

IV Seminário Internacional de Governança de Terras e Desenvolvimento Econômico: Regularização Simplificada

Universidade de Campinas (Unicamp) 4, 5 e 6 de junho de 2018

Mesa I: Conflitos, desmatamento e irregularidades: retrato da débil governança de terras

Prof. Dr Girolamo Domenico Treccani PPPGD/ICJ/UFGA

Assessor FETAGRI/PA , MALUNGU e CPI-SP

Integrante da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões ligadas à Grilagem (CPMEAQLG) TJ/PA



Qual Brasil queremos?



Segundo SAVIGNY: Fonte substancial do Direito é a consciência comum do povo, que dá origem e legitimidade às normas [...]

Governança Fundiária = segurança jurídica = Mercado (?)

Reforma Agrária

x

Regularização Fundiária

x

Reconhecimento dos Direitos Territoriais

Pontos Positivos

► **As novas normas:**

- ❖ **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;**
- ❖ **Decretos nº 9.311 e 9.309, de 15 de março de 2018.**

Permitem

- Agilizar os processos de regularização fundiária;**
- Desburacratizar dos processos administrativos;**
- Massificar das titulações;**
- Garantir a segurança jurídica;**
- Dialogar com os Cartórios de Registros de Imóveis para o registro imobiliário gratuito.**

Pontos negativos

- ❑ Alteração do conceito de Reforma Agrária;
- ❑ Consolidação dos Assentamentos sem a concessão dos créditos e a realização dos investimentos de infra-estrutura;
- ❑ Alteração da data de começo da ocupação;
- ❑ Alteração do limite máximo da área alienável;
- ❑ Titulação exclusivamente individual;
- ❑ Não deixa claro como se dará o acompanhamento desta política por parte da sociedade;
- ❑ Regularização fundiária x reconhecimento de direitos territoriais;
- ❑ Conflitos Agrários.

Mercado como órgão regulador da política de terra??????????

Reforma Agrária: fim das desapropriações (?)

Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra)

“Art. 1º Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

§ 1º **Considera-se Reforma Agrária** o conjunto de medidas que visem a promover **melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso**, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.

Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018: Regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Art. 2º Considera-se reforma agrária o conjunto de medidas que visam a realizar uma **melhor distribuição da terra com acesso a políticas públicas para promover o desenvolvimento social e econômico das famílias beneficiárias.**

Consolidação dos assentamentos sem crédito e infraestrutura (?)

Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993

“Art. 17.

V - 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.**

(Incluído pela Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001) Regulamento

[Vide Lei nº 13.001, de 2014]

Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993

“Art. 17.

§ 6º Independentemente da implementação dos requisitos exigidos no inciso V do caput deste artigo, considera-se consolidado o projeto de assentamento que atingir o prazo de sua implantação, salvo por decisão fundamentada do Incra.

• § 7º Os assentamentos que, em 1º de junho de 2017, **contarem com quinze anos ou mais de criação, deverão ser consolidados em até três anos (com a redação dada pela Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017).**

Até 31/05/2002 foram criados 4.184 assentamentos com 23.393.484,3348 ha e 468.156 famílias

Prazo de ocupação para poder regularizar

Lei n.º11.952, 25 de junho de 2009

“Art. 5º

IV - comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou por seus antecessores, **anterior a 1º de dezembro de 2004**”;

Lei n.º11.952, 25 de junho de 2009

“Art. 5º

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**” (com a redação dada pela Lei n.º13.465, de 11 de julho de 2017).

Permite regularizar ocupações consideradas ilegais pela norma anterior

Tamanho do imóvel regularizável pelo Terra Legal

Lei n.º11.952, 25 de junho de 2009

“Art. 6º,

§ 1º Serão regularizadas as ocupações de áreas de até 15 (quinze) módulos fiscais e **não superiores a 1.500ha** (mil e quinhentos hectares), **respeitada a fração mínima de parcelamento**”.

93,39 % dos imóveis titulados na região de Santarém tinham, em 27/03/2018, até 4 MF (300 ha), com 59,71% da área.

