse ao possuidor, não como liberalidade, e sim como obrigação de sua concretização por parte do Poder Público.

Importante frisar que no artigo 191 do Capítulo III, “Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária” da Constituição Federal (CF) de 1988, apresenta que o posseiro tem o direito a legitimação da posse, como expressado:

Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, **por cinco anos ininterruptos**, sem oposição, área de terra, em zona rural, **não superior a cinquenta hectares**, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. (BRASIL, 1988. Grifo nosso).

O parágrafo único deste artigo, afirma que “os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião”, incidindo esse direito apenas sobre propriedades privadas. No artigo 188 a CF,

de 1988, determina que “a destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária” (BRASIL, 1988).

Acontece que a legislação vigente, principalmente após as Leis n.º 11.952, de 2009 e n.º 13.465, de 2017, querem dar aparente sinônimo ilegal entre “posseiro” e “grileiro”, numa evidente encomenda destas retaliações nas Leis por setores ruralistas, vinculados a exploração de madeira de áreas de floresta, da expansão da pecuária e agricultura capitalista em terras públicas. Asseveram, sem ressentimento aos desconformes das políticas agrárias, igualdade de direitos entre o “posseiro” e o “grileiro”, pois cria no artigo 2.º da Lei de 2009, inciso II, o termo “ocupação indireta”, sendo “aquela exercida somente por interposta pessoa”, explicitando os mesmos direitos àqueles que exercem a ocupação direta, no caso o posseiro e sua família. Ainda neste mesmo artigo, no inciso IV, cria-se o termo “exploração indireta”, que entende-se por “atividade econômica exercida em imóvel rural e gerenciada, de fato ou de direito, por terceiros, que não sejam os requerentes”, (Redação dada pela Lei n.º 13.465, de 2017), reforçando uma forma de igualizar a figura do “grileiro” ao “posseiro”, pois o primeiro não ocupa e nem explora diretamente as terras, as quais recaem sob a utilização de outrem, ou seja, de “laranjas” para figurar a exploração da área (OLIVEIRA, 2010b). Há inserções nas Leis de 2009 e 2017, que compatibilizam atividades típicas de “posseiros” com as de “grileiros”, dando teor igualitário aos procedimentos executados pela grilagem de terras, que caracterizam crimes contra o erário público, como a exploração agropecuária, agroindustrial e florestal.⁷¹

Sobre a proposição de “ocupação indireta”, “exploração indireta” e “cultura efetiva” – que insere atividades de exploração agropecuária, agroindustrial, florestal ou atividade similar de exploração do solo, previstas nas recentes Leis de 2009 e 2017, o pretense “proprietário”, “posseiro” ou “grileiro”, terá a possibilidade de regularizar áreas em terras da União, efetivando um processo que se constituiu historicamente na usurpação de terras públicas do país. A produção acadêmica recente é contundente em afirmar que este processo se originou no “Registro Paroquial” em 1854, pós “Lei de Terras” – 1850, concretizando desde então a apropriação privada de terras públicas, numa constante simplificação de procedimentos legais que favorecem a grilagem.

Para que seja efetivada a regularização da ocupação, nos termos das Leis n.º 11.952, de 2009 e 13.465, de 2017, o (a) ocupante e seu cônjuge ou companheiro (a) deverão atender os seguintes requisitos:

⁷¹ Sobre as implicações de afrouxamento da legislação agrária a partir da Lei n.º 11.952/2009, num claro objetivo de atender o interesse da grilagem de terras na Amazônia, ver: CUNHA, 2009; OLIVEIRA, 2010b; CUNHA, C. N.; TORRES, M.; GUERRERO, N. R.. 2011. TORRES, 2012.

- I - ser brasileiro nato ou naturalizado;
 - II - não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional;
 - III - praticar cultura efetiva;
 - IV - comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, anterior a 22 de julho de 2008;
 - V - não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária ou de regularização fundiária de área rural, ressalvadas as situações admitidas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário.
- § 1.º Fica vedada a regularização de ocupações em que o ocupante ou seu cônjuge ou companheiro exerçam cargo ou emprego público:
- I - no Incra;
 - II - na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República;
 - III - na Secretaria do Patrimônio da União (SPU); ou
 - IV - nos órgãos estaduais de terras. (BRASIL, 2009; 2017, Artigo 5.º).

A partir de redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017, esta alterou de 1.500 (um mil e quinhentos) hectares para até 2.500 (dois mil e quinhentos) hectares às ocupações em áreas públicas na Amazônia que podem ser regularizadas mediante alienação do bem público ao pretense possuidor, em que será realizado a identificação do título de domínio destacado originariamente do patrimônio público.

Estas exigências, estabelecidas até então pelas Leis n.º 11.952, de 2009 e 13.465, de 2017, recaem ao afrouxamento e facilitações a já tão arrojada legislação para a emissão em demasia de títulos de grandes posses irregulares de terras não destinadas da União, portanto, numa tentativa evidente de legalizar a grilagem.

Explicitamos que a edificação de novas medidas, seja por Medidas Provisórias (MP) ou por Projetos de Lei (PL), por representantes políticos, como a pretendida MP-910 de 10 de dezembro de 2019⁷², não votada pelo congresso Nacional até 19 de maio de 2020, transformada posteriormente na PL-2633, de 2020⁷³, retirada de pauta no Congresso Nacional ainda no mesmo mês, mantém atos históricos da abdicação de bens públicos, em favor do setor privado, ao qual efetiva grilagem de terras no país. Há uma intensiva propagação, pelos meios de comunicação e órgãos ligados ao atual governo, de se “reajustar ainda mais a legislação agrária”, no sentido de “referenciar à titulação para famílias assentadas”, o que não se vislumbra em seu foco principal das atuais MP e PL, sendo uma ação de continuidade e aprofundamento

⁷² A MP n.º 910, de 2019, pretendia alterar 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, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública, e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos. Estas alterações corroborariam prontamente para o incentivo à ocupação ilegal de terras na Amazônia por pessoas e empresas que visam à especulação, que já vem causando o aumento do desmatamento e destruição da natureza amazônica.

⁷³ O relator do PL 2633, de 2020, rejeitou as alterações propostas pelo atual governo (2019-2022), que pretendia manter as ações de novos afrouxamentos na regularização fundiária nacional apresentadas pela MP 910, agora neste formato. Em 20 de maio de 2020 o PL foi retirado de pauta de votação do Plenário do Congresso Nacional.

ao que tem se projetado, pela elite ruralista brasileira, em medidas recentes de regularização fundiária no Brasil.

A construção desta MP e do PL, não aprovados, mas que ainda seguem em trâmites no Congresso, deve ser compreendida no conjunto de atos e pronunciamentos do alto escalão do atual governo brasileiro (2019-2022), num contexto político que é marcado pela falta de ações e propostas de políticas públicas para as minorias, que implementa e valida o tripé “especulação – desmatamento – violência”, enquanto pautas principais para áreas rurais no país. Sumariamente podemos destacar a total paralisação de processos de reconhecimento, demarcação e homologação de terras indígenas, de territórios quilombolas, bem como a não criação de novos assentamentos de reforma agrária. Cita-se, ainda, medidas legislativas que afetam áreas rurais, como a extinção da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário, com a consequente descontinuidade das políticas públicas que beneficiam especificamente o público da agricultura familiar, e a Lei n.º 13.870, de 2019, que chancela o armamento rural, dentre outras.

Já o Decreto n.º 9.309, de 2018, alterado pelo Decreto n.º 10.165, de 2019, que regulamenta a Lei n.º 11.952, de 2009, para dispor sobre a regularização fundiária das áreas rurais, já vigora com as seguintes orientações, aqui destacadas:

Art. 5º A regularização fundiária de ocupações incidentes em terras públicas rurais atenderá aos seguintes procedimentos:

I - cadastramento das ocupações e identificação ocupacional por Município ou por gleba;

II - 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;

III - formalização de processo administrativo, previamente à titulação, com os documentos e as peças técnicas descritos nos incisos I e II, e aprovado pelo órgão competente; e

IV - juntada do Cadastro Ambiental Rural - CAR.

§ 1º 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.

§ 2º O formulário de declaração de que trata o § 1º conterá as seguintes informações:

I - os dados pessoais do ocupante e do seu cônjuge ou companheiro;

II - a área e a localização do imóvel;

III - o tempo de ocupação direta ou de ocupação de seus antecessores;

IV - a atividade econômica desenvolvida no imóvel e a atividade complementar;

V - a existência de conflito agrário ou fundiário; e

VI - outras informações definidas pelo órgão competente.

§ 3º O cadastramento das ocupações não implicará o reconhecimento de direito real sobre a área.

§ 4º As peças técnicas apresentadas pelo ocupante serão recebidas, analisadas e, caso atendam aos requisitos normativos, validadas.

§ 5º O profissional habilitado responsável pela elaboração do memorial descritivo de que trata o inciso II do caput, nos termos estabelecidos no art. 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.

§ 6º O memorial descritivo elaborado pelo profissional habilitado de que trata o § 5º será submetido ao INCRA, por meio do Sistema de Gestão Fundiária, para validação.

§ 7º Os serviços técnicos e os atos administrativos de que trata este artigo poderão ser praticados em parceria com os Estados e os Municípios. (BRASIL, 2019g. Grifo nosso).

