

# **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.

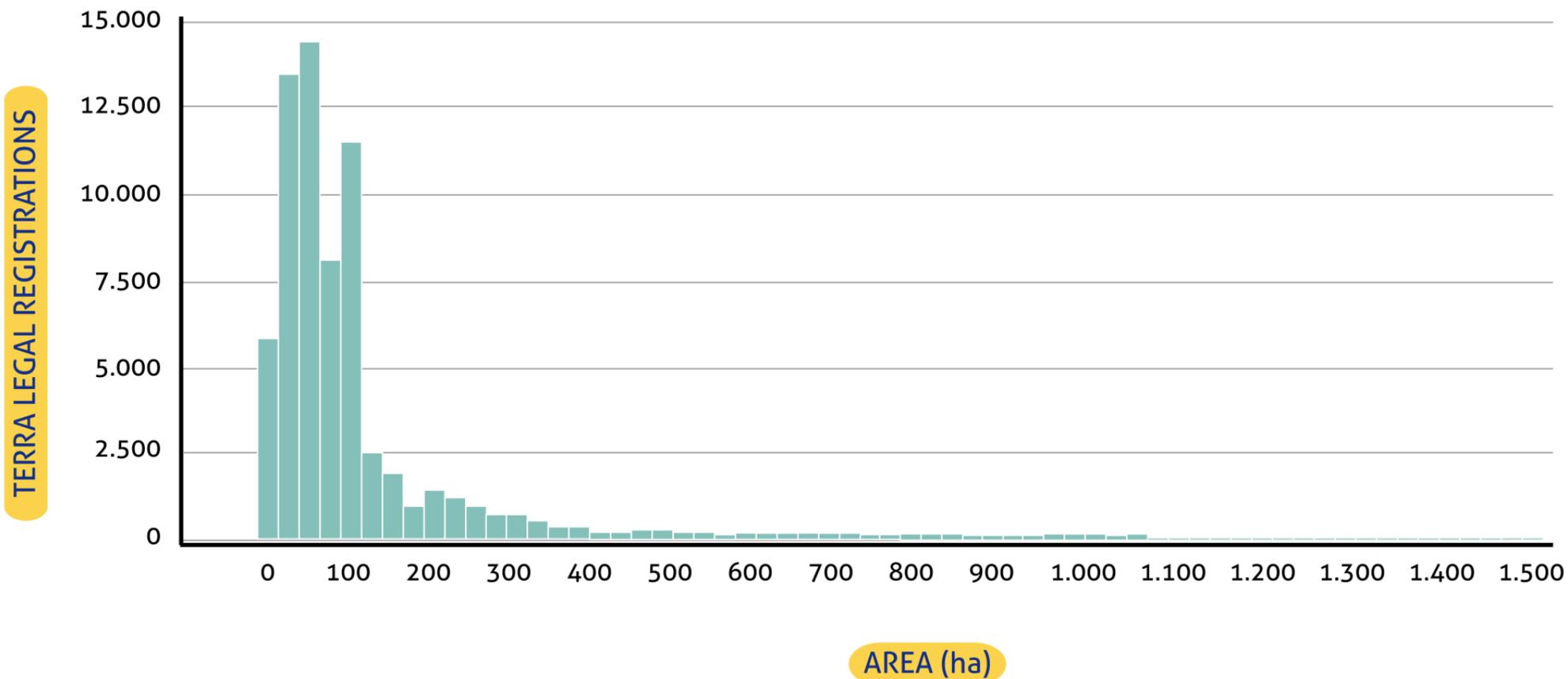
Lei n.º11.952, 25 de junho de 2009

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	
<b>TOTAL</b>	<b>11.603</b>	<b>1.998</b>	<b>210.669,5625</b>	<b>105,4402</b>	

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
<b>TOTAIS</b>	<b>1.998</b>	<b>210.669,5625</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

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° 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° 13.001, de 2014)