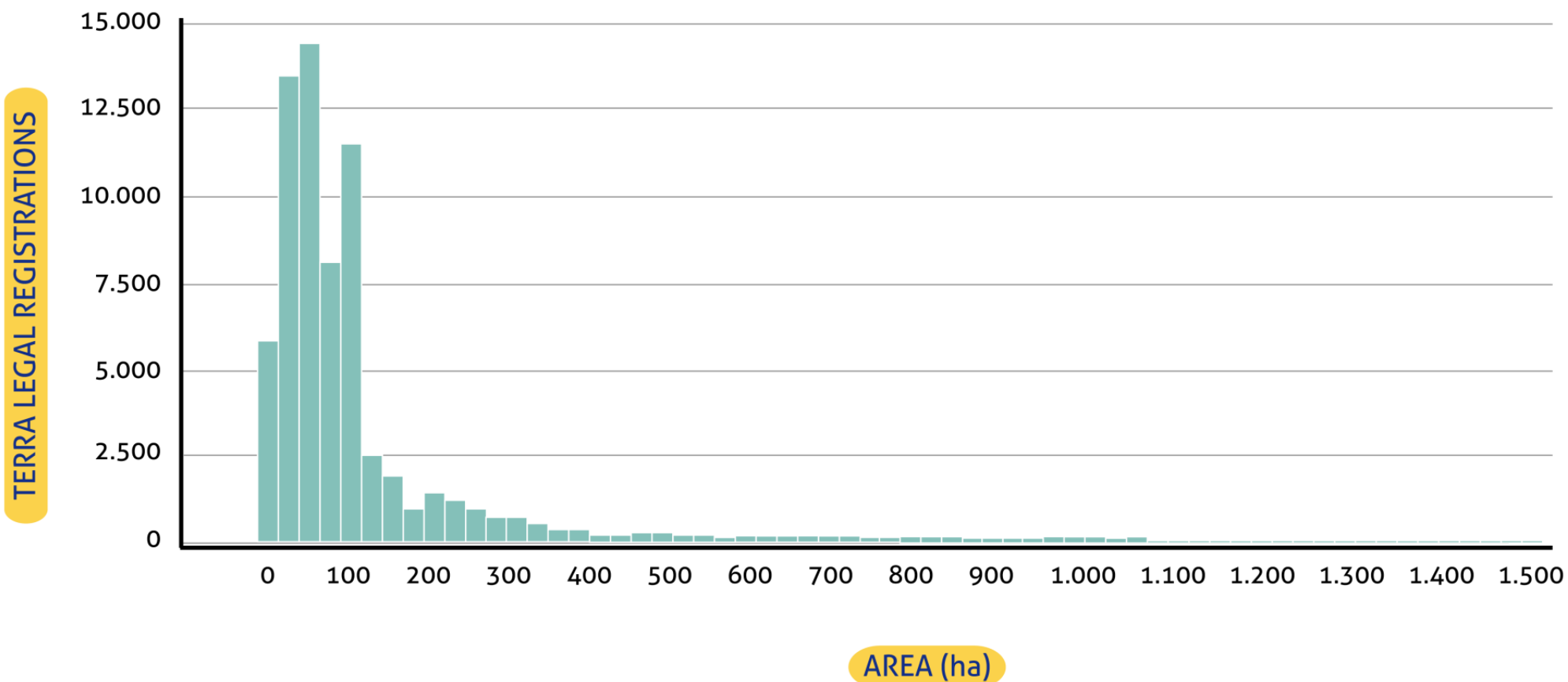
Lei n.º11.952, 25 de junho de 2009

Art. 6º,

§ 1º Serão regularizadas as ocupações de **áreas não superiores a 2.500 ha** (dois mil e quinhentos hectares)” **(com a redação dada pela Lei n.º13.465, de 11 de julho de 2017).**

Não fala mais da fração mínima de parcelamento que passou a integrar o conceito de pequena propriedade.

95% DOS BENEFICIÁRIOS POSSUEM LOTES COM ATÉ 4MF
5% DOS BENEFICIÁRIOS POSSUEM LOTES ACIMA DE 4MF



Terra Legal processos e áreas tituladas até 27/03/2018 (Municípios SR 30):

MUNICÍPIOS	PROCESSOS	TÍTULOS	Ha Total	Ha Média	
ALENQUER	1.465	494	23.715,1500	48,0064	
AVEIRO	348	0	0,0000	0	
BELTERRA	311	57	2.025,3150	35,5318	
CURUÁ	17	0	0,0000	0	
FARO	3	0	0,0000	0	
ITAITUBA	2.510	244	28.916,2425	118,5092	
JACAREACANGA	30	0	0	0	
JURUTI	5	0	0	0	
MONTE ALEGRE	138	0	0	0	
MOJUÍ DOS CAMPOS	404	296	9.589,4775	32,3969	
NOVO PROGRESSO	1.346	337	100.158,3825	297,2059	
ÓBIDOS	190	0	0	0	
ORIXIMINÁ	199	0	0	0	
PRAINHA	56	0	0	0	
RURÓPOLIS	1.535	341	31.775,4675	93,1832	
SANTARÉM	2.127	110	2.188,3875	19,8944	
TERRA SANTA	16	0	0	0	
TRAIRÃO	903	119	12.301,1400	103,3709	
TOTAL	11.603	1.998	210.669,5625	105,4402	

F o n t e :
[h t t p : / /
 terralegal.mda.g
 ov.br/processo/
 index/page/12](http://terralegal.mda.gov.br/processo/index/page/12)
 a c e s s o e m
 27/03/2018
 D a d o s
 sistematizados pelo
 Prof. Dr. Girolamo
 D. Treccani – CIDHA/
 UFPA

Regularização Fundiária do Terra Legal (Municípios SR 30 até 27/03/2018):

Concentração de propriedade = política de anti-reforma agrária

Extrato	Número	Área (ha)	% Numero	% Área
acima de 4 MF (300,01)	132	84.870,7950	6,61	40,29
+ 1 MF até 4 MF (75,01 a 300)	707	93.488,1225	35,38	44,38
Até 1 MF (75 ha)	1.159	32.310,6450	58,01	15,34
TOTAIS	1.998	210.669,5625	100,00	100,00

OBS:

1 - Os 22 imóveis com mais de 1.000,00 hectares ocupam 23.943,2325 ha, 11,37% do total. 19 se localizam em Novo Progresso e 3 em Itaituba.