O Decreto, em seu inciso II do artigo 5.º, determina que a informação sobre a localização do pretense imóvel pelo possuidor, para realizar a regularização fundiária de ocupações incidentes em terras públicas rurais, consiste na “planta e o memorial descritivo”, ou seja, a delimitação da área devidamente georreferenciada com as coordenadas dos vértices definidores dos limites do local, estas “assinados por profissional habilitado” pelo Incra. Desde novembro de 2013, onde passa a vigorar o Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) do Incra, todo o processo de georreferenciamento do imóvel pode ser realizado de forma eletrônica e virtual, no qual o credenciado adquire um certificado digital e tem acesso as funcionalidades correspondentes ao seu perfil, podendo certificar a propriedade eletronicamente, após realizar todo o procedimento de campo e processamento dos dados em programas específicos a aparelhos geodésico utilizados. Tal procedimento é amparado pelo parágrafo 5.º do artigo 176 da Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973, incluído pela Lei n.º 11.952, de 2009, atribui ao Incra a responsabilidade de certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio (INCRA, 2013).

Especuladores de áreas rurais, madeireiros, agricultores capitalistas e, ainda, camponeses, denominam essa “planta e memorial descritivo” de “GEO”, ao qual constará na base de dados do Incra, via SIGEF, para dar início ao processo de reconhecimento do uso e ocupação de um imóvel rural, e a posterior regularização fundiária pretendida na área pública, mesmo com indícios de grilagem.

Em 2006, Castro (2008, p. 108) afirma, em sua pesquisa de tese, que na área da gleba Pacoval já estava sendo finalizada, pelo Incra, as etapas de Geocadastro/Georreferenciamento – GEO, da área, em processos avançados de formação do banco de dados. Como o processo de realização do GEO, pelo órgão fundiário – Incra, é lento, evidenciamos que, durante as atividades em campo – 2019/2020, mesmo nas áreas de assentamentos ainda não tinham os lotes devidamente regularizados e com títulos de domínio emitidos ao assentado. O GEO pode ser realizado por empresas que realizam serviços de topografia e geoprocessamento, desde que estejam cadastradas junto ao Incra, mas os valores cobrados são realizados com base no tamanho da área do imóvel rural, com custos elevados e notoriamente inviáveis de serem

custeados por famílias camponesas. Ao que se refere aos custos para se realizar o “GEO” de uma área rural pretendida, os grandes proprietários capitalistas conseguem acelerar o processo de regularização fundiária de uma terra pública, por terem condições financeiras de subsidiar as despesas com o serviço de georreferenciamento, já os camponeses, que pretendem se efetivar e consolidar no local, ficam no aguardo da atuação do setor público – Incra, o que notoriamente não tem ocorrido na área. Conforme o artigo 11 (BRASIL, 2009b/2017), afirma que “na ocupação de área contínua de até um módulo fiscal, a alienação e [...] a concessão de direito real de uso dar-se-ão de forma gratuita, dispensada a licitação.

O Decreto n.º 10.165, de 2019, afirma em seu inciso IV do Art. 5.º, que deve estar inserido no processo de regularização fundiária de ocupações incidentes em terras públicas rurais, o CAR, para garantir informações dos parâmetros ambientais dos pretensos imóveis. No que se refere a área máxima para se efetivar a regularização fundiária, a legislação estabelece que podem ser regularizadas as ocupações de áreas não superiores a 2.500 (dois mil e quinhentos) hectares, no âmbito da Amazônia (Artigo 6.º, § 1.º), conforme as orientações das Leis n.º 11.952, de 2009 e a 13.465, de 2017.

Frisamos que o artigo 4.º da Lei n.º 8.629, de 1993, alterada pela Lei n.º 13.465, de 2017, conceitua que o “Imóvel Rural” é “o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial.” Nos incisos deste artigo, da Lei citada, é estabelecido que o imóvel rural, com a denominação de “Pequena Propriedade” deve possuir “área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento”. Já a “Média Propriedade”, constitui “área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais” (BRASIL, 1993a).

Já o artigo 17.º da Lei n.º 8.666⁷⁴, de 21 de junho de 1993, também alterado pela Lei n.º 13.465, 2017, que trata da alienação de bens públicos, afirma na alínea i, inciso I – para “imóveis”, que haverá a dispensa de licitação para a “alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa”, especificamente “de terras públicas rurais da União na Amazônia Legal onde incidam ocupações até o limite de 15 (quinze) módulos fiscais ou 1.500 ha (mil e quinhentos hectares), para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais”. Esta lei e artigo citados, no parágrafo 2.º, inciso II, afirma que poderá “conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada licitação, quando o uso destinar-se” para “a pessoa natural que, nos termos da lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja

⁷⁴ A Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

implementado os requisitos mínimos de cultura, ocupação mansa e pacífica e exploração direta sobre área rural situada na Amazônia Legal”, enfatizando novamente a dimensão de 1 a 15 módulos fiscais, não excedendo a 1.500 hectares (BRASIL, 1993b).

O “marco temporal”, em que o pretense proprietário de uma terra da União na Amazônia Legal deve comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, estabelecido por essas leis, é até a 22 de julho de 2008 (inciso IV, do artigo 5.^a da Lei n.º 11.952, de 2009). Há uma recorrente necessidade da atualização da data deste marco temporal, influenciada pelos setores vinculados a exploração florestal e a expansão da agricultura capitalista na Amazônia, que compreende a uma atualização de anistia aos desmatadores florestais presente na legislação ambiental (Lei n.º 12.651, de 2012), que tende ser prorrogada para maio de 2014, via Projeto de Lei, a ser votado.

Concomitantemente ao processo de regularização fundiária, a legislação prevê que os imóveis com dimensão de até 4 (quatro) módulos fiscais, haverá a dispensa de vistoria prévia a área pretendida, e “[...] serão averiguados por meio de declaração do ocupante, sujeita a responsabilização nas esferas penal, administrativa e civil [...]” (BRASIL, 2009b, Art. 13.º). A Lei prevê que fica a critério do Incra a “[...] realização de vistoria de fiscalização do imóvel rural na hipótese prevista no caput deste artigo” (BRASIL, 2009b).

Em suma, a legislação agrária, fundiárias e os Decretos correlacionados, já efetivam a real possibilidade de regularização fundiária de posses em terras da União não destinadas em todo o país, que somam 56,3 milhões de hectares de terras públicas na Amazônia (TRECCANI, 2020, p. 8), região que se configura como a de maior interesse para a expansão e ampliação do agronegócio. Asseveramos que a legislação para a regularização fundiária de comunidades tradicionais, por exemplo de quilombolas – estes garantidos pela CF, de 1988, compreende uma complexa variedade e longos ritos processuais. Já a leis de regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, efetiva uma seguridade jurídica para grileiros e empreendedores do capital madeireiro e agropecuário, para que possam se apossar irregularmente, principalmente de grandes áreas de floresta, de terras públicas da União.

Compreendemos que a legislação vigente coopera diretamente no incentivo a ocupação de terras na Amazônia, seja de forma legal ou não, que em suma, e efetiva ainda mais atos de grilagem e especulação em áreas públicas, o desmatamento de áreas recobertas por florestas e a pressão sobre populações rurais. Diante das inúmeras possibilidades e instrumentos que auxiliam na apropriação indevida de áreas, enquanto bens públicos para se tornarem privados, esta ação tende a fomentar o lucrativo comércio de terras, que evidentemente incentiva a

expansão da fronteira agrícola sobre a região. Este avanço sobre áreas preservadas concretiza-se de forma fraudulenta, incentiva e causa irreversíveis danos ambientais à natureza, com ações de desmatamento, para assegurar a posse de áreas pretendidas, que ainda serão declaradas nos processos de regularização fundiária.

Propicia ainda a geração e ampliação de conflitos, gerando novas conflitualidades quando ocorre o avanço especulativo sobre terras tradicionalmente ocupadas. A flexibilização do complexo processo de regularização fundiária no país, é instigado por organizações políticas e seus agentes vinculados aos diversos setores do agronegócio, além do segmento especulativo de terras, que retiram um amplo lucro e valor comercial a partir da emissão de títulos em suas posses ilegais de terras públicas.

Consequentemente, a legislação tem potencializado a atuação, por má-fé, de sujeitos em torno das estratégias para a grilagem terras, com um conjunto de procedimentos e cadastros fraudulentos de pretensos imóveis, que envolvem desde a utilização de “laranjas” para fraudar o limite máximo de áreas regularizáveis, que serão utilizadas por um único demandante (grileiro, madeireiro, latifundiário), atrelado ao não cumprimento dos requisitos legais de ocupação de áreas públicas e utilização da área do imóvel sem nenhuma autorização de órgãos responsáveis, dentre outros. Este processo todo culmina na ineficiência do Incra, na gestão das terras públicas na Amazônia, onde a fiscalização e validação dos processos de regularização de imóveis rurais, quando estes são demandados, costumeiramente o órgão não consegue detectar as irregularidades advindas de invasões, práticas de grilagens e dos conflitos no campo, devido aos constantes afrouxamentos das normas previstas legislação agrária ou, ainda, por conivência de alguns servidores corruptos.

