

ANÁLISE GERAL

ANÁLISE DAS INVESTIGAÇÕES E DOS FATOS APURADOS

1. Introdução

Esta Comissão Parlamentar de Inquérito destina-se a investigar a ocupação de terras públicas na Amazônia, em decorrência das constantes denúncias em volven do terras griladas na região. O fato que deu origem à iniciativa parlamentar foi a reportagem da revista VEJA de 13 de janeiro de 1999 (O maior latifúndio do mundo), sobre os estratagemas utilizados em favor da empreiteira C.R. Almeida, mas evidentemente o escopo da CPI não se restringe a este caso específico, senão que se estende ao exame de outros casos e modalidades de ocupação ilegal de terras, de modo a diagnosticar amplamente o problema e estabelecer as medidas necessárias.

Inúmeras foram as irregularidades apuradas nas investigações estaduais e outras, de caráter genérico, no que tangem à ocupação de terras públicas.

Podemos dizer, em linhas gerais, que a ocupação de terras públicas se dá em duas grandes modalidades que chamaremos de “ocupação econômica” e “ocupação jurídica”.

A ocupação econômica se verifica como o assentamento físico da terra pública e a exploração de seus recursos naturais.

Podem ser provisórias ou permanentes. Exemplo de ocupação provisória é a invasão de floresta pública para caça, para retirada de madeira. Permanente é a derrubada da mesma floresta para aproveitamento agrícola.

A ocupação econômica de terras devolutas é passível de legitimação, atendidos requisitos legais a serem tratados adiante.

A ocupação econômica das demais terras públicas rurais não são legítimas. O invasor deve ser retirado com a aplicação dos remédios possessórios e das cominações penais pertinentes.

A ocupação jurídica se dá pela obtenção de título de posse ou de domínio, originariamente reconhecido pelo Poder Público. Se o título é regular, trata-se de transferência legítima da terra do domínio público para o privado, e não há providência a se tomar.

Se há irregularidade, abre-se amplo espectro de possibilidades, entre as quais se situa a grilagem, modalidade de resposta vel pela grande parte da apropriação indevida de terras públicas, cujas medidas de combate serão profundamente analisadas neste relatório.

Porque devidamente delimitadas e registradas, as terras públicas domínio a se feta das a uma destinação específica, como as terras indígenas e as unidades de conservação ambiental públicas, dificilmente são objeto de apropriação jurídica. Nelas, predomina a ocupação econômica.

As terras devolutas são o grande alvo da apropriação indevida, tanto física como jurídica.

A ocupação jurídica irregular é ca paz de abarcar imensas áreas numa só negociação, enquanto que a ocupação econômica caminha de acordo com as possibilidades de exploração do invasor.

Abordaremos, primeiro, a ocupação jurídica irregular de terras públicas, seus complexos instrumentos, com ênfase na análise da destinação de terras devolutas; ao final, trataremos da ocupação econômica de terras públicas a se feta das a destinação específica, em especial as terras indígenas e de preservação ambiental.

Antes, porém, para contextualizar o tema, há que fazer um esboço histórico sobre a grilagem e a atuação do INCRA na Amazônia.

2. Histórico do combate à grilagem na Amazônia

A grilagem de terras na Amazônia é tão notória quanto antiga. Última fronteira do País, ainda pouco povoada, a Amazônia oferece espaços, distâncias e dificuldades de comunicação que incentivaram ilegalidades fundiárias de todo tipo. A volubilidade das políticas governamentais para a região também exerceu papel importante nesse sentido.

No Estado do Amazonas, estima-se que 55 milhões de hectares, de um total de 157 milhões, ou seja, cerca de um terço do território do Estado, está sendo grilado. No Pará, cerca de 12 milhões de hectares já teriam sido grilados. Em nível nacional, a grilagem deve ultrapassar, com facilidade, a soma de 100 milhões de hectares.

A desorganização fundiária inibe investimentos consistentes e duradouros em detrimento do desenvolvimento da Amazônia. Este prejuízo supera imensamente os eventuais custos das iniciativas corretivas que se impõem desde há muito.

Acima desta conveniência econômica, prevalece o impulso de estabelecimento do Estado de Direito de fato, exigência legítima da sociedade brasileira a que o Legislativo deve dar eco.

O Legislativo tem cumprido esta função.

Em 1976-77 a CPI do Sistema Fundiário (Resolução nº 23/76), da Câmara dos Deputados, abordou diversos aspectos comuns aos objetivos desta Comissão.

Neste período foi acelerado o processo de modernização do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), desenvolvido no contexto do Sistema de Informações Rurais (SIR), constituindo um sistema corporativo de rede, com a utilização massiva de ferramentas de geoprocessamento.

O Cadastro Rural, embora não tenha acrescido ao seu arquivado nos imóveis, manteve a média de 4 milhões de imóveis cadastrados, que correspondem a uma área de 485.705.705 hectares e cerca de 52% do território nacional, tendo sido realizadas 1.870.000 atualizações cadastrais, numa área de 18.389.333 hectares.

O primeiro semestre do ano 2000 foi marcado pelo processo de reestruturação do INCRA, culminado pelo Decreto 3.509, de 14 de julho 2000, que aprovou sua Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas.

Como se percebe no âmbito do combate à grilagem as ações mais efetivamente realizadas coincidem com a atuação desta CPI, cujo relatório de criação data de março de 1999. Embora algumas iniciativas do INCRA datem de 1998, foi em 1999 que se publicou o “**Livro branco da grilagem de terras no Brasil**” e em 2000 publicou-se “**Grilagem de terras: balanço final**”.

Contudo, além do cancelamento dos cadastros, que em tese impede a venda, parcelamento, transmissão ou oferecimento como garantia de empréstimos das áreas respectivas, a consumação do processo depende do resultado das ações judiciais propostas e das solicitações de correção nos cartórios de registro de imóveis encaminhadas às Corregedorias-Gerais da justiça competentes, além das ações de natureza penal a serem propostas pelo Ministério Público.

5. Grilagem de terras devolutas

Grilagem ocorre em todo o território nacional, mesmo em terras há muito incorporadas ao patrimônio privado. Mas é na Amazônia que ela ganha contornos epidêmicos e grandiosos, porque é lá que estão os grandes estoques de terras devolutas.

Devolutas são as áreas públicas que, porque não afetadas a uma destinação especial ou comum, aguardam serem revertidas ao patrimônio privado. Atendidos os requisitos legais, as posses sobre elas são legítimas ou regularizadas. Não atendidos citados requisitos, tais áreas são arrecadadas e destinadas à implantação de assentamentos ou, afinal, se imprestáveis para esse fim, alienadas.

Por definição, então, o estoque de terras devolutas é sempre crescente e seus limites e fronteiras

variáveis, na medida em que avançam as fronteiras agrícolas, não sendo tais terras passíveis de registro imobiliário em quanto não arrecadadas ou transferidas a particulares.

Essas peculiaridades fazem das terras devolutas alvo principal da grilagem. Se o Poder Público já não é cuidado com as terras já demarcadas e afetadas para atender interesses especiais, como as terras indígenas e as áreas de preservação ambiental, que são freqüentemente invadidas, imagine-se como as terras devolutas ficam, ao longo de nossa História, à mercê da apropriação indevida.

Acobija pelos recursos naturais presentes nas terras devolutas vem aumentando, ao longo das últimas décadas, em relação a épocas anteriores, quando os recursos naturais eram tratados como inesgotáveis e ainda não existia o valor da biodiversidade.

O fenômeno da ocupação desordenada ganha cada vez maior magnitude, na medida em que aumenta a pressão exercida por contingente crescente de pessoas que não têm oportunidade de inserção na economia nacional.

Ocupação desordenada favorece irregularidade do minial da malha fundiária, e esse binômio forma o caldo fértil para a proliferação dos conflitos possessórios e da grilagem.

A não aplicação das leis em geral e, em especial, das normas agrárias, ambientais, registrares, e das penalidades nelas cominadas agudiza o quadro de tensão social, injustiça e impunidade que viceja nos rincões amazônicos.

6. Os fins da grilagem

Grilagem com objetivo de apropriação de terra para usufruto próprio do grileiro de tenção de área em caráter permanente –, hoje, é insignificante.

Os grileiros e ostentadores adquirentes de má-fé de terras griladas as usam para servir como garantia bancária em empréstimos agropecuários, para pagamento de dívidas com o poder público, em especial com o INSS e a Receita Federal, para a implantação de projetos de manejo florestal.