2 - Os imóveis acima de 4 MF (300,01 ha) representam 6,61% do total e detém 40,29% da área.

3 - Os imóveis acima de 1 MF (75,01 ha) até 4 MF (300 ha) representam 35,39% do total e detém 44,38% da área.

4 - Os imóveis até 1 MF (75 ha) representam 58,01% do total e detém 15,34% da área.

5 - Nos municípios de AVEIRO, CURUÁ, FARO, JACAREACANGA, JURUTI, MONTE ALEGRE, ÓBIDOS, ORIXIMINÁ, PRAINHA E TERRA SANTA, EXISTEM PROCESSOS, MAS NÃO FORAM EXPEDIDOS TÍTULOS PELO TERRA LEGAL.

Fonte: <http://terralegal.mda.gov.br/processo/index/page/12> acesso em 27/03/2018. Dados sistematizados pelo Prof. Dr. Girolamo D. Treccani – CIDHA/ICJ/UFPA .

Titulação Individual

Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993

“Art. 18.

§ 3º **O título de domínio e a CDRU conterão cláusulas resolutivas e será outorgado** ao beneficiário do programa de reforma agrária, **de forma individual ou coletiva**, após a realização dos serviços de medição e demarcação topográfica do imóvel a ser alienado.
(Redação dada pela Lei n.º 13.001, de 2014)

Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017

“Art. 18.

§ 14. Para fins de interpretação, **a outorga coletiva a que se refere o § 3º deste artigo não permite a titulação, provisória ou definitiva, a pessoa jurídica.**

O assentado deixa de poder escolher qual CDRU quer (individual ou coletiva)

Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993

“ Art. 18.

§ 4º **É facultado ao beneficiário** do programa de reforma agrária, **individual ou coletivamente**, optar pela CDRU, que lhe será outorgada na forma do **r e g u l a m e n t o**.
(Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993

“Art. 18.

§ 4º Regulamento disporá sobre as condições e a forma de outorga dos títulos de domínio e da CDRU aos beneficiários dos projetos de assentamento do Programa Nacional de Reforma Agrária.
(Redação dada pela **Lei n.º13.465, de 11 de julho de 2017)**)

AGRAZAMENTO

CDRU Individual

PDS Anapu

Consequências:

1 – A pessoa/família passa a ser detentora de uma “fração ideal” (como ficam os espaços de uso coletivo?). Necessidade de demarcar os “lotes” individuais nos projetos originariamente coletivos.

2 - Conflitos entre assentados “coletivos” e “individuais”. Deslegitimação do “coletivo”;

3 – Associação deixa de ser referência para os assentados e o poder público;

4 – Concessão de créditos para as unidades familiares sem qualquer discussão com os demais assentados.

Vamos deixar acabar os Projetos coletivos: PAE, PDS, PAF??

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA

01 - CARACTERÍSTICAS DO CONTRATO
ESPÉCIE: **CONTRATO DE CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO, SOB CONDIÇÃO RESOLUTIVA**

Nº DO CONTRATO AT007000000042	DATA 10/07/2017	LOCAL DE EMISSÃO BRASILIA	UF DF	PROCESSO ADMINISTRATIVO 54101.001541/2004-88
---	---------------------------	-------------------------------------	-----------------	--

02 - CONCEDENTE
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA - Autarquia Federal criada pelo Decreto Lei nº 1.110, de 08 de julho de 1970, alterado pela Lei nº 7.231, de 23 de outubro de 1964, CGC nº 00.375.972/0001-60, sede e jurisdição em todo território nacional.

03 - UNIDADE FAMILIAR - MULHER BENEFICIÁRIA
MARIA DE LOURDES DA FONSECA LIMA

NACIONALIDADE BRASILEIRA	ESTADO CIVIL CASADA	PROFISSÃO/ATIVIDADE PRINCIPAL AGRICULTORA	Nº REGISTRO EXPEDICOR 1577547 SSP/PA
CPF/CGC 288.475.202-15	DATA DE NASCIMENTO 04/01/1957	NATURALIDADE BURITI	UF MA
		CÓDIGO DO BENEFICIÁRIO AT007000000042	

UNIDADE FAMILIAR - HOMEM BENEFICIÁRIO
ELIAS DA SILVA LIMA

NACIONALIDADE BRASILEIRA	ESTADO CIVIL CASADO	PROFISSÃO/ATIVIDADE PRINCIPAL AGRICULTOR	Nº REGISTRO EXPEDICOR 444993 SSP/PA
CPF/CGC 148.874.523-49	DATA DE NASCIMENTO 15/01/1956	NATURALIDADE ESPERANTINA	UF PI
		CÓDIGO DO BENEFICIÁRIO AT007000000042	

04 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL
Art. 189 da Constituição Federal; Leis nº 4.504, de 30 de novembro de 1964; 4.947, de abril de 1966; 8.623, de 25 de fevereiro de 1993 e Decreto nº 59.428, de outubro de 1966 e alterações posteriores.