Por fim, neste item do capítulo, sobre os procedimentos para a legitimação ou regularização fundiária em terras públicas Federais, elucidamos que esta ação, atreladas aos meios acima expostos, são recorrentes junto ao Incra para imóveis na gleba Pacoval. Para além das áreas não destinadas, as quais, na teoria, seriam essas as pretendidas nos processos de constituição das pretensas propriedades, há incidências de áreas sobrepostas aos assentamentos. Ocorre também, que alguns desses assentamentos foram criados por atendimento a grupos de madeireiros, que efetivam o controle e subordinação dos assentados – quando estes realmente existem no local. Práticas de ocupação irregular de grandes áreas, exploração ilegal de madeiras, assédio a camponeses são constantes, concretizados por grileiros e madeireiras, bem como a utilização dos supostos “laranjas” para se efetivar os processos de regularização fundiária a serem tramitados no Incra.

Mesmo com ações do Ministério Público Federal (MPF) e Polícia Federal, que ocorreram principalmente na primeira década deste século na região de Santarém, estas incidiram efetivamente apenas no plano burocrático, para que os grileiros não legitimassem a apropriação ilegal que pretendiam na gleba Pacoval, pois todos ainda se encontram nestas terras, cometendo os mesmos crimes pelas quais foram investigados, como bem elucidados por Torres (2012, p. 381-589) no seu trabalho de tese, especificamente no capítulo 5, “Assentamento de Papel – Madeira de Lei”.

3.2. Ações recorrentes na área da gleba Pacoval: destinação de áreas para projetos de assentamentos, tentativas de grilagem, saque de madeiras e desmatamento

O Oeste do estado do Pará, onde se insere a gleba Pacoval, é marcada pela grilagem e consolidação do latifúndio, estas associadas a ocorrência de conflitualidades marcadas por intimidação e violência aos posseiros camponeses. A formação da propriedade capitalista da terra possui uma singularidade comum: a celeridade dada pelos grupos econômicos na apropriação das riquezas naturais, diante da apatia causada pela inoperância do Estado.

Nota-se, o avanço da agricultura de grãos, asseverada pela eficiente expansão da fronteira agrícola, o que tem causado uma verdadeira corrida pela propriedade privada da terra. Fatos constantes se postam com a ação de latifundiários que, por possuírem o poder econômico, compram as posses de pequenos agricultores camponeses, ao que tende a favorecer a mobilidade destes trabalhadores rurais para as periferias de cidades, ou para áreas mais remotas na floresta. Incide-se ainda, por parte destes latifundiários, a ação de tentativas de grilagem, quando praticam a invasão de terras públicas da União, que deveriam ser destinadas à execução da Reforma Agrária.

Intrinsicamente, tem-se na história oeste paraense, a ação de madeireiros, que para a efetivação da retirada de madeira em áreas de florestas públicas, até meados de 2004, não era necessário a apresentação de documentos de “propriedade da terra”, para conseguirem financiamento no bancos ou comprovar a origem “lícita” de madeiras, ao que bastava a apresentação de um protocolo emitido pelo órgão fundiário, no caso as “Certidões de Posse”⁷⁵,

⁷⁵ Torres (2005) em seu artigo intitulado “Fronteira, um eco sem fim”, em que apresenta o avanço da grilagem de terras em áreas sob influência da BR-163 (Rodovia Cuiabá-Santarém), elucida as artimanhas do setor madeireiro, muito bem articulados com os funcionários corruptos do Inbra, em seus processos de emissão de “Certidões de Posse” para aprovação de Plano de Manejos Florestais no Oeste do Pará até 2004. Posteriormente, em seu trabalho de tese, Torres (2012) aprimora essa discussão, e os desdobramentos da “Operação Faroeste da Polícia Federal” realizada em Santarém no capítulo “Assentamento de papel, madeira de lei” (p. 381-589).

para dar a aparência de legalidade a origem da produção, que costumeiramente ocorriam em terras que almejam ser griladas pelos madeireiros (VIEGAS, 2017, p. 72-73).

Devido a intensificação da fiscalização no transporte de madeira na Amazônia, fez com que aumentasse a demanda pela peça ATPF (Autorização de Transporte de Produtos Florestais), e para a expedição dessa guia era necessário a aprovação de um plano de manejo florestal emitido pelo Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), sendo “preciso apresentar a certidão de propriedade da terra, emitida pelo cartório de registro imobiliário competente. Como a imensa maioria das terras da região é da União, os madeireiros entram na atividade da grilagem e, conseqüentemente, da pecuária” (TORRES, 2005, p. 315). Para atividade de plano de manejo o Ibama, neste período, se posicionaria no sentido de aceitar somente uma “Certidão de Posse” emitida pelo Incra, afirmando que a área pretendida estava sendo ocupada pelo requerente, sem sobreposições com outros pedidos de ocupação da mesma área. Assim “o madeireiro passa também a ser um agente da ocupação irregular de terras e, não raro, implanta a pecuária nesse processo de ocupação” (TORRES, 2005, p. 315).

Um dos processos de exploração madeireira e desmatamento na Amazônia, que foram observados na gleba Pacoval e que são realizados por grupos madeireiros, é o ‘corte e queima’, que consiste no corte intensivo e rápido, onde as madeiras nobres e as mais rentáveis para fins comerciais são retiradas, principalmente no início da estação seca, posteriormente é feita a limpeza da área com queimada e derrubada do restante da vegetação, ainda no período da seca, entre os meses de julho a setembro, para posterior inserção de vegetação rasteira – pasto. Outro processo, é o chamado de ‘degradação progressiva’, que é mais lento por explorar intensivamente a madeira da área pretendida. Na primeira etapa são retiradas as madeiras mais nobres, depois retiram-se as madeiras para a construção civil e, por último, ainda retiram a madeira para fabricação de compensados. Na segunda etapa realiza-se a queimada total da área e a inserção de pastagem. Na terceira etapa ocorre o corte raso, que é a retirada da vegetação arbórea restante. Este processo, ao todo, pode decorrer em média de dois a três anos, dependendo do tamanho da área que está sendo alvo de especulação (CASTRO, 2008, p. 117).

Torres (2012, p. 388) afirma que, até 2004, o “saque das florestas públicas” realizado por algumas madeireiras “era oficialmente licenciado”, assim concretizado:

O Ibama, até então, admitia, no lugar do título de propriedade, um documento emitido pelo Incra no qual constasse apenas que o requerente controlava a área em questão, eram as corriqueiras “Certidões de Posse”, comuns em quase todos os processos de aprovação de Planos de Manejo Florestal (PMF). A partir de 2004, o Ibama começou a se posicionar no sentido de não mais abrir mão do efetivo documento fundiário para fins de emissão de licença de exploração florestal, não mais bastaria a apresentação das “Certidões de Posse”, sempre, emitidas pelo Incra, e, muitas vezes, em favor do

grileiro que pagasse mais, como foi bastante aclarado por ocasião da Operação Faroeste, da Polícia Federal, no final de 2004.

Com a deflagração da Operação Faroeste da Polícia Federal em 2004, que levou à prisão do então superintendente do Inca no Pará (SR-01 de Belém), de servidores públicos deste órgão, do MPF e de vários outros grileiros, identificou a sequência dada destes sujeitos para se efetivar de grilagem de terras, havia algum tempo, no Oeste do Pará. Essa atividade ilícita, de apropriação de áreas públicas, funcionava na área de jurisdição da então unidade avançada do Inca de Santarém, em consonância com o Inca de Belém e com o Iterpa. A ação ocorria da seguinte forma:

O esquema utilizado pelos grileiros da região conta com os serviços prestados por servidores destas instituições reguladoras de terras devolutas da União, sendo que muitas áreas já estavam ocupadas por pequenos agricultores que tinham a posse da terra, mas não eram proprietários. Para viabilizar esse sistema de grilagem, foram criadas várias empresas de regularização de terras onde os sócios eram testas-de-ferro, pessoas interpostas pelos que verdadeiramente agiam para regularizar as áreas. (BENATTI; SANTOS; GAMA, 2006, p. 49-50).

Ainda, Torres (2012, p. 389) afirma que,

Como apurado pela Polícia Federal em 2004, o Inca passou a agir como um escritório particular para promover a grilagem dos madeireiros, explorando terras que não lhes pertenciam, terras da União, terras que, por legitimidade, caberiam justamente à população que esses madeireiros vinham assumidamente expropriando. E o desvio de ações da autarquia tinha conhecimento e conivência de instâncias mais altas [...].

A “Operação Faroeste”, resultante da ACP n.º 2004.39.02.000285-8, em 01 de abril de 2004, tendo como partes MPF, Inca, Ibama e Banco da Amazônia (Basa), colocou a imprescindibilidade da antecipação dos efeitos da tutela no sentido de suspender todos os processos administrativos de regularização fundiária de áreas superiores a 100 hectares nas glebas Pacoval e Curuá-Una, como citado anteriormente ao qual incide-se o P.A. Corta Corda, e as respectivas autorizações de corte e plano de manejo, bem como os financiamentos concedidos (INCRA, 2020j, fl. 166). Em face da decisão exarada, a política de destinação de terras federais nestas glebas, a partir de então, passou a ser prioritariamente a criação de projetos de assentamento para agricultores familiares. Em decisão o Juiz Federal, responsável pela sentença é claro em afirmar que:

Neste quadro multiplicam-se as invasões, a colocação de marcos clandestinos, a expulsão virtual e efetiva de ocupantes tradicionais das regiões, mesmo no caso do assentamento Corta-Corda, onde a violência e a intimidação vêm em crescente intensidade (outro fato notório). Tornando mais crítica a realidade regional, grandes somas de dinheiros públicos são revertidas em atividades que, muitas das vezes, acontecem à margem da lei. Os recursos do FNO [Fundo Constitucional de Financiamento do Norte, disponibilizado pelo Banco da Amazônia], portanto, acabam por financiar boa parte das invasões de terras públicas, sendo causa final de muitas ações de grilagem. (MPF, 2004. Decisão da ACP – 2004, citada).