Áreas griladas são procuradas para todo tipo de empreendimento escuso – e aí está incluída a plantação e o benefício de narcóticos –, em que a terra é imprescindível, mas sua posse pode ser precária, sujeita aos riscos que a irregularidade do minial acarreta.

O loopletamento se dá em duas etapas:

- na apropriação da terra pública por preço que, em média, é 10 vezes inferior ao valor de mercado real dessa área (muitas vezes, o custo da terra é nulo); e
- na aquisição da terra pública por preço que, em média, é 10 vezes inferior ao valor de mercado real dessa área (muitas vezes, o custo da terra é nulo); e

com essa terra, sua revenda a terceiros, de boa ou má-fe (e freqüente a incorporação da terra ao patrimônio de pessoas jurídicas);

– na obtenção de recursos ou pagamento de dívidas públicas em condições privilegiadas, ou no cumprimento de obrigações vinculadas ao seqüestro de carbono, ou, ainda, na exploração de madeira.

Geralmente, as pessoas ligadas ao locupletamento nesta última etapa do processo – obtenção de recursos em banco, etc – já dispõem de gente sua nos órgãos responsáveis pela liberação de recursos, pagamento de dívidas ou licenciamento ambiental – SUDAM/BASA, INSS, SRF e IBAMA.

O negócio já está previamente arranjado e o funcionário público corrupto está pronto para fazer vista grossa à irregularidade dos domínios que o imóvel apresenta. Falta apenas encontrar a terra e a terra grilada é atraente porque muito mais barata.

Freqüentemente, o ganho advindo da aquisição da terra é ofuscado porque o usufruído na obtenção do recurso público, no pagamento da dívida ou na exploração da madeira. Eventualmente, se ninguém questionar a domínialidade da área e ela puder vir a ser definitivamente incorporada ao patrimônio do grileiro ou do adquirente de má-fé, melhor. Melhor, ainda, se puder ser revendida pelo seu valor real.

6.1 Especulação em larga escala

A grilagem objetiva o comércio de terra em larga escala, que movimenta recursos vultosos, demanda a formação de quadras especializadas, com atuação ramificada em diferentes regiões.

A venda de terras griladas é anunciada na Internet, no Brasil e no exterior a preços convidativos, o que estimula a compra tanto por incultos, como por quem se deixa levar pela tentação do locupletamento, engrenando-se na cadeia de intermediários meliantes.

Além da transferência dificultada a verificação da nulidade do título de domínio, na medida em que confundem a fiscalização ao agremiar mais documentos às transações incidentes sobre a gleba, é, sobretudo, uma chance de o grileiro distanciar-se das ilicitudes que sobre ele incidem, passando o problema adiante.

Mais grave, ainda, é quando os imóveis grilados são parcelados. Os parcelamentos dos imóveis grilados multiplicam os ganhos dos grileiros e as vítimas da grilagem. Aqui, mais uma vez, com tribuiação omissiva ou comissiva dos órgãos fundiários, urbanos ou rurais, encarregados da aprovação dos parcelamentos, para a qual é de se exigir a compra da parcela regulada de domínial do imóvel a ser parcelada do.

Caso estranhíssimo dessas transferências diz respeito à gleba Paçu de Flores, em Canutama, Amazonas, objeto de 64 desmembramentos nestes últimos anos, todos eles em nome de empresas de ônibus, cujas sedes estão espalhadas por todo o País.

A lista a seguir traz essas transferências:

	ÁREA	ADQUIRENTE		ÁREA	ADQUIRENTE
1	57.300,00 ha	ABC Matérias p/ construção Ltda	33	75,80 ha	Pérola do Vale Transp. Urbano Ltda
2	34,47 ha	Transp. Coletivos de Uberaba Ltda	34	237,99 há	Viação Tupã Ltda
3	528,29 ha	Emp. Transp. Cidade Cuiabá Ltda	35	168,01 ha	Nacional Cargas Ltda
4	1.019,52 ha	Solimões Transp. Turismo Ltda	36	157,51 ha	Jaiba Veículos Ltda
5	1.826,33 ha	Viação Izaura Ltda	37	131,87 ha	Grota Ferrata Ind e Corr. Ltda
6	1.004,33 ha	Viação Barão de Mauá Ltda	38	30,00 ha	Jaiba Minas Ltda
7	1.135,04 ha	Viação Riacho Grande Ltda	39	117,74 ha	Transportes Jaó Ltda
8	2.086,20 ha	Viação Campo Limpo Ltda	40	953,30 ha	Auto Viação Triângulo Ltda
9	376,52 ha	São José Ltda	41	94,55 ha	Transtaza Rodoviário Ltda
10	3.891,64 ha	Emp. De Ônibus São Bento Ltda	42	135,69 ha	Transp Coletivos Imperial Ltda
11	788,53 ha	Emp. Viação Januária Ltda	43	31,87 ha	Ônibus São Bento Uberaba Ltda
12	515,61 ha	Auto Ônibus Sto André Ltda	44	41,61 ha	Juquia Tur Transp Serviços
13	255,83 ha	Auto Viação Triângulo Ltda	45	38,47 ha	Princesa do ABC-Transportes Ltda
14	411,20 ha	Viação Cidade Macaíba Ltda	46	348,00 ha	OMNI Transportes Ltda
15	460,91 ha	Massayo Transp/Turismo Ltda	47	65,00 ha	Coletivos Santinense s/a
16	5.615,79 ha	Emp de Ônibus Sto Estevam Ltda	48	162,45 ha	Sia Cruz Transportes Ltda
17	825,81 ha	Transportadora Utingá Ltda	49	45.689,00 ha	BRATA-Brasília Linhas Aéreas Ltda
18	1.391,70 ha	Viação Padroeira do Brasil Ltda	50	82,44 ha	Transportes Geraes Ltda
19	349,51 ha	Emp Viação Ribeirão Pires Ltda	51	95,00 ha	Tania S/A Distr Veículos
20	1.336,68 ha	VIMAM-Viação Mauense Ltda	52	2,91,00 ha	Viação Campos Eliseos Ltda
21	5.244,68 ha	Transp Coletivos Sorocaba Ltda	53	1.121,00 ha	Columbia Vigilância Seg Pat
22	430,53 ha	Viação Capital Ltda	54	264,00 ha	C M Agrop de Muzambinho

23	2.393,17 ha	Viação Cidade de Manaus Ltda	55	450,00 ha	Delsul Com e Mecânica Ltda
24	548,23 ha	Columbus Transportes Ltda	56	1.084,00 ha	Rebizzi s/a Gráfica e Editora
25	445,56 ha	Emp. Amazonense Coleta Lixo Ltda	57	236,00 ha	Belfort S de Bens e Valores
26	1.954,78 ha	Viação Capital do Vale Ltda	58	3.110,00 ha	Viação Jundiense Ltda
27	3.444,67 ha	Viação Urbana Transleste Ltda	59	1.198,00 ha	TIBAGI-Eng. e Mineração Ltda
28	413,68 ha	Emp. Transp.Coletivo do Acre Ltda	60	1.828,00 ha	Viplan Viação Planalto
29	2.267,31 ha	Viação Real Ltda	61	174,00 ha	Elétric Eng Rep Ltda
30	508,76 ha	Viação Diadema Ltda	62	283,00 ha	Jaakko Poyry Eng e Rep Ltda
31	9.754,89 ha	Viação São Camilo Ltda	63	222,00 ha	Conducobre s/a
32	1.280,22 ha	Nacional Expresso Ltda	64	297,00 ha	Ind. Paulista de Cond. Ltda

Observação: Das empresas relacionadas podemos dizer que 38 (trinta e oito) de las têm sede no Estado de São Paulo, 10 (dez) no Estado de Minas Gerais, 5 (cinco) no Estado do Amazonas, 3 (três) no Estado de Alagoas, 2 (duas) no Distrito Federal, 2 (duas) com sede no Rio de Janeiro, 2 (duas) com sede no Maranhão, 2 (duas) no Mato Grosso, restando os Estados do AC, RO, BA, PR cada um sede de uma empresa de ônibus.

A pergunta a se fazer é: por que tantas empresas de ônibus de todo o País de se já iriam adquirir ter-

ras num local tão distante como o Município de Canutama, interior do Amazonas?

Ao lado deste, existem outros tantos casos mistériosos de aquisições de terra por pessoas físicas e jurídicas estranhas ao mundo rural, com objetivos estatutários desvinculados da produção agrária.

Algumas finalidades foram descobertas e estão listadas a seguir, outras carecem de melhor averiguação.

6.2 Financiamentos Agropecuários

Muitas terras griladas na Amazônia são usadas para garantir financiamentos agropecuários, concedidos pela SUDAM.