05 - CARACTERÍSTICAS DO IMÓVEL

DENOMINAÇÃO DO IMÓVEL PDS ANAPU IV	NÚMERO DO LOTE 0	DENOMINAÇÃO DA GLEBA PDS ANAPU IV GLEBA 127
IMÓVEL RURAL	MUNICÍPIO DE LOCALIZAÇÃO ANAPU	UF PA
		CÓDIGO DO IMÓVEL NO SNCR 9999899974557
		ÁREA (ha) 14.695,8484

ÁREA POR EXTENSO: **CATORZE MIL SEISCENTOS E NOVENTA E CINCO HECTARES , OITENTA E QUATRO ARES E OITENTA E QUATRO CENTILARES**
CONFRONTAÇÕES: Norte: Lotes 108,109 e 134 da Gleba Belo Monte - Sul: Lotes 125 e 127 da Gleba Belo Monte - Leste: Lotes 121 e 132 da Gleba Belo Monte, Rio Anapu - Oeste: Lotes 103,104 e 105 da Gleba Belo Monte

06 - ÁREA CONCEDIDA

ÁREA DE EXPLORAÇÃO COLETIVA FRAÇÃO IDEAL DE 1/162 DA ÁREA TOTAL DO IMÓVEL DE 14.695,8484	Área da Fração (ha) 96,6832
ÁREA TOTAL CONCEDIDA POR EXTENSO: NOVENTA E SEIS HECTARES , SESSENTA E OITO ARES E TRINTA E DOIS CENTILARES	ÁREA TOTAL CONCEDIDA (ha) 96,6832

AVERBAÇÃO DO REGISTRO DO IMÓVEL

PROPRIETÁRIO INCRA	MATR./TRANSCRÉG. 019	OFÍCIO 2-A	FOLHA/FICHA 19	COMARCA ORI DA COMARCA DE FACAJÁ	UF PA
------------------------------	--------------------------------	----------------------	--------------------------	--	-----------------

O PRESENTE CONTRATO REGE-SE PELAS CLÁUSULAS E CONDIÇÕES ESPECIFICADAS NO VERSO

IMPRESSO ELETRONICAMENTE PELO SISTEMA DE INFORMAÇÕES DE PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA - SIPRA - WEB

Terra Legal

acompanhamento da Regularização Fundiária continua a ser um desafio

Lei 11.952, de 25 de junho de 2009:

Art. 35. A implementação das disposições desta Lei **será avaliada** de forma sistemática por **comitê** instituído especificamente para esse fim, **assegurada a participação de representantes da sociedade civil organizada que atue na região amazônica**, segundo composição e normas de funcionamento definidas em regulamento.

Como a sociedade civil pode retomar os Comitês a nível nacional e estadual e transformá-los num instrumento de controle propositivo????

Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais das populações tradicionais

O Programa Terra Legal cria mecanismos que facilitam a aquisição de título individual, de forma célere e simplificada, inserindo terras da Amazônia de forma mais rápida ao mercado formal de terras, ao passo que as terras tradicionalmente ocupadas por povos e comunidades tradicionais padecem com um procedimento longo e com a incerteza de ter seus direitos territoriais garantidos (Aianny Naiara Gomes Monteiro e Girolamo Domenico Treccani. **MUDANÇAS NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA: quem ganha com a Lei nº 13.465/2017?** São Luiz. 23-25/2018.

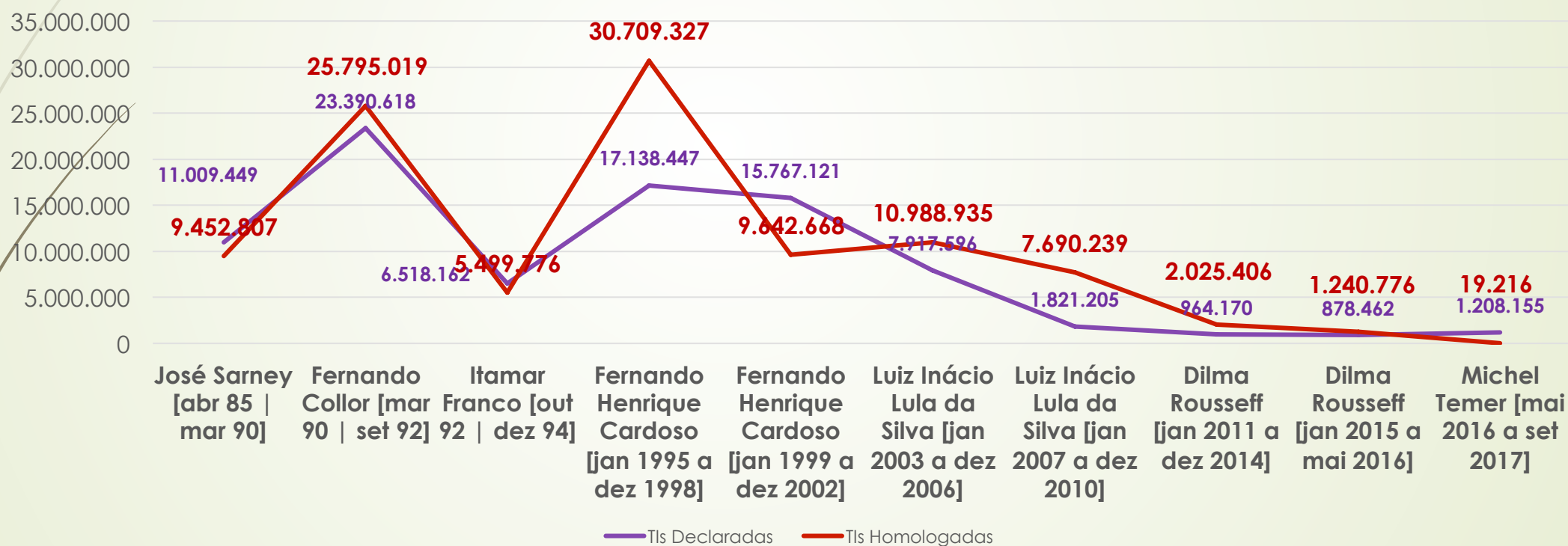
Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais das populações tradicionais