Torres (2012), afirma que a aceleração da prática de grilagem no Oeste do Pará dava-se, então a partir do anúncio de asfaltamento da BR-163 (Rodovia Cuiabá-Santarém) no início do século XXI, a partir da atuação de escritórios especializados em formalizar processos de regularização fundiária, com utilização de um aparato tecnicamente sofisticado, além do uso de força pessoal com “pistoleiros” que reforçariam a pressão sobre camponeses e populações rurais da Amazônia, expulsando-os de suas áreas, ao qual seguiam as seguintes etapas:

1. Elaboração de mapas com o loteamento da área pretendida em partes de, no máximo, 2.500 hectares, respeitando-se o tamanho máximo permitido, pela Constituição de 1988, para aquisição de terras públicas.
2. A cada lote atribuía-se um nome diferente, os famosos “laranjas”. Cada um deles, na versão alegada da fraude, ocupava a terra e, conseqüentemente, requeria-a ao Incra. Para cada lote dava-se entrada em um processo independente, como se de fato cada um fosse ocupado e pleiteado por uma pessoa diferente. Comumente, todos os processos tinham o mesmo representante legal, ou, então, já estavam todos compromissados por instrumentos particulares à mesma pessoa e sempre eram protocolados no Incra em um só bloco, tendo números de entrada e horários sequenciais.
3. Após protocolar o processo no Incra, esperava-se pela vistoria realizada pelos técnicos do Incra. Nesse momento, era importante ter-se uma parte de cada um dos lotes desmatado para se demonstrar a efetiva ocupação da terra e seu status de “posse produtiva”. Chegava-se ao requinte de se empregar caseiros com o registro na carteira profissional com o nome do laranja como contratante.
4. Após a vistoria, a terra sofria uma vertiginosa valorização. É na vistoria que, teoricamente, certificava-se a veracidade da ocupação, ainda que isso nada representasse em termos de alienação do patrimônio público ao requerente. (TORRES, 2012, p. 393-394).

O autor ainda afirma que nenhum título foi expedido por esse procedimento, mas era certo que os resultados dessas etapas seriam validados, e os “protocolos dos processos seriam negociados como se fossem o mais sólido título dominial” (p. 394). No ano de 2004 o Incra (com sede então em Belém – SR-01) confirmou o esquema das vistorias e o uso intensificado de “laranjas” no esquema fraudulento.

Não obstante, como apurado por Torres (2012), mesmo com denúncias de tentativas de grilagem de terras por madeireiros em várias cidades do oeste paraense, a Operação Faroeste agiu sobre irregularidades apenas nos municípios de Santarém, Prainha e Uruará, especificamente na área da gleba Pacoval, assim destacado:

A Operação Faroeste agiu sobre irregularidades apenas na região da gleba Pacoval, próxima a Santarém. Realmente, um grupo majoritariamente composto de sojeiros do norte do Mato Grosso empreendia ali um grande esquema de grilagem, com funcionários do Incra, para a expedição de certidões para aprovação de planos de manejo e avanço no processo para a apropriação da terra. Porém, menos de um quarto do esquema estava naquela região [...] É perceptível que a grande parte do esquema de grilagem e “aquecimento de terras” para extração madeireira ficou de fora. (TORRES, 2012, p. 410-411).

Nos desdobramentos pós operação da Polícia Federal de 2004, teve-se a criação da Superintendência Regional de número trinta do Incra em Santarém, a SR-30, em ares de

combate a grilagem, ainda com a publicação da Portaria Conjunta MDA (extinto Ministério de Desenvolvimento Agrário) Incra, n.º 10, de 10 de dezembro de 2004 (TORRES, 2012, p. 411). No entanto, o que se seguiu foi o oposto do que se almejava para a região, com a continuidade de atos de grilagem, ainda pelos próprios investigados na “Operação Faroeste”, como bem destaca Torres,

[...] os processos de regularização fundiária na gleba Pacoval receberam indeferimento e as Certidões de Cadastro de Imóveis Rurais foram canceladas. Foram medidas efetivas, ainda que os grileiros permaneçam – absolutamente todos eles – naquelas terras, desmatando, roubando madeira, formando pastagens e campos de soja, enfim, destruindo uma riquíssima área de floresta. Ainda assim, em um plano burocrático, praticamente encerraram-se as possibilidades de esses grileiros legitimarem a apropriação que pretendiam na gleba Pacoval. (TORRES, 2012, p. 411).

Importa salientar que, nas assertivas do autor, a operação deflagrada pela Polícia Federal prendeu e soltou em seguida grileiros e servidores do Incra, sendo que a principal ação a ser tomada jamais foi cogitada em se realizar: “não se retomou um só palmo de terras públicas griladas, que hoje continua praticamente nas mãos dos mesmos grileiros que configuraram a situação que desencadeou a operação” (TORRES, 2012, p. 338).

3.2.1. Assentamentos criados para inflar números de reforma agrária e atender interesses de madeiras

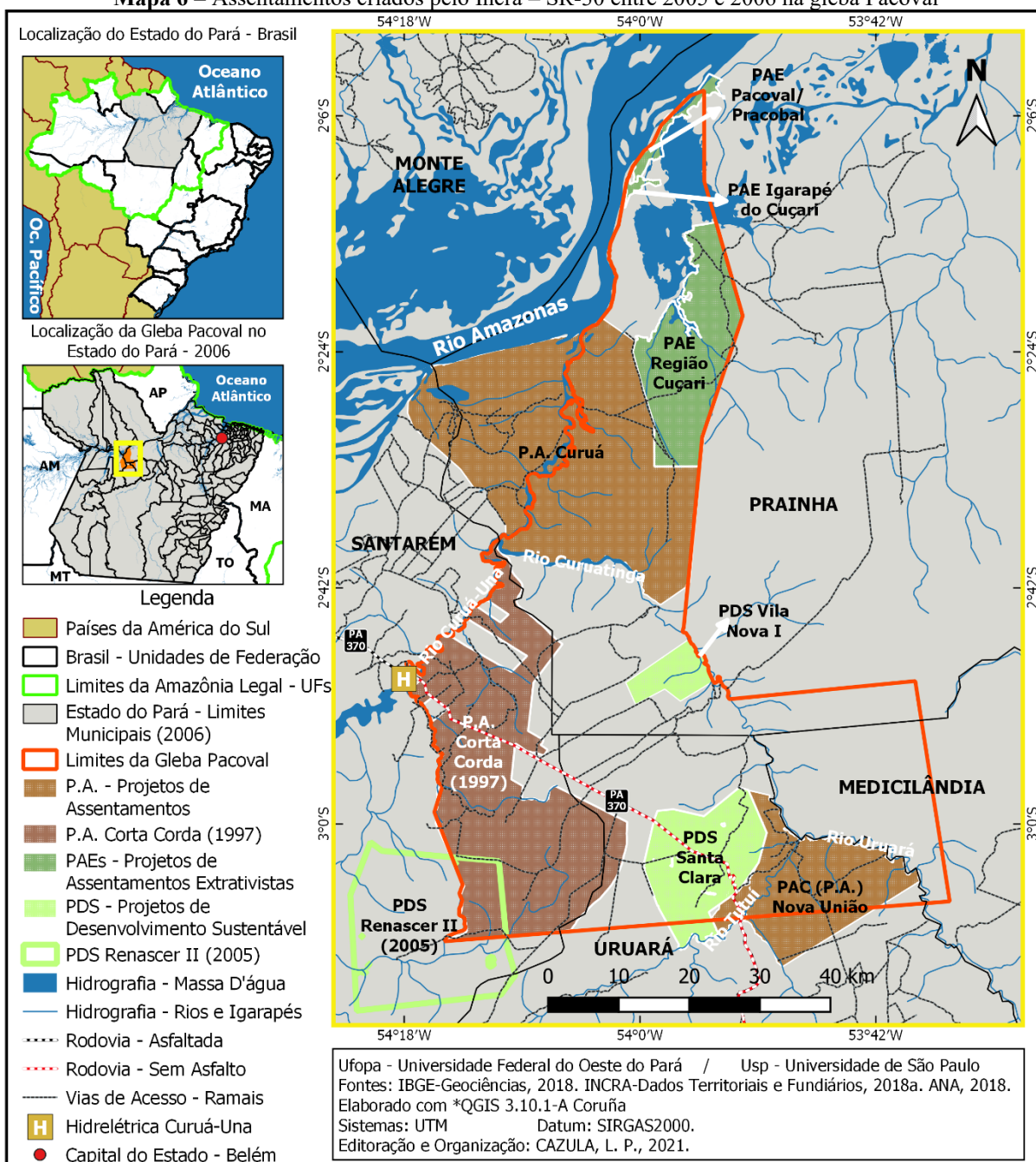
De 2003 a 2006 foram criados⁷⁶ pelo Incra, em área de glebas Federais do Oeste paraense, projetos de assentamentos de modalidades e características diferenciadas, sendo os P.A.’s, PAE’s e PDS. Viegas (2017) afirma que na região, foram criados “139 projetos, com capacidade de assentar 58.736 famílias em uma área de 7.052.414,828 hectares” (p. 72).