A questão é abordada pelo Dr. Ubiratan Cazetta, Procurador da República no Estado do Pará, em depoimento prestado em 25 de maio de 2000, no qual ele afirma o seguinte:

"Nós desenvolvemos no Estado uma atuação nessa questão FINAM desde 1998, que é um dos trabalhos, assim, de certa forma, mais apaixonantes, pela sua dimensão, mas é também um dos trabalhos mais difíceis com os quais eu já me deparei. É uma... uma atuação que nós temos tentado implantar em todos os... as Procuradorias da região de influência da SUDAM, que é o de verificação da efetividade dos recursos FINAM aplicados nessa região. O Felício frisou bem, o orçamento global, e aí incluído o Orçamento mesmo, o Geral da União, e aquelas diversas outras formas de financiamento do... de composição do FINAM, é um orçamento invejável. Nós já chegamos a ter anos de 500 milhões. Então, não é um orçamento que se possa desprezar. O retorno social disso é mais do que diluído, pra dizer o mínimo. A interface, a conjugação dessa questão do FINAM com a questão fundiária, ela se dá por duas... duas maneiras. Uma é essa situação que eu citei de Anapu, onde os projetos, recém-aprovados, todos muito parecidos, de plantação de cupuaçu e açaí, são objeto de uma incrível discussão sobre a dominialidade e sobre a presença de comunidades de posseiros ou de comunidades tradicionais daquela região que foram desprezadas pela... pela SUDAM, ao aprovar esses projetos, não verificando se existia ou não conflito agrário naquela região. Essa é um... é um dos lados da questão. O outro lado da questão, que nós não temos a

dimensão muito clara, é esse que eu comentei sobre a oferta de terras, pretensamente em poder de particulares, como garantia das próprias operações SUDAM. São as debêntures com garantia real, cujo controle pelo BASA, que é o agente financeiro da SUDAM, é no mínimo uma piada. Só pra... pra situá-los, qualquer debênture com garantia real, o mínimo que se exige é uma avaliação da área, pra saber quanto vale aquele imóvel. Hoje, nem o BASA nem a SUDAM avaliam o imóvel pra saber se ele vale aquilo que pretensamente está garantindo. (...)”

Fica claro, pela exposição, como os vultosos recursos do FINAM/SUDAM têm sido mal aplicados e administrados. Os recursos são dirigidos para grandes empreendimentos; favorecem a expulsão das comunidades tradicionalmente ocupantes da área para onde se destinam; e corrompem o cupletamento do grileiro como o calor que ele dá nesses contratos, garantidos com a terra que não lhe custou nada.

Nos projetos de amparo da SUDAM não se tem observação da legislação ambiental. Tanto é assim que a conversão da floresta em pasta gemada é sinônimo de benfeitoria, de correta aplicação de recursos.

Não há um controle da sociedade sobre esses empreendimentos, em que pese o esforço feito pelo Ministério Público Federal com essa finalidade.

6.3 Exploração de Madeira

A concessão de licença para manejo florestal merece ser feita com cautela. No Estado do Pará, 22 planos de manejo foram aprovados em áreas em que consta, na cadeia dominial, o nome de Carlos Medeiros, pessoa notoriamente associada à grilagem na região.

Se os madeireiros escolhem terra grilada para explorar, é sinal de que pretendem descumprir o plano de manejo, exaurir os recursos florestais locais e migrar para outra área.

A extração mais rentável, do ponto de vista imediatista, é aquela nômade, que não se preocupa com a recuperação do mato florestal. Para esses exploradores, o domínio regular da área sob extração é desnecessário, porque sua posse é tida como temporária e carece de durar, apenas, em quanto existirem árvores de valor econômico a serem derrubadas.

Exaurida a área, deve-se descartá-la, partindo-se em busca de novas glebas, de preferência oferecidas a preços irrisórios, como são as terras griladas.

As grandes empresas de exploração madeireira, em especial as asiáticas, usando o artifício de comprar parte do patrimônio jurídico de empresas nacionais, do qual constam terras griladas.

Sobre o assunto, o jornalista Lúcio Flávio de Faria Pinto, em depoimento prestado à CPI em 25 de maio de 2000:

“(...) Mas no caso de algumas empresas atrasadas, especulativas, espoliadoras, como é o caso das madeireiras asiáticas, o que elas fizeram? Elas compraram razões sociais antigas, com um patrimônio, no seu patrimônio com ativo imobiliário enorme, mas podre. Todas as empresas asiáticas, tanto no Pará quanto no Amazonas, elas compraram razão social e não terra. Mas nessa razão social, como fez C.R. Almeida, estava um ativo podre enorme de terra que ... tem, por exemplo, o registro das terras da C.R. Almeida com as definição cartográfica absolutamente falsa. (...)”

6.4 Dívidas Previdenciárias e Fiscais

O pagamento de dívidas do INSS com terras merece das autoridades previdenciárias todo cuidado, posto que se está tratando de um crédito líquido por bem imóvel e a avaliação do negócio fundiário escapa às atribuições principais do órgão previdenciário, razão por que não conta ele com corpo técnico capaz de avaliar corretamente imóveis rurais.

O repasse desses imóveis para reforma agrária foi estimulado a partir de 15 de abril de 1997, quando foi assinado o Protocolo de Cooperação entre o então Ministério Extraordinário de Política Fundiária e o Ministério da Previdência e Assistência Social, tendo como objetivo “estabelecer os procedimentos necessários para se destinar ao Programa de Reforma Agrária os imóveis rurais oferecidos em dação em pagamento, os arre matados ou adjudicados, bem como aqueles já incorporados ao patrimônio do INSS.

Os grileiros procuram, ainda, ser desapropriados para que, com os TDA, possam pagar dívidas com o INSS, conforme autorizou o art. 1º da Lei nº 9.711, de 20 de novembro de 1988.

A terra grilada é usada para pagamento de dívidas fiscais, em nível federal e estadual.

Depoimento da Drª Maria das Graças Malheiros Monteiro, Delegada da Polícia Federal em Santarém, prestado em 26 de maio de 2000, é bem esclarecedor da vinculação da grilagem com o pagamento de dívidas com o INSS, além de sua articulação com outras finalidades.

Dele, extraímos os seguintes trechos:

*“(...) E essa grilagem de terras, segundo no tíci as que a gente tinha e tem, ela está sendo usada para diversos fins. Um de las... um dos seus fins seria a utilização das terras griladas, pra oferecimento à União, pra pagamento de dívidas previdenciárias ou ainda pra... desapropriação de terras, pra fins de reforma agrária. Fizemos um levantamento e chegamos à existência de inúmeros, **cerca de 38 oferecimentos de terras griladas pra pagamento de dívidas previdenciárias. E instalamos os inquéritos.** (...)”*

Por exemplo, a maioria dessas terras constavam como sendo de propriedade de Carlos Medeiros, né, que já foi muito citado aqui. Documento de identidade usado em nome de Carlos Medeiros é de outra pessoa; CPF é de outra pessoa; endereço, em nenhum documento existe, residente em Belém; não se conseguiu localizar. Esses documentos dele serviram inclusive em alguns casos, também pra solicitar ao Ibrama a... autorização para desmatamento, através de um plano de manejo, né? Incluía na minha delegacia existem dois inquéritos que tramitam, né, cujas terras eram de propriedade, né de Carlos Medeiros, (...)”

Bom, o que a gente também notou nessa, nessa investigação e de que existe um ex-funcionário do Incra, é Sr. Juvenal, que mora em Altamira... Seu Juvenal de Oliveira Barros, seu Juvenal era funcionário do Incra e era ele o responsável pelos memoriais descritivos das terras, né, que foram ... oferecidas em pagamento de dívidas previdenciárias. (...)”

6.5 Seqüestro de Carbono

A questão dos bônus advindos da manutenção da floresta para seqüestro de carbono precisa ser melhor equacionada, para que o beneficiário arque, de fato, com os custos de aquisição e preservação da área.

Segundo o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, proposto no Protocolo de Kyoto, os países desenvolvidos podem investir em projetos de redução de emissões de carbono nos países não desenvolvidos e receber crédito por essa redução.

Apesar do fracasso das negociações até o momento, o comércio internacional de emissões de carbono já começou. Algumas estimativas apontam valores da ordem de U\$50 milhões em 1999, que tende a

crescer muito rapidamente, na medida em que se implementarem instrumentos negociados a nível mundial para combater o efeito estufa.

Amatéria repercute na soberania nacional, posto que, embora não seja imprescindível a transferência de domínio para estrangeiros, a terra objeto do contrato para seqüestro de carbono fica vinculada ao interesse da comunidade internacional.