O Terra Legal agiliza a titulação individual e possibilita o aquecimento do chamado “mercado de terras”, pois enquanto as demandas territoriais apoiadas no uso e ocupação tradicional não contam com programas, incentivos do Estado ou celeridade no atendimento, a titulação individual, que permite que latifundiários ou pessoas ligadas à cadeia produtiva do agronegócio adquiram mais títulos imobiliários, possuem procedimento simplificado do Programa Terra Legal para garantir a rápida titulação individual (MENEZES, 2015; PRIOSTE, ALVES, CAMERINI, 2011)

Diminuição do reconhecimento das terras indígenas, da expedição dos títulos quilombolas e da criação das Unidades de Conservação de uso sustentável.

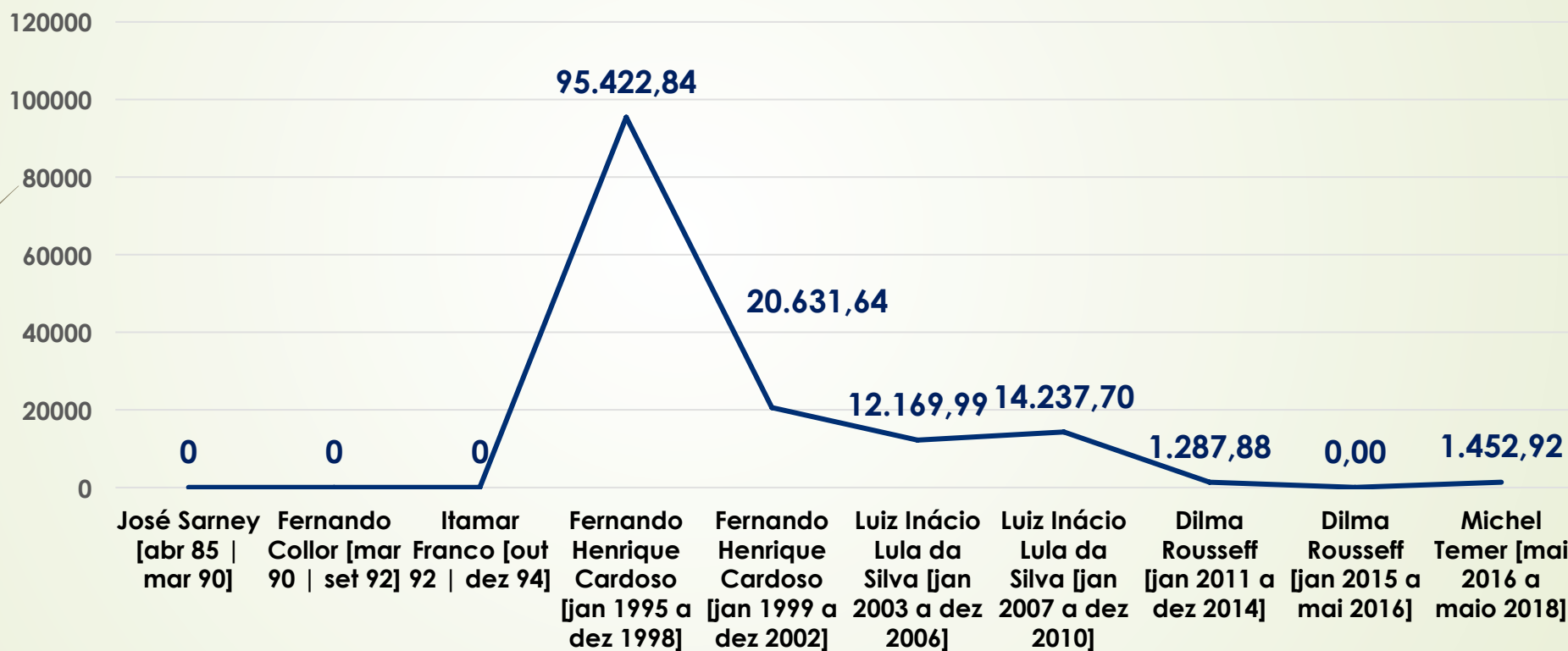
Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais dos Povos Indígenas na Amazônia (1985-2018 ha)