Neste período, especificamente entre 2005 e 2006, na área da gleba Pacoval foram criados pelo Incra – SR-30 de Santarém, com exceção do P.A. Corta Corda – criado em 1997 e do PAE Curuá II – criado em 2009, os seguintes projetos de assentamentos (Mapa 6):

⁷⁶ Este verbo transitivo direto, “criado”, rotineiramente utilizado para designar a volutuosa quantidade de novos projetos de assentamentos, com portaria de criação, publicados pelo Incra, SR-30 de Santarém, utilizado nesta etapa da pesquisa, não corresponde efetivamente a sua devida implementação, pois o que se segue, pós as publicações de portarias, é a quase total omissão e ausência da autarquia fundiária sobre essas áreas de reforma agrária, onde não são aplicadas as políticas públicas devidas aos moradores camponeses, aos posseiros com perfil de clientes da reforma agrária e aos assentados cadastrados na Relação de Beneficiários – RB. Esta ausência implica na não retirada de grileiros, madeiras e latifundiários no interior destes projetos e nas áreas arredores, deixando os camponeses à mercê de barganhas oferecidas por estes sujeitos criminosos, vinculados a elite rural, que sempre se apropria da “coisa” pública (terra e floresta) para ampliar suas riquezas. Nota-se, nos últimos anos, a atuação do Incra para tentar sanar as inúmeras irregularidades constatadas nos processos de criação destes assentamentos, além de minimamente tentar intervir sobre as ocupações ilegais constatadas no interior dos projetos de assentamentos – seja por madeiras e latifundiários, onde se evidencia a tramitação onerosa no setor administrativo do Incra, sendo levado às instâncias do poder judiciário para resolver tais disputas pelas terras públicas.

- **PAE Pacoval/Pracobal** (INCRA, 2020q), situado no município de Prainha, gleba Pacoval “A”, na área de várzea do rio Amazonas, com dimensão de 2.581 hectares e destinado a 100 famílias, já moradoras da área do PAE. Portaria de criação n.º 18, de 13/10/2006 da SR-30, publicado no DOU em 18/10/2006 (seção 1, p. 51-52);
- **PAE Igarapé do Cuçari** (INCRA, 2020p), situado no município de Prainha, gleba Pacoval “A”, na área de várzea do rio Amazonas, numa área de 628 hectares, destinado a 50 famílias, já moradoras na área do PAE. Portaria de criação n.º 21, de 13/10/2006 da SR-30, publicado no DOU em 18/10/2006 (seção 1, p. 52);
- **PAE Região Cuçari** (INCRA, 2020o), situado no município de Prainha, gleba Pacoval “A”, compondo as comunidades Cuiubal, Aventura, Teixeira, Mamoad, Rebanceira, Bom Futuro, Boa Vista do Cuçari, Acapuzal e Providência, em uma área total de 27.709 hectares, com capacidade para 250 famílias, muitas dessas já moradoras da área de criação do PAE. Portaria de criação n.º 7, de 05/10/2006, da SR-30, publicado no DOU em 09/10/2006 (seção 1, p. 60);
- **P.A. Curuá** (INCRA, 2020k), situado nos municípios de Prainha e Santarém (glebas Ituqui e Pacoval “A”), com dimensão de 97.494 hectares e capacidade de 975 famílias. Portaria de criação n.º 53, de 27/12/2005, da SR-30, publicado no DOU em 28/12/2005, (seção 1, p. 78);
- **(PAC) P.A. Nova União** (INCRA, 2020d), situado no município de Uruará (glebas Pacoval “D” e Ouro Branco), com área total de 31.693 hectares e capacidade de assentar 306 famílias. Portaria de criação n.º 91, de 27/12/2006, da SR-30, publicado no DOU em 29/12/2006 (Seção 1, p. 659);
- **PDS Renascer II** (INCRA, 2020i), em 2005 localizava-se apenas no município de Santarém (glebas Pacoval “B”, Trairão e Curuá-Una), perfazendo uma área de 43.529 hectares – sobrepondo-se na área do P.A. Corta Corda, com capacidade de assentar 360 famílias. Portaria de criação n.º 52, de 28/12/2005, da SR-30, publicada no DOU em 30/12/2005 (seção 1, p. 243).

Mapa 6 – Assentamentos criados pelo Incra – SR-30 entre 2005 e 2006 na gleba Pacoval



Editoração e Organização: CAZULA, 2021.

- **PDS Santa Clara** (INCRA, 2020g), situado no município de Uruará (glebas Pacoval “D” e Ouro Branco), com dimensão de 24.228 hectares e capacidade para assentar 186 famílias. Portaria de criação n.º 26, de 13/10/2006, da SR-30, publicada no DOU em 18/10/2006 (Seção 1, p. 52);
- **PDS Vila Nova I** (INCRA, 2020j), localizado no município de Prainha, gleba Pacoval “A”, contemplando a comunidade de mesmo nome, em uma área pretendida de 5.880 hectares, estipulando a capacidade de assentar até 55 famílias, sendo contempladas as moradoras da comunidade. Portaria de criação

n.º 100, de 27/12/2006, da SR-30, publicado no DOU em 29/12/2006 (seção 1, p. 660).

Estes assentamentos (Mapa 6) deveriam ser somente caracterizados por áreas destinadas a reforma agrária e/ou de atendimento às populações rurais da Amazônia, favorecendo a desconcentração e democratização da estrutura fundiária. No entanto muitos destes projetos possuíam propostas fraudulentas e fictícias, foram criados às pressas, com processos incompletos, possuíam lista de famílias assentadas e associação de moradores que inexistiam na área de criação do assentamento.

Vários autores denunciaram (CASTRO, 2008; BENATTI et al, 2006; TORRES, 2005; 2012; VIEGAS, 2017), e órgãos fiscalizadores (MPF, Polícia Federal) apuraram os crimes de usurpação do erário público, além da extração ilegal de madeira em áreas públicas destinadas para projetos de assentamentos. Índícios, apurados e investigados, nestas criações de assentamentos fantasmas, foi de viabilizar a legalização de extração de madeiras e inflar os números da reforma agrária. Quando existiam moradores e associação na área de criação de assentamentos, estes mantinham relações estreitas com empresas madeireiras, com o conhecimento do Incra.

As relações corruptíveis, estabelecidas entre madeireiros, políticos atuantes na região e servidores da recém-criada Superintendência Regional do Incra em Santarém (SR-30), fizeram com que se acelerassem a criação destes novos projetos de assentamento, no sentido de driblar as recomendações da Portaria n.º 10, de 2004 (MDA/Incra) e legislação vigente naquele período, para favorecer a continuidade da extração de madeira em áreas florestais públicas, já que até então não poderiam ser emitidas, via SNCR, o Certificado de Cadastro de Imóveis Rurais (CCIR) para pretensos proprietários em terras públicas federais. No que tange aos resultados destas relações, estabelecidas entre o setor privado de extração de madeiras e órgãos públicos, principalmente com o Incra – SR-30 de Santarém, foi a “destinação de 2.049.914,2436 hectares, distribuídos em 30 projetos de assentamentos da modalidade PDS, criados entre 2005 e 2006. Esses projetos teriam a capacidade de assentar 15.235 famílias (VIEGAS, 2017, p. 74).

Neste período, na área da gleba Pacoval, foram criados, além do P.A. Curuá e o Projeto de Assentamento Coletivo (PAC) Nova União, o PDS Vila Nova I ao qual possui moradores camponeses em seu interior, o PDS Santa Clara e o PDS Renascer II, sendo estes dois últimos criados por demanda de grupos madeireiros atuantes na região e nestas áreas. Torres (2012) reafirma a estratégia de grileiros e madeireiros para obtenção de madeira comercializável e conseqüentemente de suas terras:

[...] a Portaria conjunto nº 10 foi eficaz em interromper o *modus operandi* da grilagem. Um dos caminhos para a apropriação privada de terras passou, então, a ser o acesso aos recursos florestais. Tal percurso, foi desenhado desde 2003 e acionado em grande escala em 2005, com a implementação dos PDS. (p. 507. Grifo do autor).

Ainda,

Sabe-se que o grande entrave para a exploração madeireira é a falta de áreas com regularidade fundiária e, depois da Portaria conjunta nº 10, tornara-se distante a possibilidade de regularizar grandes apropriações de terras públicas na Amazônia. Assim, os madeireiros encontraram nos PDS a grande possibilidade de terra com regularidade fundiária. O modelo de assentamento, que fora feito no espírito de evitar assentamentos em áreas de floresta, acaba sendo usado pelos madeireiros para exatamente o contrário: espalhar assentamentos nas áreas mais bem preservadas a fim de regularizar lhes a extração madeireira. (TORRES, 2012, p. 509-510).

A modalidade de assentamento PDS, surge por Portaria emitida pelo Incra (Portaria n.º 477) em 04 de novembro de 1999, a fim de contrapor uma Portaria anterior (Incra, Portaria n.º 88, outubro de 1999) que inviabilizava a criação de áreas de assentamentos de reforma agrária em áreas cobertas por florestas primárias. Nessas formulações buscava-se atender as populações tradicionais que habitavam as florestas, compostas por vegetação primária e a exploram de modo extrativista, no entanto seu efetivo uso ocorreu às avessas de sua vocação original, com a criação desta modalidade de assentamentos, principalmente no período de 2005 a 2006, em áreas dimensionais e inapropriadas para essa finalidade, “mas com altíssimos interesses para as madeireiras” (TORRES, 2012, p. 429).