6.6 Desapropriação

Outra destinação das terras griladas é a de desapropriação para fins de reforma agrária. Muitos grileiros conseguiram receber indenizações milionárias do Incra, sem que se averiguasse a irregularidade do domínio que incidia sobre a gleba, o que faria com que a indenização ficasse, pelo menos, bloqueada em juízo.

Serviú de estímulo o fato dos TDA, usados na desapropriação, conforme aludimos, terem podido ser usados para pagamento de dívidas previdenciárias.

Os fins da grilagem podem ser as seguintes:

- 1) revenda das terras em grande escala;
- 2) obtenção de financiamentos bancários para projetos agropecuários, mormente ao amparo da Sudam;
- 3) exploração madeireira;
- 4) pagamento de dívidas previdenciárias e fiscais;
- 5) obtenção de bônus pelo seqüestro de carbono;
- 6) obtenção de indenização desapropriatória.

7. Como ocorre a grilagem: os tipos de fraudes

A grilagem baseia-se numa fraude, na conduta maliciosa ou ardisca levada a cabo com o fito de prejudicar alguém ou a coletividade.

Alição do preclaro professor Otávio Mendonça classifica assim os tipos de fraudes usados para grilagem de terras.

a) – Fraudes nos títulos: – as assinaturas, nomes, dizeres, datas e números falsificados; referência a livros de cadastro inexistentes, canhotos rasurados e descoincidentes.

b) – Fraudes nos processos: – como os títulos são apenas a derradeira etapa de um processo aqui si ti vo, é óbvio que não podem ser válidos se inválidas as etapas essenciais anteriores. Aparecem, entretanto, títulos sem processo, ou processos sem formalidades insupríveis, como a identificação do comprador, o pagamento do preço, os

editais regularmente publicados, as decisões concessivas.

c) – *Fraudes na demarcação* – Houve época em que os mapas regionais eram precaríssimos, os técnicos de topografia escassos e, na maioria, desaparelhados para atender a sofreguidão dos compradores. A consequência é que muita demarcação se fez na prancheta, sem qualquer amarração no terreno, indicando linhas e azimutes imaginários que não correspondem a marcos nem a picadas de espécie alguma. Há ‘loteamentos’ inteiros vendidos em São Paulo, entre 61 e 64, cujas glebas, quase sempre de 4.356 hectares, com perímetros, portanto, de 26 quilômetros e meio aparecem percorridos no mesmo dia, e com declinações magnéticas semelhantes em dez ou vinte lotes contíguos. Inexistem cadernetas de campo e as plantas, memoriais descritivos e resumos para os títulos foram mimeografados ou fotocopiados, preenchendo-se somente os claros para adaptá-los a cada processo. E, além das fraudes de gabinete, também as houve no campo, multiplicando-se léguas, alterando-se denominações de limites naturais, invadindo-se terras devolutas ou propriedades de confiantes, esticando ou encolhendo linhas ao livre arbítrio dos interessados.

d) *Fraudes na localização*: – muitas terras se vende ram que ninguém sabe onde ficam e muitas outras que ficaram por cima de lotes anteriormente já vendidos. São os famosos ‘títulos pluma’ ou ‘pe na’, que estão à procura de um lugar onde cair. Se abaixo não há ninguém, ali ‘repousam’ até aparecer o dono; e se este não aparece consigo lidam o do múnio e a posse, em boa sem correspondência alguma com a descrição de seus documentos. Antigamente, a titulação referia sempre a borda de um rio. Com as estradas, passaram elas a ser tomadas como base, por meio de um quilômetro determinado e por uma certa distância para e direita ou para a esquerda. Tais estradas, entretanto, muitas vezes, tiveram o seu traçado corrigido e a sua quilometragem renunçada. E como a de marcação não fora, de fato, feita, a única localização possível passou a ser pelos vizinhos ou pelas plantas dos loteamentos originários. Se aqueles não

existem, ou tam bém não sa bem onde fi cam e se estas são incorretas, a plotação exata torna-se infactível. Daí os terríveis problemas de superposição, uma espécie bizarra de propriedade vertical sem condomínio e sem solução....

e) *Fraudes no registro*: – Infelizmente, e com louváveis exceções, registrou-se tudo quanto se quis nos Cartórios da Amazônia. O Decreto nº 4.857/39, que disciplinava os registros públicos até 76, quando entrou em vigor a Lei nº 6.015/73, prescrevia que no livro 3 apenas seriam inscritos os atos transmissivos da propriedade, enumerando a natureza e o objeto desses atos (arts. 237 e 238). Nesse aspecto, a legislação atual nada inovou, salvo transferir o registro das transmissões para o livro 2 e criar para cada imóvel uma folha própria, com a matrícula inicial e as averbações posteriores (arts. 173 e segs). É certo que tanto a lei antiga como a nova aceitam como documentos registráveis as “certidões extraídas de processos” (art. 237, d, do Decreto nº 4.857 e 222, da Lei nº 6.015). Tal expressão não parece, contudo, abranger as certidões administrativas que, fornecidas criminosamente, tantas vezes ensejaram transcrições fraudulentas. Porém, existem no Código Civil dois dispositivos que, combinados àqueles, não raro legitimaram, na aparência, a falsidade do registro. Trata-se dos arts. 137 e 138. O primeiro equipara as certidões judiciais aos documentos em original. O segundo confere força idêntica às certidões extraídas por oficial público de instrumentos lançados em suas notas. Explica-se, em tão, o jogo que permitiu tantos registros sem título hábil. Bastava que se obtivesse certidão administrativa de uma compra existente, majorada ou deslocada, registrando-a previamente no Cartório de Títulos e Documentos, para levar, em seguida a certidão deste registro a um serventário do interior, de soneto ou ignorante, e dele conseguir a transcrição no livro 3. Independente dessa manobra, e sem qualquer tutela, tam bém se registram no livro 3 tabelões de impostos, títulos de poses não legitimadas, recibos de benfeitorias, documentos de pessoas falecidas sem forma de testamento nem de inventário, licenças estaduais ou municipais de exploração pecuária e

transitória.” (extraído de palestra proferida pelo autor no I Ciclo de Estudos de Direito Imobiliário, Belém, Pará, em 10-4-1980, pp. 5 a 7) (grifos do original)

Como se vê, o eminente jurista não se limita a detalhar o *modus faciendi* das fraudes, ainda, faz um pertinente esboço histórico e aborda as normas mais usadas para revestir de legitimidade as condutas fraudulentas.

UM CASO EMBLEMÁTICO DE FRAUDE: QUEM É CARLOS MEDEIROS?

Um dos casos mais emblemáticos dos de grilagem diz respeito às terras em nome de Carlos Medeiros. O caso é objeto de abordagem detalhada no relatório sobre o Estado do Pará.

As fraudes existentes em nome dessa pessoa envolvem de 9 a 12, milhões de hectares, inúmeros registros imobiliários e outros tantos co-autores.

Interessa, aqui, ressaltar que, finalmente, logrou-se determinar quem assinava em nome do “fantasma” Carlos de Medeiros: **tra ta-se do se nhor Flávio Augusto Titan Viegas.**

Isso é o que restou demonstrado do Laudo de Exame Documentoscópico (Grafotécnico) nº 595/00-SR/PA, da Polícia Federal, do qual extraímos o seguinte trecho:

“Desta forma, os lançamentos referentes ao nacional Flávio Augusto Titan Viegas, apostos nos documentos mencionados no item 3, do capítulo IV – do Material Gráfico Padrão, foram produzidos espontaneamente e evidentemente representativos do punho de quem os produziu. Estes lançamentos revelaram-se tratar-se de uma escrita com características senis, já lançada com certa dificuldade, embora seus moldes, ainda guardem referências com escritos pretéritos, em que a perda da tonicidade muscular do braço e mão, não conseguem omitir, mesmo em se tratando de escrita disfarçada e/ou imitada, os reflexos mecânicos do inconsciente e que retratam de forma unívoca, o traço identificador do punho escrevente. Assim, tais características foram comparadas com as mesmas características dos materiais questionados em que foram encontrados elementos gráficos em quantidade e qualidade, suficientes para assegurar de forma irrefutável, que as assinaturas constantes dos documentos anteriormente mencionados, exarados em nome de “Carlos Medei-

ros” foram criadas a partir da transferência de valores gráficos contidos na assinatura do nacional Flávio Augusto Titan Viegas, sendo ainda, possível afirmar que as assinaturas questionadas foram todas produzidas pelo mesmo punho que produziu os lançamentos tomados como paradigmáticos, apostos no documento já mencionado.”