Terras Indígenas declaradas e homologadas



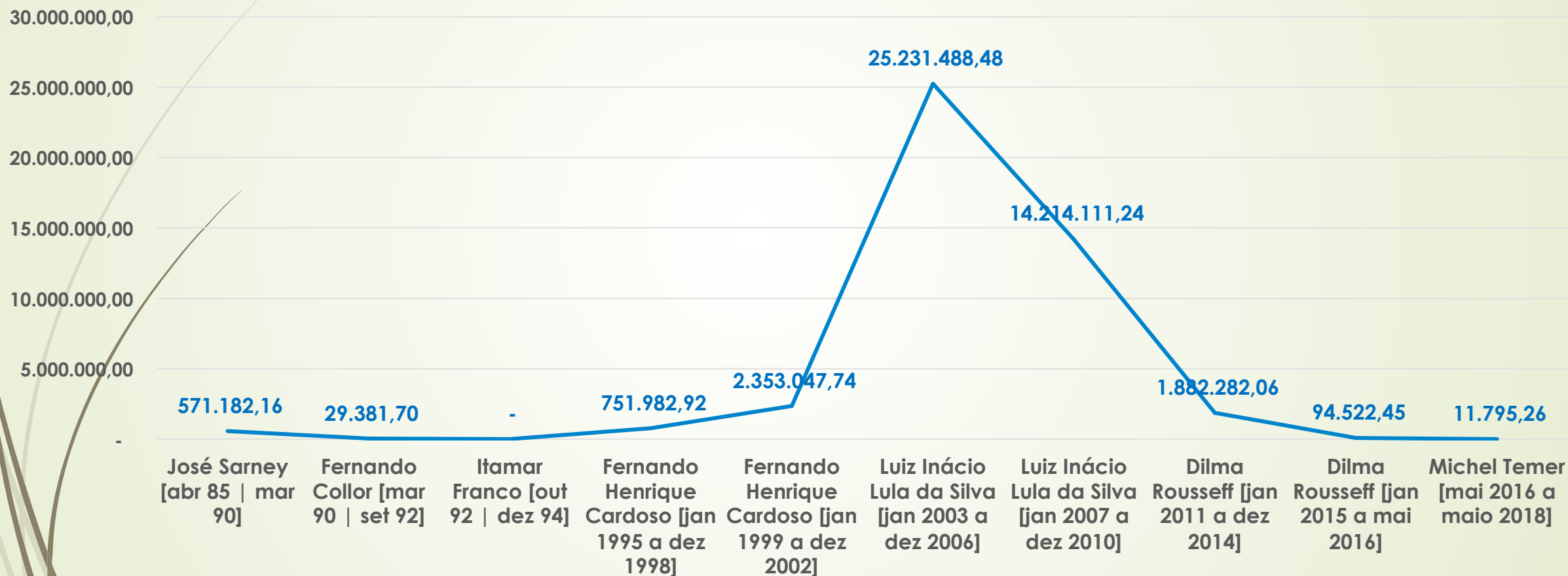
Fonte: https://pib.socioambiental.org/pt/Situa%C3%A7%C3%A3o_jur%C3%ADdica_das_TIs_no_Brasil_hoje. Acesso em 04/06/2018 Gráfico elaborado pelo Prof. Dr. Girolamo D. Treccani

Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais dos Quilombos (Amazônia 1988-2018)



Fonte: Prof. Dr. Girolamo Treccani, pesquisa pessoal a partir do site do INCRA e CPI-SP

Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais dos povos tradicionais em assentamentos especiais (Amazônia 1985-2017 ha)



Fonte: <http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php> acesso em 05 de junho de 2018. Gráfico elaborado pelo Prof. Dr. Girolamo Treccani.

Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais das Populações Tradicionais (Amazônia 1988-2018)