Denunciado por Torres (2012), a criação de assentamentos na modalidade PDS, não se preocupou com a demanda dos camponeses sem terra:

Os assentamentos criados neste momento no oeste do Pará, antes, prestaram-se a abastecer o lucrativo agronegócio da madeireira com terras com situação fundiária regular, onde possam ser aprovados projetos para extração madeireira aptos a auferirem preços algumas vezes maior por revestirem-se – ainda que muito superficialmente – de um ralo verniz de legalidade. E, de quebra, corroboram com a inflação fictícia dos números da reforma agrária (p. 384).

O autor citado coaduna com Cunha (2009), em que este segundo afirma que os assentamentos criados neste período, distantes das principais rodovias e de difícil acesso, compunham áreas inabitadas, cobertas por florestas pouco exploradas e com considerável estoque de madeira, evidenciando que “todo esse processo tem relação com uma nova expansão capitalista e predatória na região: a intensa exploração madeireira” (CUNHA, 2009, p. 43).

Torres (2012), em sua pesquisa de tese, especificamente no item “5.6 O assentamento de reforma agrária como forma de apropriação das madeireiras” (p. 427-432), apresenta os trâmites dados para a criação dos PDS aos interesses de madeireiras, avançando sua abordagem à possibilidade de associativismos nessas áreas, em que mais 80% da área do PDS é gerida por uma associação local, e possibilita a execução de Plano de Manejo Florestal. Acontece que

muitas destas associações vinculadas aos PDS foram, desde seu início, criadas por iniciativa de madeireiros, com integrantes cadastrados aleatoriamente de áreas distantes e não caracterizando-se enquanto um grupo organizado, sendo essas constituídas, ainda, por uma diretoria indicada e que pudesse ser controlada pela empresa madeireira. O interesse de controlar áreas de assentamentos, além dos PDS, e as respectivas associações por madeireiras se dá pela necessidade veemente às emissões de ATPF, ou seja, das guias de licença para extração e transporte de toras, em que cada assentado tem direito, por estar numa área devidamente regularizada em questões fundiárias. Torres afirma que “é comum essas guias serem negociadas e acabarem “esquentando” o roubo de madeira de unidades de conservação, terras públicas e terras indígenas” (2012, p. 431), utilizadas por empresas madeireiras em transportes de produtos, mesmo não representando a área designada na ATPF.

Essa estratégia, de criação de novos assentamentos na modalidade de PDS para a extração de madeira, que ocorriam de forma rápida sem seguir as recomendações ambientais e normativas do próprio Incra, atenderam notoriamente a ação de empresas madeireiras que controlavam a região. Temos que,

Na prática, essa ilusão “doce como um mel”, apenas trazia novas embalagens para velhos problemas e interesses, pois as famílias que viriam a ser assentadas, para terem acesso a direitos que lhes eram garantidos (estrada, habitação e a própria terra) deveriam vender a madeira de seus lotes/parcelas para a madeireira controladora da área do assentamento por valores irrisórios, ou seja, criar-se-ia um sistema de aviação de madeira revestido pelo manto da legalidade e aval do Incra. (VIEGAS, 2017, p. 74).

Os assentamentos criados no período de 2005 a 2006, revestidos da falaciosa reforma agrária, potencializaram a adoção de uma política para se efetivar a exploração de madeira na região, além da subordinação dos assentados às exigências estabelecidas pelas empresas madeireiras, como bem contextualizado por Torres:

A apropriação ilegítima dos recursos florestais pelos madeireiros encontra meio para parecer não só legal, mas também lúdica sob o ponto de vista ambiental e social. Além de anteverem que isso poderia gerar-lhes o controle de imensas áreas com situação fundiária apta à aprovação da extração madeireira, sabiam também que o controle dessas terras dentro de assentamentos se daria por meio de uma dependência dos assentados ante eles, e mais uma vez, Incra e madeireiros engenharam mecanismos de submissão dos assentados: o endividamento compulsório. (2012, p. 426).

Os assentamentos na modalidade PDS, Santa Clara – criado em 2006 e o Renascer II – criado em 2005 estão localizados a área da gleba Pacoval, e remontam ao quantitativo de assentamentos criados pela SR-30 sem as condições mínimas para sua implantação. Por constituir áreas de interesse exclusivo de empresas madeireiras, estas induziram a criação dos PDS’s, indicando sua localização e apresentando “lista de famílias a serem assentadas”, representados por “associações”, que inexistiam ou criadas por induções das próprias

madeireiras. Muitas destas madeireiras já se encontravam no interior destas áreas destinadas aos PDS's, ocupando irregularmente as terras e explorando ilegalmente a madeira.

3.2.2. *O cancelamento das portarias de criação dos assentamentos emitidas pelo Incra – SR-30, de 2005 a 2006*

Em 9 de abril de 2007 o presidente nacional do Incra, já ciente dos desdobramentos das operações investigativas sobre a criação em demasia de projetos de assentamento na SR-30 de Santarém, principalmente na modalidade PDS desde 2005, instrui Ordem de Serviço (n.º 003 de 09 de abril de 2007, publicada no Boletim de Serviço do Incra n.º 15 da mesma data), ao qual constituía Grupo de Trabalho com o objetivo de elaborar Plano de Ação, para a implantação de projetos de assentamentos de desenvolvimento sustentáveis. O Grupo de Trabalho foi composto por 12 (doze) servidores do Incra, e tiveram um prazo de 45 dias para concluírem os trabalhos de estruturação de ações necessárias à implantação dos PDS, dando apoio à SR-30 e seus servidores, nas eventuais demandas para a implantação dos referidos assentamentos (INCRA, 2020e, fls. 106-107).

Em 13 de abril de 2007 o MPF, por meio da Procuradoria da República no Município de Santarém/PA (PRM/STM), na Portaria n.º 001/2007, considerando a tramitação do Procedimento Administrativo n.º 1.23.002.000625/2006-03, para verificar a regularidade da criação de projetos fundiários no interior das glebas Pacoval e Ituqui pela SR-30, resolveu instaurar Inquérito Civil Público, com objetivo de apurar irregularidades administrativas e ambientais na criação dos projetos de assentamento.

Em 27 de junho de 2007, o MPF por meio da PRM/STM, instaurou o Inquérito Civil Público n.º 1.23.002.000185/2007-76, ao qual propôs “ação cautelar inominada” ao Incra/SR-30 e ao Estado do Pará/Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM), com a finalidade de:

Vedar ao Estado do Pará [...] a emissão de Licenças de Instalação e Operação (LIO) bem como de licenças de atividades de exploração florestal manejada naqueles Projetos de Assentamento (PA), Projetos de Assentamento Coletivo (PAC) e Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) criados pelo INCRA, entre 2005 e 2007, sem Licença Prévia (de viabilidade ambiental), bem como suspender as já emitidas, Suspender a eficácia das portarias do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) de criação de Projetos de Assentamento (PA), Projetos de Assentamento Coletivo (PAC) e Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS), publicadas entre 2005 e 2007, por falta de licenciamento ambiental e vícios procedimentais no processo de criação, Suspender parcialmente a eficácia do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta de fl.18/23, celebrado entre o Estado do Pará e o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) - referente à execução do licenciamento dos projetos de assentamento de reforma agrária do INCRA-, no que diz respeito à emissão de Licenças de Instalação e Operação (LIO) (Cláusula Segunda, II e) bem como de licenças de atividades de exploração florestal manejada (Cláusula Terceira, d)

naqueles projetos de assentamento criados pelo INCRA sem Licença Prévia (de viabilidade ambiental), quando esta é imposta pelas normas ambientais, [...]. (Inquérito Civil Público n.º 1.23.002.000185/2007-76/PRM/STM/MPF *apud* INCRA, 2020e, fls. 111-112).

Em 24 de agosto 2007, por decisão do Juiz Federal de Santarém, foram interditados todos os efeitos dos projetos de assentamento requeridos na ACP n.º 2007.39.02.00887-7, até a completa modificação eventualmente no curso do processo, do panorama que vem de ser referido, ou seja, a inexistência de viabilidade material e de licenciamento ambiental prévio pelo Ibama. Viegas (2017) afirma que essa criação em demasia de projetos de assentamentos, à revelia das normas e regulamentações, efetivamente não passaria despercebido pelos órgãos fiscalizadores, onde o MPF, com a ACP de 2007, interditou “judicialmente 106 projetos assentamentos, entre eles, principalmente os criados ou reconhecidos no período de 2005 e 2006” (VIEGAS, 2017, p. 75).

Na área da gleba Pacoval foram interditados e tornadas sem efeitos as portarias de criação dos seguintes projetos de assentamento por meio da ACP/2007 (citada), assim apresentados, em seus respectivos municípios:

- **PDS Vila Nova I**, situado em Prainha;
- **P.A. Curuá**, localizado em Prainha e em Santarém;
- **PDS Renascer II**, naquele momento situado apenas no município de Santarém e Uruará;
- **PAC Nova União**, situado em Uruará;
- **PDS Santa Clara**, também situado em Uruará.

Como proposta de mitigação ao evidenciado pela ACP, o Incra criou grupos de trabalhos e forças tarefas, enquanto tentativas de solucionar os problemas apontados.