Acaba, assim, um dos mais folhetinescos mistérios do mundo da grilagem, digno de um filme policial.

8. Cartórios envolvidos com a grilagem

Alguns cartórios foram identificados como conurmes na prática de ilícitos registraes. Entre eles, citamos seguintes:

RELAÇÃO DE CARTÓRIOS ENVOLVIDOS EM IRREGULARIDADES		
AM/APUÍ	AM/ENVIRA	AM/ITAMARATI
AM/BOCA DO ACRE	AM/EURUNEPÉ	AM/JURUÁ
AM/BORBA	AM/GUAJARÁ	AM/LÁBREA
AM/CANUTAMA	AM/HUMAITÁ	AM/MANICORÉ
AM/CARAUARI	AM/PIXUNA	AM/NOVO ARIPUANÁ
AM/PAUINI	PA/ALTAMIRA	PA/SÃO MIGUEL DO GUAMÁ
AM/TAPAUÁ	PA/MOJU	PA/SÃO FÉLIX DO XINGU
	PA/TOMÉ ACÚ	PA/IACARÁ
PA/SÃO DOMINGOS DO CAPIM	PA/RONDON DO PARÁ	PA/PARAGOMINAS
PA/MARABÁ	PA/SANTA ISABEL	PA/AMAPÁ
AP/PORTO GRANDE	AP/FERREIRA GOMES	AP/SENA MADUREIRA
AC/TARAUACÁ	MA/GUAJAU	

Recentemente, há indícios de que os grileiros estão procurando outros cartórios, como fim de escapada a ação fiscalizadora que enfoca esses cartórios notoriamente ligados à grilagem.

É essa a advertência que nos faz o Dr. Ubiratan Cazetta, Procurador da República no Estado do Pará,

em depoimento co lhi do em 20 de maio de 2000, em Belém, no qual afirma o seguinte:

“Nós temos cartórios que são tradicionalmente acusados de fraude: Altamira, São Félix, enfim uma série de outros. Agora começam a surgir fraudes em outros cartórios. Cartórios no vos, como o cartório de Rurópolis, Municípios novos.”

O mesmo alerta é feito no depoimento de 26 de maio de 2000, da Dr^a Maria das Graças Malheiro Monteiro, delegada da Polícia Federal em Santarém, segundo o qual “como Altamira está muito enfocada na mídia e em todas essas apurações que estão sendo feitas, essas pessoas estão desviando de Altamira e fazendo registros em outros cartórios. Um deles que está sendo usado agora é o Cartório de Rurópolis, inclusive já temos inquéritos instaurados com relação ao Cartório de Rurópolis. (...)”.

Recomendamos que sejam encaminhadas ao Incra cópia de todas as certidões de inteiro teor enviadas a esta CPI pelos cartórios da região amazônica referentes a imóveis rurais com área superior a 5.000 hectares, para confrontação e aferição de seus cadastros e adoção das providências cabíveis.

9. Regime jurídico dos registros imobiliários

A atividade notarial e registral tem grande importância no contexto da grilagem, porque é por meio da verdadeira certidões e do registro que são aparentemente legitimados os títulos que servirão para alicerçar a apropriação ilegal de terras.

Os serviços de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público. O oficial de registro equipara-se ao funcionário público e seu múnus rege-se pelos princípios da administração pública.

O controle da atividade de registral é de responsabilidade do Poder Judiciário. De acordo com o art. 48 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – Lei de Registros Públicos –, combinado com o art. 37, da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 – Lei dos Cartórios –, compete ao Juiz Corregedor fiscalizar os cartórios, em consonância com as normas de organização judiciária estadual.

9.1 Requisitos do Registro Imobiliário

São sujeitos a registro no Registro de Imóveis a matrícula e as ocorrências arroladas no inciso I do art. 167 da Lei de Registros Públicos, e à averbação as elencadas no inciso II do mesmo artigo.

Essas enumerações são taxativas (**numerus clausus**). Portanto, não se admite o registro e a averbação de documentos que não aqueles ali arrolados.

Os requisitos da matrícula, do registro e das averbações são aqueles fixados no inciso III do art. 176, quais sejam:

“Art. 176

III –

1. a data;

2. o nome, domicílio e nacionalidade do transmitente, ou do vendedor, e do adquirente, ou credor, vem como:

a) tratando de pessoa física, o estado civil, a profissão e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda ou do Registro Geral da cidade da identidade, ou à falta deste, sua filiação;

b) tratando-se de pessoa jurídica, a sede social e o número de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda; o título da transmissão ou do ônus;

3. o título da transmissão ou do ônus;

4. a forma do título, sua procedência e caracterização;

5. o valor do contrato, da coisa ou da dívida, prazos desta, condições e mais especificações, inclusive juros, se houver.”

Para matrícula do imóvel, há que serem observados, ainda, os ditames do inciso II do mesmo artigo.

O art. 221 dispõe sobre os títulos passíveis de registro, fixando que:

“Art. 221. Somente são admitidos a registro:

I – escrituras públicas, inclusive as lavradas em consulados brasileiros;

II – escritos particulares autorizados em lei, assinados pelas partes e testemunhas, com as firmas reconhecidas, dispensado o reconhecimento quando se tratar de atos praticados por entidades vinculadas ao Sistema Financeiro da Habitação;

III – atos autênticos de países estrangeiros, com força de instrumento público, legalizados e traduzidos na forma da lei e registrados no cartório do Registro de Títulos e Documentos, assim como sentenças proferidas por tribunais estrangeiros após homologação do Supremo Tribunal Federal;

IV – cartas de sentença, formais de partilha, certidões e mandados extraídos de autos de processo.”

O § 1º do art. 22 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, estabelece:

“Art. 22

§ 1º Sem apresentação do Certificado de Cadastro, não poderão os proprietários, a partir da data a que se refere este artigo, sob pena de nulidade, desmembrar arrendar, hipotecar, vender ou prometer em venda imóveis rurais.

§ 3º A apresentação de Certificado de Cadastro, exigida neste artigo e nos parágrafos anteriores, far-se-á, sempre, acompanhada da prova de quitação do pagamento do Imposto Territorial Rural, relativo ao último lançamento expedido pelo IBRA.”

A Lei nº 9.393, de 1º de dezembro, que trata do ITR, fixa, em seu art. 21, o seguinte:

Art. 21. É obrigatória a comprovação do pagamento do ITR, referente aos cinco últimos exercícios, para serem praticados quaisquer dos atos previstos nos arts. 167 e 168 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), observada a ressalva prevista no *caput* do artigo anterior.

Segundo opinião do ilustre jurista Otávio Mendonça, a Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, editada no âmbito do Programa Nacional de Desburocratização, abriu perigosa brecha ao dispensar a apresentação de Certificado de Cadastro na lavratura de escrituras públicas. Isso, segundo o mestre, fez com que cartórios começassem a não observar a necessidade de apresentação de Certificado de Cadastro. No seu entender, não há mais lei punindo com nulidade a escritura e conseqüente registro de imóvel feitos sem a apresentação do Certificado de Cadastro.

O Projeto de Lei nº 3.242, de 2000, do Poder Executivo, já aprovado pelo Congresso e enviado à sanção, vem restabelecer claramente a exigência da apresentação de Certificado de Cadastro tanto para a lavratura de escrituras como para o seu registro.

Conclusões e sugestões:

Embora a legislação sobre os requisitos do registro imobiliário seja bastante sistemática e exaustiva, sem preháas duvidas que dão margem à grilagem.

O Projeto de Lei nº 3.242, de 2000, supe muitas dessas falhas e necessita de regulamentação urgente.

Uma delas, ainda não contemplada, diz respeito às certidões administrativas, às quais os grileiros facilmente têm acesso e cujo ingresso no livro de regis-

tro de imóveis muitas vezes é permitido pelos oficiais competentes.

Aproveitamos para propor projeto de lei especificando que somente as certidões judiciais são admitidas a registro.

9.2 Conseqüências do ato registral

O ato registral traz profundas conseqüências jurídicas. Segundo o ordenamento vigente, os efeitos do registro público são constitutivos, com probatórios e publicitários. São constitutivos, porque o registro adveio nas cimen to do direito (o art. 530, I, do Código Civil, com ce be o registro como uma das formas de aquisição da propriedade); com probatórios, porque do registro deriva a veracidade do ato descrito; e publicitários, posto que o registro permite aos interessados o conhecimento dos atos registra is. Presume-se dono aquele em cujo nome o imóvel estiver registrado (art. 859 do Código Civil).