**Lei n.º13.465, 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)**)

AGRAVIZ

# CDRU Individual

## PDS Anapu

**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 <b>AT007000000042</b>	DATA <b>10/07/2017</b>	LOCAL DE EMISSÃO <b>BRASILIA</b>	UF <b>DF</b>	PROCESSO ADMINISTRATIVO <b>54101.001541/2004-88</b>
-----------------------------------------	---------------------------	-------------------------------------	-----------------	--------------------------------------------------------

**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 <b>BRASILEIRA</b>	ESTADO CIVIL <b>CASADA</b>	PROFISSÃO/ATIVIDADE PRINCIPAL <b>AGRICULTORA</b>	Nº REGISTRO EXPEDICOR <b>1577547 SSP/PA</b>
CPF/CGC <b>288.475.202-15</b>	DATA DE NASCIMENTO <b>04/01/1957</b>	NATURALIDADE <b>BURITI</b>	UF <b>MA</b>
		CÓDIGO DO BENEFICIÁRIO <b>AT0070000000042</b>	

**UNIDADE FAMILIAR - HOMEM BENEFICIÁRIO**  
**ELIAS DA SILVA LIMA**

NACIONALIDADE <b>BRASILEIRA</b>	ESTADO CIVIL <b>CASADO</b>	PROFISSÃO/ATIVIDADE PRINCIPAL <b>AGRICULTOR</b>	Nº REGISTRO EXPEDICOR <b>444993 SSP/PA</b>
CPF/CGC <b>148.874.523-49</b>	DATA DE NASCIMENTO <b>15/01/1956</b>	NATURALIDADE <b>ESPERANTINA</b>	UF <b>PI</b>
		CÓDIGO DO BENEFICIÁRIO <b>AT0070000000042</b>	

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

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) <b>96,6832</b>
ÁREA TOTAL CONCEDIDA POR EXTENSO: NOVENTA E SEIS HECTARES , SESSENTA E OITO ARES E TRINTA E DOIS CENTILARES	ÁREA TOTAL CONCEDIDA (ha) <b>96,6832</b>

**AVERBAÇÃO DO REGISTRO DO IMÓVEL**

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

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

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

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??

## 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.

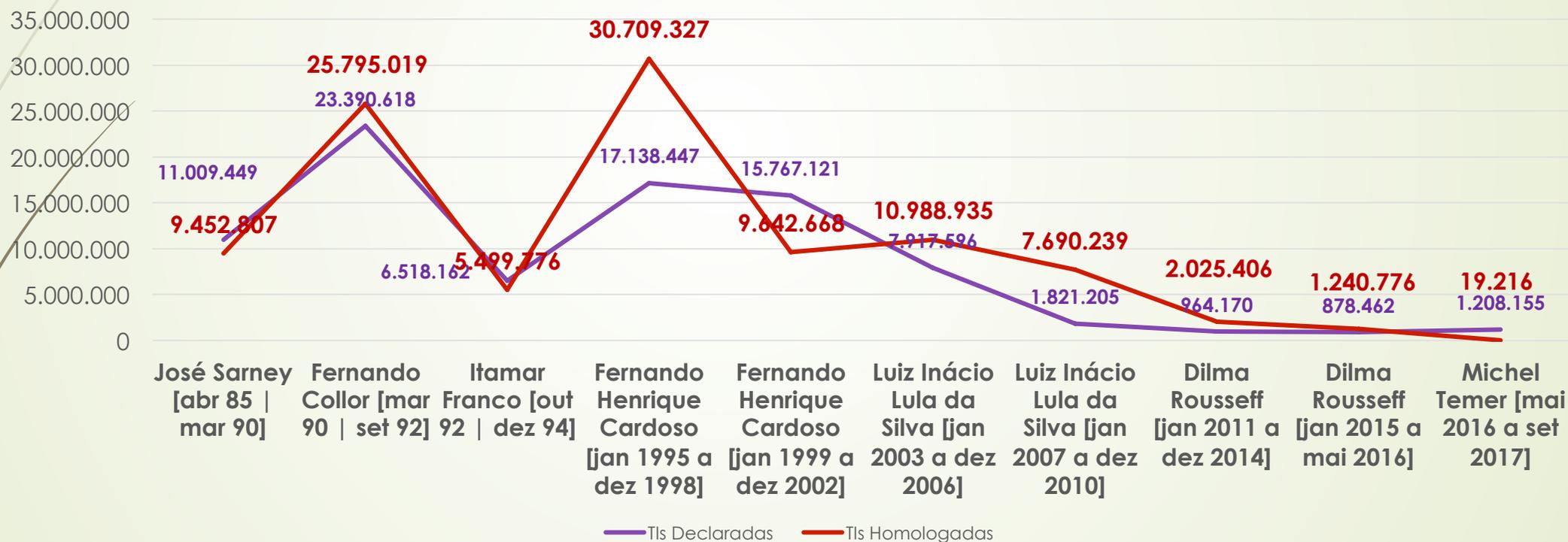
# Terra Legal x reconhecimento dos direitos territoriais das populações tradicionais