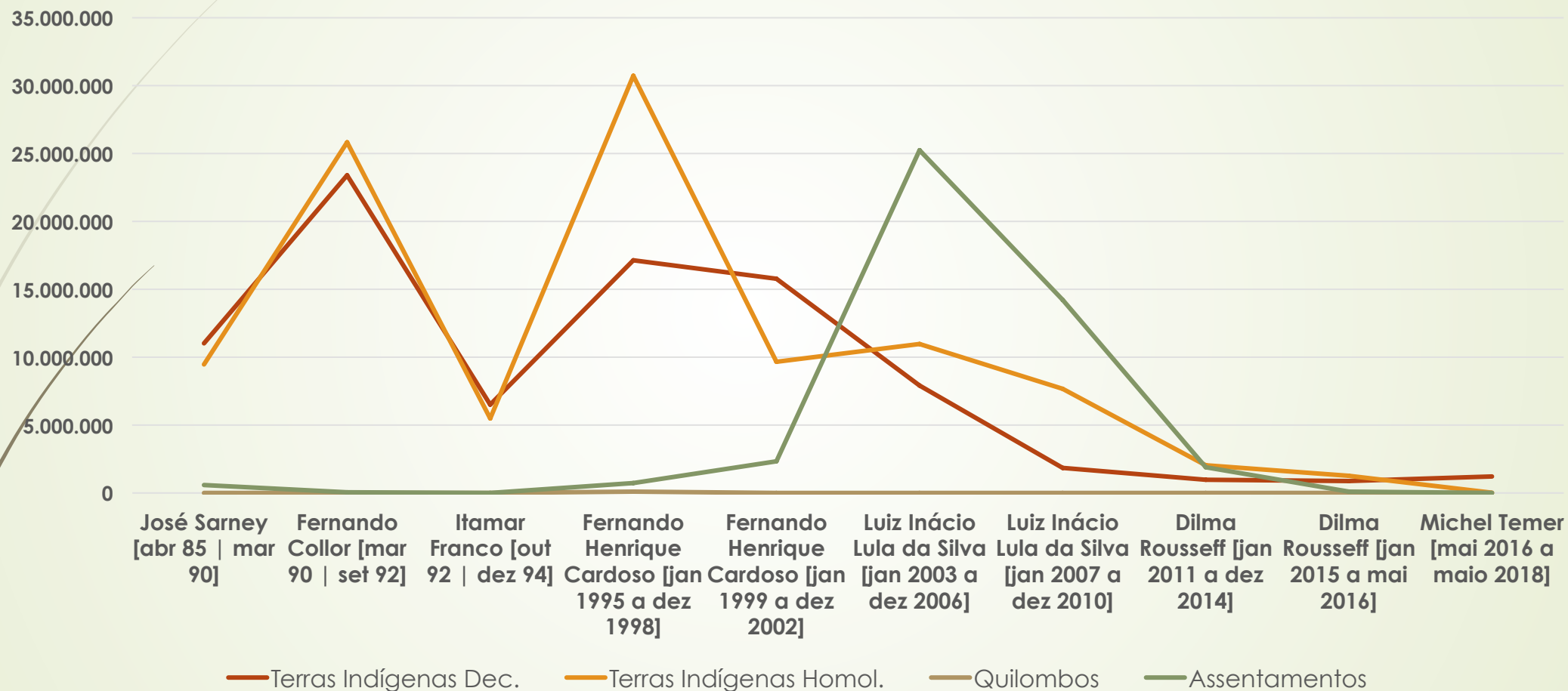


Gráfico elaborado pelo Prof. Dr. Girolamo Treccani a partir dos sites do INCRA , CPI-SP e ISA.

Aumento dos Conflitos Agrários



CPT: “2017 ficará marcado na história pelos Massacres no Campo. Cinco massacres com 31 vítimas. {...} Números de massacres, próximos aos de 2017, foram registrados somente no ano de 1985, com 10 casos, e em 1987, com seis casos.

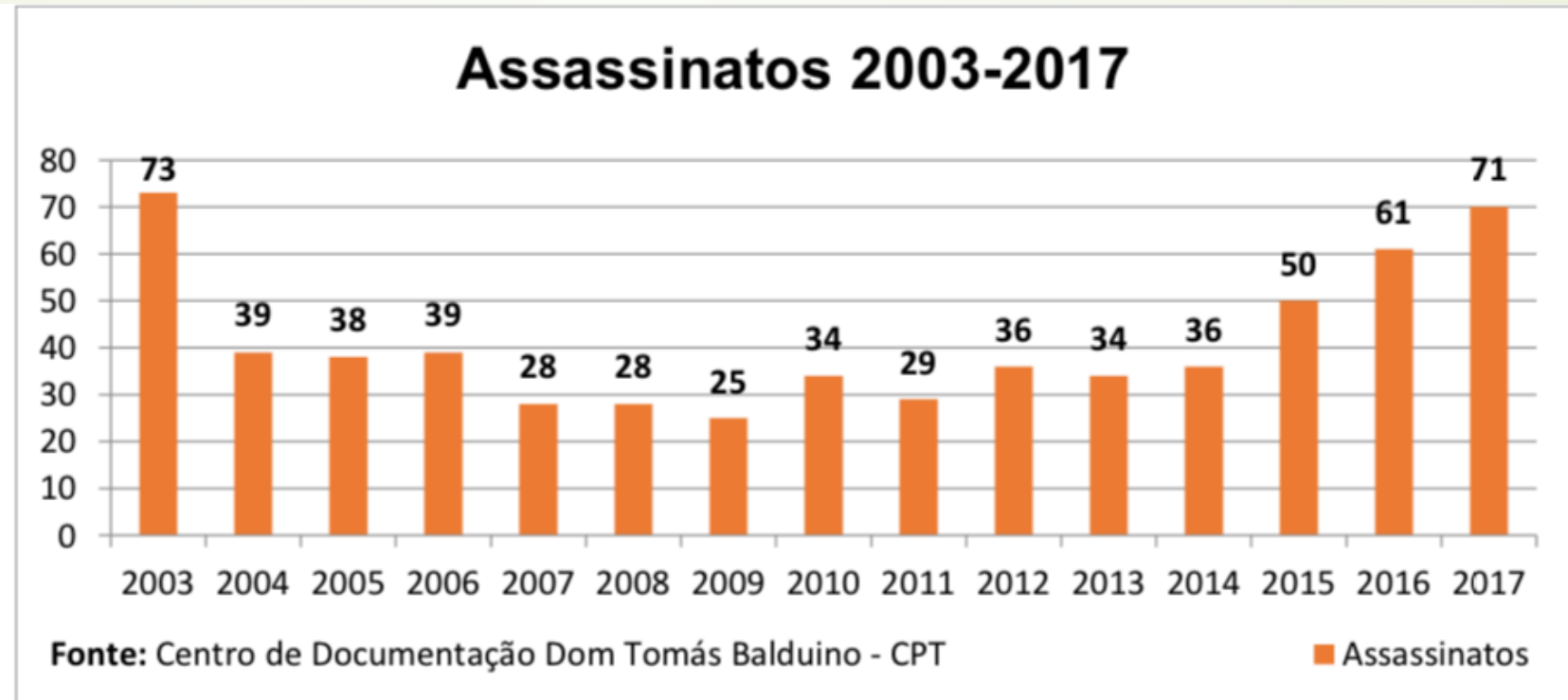
Nos últimos anos, conflitos por terra atingem patamares nunca atingidos anteriormente