É necessária cautela para efetuar o ato registral, em face dessas conseqüências e, mais, tendo em vista as dificuldades encontradas para cancelamento e retificação de registros imobiliários, que serão abordadas adiante, e o disposto no art. 252 da Lei de Registros Públicos, que confere eficácia aos registros nulos e desfeitos enquanto não cancelados (“o registro, enquanto não cancelado, produz todos os seus efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido”).

Se, ao verificar os requisitos para o registro, o oficial detectar exigência a ser satisfeita pelo apresentante, notificá-lo-á por escrito, ou, não podendo sersatisfeita a exigência, será suscitada dúvida ao juízo competente (art. 188 da Lei nº 6.015, de 1973).

Ao longo dos trabalhos da CPI, ficou claro que muitos oficiais de cartórios suspeitos de envolvimento com grilagem não efetuam o ato registral com as cautelas necessárias.

9.3 Retificação e Cancelamento de Registros

O cancelamento poderá ser total ou parcial.

Anossa sistemática registral permite a cancelamento de registro quando de corrente de acordo entre as partes ou quando de corrente de sentença judicial transitada em julgado. E o que de fluido art. 250 da Lei de Registros Públicos que esta tui:

“Art. 250. Far-se-á o cancelamento:

I – em cumprimento de decisão judicial transitada em julgado;

II – a requerimento unânime das partes que tenham participado do ato registra-

do, se ca pazes, com as firmas reconhecidas portabelião;

III – a requerimento do interessado, instruído com documento hábil."

O art. 214 da Lei de Registros Públicos, fixa a nulidade do registro, uma vez provada nulidade de pleno direito, independentemente de ação direta.

O art. 259 fala que "o cancelamento não pode ser feito em virtude de sentença sujeita, ainda, a recurso."

O art. 213 normatiza a retificação de registro, **in verbis**:

"Art. 213. requerimento do interessado, pode ser retificado o erro constante do registro, desde que tal retificação não acarrete prejuízo a terceiro.

§ 1º A retificação será feita mediante despacho judicial, salvo no caso de erro evidente, o qual o oficial, desde logo, corrigirá, com a devida cautela.

§ 2º Se da retificação resultar alteração da descrição das dívidas ou da área do imóvel, serão citados, para se manifestarem sobre o requerimento, em dez dias, todos os confrontantes e o alienante ou seus sucessores.

§ 3º O Ministério Público será ouvido no pedido de retificação.

§ 4º Se o pedido de retificação for impugnado fundamentadamente, o juiz remeterá o interessado para as vias ordinárias.

§ 5º Da sentença do juiz, de ferido ou não o requerimento, cabe recurso de apelação com ambos os efeitos."

Socorremo-nos, mais uma vez, do magistério do professor Otávio Mendonça, que assim apresenta esboço geral de dúvidas, retificações e cancelamentos nos registros imobiliários rurais:

"a) – *Apresentando o título, o Cartório somente desde logo o registrará se lhe parecer desnecessários quaisquer esclarecimentos. Caso contrário, deverá solicitá-los e se o apresentante não o satisfizer, suscita a dúvida a ser decidida pelo juiz, sem prejuízo do processo contencioso competente (arts. 198 e segs da 6.015). A lei prescrever responsabilidade civil dos Oficiais do Registro Público pelos prejuízos que causarem, por dolo ou culpa (art. 28) bem assim a dos Estados pelos atos de seus representantes ou servi dos (Const., 107 e Código Civil, 15).*

b) – *As retificações ou cancelamentos dos registros, quando requeridas pelos interessados, será feita, por ordem do juiz, de plano, se houver consenso e não acarretar danos a terceiros ou pela vias ordinárias, quando surgir alguma impugnação (arts. 212 e segs. e 250).*

c) – *As nulidades de pleno direito do registro invalidam-no independente de ação direta (art. 214), de ven do assim ser considerada das apenas aquelas em que não se debate defeito do título, mas tão somente do registro. Estes casos e os do item seguinte (letra d) seriam os únicos capazes de justificar o cancelamento antes do processo e independente do consenso.*

d) – *Os corregedores de Justiça podem declarar a inexistência e determinar o cancelamento dos registros quando feitos com base em documento não constitutivo de direito real ou não enumerado entre os que a lei considera transcritíveis (arts. 172 e 221 da 6.015 combinados ao 1º da 6739). As certidões a que se refere o item IV do art. 221 são exclusivamente judiciais e deverão indicar o inteiro teor da decisão a registrar, bem assim o seu trânsito em julgado.*

e) – *O registro, enquanto não cancelado, continua produzindo os seus efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título foi anulado (art. 252)." (extraído de palestra proferida pelo autor no I Ciclo de Estudos de Direito Imobiliário, Belém, Pará, em 10-4-1980, pp. 10 e 11) (grifos do original)*

Como se vê, as nulidades do papel, do título, só são passíveis de anulação por ato específico de Corregedor de Justiça ou na via judicial.

Conseqüentemente, se um recibo bancário for registrado como título de propriedade, enquanto não exarado provimento específico ou não transitada em julgado de decisão anulatória do ato registral, continuará produzindo os seus nefastos efeitos.

Enquanto o registro pode ser conseguido com relativa facilidade, que se sempre sempre se estabelece contraditório, o seu desfazimento nunca é tão simples.

Até decisões judiciais anulatórias de registro demoram a ser cumpridas, como é o célebre caso de anulação de registros imobiliários nos Municípios de Manacapuru e Lábrea, decidida em definitivo pelo ex-

Comissão Parlamentar de Inquérito destinada exatamente a investigar a denúncia pública da pela revista **Veja**, acima referida, foi desenvolvida pela colenda Assembléia Legislativa do Pará (CPI da grilagem, instituída pelo Requerimento 285/99), sob a relatoria do nobre Deputado Cláudio Almeida. Seu relatório apresenta conclusões fundamentais para as finalidades desta Comissão.

Refira-se, por último, a CPI criada pela Resolução nº 19/99, da Assembléia Legislativa do Estado de Roraima, que se dedicou a investigar a aquisição de terras, naquele Estado, por uma organização não-governamental de que fazem parte associados estrangeiros.

A omissão do Poder Executivo no controle da apropriação de grandes áreas na Amazônia pode ser mensurada cotejando a tabela apresentada a seguir, que lista as autorizações, emitidas pelo Sena do Federal, para alienação de áreas acima do limite constitucional de 3 mil hectares, entre 1971 a 1987:

ALIEAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS NA REGIÃO AMAZÔNICA					
Proc.	Nº	Beneficiário	Extensão	Município	UF
PRS	05/71	Prefeitura Municipal de Juruti	3.554 ha	Juruti	PA
PRS	75/73	Cia. Maranhense de Colonização	2.100.000	Centro-Oeste do Maranhão	MA
PRS	36/74	Cia. Agropecuária Rio Araguaia	65.328 ha	Mun. de Paragominas	PA
OFS	18/75	Cia. Vale do Rio Doce - AMSA	412.200 ha	Marabá	PA
PRS	157/77	INCRA	591.792 ha	Roraima	RR
PRS	61/79	Construtora Andrade Gutierrez S.A.	400.000 ha	São Félix do Xingu	PA
PRS	158/79	Reflorestadora Rio Branquinho Ltda.	15.000 ha	Zona Franca Manaus	AM
PRS	145/80	Antonio Miranda de Oliveira	2.910 ha	Acará	PA
			2.976 ha	Acará	PA
		Francisco Miranda Cruz	2.214 ha	Acará	PA
		Rubens Francisco Miranda da Silva	2.998 ha	Acará	PA
		José Miranda Cruz	2.976 ha	Acará	PA
			2.996 ha	Acará	PA
			3.000 ha	Acará	PA
			3.000 ha	Acará	PA
		Vicente Miranda Cruz	3.000 ha	Acará	PA
			2.915 ha	Acará	PA

		Artur Rodrigues da Silva	3.000 ha	Acará	PA
			2.986 ha	Acará	PA
		Francisco Miranda de Oliveira			
		Oswaldo Miranda Cruz			
		José dos Reis Lopes da Rocha			
		Joaquim Miranda Cruz			
		Pedro Miranda de Oliveira			
PRS	28/81	Agropecuária Esteio S/A	15.000 ha	Zona Franca Manaus	AM
PRS	161/81	Colonizadora Rio Candeias Ltda.	33.000 ha	Porto Velho	RO
PRS	74/83	Maísa Moju Agro-industrial S/A.	30.000 ha	Moju	PA
PRS	66/84	Antônia Resplande da Paz	3.337 ha	Colider	MT
			7.349 ha	Colider	MT
		Henrique Stefani	9.894 ha	Colider	MT
		Severino Lain Sulina S/A	15.498 ha	Colider	MT
PRS	77/84	Dendê do Pará S/A - DENPASA	22.760 ha	Acará	PA
PRS	274/86	Companhia Vale do Rio Doce	411.948,87	Marabá (Ser. dos Carajás)	PA
PRS	275/86	UTA - Agropecuária Ltda.	5.495 ha	Colider	MT
		Artur Wigderowitz	9.999 ha	Colider	MT
PRS	10/87	Santa Marta Agro Industrial Ltda.	12.000 ha	Moju	PA
PRS	42/87	Horácio Sabino Coimbra	13.665 ha	Mun. de Coimbra	MT
Período de 1971 a 1987 - Total — 4.209.791 ha					

tinto Tribunal Federal de Recursos, em 1983, cujo cancelamento só foi efetivo deste ano.