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](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)

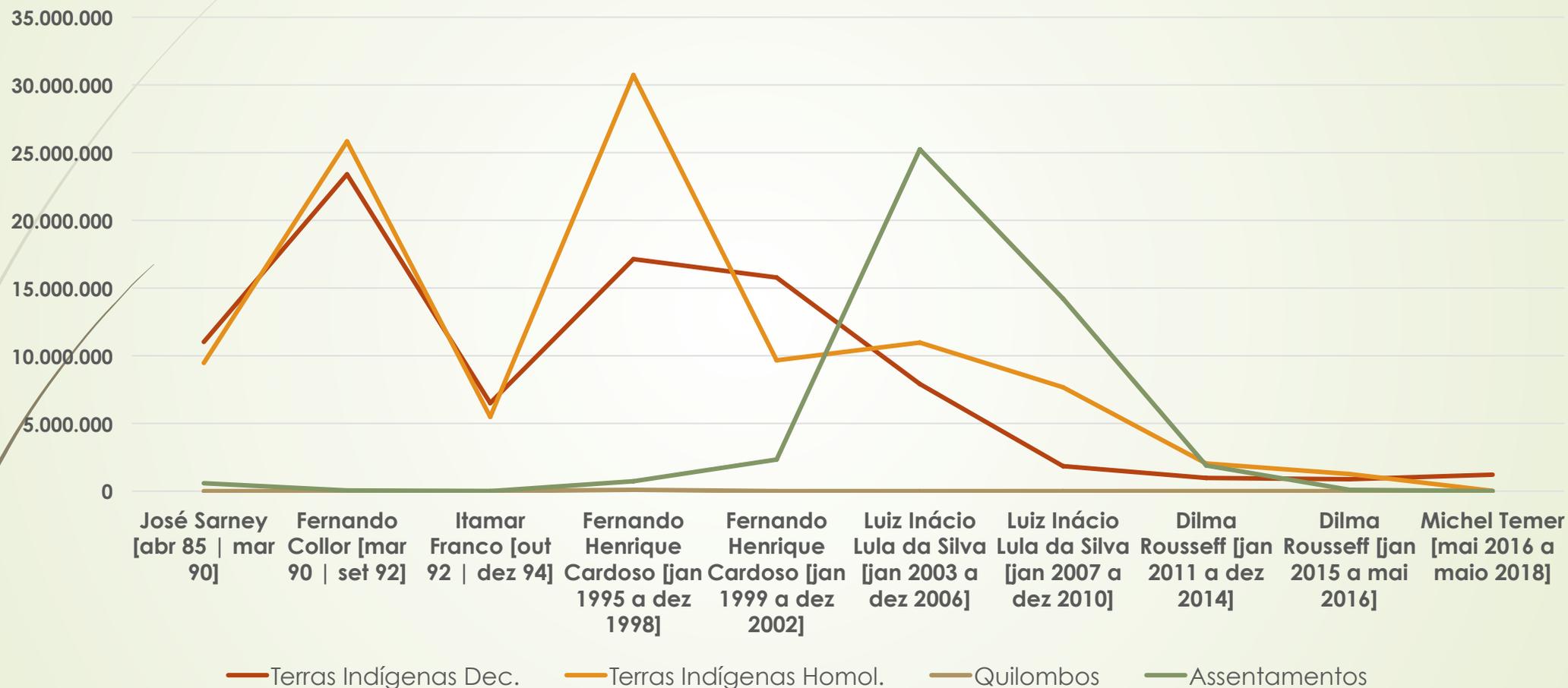


Gráfico elaborado pelo Prof. Dr. Girolamo Treccani a partir dos sites do INCRA , CPI-SP e ISA.