Visando superar tal situação, em nova Ordem de Serviço (OS), emitida em 15 de outubro de 2007 o presidente nacional do Incra (n.º 15 de 15 de outubro de 2007, publicada no Boletim de Serviço do Incra n.º 42 da mesma data), constituía “Força Tarefa” com o objetivo de revisar os Projetos de Assentamentos criados no período de 2005 e 2006, apuradas no relatório técnico da ordem de serviço anterior (003/2007), executando um plano de ação para corrigir falhas apuradas, diante da necessidade de Licenciamento Ambiental, implantação dos projetos de assentamentos e atendimentos aos trabalhadores rurais sem terra e as populações tradicionais. A Força Tarefa foi composto por 24 (vinte e quatro) equipes técnicas especializadas do Incra, e tiveram um prazo de 60 dias para apresentarem um “Relatório Final” das atividades desenvolvidas (INCRA, 2020d, fl. 157). As equipes formadas, designadas para revisar a documentação dos processos de criação dos projetos de assentamentos tiveram até o dia 22 de

dezembro de 2007 para efetivar a entrega do relatório final. Essa portaria foi complementada por uma outra, n.º 66 de 29 de fevereiro de 2008, (publicada no DOU em 03 de março de 2008) ampliando para mais 180 dias as conclusões dos trabalhos de relatórios finais.

A recomendação principal da “Força Tarefa” do Incra, era para que as equipes, responsáveis pelos Laudos Agronômicos de Fiscalização (LAF’s), executassem os trabalhos atentos à “Norma de Execução n.º 69/2008, norma esta que dispõe sobre o processo de criação e reconhecimento de projetos de assentamento e reforma agrária. Aos projetos de assentamento “ambientalmente diferenciado” interditados – aos PDS principalmente, recomendou-se explicitamente que constasse no processo de criação, o atendimento às demandas da Resolução do Conama (Conselho Nacional de Meio Ambiente) n.º 387, de 27 de dezembro de 2006⁷⁷, com fins de subsidiar o licenciamento prévio ambiental das áreas de reforma agrária, aferir sua viabilidade socioambiental e econômica, e assim validar a concepção do assentamento.

3.2.3. O Programa Terra Legal e a possibilidade de regularização de imóveis em áreas griladas e no interior de assentamentos

Diante deste contexto, pós ano de 2007, os grupos madeireiros que controlavam os recentes projetos de assentamentos criados pelo Incra, e posteriormente interditados, buscaram novo arcabouço em trâmites políticos para continuarem atuando na extração de madeira e no controle de área de florestas públicas. Esse novo capítulo da usurpação do erário público para interesses capitalistas, sobre a floresta e a terra, viria com a Lei n.º 11.952, de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal. Esta Lei de 2009 efetivou um novo marco ao processo de constituição da propriedade privada capitalista da terra no Brasil, assim como a Lei de Terras de 1850, pois englobou os princípios de alienação de terras públicas da União, que deveriam ser destinadas tão somente à “reforma agrária”, para grileiros que ocupam áreas de 4 a 15 módulos fiscais, aos trâmites da “regularização fundiária” e, segundo Oliveira (2010, p. 18) “ampliou as possibilidades de regularização da grilagem da terra pública rural e urbana na Amazônia Legal”.

Essa Lei, n.º 11.952, de 2009, protagonizou a criação, junto ao Incra, do “Programa Terra Legal”, que pretendia concretizar a regularização fundiária de imóveis na Amazônia Legal de até 15 módulos fiscais e não superiores a 1.500 hectares, e que, possuíam ocupações

⁷⁷ A Resolução do CONAMA n.º 387, de 2006 revogou a Resolução n.º 289/2001, ao qual estabelece o esquema procedimental básico de licenciamento ambiental de projetos de assentamentos, através da Licença Prévia e da Licença de Implantação e Operação, prevendo o uso do laudo agronômico e do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) como instrumentos para o licenciamento.

anteriores a 1.º de dezembro de 2004. O módulo fiscal nos municípios que compõem a gleba Pacoval é de 75 hectares para Santarém e de 70 hectares para Medicilândia, Prainha e Uruará, ou seja, passou-se a permitir, portanto, a regularização de 1.125 hectares por unidade familiar para imóveis localizados na área do município de Santarém e de 1.050 hectares nos demais. A Lei, ainda, trouxe outros facilitadores, tais como: a doação de terras para imóveis de até um módulo fiscal e facilitação de pagamento de imóveis maiores (abaixo do valor de mercado); a dispensa de vistorias para menores que quatro módulos; a liberação para comercialização das terras “regularizadas” após três anos (para imóveis acima de quatro módulos) e após 10 (para imóveis abaixo disso).

Ao que tange aos projetos de assentamentos, criados no Oeste paraense de forma desenfreada no início da segunda metade da década primeira deste século, e que posteriormente tiveram suas portarias de criação cancelados, a Lei n.º 11.952, de 2009 possibilitou uma preocupante brecha à grilagem de terras em áreas de assentamentos.

Em “decisão judicial”⁷⁸, analisada por Cunha (2010) e Torres (2012, p. 582-589), atrelada a então nova Lei de 2009, determinou que fossem excluídos dos assentamentos desinterditados as “posses” para que fossem regularizadas e tituladas, cujos protocolos de regularização fundiária estão em nome de “laranjas”. Nas palavras de Candido (2010), tem-se, que “pela decisão judicial parte das áreas serão destinadas não mais com parte da área viabilizada e licenciada como projetos de assentamentos, mas como áreas de ‘regularização fundiária’”.

Em 2011, uma nova decisão da justiça federal determinou a “invalidade” de todas as Portarias de criação de projetos de assentamentos publicadas pela SR-30, nos anos de 2005 e 2006. Esta decisão determinou também a invalidação de quaisquer autorizações, licenças ou permissões de atividades de exploração florestal manejada nos referidos projetos e são indeferidos os processos de suspensão de interdição (CUNHA, 2011). A sentença judicial é dada mesmo havendo acordos anteriores entre o Incra e o MPF de liberação judicial dos “Projetos de Assentamentos” quando fosse “vencidas as irregularidades” presentes nestas áreas e “saneados em seus vícios de origem e atendessem ao público a quem, de fato, eram vocacionados” (TORRES, 2002, p. 587). Cunha (2011) e Torres (2012, p. 587-589) asseveram que este cancelamento de todos os projetos de assentamentos, novamente após 2007, passados quatro anos em que grupos de trabalho fizeram as devidas atividades de regularização e

⁷⁸ Decisão da Ação Civil Pública (ACP) nº 2007.39.02.00887-7 do Ministério Público Federal, em Santarém/PA, 29 de março de 2010, por Juiz Federal José Airton de Aguiar Portela.

liberação de alguns destes, significaria disponibilizar essas áreas para a ação, ao invés dos madeireiros, de grileiros inseridos no interior dos assentamentos, a efetivarem a regularização fundiária de uma pretensa área pelo “Programa Terra Legal”.

3.2.4. Assentamento interditado, camponês desamparado. Madeiras e grileiros, liberados.

Diante desta decisão de 2011, apelações foram interpostas pelo MPF e pelo Estado do Pará, Ibama e Incra, em autos remetidos à instância superior. Nesse procedimento, do processo ser encaminhado ao Tribunal Regional Federal da 1.^a Região (TRF1), com sede em Brasília (DF), ele ficou sem avaliação e novas sentenças por quatro anos, sem encaminhar os demais trabalhos técnicos e os problemas nessas áreas de assentamento foram se avolumando. Famílias que se encontravam assentadas nesses projetos interditados, sem receber o mínimo de assistência de políticas públicas do Incra, foram abandonando e/ou vendendo seus lotes, possibilitando a intensificação da ação de grileiros em conluio com madeiras, ampliando os conflitos e desmatamentos no interior dos assentamentos.

Apenas em 05 de outubro de 2015 o TRF1, anulou sentença do Juízo Federal de Santarém/PA de agosto de 2011 que havia determinado o cancelamento das portarias de criação dos 106 projetos de assentamentos pela SR-30 (MPF, 2017a).

Com esta decisão do TRF1, o processo retornou para o Tribunal Regional Federal da Primeira Região – Subseção Judiciária de Santarém em junho de 2016, e daí seguiram-se tratativas de interesse das partes em conciliar o processo. Este juizado em 26/01/2017, “acolhendo os argumentos do MPF quanto à superveniência de ato normativo que dispensa o licenciamento ambiental para a criação de assentamentos, extinguiu o processo sem resolução do mérito em face do IBAMA e do ESTADO DO PARÁ por ilegitimidade superveniente” (MPF, 2018b). Desta forma, as tratativas de conciliação prosseguiram somente entre o MPF e Incra, em longa negociação.

Em 25 de abril de 2017, em audiência de conciliação realizada em Santarém, o Incra, MPF e MPE/PA (Ministério Público do Estado do Pará) manifestaram consenso em torno de minuta de Termo de Acordo Judicial⁷⁹ (MPF, 2017a). Na minuta deste Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), previu que 24 (vinte e quatro) projetos de assentamentos ficaram liberados judicialmente para que o Incra atuasse nos procedimentos de implementação e

⁷⁹ Ministério Público Federal – MPF. 2017b Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Subseção Judiciária de Santarém. **Ata de audiência de conciliação. Minuta do Termo de Acordo Judicial. Ministério Público Federal (MPF) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA): 25/04/2017** – Processo: 0000887-06.2007.4.01.3902 (Número antigo: 2007.39.02.000887-7).

desenvolvimento, com medidas administrativas necessárias à regularização fundiária e ambiental das áreas. Outros 61 (sessenta e um) projetos de assentamentos, passaram da condição de cancelados, para interditados, até sua devida regularização, a fim de sanear as pendências nos processos de criação, em âmbitos administrativo e judicial. Neste período, ainda, o Incra já havia cancelado administrativamente 21 (vinte e um) projetos de assentamentos criados entre 2005 e 2006 (MPF, 2017a; MPF, 2018a).