Um negócio de balcão, feito e pago a to que de caixa, para ser desfeito, requer ampla apreciação jurisdicional, sujeita a todos os recursos processuais que nossa legislação permite.

O art. 1º da Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, veio tentar oferecer solução para o problema, ao estabelecer, in verbis:

“Art. 1º A requisição de despejo judicial de direito público ao Corregedor-Geral da Justiça, são declarados inexistentes e cancelados a matrícula e o registro de imóvel rural vinculado a título nulo de pleno direito, ou feitos em desacordo com o art. 221 e seguintes da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterada pela Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975.”

Os tribunais vem relutando em aplicar tal dispositivo. Argumenta-se que a Carta de 88 trouxe explicitamente para o processo administrativo princípio do contraditório.

O Tribunal de Justiça do Pará, instado várias vezes pelo Incra, o Iterpa e Ministério Público a manifestar-se, resolveu, em vez de cancelar títulos, aplicar solução intermediária, que consiste no bloqueio dos registros sob os quais pesa litígio judicial, até que a ação chegue à decisão definitiva.

Esse o teor do Provimento nº 01, de 13 de março de 2001, no qual a eminente desembargadora Osmarina Onadir Sampaio Nery, Corregedora Geral da Justiça do Estado do Pará, em exercício, decidiu a respeito das glebas registradas em nome de Carlos Medeiros.

A averbação de bloqueio estanca as transações incidentes sobre as terras cujos títulos de registro estão sendo questionados em juízo, até decisão final da ação.

Antes, em 1983, o Supremo Tribunal Federal já havia se pronunciado pela constitucionalidade do art. 1º da Lei nº 6.739, de 1979. Agora, sob a égide da Carta de 1988, seria proveito só que a Corte Maior submetesse a matéria a novo exame de constitucionalidade.

As formalidades para desconstituição de ato jurídico deveriam guardar proporcionalidade com aquelas exigidas para a sua constituição. Se não há contraditório para o registro, não há que se falar em contraditório para a sua desconstituição.

Conclusões e sugestões:

Quando consensual, o cancelamento e a retificação de registro imobiliário é relativamente simples: é de cido de plano, pelo juiz.

Quando não há consenso, duas situações podem ocorrer: se o vício apontado se encontra na forma como se processou o registro, pode ele ser retificado ou cancelado administrativamente; independentemente de ação direta; se o vício apontado diz respeito ao título ou ao processo que lhe deu origem, sua retificação ou cancelamento dependerá de ampla apreciação do Judiciário.

O art. 1º da Lei nº 6.739, de 1979, tem sido aplicado com reservas, a não ser que o título já tenha sido declarado nulo por sentença judicial transitada em julgado.

Quando a decisão está pendente de recurso e há risco de dano com as transações que o imóvel pode sofrer, tem-se optado pelo bloqueio dos registros, mesmo em face da ausência de regulamentação específica.

Assim, sugerimos projeto de lei propondo que:

- a) o Corregedor-Geral e o Juiz Federal competente possam determinar o bloqueio dos registros de imóveis com início de nulidade;
- b) que, mesmo que o bloqueio não seja averbado, conste dos registros a condição do domínio do imóvel estar sendo questionado judicialmente pelo Poder Público.

9.4 Desvirtuação do caráter público do ato registral

A Srª Maria do Socorro de Souza, Oficial de cartório de São Félix do Xingu, Pará, em depoimento de 26 de maio de 2000, referiu-se ao apresentante como “cliente”, termo usado nas relações comerciais. Respondendo ao nobre deputado Josué Bengston, que a havia questionado a respeito do registro da gleba Carapanã, assim se pronunciou:

“(…) Veja Bem. Eu gostaria que V. Exª entendesse a nossa situação. Quando chega um cliente no cartório, se eu for pe dir um tempo, eu vou primeiro fazer um ofício para o Incra, para o Iterpa. O senhor sabe quanto tempo, doutor, nós poderemos aguardar uma resposta do Incra ou do Iterpa? Um ano ou mais.”

Outros oficiais de registro referiram-se à atividade registral como um serviço de transporte ferroviário,

ao qual incumbe, tão somente, transportar a carga, sem avaliá-la.

A tentativa dos agentes competente de retirar de sua responsabilidade pela aferição da regularidade do título a ser registrado não encontra respaldo na legislação, que os obriga a isso, prescrevendo, inclusive, sanções.

O art. 6º da Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, dispõe:

Art. 6º Sem prejuízo das sanções previstas na Lei de Organização Judiciária da Unidade Federativa respectiva, considera-se incurso nas penas previstas no art. 319 e seguintes do Código Penal Brasileiro quem levar a termo matrícula e registro ou retificação sem exigir a apresentação de título formalmente válido segundo o art. 221 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, alterada pela Lei nº 6.216, de 30 de junho de 1975.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não será aplicável quando a matrícula ou o registro houverem sido objeto de dúvida decidida pelo Juiz ou se a retificação de correu de ordem judicial.

Sucedem que toda a trabalhadeira para esclarecimento de dúvidas, além de desagradar e impacientar o apresentante do documento, não é remunerada. O Cartório cobra por registro feito, independentemente do trabalho que se teve em analisar a regularidade do documento registrado.

O exercício desse juízo – aferir se o registro está ou não conforme a lei – é tarefa para a qual maior parte dos serventuários de cartório não está preparada.

Embora a Constituição preveja, desde 1988, a realização de concurso público para ingresso na atividade de registro (art. 236, § 3º), muitos Estados têm protelado indefinidamente sua aplicação, à luz do disposto no art. 32 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que exclui da incidência do art. 236 os serviços de registro oficializados pelo Poder Público até a promulgação da Constituição, “respeitando-se o direito de seus servidores”.

O foco principal da questão é resgatar o caráter público do serviço de registro de imóveis. Com tantas e tão graves consequências jurídicas, tal atividade não pode ser exercida em regime privado.

Soam proferidas as palavras do Dr. Felício de Araújo Pontes Júnior, Procurador da República no Pará, que depôs na CPI em 25 de maio de 2000 e asseverou:

“(...) o que pode ser mais público do que o Estado de ver dizer para o cidadão onde vai o limite da sua terra? Essa é uma função essencialmente pública e que hoje tá na mão de particulares. Esse... essa..., se nós conseguíssemos – e aqui todas as senhores sabem do lobby que está rão sofrendo contra uma, uma decisão dessa, mas já seria uma decisão histórica, se o relatório desta CPI pudesse propor a publicação de todos os cartórios, pelo menos dos cartórios de registros de imóveis no Brasil”.

Também o Ministro Raul Jungmann, quando esteve na CPI, em 21 de março deste ano, a respeito da participação dos cartórios na grilagem, ponderou que “ou nós publicizamos e controlamos esses cartórios ou nós não vamos com o objetivo de eliminar esse tipo de problema”.

O ato registral é fonte de lucro do titular do cartório. Quanto mais registros feitos, maior sua remuneração. De outro lado, a instauração de processo para verificação da regularidade do documento objeto da solicitação de registro demanda esforço pelo qual o cartório não é remunerado.

A coisa toda é tratada como se registro público fosse um ato de comércio.

Conclusões e sugestões:

Os atos registrais relativos a imóveis rurais tem profundas consequências jurídicas, de difícil reversão.

Mais do que os catastros de propriedades, os registros de imóveis rurais têm impacto público. Não se pode, no regime privado, conceber que o registro seja feito com a celeridade necessária, posto que o oficial depende da efetivação do ato registral para se manter.

Do exposto, estamos apresentando Proposta de Emenda ao art. 236 da Constituição Federal, de forma a estatizar os serviços notariais e de registro.