# 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**

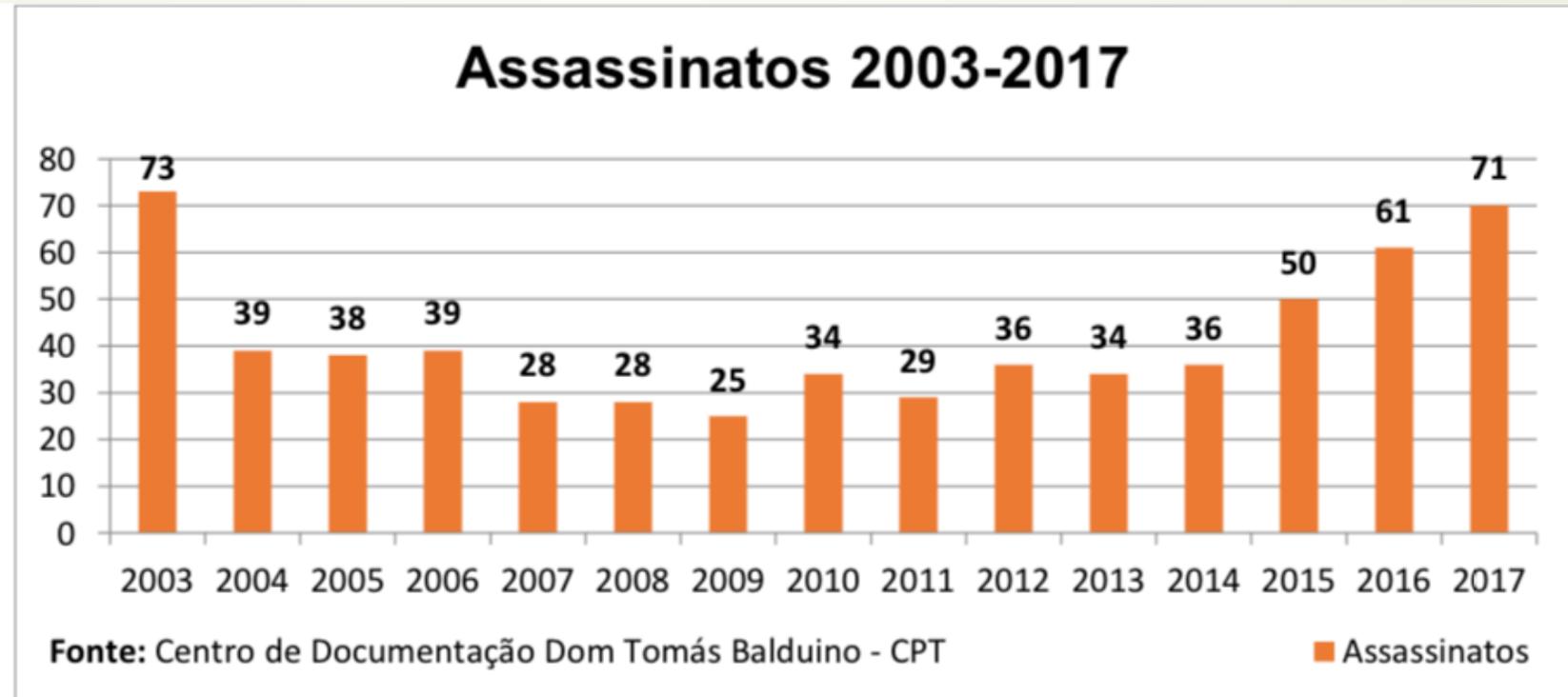
**Nos conflitos por terra, as ocorrências em 2016 e 2017, são as mais elevadas desde quando a CPT começou a fazer este trabalho**

**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.