Esta celebração do TAC em 2017 previa que o Incra se comprometeria a descentralizar os seus recursos orçamentários e humanos, bens e materiais, indispensáveis à execução das obrigações envolvendo os assentamentos liberados judicialmente, aos procedimentos necessários para desinterditar os que porventura, sanadas as irregularidades, ainda estavam com pendências. Dentre as obrigações a serem assumidas pelo Incra aos assentamentos no TAC, previam-se o cumprimento das seguintes resolutividades:

1. Publicação de portarias e atualização de sistemas internos
- 1.2. Aprovação ou não das adequações de assentamentos viáveis, conforme os estudos aprovados (requalificação de modalidades, supressão de sobreposições, mudança na área. Perímetro e capacidade famílias, etc.);
- 1.2. Inserção do CAR perímetro de todos os projetos no SISCAR, a partir das possíveis atualizações de perímetros e atualização da Relação de Beneficiários vinculada;
- 1.3. Atualização dos sistemas internos do INCRA: SIPRA, SNCR, base cartográfica e SICAR conforme as mudanças aprovadas;
2. Revisão ocupacional completa:
 - 2.1. Atualização e regularização da Relação de Beneficiários;
 - 2.2. Reassentamento de famílias nos casos de sobreposições com unidades de conservação e terras indígenas, em processos conduzidos com a participação das famílias e órgãos e gestão das unidades e da política indigenista;
 - 2.3. Retomadas administrativas e judiciais nos casos de ocupações irregulares;
3. Regularização ambiental:
 - 3.1. Demarcação e georreferenciamento de perímetro e reserva legal para PAE, PDS e PAs coletivos;
 - 3.2. Demarcação e georreferenciamento de perímetro, lotes e reserva legal para PAs com parcelamento;
 - 3.3. Obras de infraestrutura: água, energia, estrada com devido licenciamento ambiental, a execução das obras previstas na Resolução CONAMA N. 458/2013;
 - 3.4. Inserção do CAR parcela, da reserva legal e das APPs dos projetos de assentamentos no SISCAR;
 - 3.5. Programa de Recuperação Ambiental para os assentamentos mais desmatados (maior passivo ambiental);
4. Titulação:
 - 4.1. Emissão de CCUs [Contrato de Concessão de Uso] para PAs com parcelamento, criados em 2005 e 2006 (fase de implantação) e de Títulos de Domínio para assentamentos criados entre 1996 e 1999 (fase de consolidação);
 - 4.2. Emissão de CCDRU [Contrato de Concessão de Direito Real de Uso] para PDS, PAEs e PAs coletivos (sem parcelamento interno);
5. Serviços básicos e obras de infraestrutura:
 - 5.1. Crédito Instalação (Apoio);
 - 5.2. Assistência Técnica;
 - 5.3. Infraestrutura básica: moradia, água, energia e estradas. (MPF, 2017b, fls. 12-13).

A sentença⁸⁰ (MPF, 2018b), que homologou o Termo de Acordo Judicial, consecutivamente o TAC, foi assinada apenas no dia 04 de outubro de 2018, pelo juiz federal de Santarém, pós o acordo ter vistas e assinado pelo MPF, pela presidência do Incra e pela Advocacia Geral da União (AGU). Assim, a ACP n° 2007.39.02.000887-7 (0000887-06.2007.4.01.3902), foi encerrada em 04 de outubro de 2018 a partir de homologação de acordo firmando entre o Incra e o MPF.

Na área da gleba Pacoval, ficou liberado judicialmente somente a área do PAE Curuá II, criado em 2009 por ação de desmembramento do então PA Curuá. Para a condição de interditados judicialmente, por não haver pedido de “liberação judicial até 2011”, especificamente na área da gleba Pacoval, foram os PAC Nova União, PDS Santa Clara, PDS Renascer e o P.A. Curuá (em proposta de desmembramento para criação do PAE Curuá I e PAE Santarém Miri, além do PAE Curuá II, já efetivado), sendo que estes ainda se encontram em realização de atividades de providências administrativas prévias à solicitação de pedido de liberação judicial, pelo Grupo de Trabalho do Incra da SR-30. O PDS Vila Nova I foi cancelado administrativamente e viabilizado a criação do Projeto Estadual de Assentamento Agroextrativista (PEAEX) Vila Nova pelo Estado do Pará (MPF, 2017b).

Em consulta ao processo administrativo n° 54000.017784/2017-91, que cuida de tal acordo (MPF, 2018b) dos projetos que foram liberados judicialmente e que ficaram nas providências administrativas desta matéria, verifica-se que ainda está em curso as ações previstas, não havendo maiores informações específicas em relação aos assentamentos acima citados.

Cabe salientar que as glebas Pacoval e Curuá-Una já estavam sob litígio, em função da ACP movida pelo MPF (ACP n° 2004.39.02.000285-8) que proibiu a titulação e/ou regularização fundiária destas terras públicas, em áreas maiores que 100 hectares, pois foi constatado, naquele período, que o Incra era o responsável por promover a grilagem dos madeireiros. Na história recente dessas glebas federais, tem-se constatado a usurpação do erário público da terra/floresta, pois inúmeros “grileiros” estão instalados no interior destas áreas públicas, possuem processos com pedidos de regularização fundiária, muitos instruídos em nomes de “laranjas”, protocolados no Incra – SR-30.

A ACP de 2007, da PRM/STM, atuou exclusivamente sobre as áreas dos projetos de assentamentos criados pelo Incra, interditando-os, e que “versa sobre a reparação e prevenção de danos ao meio ambiente” (MPF, 2018b, p. 5), com a justificativa da falta de aparato técnico

⁸⁰ MPF. 2018b. SENTENÇA TIPO B: 04/10/2018. Processo Citado.

e documental para a devida criação e implementação, onde os prejudicados foram as famílias de trabalhadores rurais, candidatas a lotes nos assentamentos. Executou a interdição e inviabilidade das devidas implementações desses projetos de reforma agrária por longo período às famílias candidatas, dentre as quais muitas se encontravam, mesmo que em insalubres condições, assentadas nessas áreas, das quais não puderam receber o mínimo de subsídio e amparo dos órgãos públicos responsáveis para sua permanência no campo. A ACP de 2007 do MPF, não objetivou afrontar as ocupações irregulares e a exploração ilegal de madeira por grupos madeireiros no interior dos projetos de assentamentos, dentre os quais, essas áreas foram totalmente exploradas e retiradas toda a madeira comercializável, e muitos dos grileiros continuam no interior dos assentamentos exigindo “regularização fundiária” de um pretense imóvel.

Desde a recomendação da ACP de 2004, também da PRM/STM, que solicitou que os “grileiros” fossem notificados por terem seus pedidos de regularização fundiária julgados improcedentes, não foram efetuados procedimentos efetivos de retomadas dessas áreas pelo Inca, e a prática da grilagem se tornou cada vez mais generalizada, além da intensa comercialização de terras, mesmo que em áreas de assentamentos. Nas glebas Pacoval e Curuá-Una, suas áreas só deveriam, por decisão judicial, ser regularizados imóveis de até 100 hectares, com a finalidade prioritária de se implementar os projetos de reforma agrária, e promover a instalação e fixação de trabalhadores rurais sem-terra, para desenvolver atividades de subsistência familiar e de produção no campo.

Em vias de fato, o Inca (SR-30 de Santarém) não tem acompanhado e sequer mensurado os beneficiários dos programas de assentamentos na área da gleba Pacoval, deixando os camponeses e suas famílias à mercê de suas próprias organizações societárias em suas áreas de vivências, ou ainda, não obstante das pressões de latifundiários, madeireiros, especuladores de terras (grileiros) e agricultores capitalistas (pecuaristas e sojicultores), interessados em grandes porções de áreas. Assim, como bem elucidado por Torres (2012):

E não é só o madeireiro que encontra as brechas e se aproveita dos projetos de assentamentos para se apropriar da floresta. Pecuaristas e sojicultores também encontram modos de sedimentar-se nos assentamentos. Os primeiros, na verdade, aproveitam a inanição do Inca em implementar as ações de reintegração de posse e acabam por consolidar seus grilos no interior dos assentamentos. [...]. Diferentemente dos sojicultores, completamente dependentes de financiamentos, os pecuaristas investem do próprio bolso, de modo a não dependerem do documento fundiário para obter empréstimos. Eles ainda acreditam na rudimentar grilagem por meio dos protocolos, inclusive, representam o maior mercado de compradores de terras públicas “documentadas” com protocolos de regularização fundiária. (p. 513).

Do mais de uma centena de projetos de assentamentos interditados, o Inca, até 2018, conseguiu regularizar apenas 24 (vinte e quatro) processos de criação e liberá-los, pois, mesmo

com caóticas irregularidades, averiguou-se pelos grupos de trabalho compostos por servidores do Incra em seus relatórios, que estes atendiam aos interesses de beneficiários do programa de reforma agrária – e não a interesses de madeireiros.

Objetivaremos demonstrar, no próximo capítulo, algumas realidades constatadas nos relatórios de vistoria e fiscalização, bem como as recomendações às áreas dos projetos de assentamentos criados pelo Incra entre 2005 e 2006 na área da gleba Pacoval, realizados pós interdição do MPF, via ACP de 2007.