Nos conflitos por terra, as ocorrências em 2016 e 2017, são as mais elevadas desde quando a CPT começou a fazer este trabalho

e m 1 9 8 5 .
<https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/61-espaco-para-imprensa/14096-release-nos-ultimos-anos-conflitos-por-terra-atingem-patamares-nunca-atingidos-anteriormente-cpt-assessoria-de-comunicacao>. Acesso em 05 de

junho de 2018

Assassinatos





Aumento dos Conflitos Agrários

- **Conflitos no PAE Lago Grande (Santarém – PA) e nos PDS, PAE de várzea e demais PAE (SR 01, 30 e 31) onde o INCRA parece querer retalhar os assentamentos e emitir CDRU e títulos individuais.**

Portaria nº 01/2018

Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem

- Art. 1º. **Fica instituído o GRUPO DE TRABALHO** no âmbito da **CPMEAQLG** para analisar e sistematizar as informações documentais e espaciais relativas a realidade agrária e ambiental do Estado do Pará.
- Art. 4º - O GRUPO DE TRABALHO analisará, entre outros elementos nos autos, a observância dos elementos definidos nas decisões tomadas nos citados autos, para o integral cumprimento, especialmente registrando:
 - - Quantos imóveis estão cadastrados no Cadastro de Imóveis Rurais (**CCIR**) no Estado do Pará, no Cadastro Ambiental Rural (**CAR-Pará**) e nas **matrículas** registradas nos diferentes Registros de Imóveis constantes nas informações recebidas pela Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem e na Central Eletrônica de Registro de Imóveis do Estado do Pará - CRI-PA.

Sistema Eletrônico de Informações SEI




sei!
USAR

Procedimento Operacional Padrão

Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Portaria INCRA no 565, de 27 de setembro de 2017 Estabelece a gestão dos processos administrativos aos usuários internos e externos no **Sistema Eletrônico de Informações SEI do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária**.





Do Caos à Governança Fundiária

Situações de estrangulamento

(falta de dialogo entre órgãos federais e estaduais)

- Falta de integração das ações dos órgãos fundiários federais e estaduais;
- Ausência de um Cadastro Único Integrado;
- Falta de sistematização das informações sobre incorporação e destinação das terras públicas federais e estaduais e de acesso às mesmas pela sociedade;
- Dificuldades de acesso às informações sobre Terra Legal e CAR (é necessário baixar os dados município por município);
- Dificuldade de acompanhamento da tramitação dos processos;
- Cadastro Ambiental Rural – CAR como fonte de grilagem;
- Falta de efetiva possibilidade de consulta pública gratuita aos dados do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis - SREI.



Do Caos à Governança Fundiária

Sugestões

- ▶ Carta de Palmas;
- ▶ Transparência: efetiva implantação do SEI (Módulo usuário externo);
- ▶ Implantação do SINTER (aberto à Consulta pública e não só Poder Público federal, Poder Judiciário e Receita);
- ▶ Efetiva implantação do CNIR aberto à consulta pública;
- ▶ Integração dos dados com base espacial (Provimento 45/2015 CNJ e 11/2017 das Corregedorias do Interior e Região Metropolitana de Belém do Tribunal de Justiça do Estado do Pará e Sig-Fundiário do IntegraData Amazônia);
- ▶ CAR com base fundiária e ambiental unificada e de consulta livre e fácil;
- ▶ Permitir baixar uma planilha em excel do Brasil.