10. Ações judiciais usadas na grilagem

As ações mais usadas na grilagem são aquelas que têm por objeto imóveis rurais.

As ações de retificação de divisas e demarcações de imóveis estão entre aquelas que mais oferecem oportunidade à grilagem, posto que os limites e confrontações são revisados e podem avançar sobre terras alheias, em especial sobre as terras devolutas, tão desguardadas.

Também o usucapião serviu de fonte para apropriação indevida de terras devolutas. A Constituição de 88, no parágrafo único de seu art. 191, proíbe, taxativamente, o usucapião de imóveis públicos.

Antes, vicejou ampla divergência doutrinária e jurisprudencial a respeito do tema, até que o Supremo Tribunal Federal, com a Súmula nº 340, fixou que, “desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais (entre eles as terras de vo lutas), como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião”.

Certo é que, antes de 88, muitas terras de vo lutas foram objeto de apropriação indevida por meio do usucapião, o que permitiu a formação de enormes latifúndios, sem que se verificasse os requisitos próprios do instituto, como a posse efetiva e continuada.

Em muitos casos, a terra foi usucapida desconsiderando-se a posse legítima e anciã de pequenos agricultores, ocasionando a deflagração de conflitos fundiários, em prejuízo dos destes últimos.

Merece destaque, ainda, as ações judiciais no âmbito do Direito Sucessório.

O inventário é promovido no domicílio do falecido (art. 1.770 do Código Civil), muitas vezes longe do local onde o imóvel se situa. O fato jurídico morte transfere domínio. O registro do formal de partilha apenas publiciza. É muito comum a demora na conclusão do inventário. Enquanto isso, documentos relativos ao imóvel são expedidos pelo juiz inventariante, que, frequentemente, não conhece o imóvel nem a região onde se situa.

11. A influência do Poder Judiciário

11.1 Contribuição do Judiciário no combate à grilagem

O Judiciário, a despeito das questões que se são abordadas adiante, tem contribuído contundentemente para combater a grilagem.

O Judiciário do Estado do Amazonas, em especial a ilustre desembargadora Marinildes Costeira de Mendonça Lima, digníssima Corregedora daquela unidade federativa, merece destaque nesse contexto, posto que foram exarados, só neste ano, cerca de 135 provimentos cancelando registros fraudulentos de imóveis rurais.

Este trabalho coordenado pela Exm^a Senhora Desembargadora Marinildes Costeira de Mendonça Lima, corregedora Geral da justiça só foi possível após minucioso exame dos livros arca dos de todos as comarcas acima relacionadas e examinados na cidade de Manaus pelos membros da comissão de correção extraordinária constituída pela Portaria nº 134/CGJ de 6-2-2001

No Estado do Pará, dois provimentos foram exarados, anulando o registro de mais de um milhão de hectares e bloco que anula registros que abrangem cerca de nove milhões de hectares.

A seguir, são apresentadas a totalização de área imobiliária cancelada nos Estados do Amazonas e Pará:

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - PARÁ

Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
01	Diversos*(2)	8.000.000 ha	Carlos Medeiros
08	Fazenda Gurupi	1.100.000 ha	Aldo Malta Dhl

CANCELAMENTO DE REGISTRO DE IMÓVEIS - AMAZONAS - PARÁ

MUNICÍPIO	ÁREA MATRICULADA	% DO MUNICÍPIO
LÁBREA	3.260.787 ha	48,67%
PAUINI	4.746.311 ha	111,28%
BORBA	1.391.134 ha	18,49%
CANUTAMA	8.832.254 ha	367,59%
MANICORÉ	682.657 ha	11,58%
BERURI	355.286 ha	20,60%

TAPAUÁ	7.799.644 ha	86,83%
JURUÁ	nada consta	-
CARAUARI	646.136 ha	-
ITAMARATI	nada consta	-
SÃO MIGUEL DO GUAMÁ	1.100.000 ha	
DIVERSOS / PARÁ	* 8.000.000 * ha	
TOTAL	37.814.210 ha	

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas agosto de 2001

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Pará agosto de 2001

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas agosto de 2001

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Pará agosto de 2001

Observação(1) : A Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas iniciou o trabalho de Correição Extraordinária em fevereiro deste ano, juntamente com representantes da Procuradoria Regional do Incra no Estado, baixando 135 (cento e trinta e cinco) provimentos, nos quais, até o presente momento, foram cancelados 27.714.210 há (vinte e sete milhões, sete centos e quatorze mil, duzentos e dez hectares).

Observação(2): No caso do Provimento nº 1 de 13 de março de 2001, a Exm^a Sr^a Desembargadora Osmarina Ona dir Sampaio Nery, Corregedora Geral da Justiça em exercício, resolveu determinar em caráter provisório a averbação de bloqueio de todas as matrículas e registros em que conste na cadeia domini al o nome Carlos Medeiros, para que nelas não se pratiquem quaisquer atos, até a decisão final da ação tramitação no Tribunal de Justiça do Pará onde o lterpaleiteia a anulação das matrículas e registros que constem o nome do fantasma Carlos Medeiros.

Apresenta-se, agora, a listagem de imóveis que tiveram seus registros cancelados, por Município:

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS – LÁBREA E PAUINI			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
01	Águas Pretas	11.673 ha	Hipólito Queiroz Pinheiro
03	Santa Clemência	650.000 ha	Antônio Félix de Oliveira
04	Ser. São Pedro	485.000 ha	José Saíd e outros
05	Íbomfim, Sto. Antônio,	772.000 ha	Omar Tupã Borges
06	S. Antônio do Quicha,	976.899 ha	Benedicto Fco Oliveira
07	Ser. São Romão	127.642 ha	Paulino de Almeida Silva
08	Camarú e outros	15.098 ha	Nasser Abraham Nasser
09	Ser. Jupirá, Liz, Miry	103.058 ha	Mustaf Saíd
10	Fortaleza, Caçadua	1.572.416 ha	Nasser Abraham Nasser
11	Ipiranga	587.686 ha	Maria Luiza Hidalgo Lima
12	Ser. Sampaio	272.000 ha	Fco. Carlos de Souza
13	Seringal João Bento	170.000 ha	Fco Souza Farias
14	Seringal República	150.000 ha	Fco Souza Farias
15	Ser. Colosso e outros	889.082 ha	Mustaf Saíd
16	Ser. Castanhal Grande	356.436 ha	M V D Lima e Fco C Mororó
17	Ser. Natal ou Novo Natal	155.806 ha	Sebastião Dantas e cia
18	Seringal Maripá	369.262 ha	J. C. Silva e Fco Chagas
19	Ser. Boca do Atucati-quini	281.000 ha	Alfredo Praxedes de Oliveira

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - BORBA			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
02	Fazenda Santiago	162.124 há	Jorge Jamil e outros
02	Fazenda Rio Luna II	280.733 há	Mabra Industrial Comércio Ltda
03	São Pedro	75.000 há	Pílnio Sebastião Xavier Benfca
04	Ser. Cachoeira	100.000 há	Pílnio Sebastião Xavier Benfca
05	Jatuarana	160.000 há	Pílnio Sebastião Xavier Benfca
06	Pirayara	46.000 há	Luiz Guarniere
07	Terra Nova	22.500 há	Fco Rodrigues de Medeiros
08	Giboia	12.000 há	Almerindo Monteiro de Souza
09	Fazenda Priciosa	10.000 há	Almerindo Monteiro de Souza
10	Faz. Jutai Grande	10.000 há	Mª de Jesus Cavalcante da Silva
11	Fazenda Nazaré I	20.000 há	Edvar Souza
12	Fazenda Nazaré II	20.000 há	Edvar Souza
13	Faz. Mata Azul	432.119 há	Adão Medeiros Paz
14	Gleba do Lago	245.409 há	Juclci Saldanha
15	Faz. N. Sra. Aparecida	7.280 há	Ademar Alves de Almeida
16	Fazenda Biatã	121 há	Francisco Gonçalves de Pinto
17	Fazenda Ouro Novo	3.000 há	Laerte Patroni
18	Gleba Montenegro	50.000 há	Humberto Baltazar da Cunha
19	Gleba São Carlos	15.600 há	CBT-Companhia Brasileira de Tratores
20	Sobral	1.075 há	Adel Mamed Assi

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - CARAUARI			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
02	ITAPOAN	36.000 ha	Francisca Saldanha Medeiros
03	SÃO MIGUEL	32.000 ha	não consta o nome do adquirente
04	TRÊS BOCAS	186.250 ha	Rizelda Luniere Guimaraes
05	CONCORDIA I E II	20.337 ha	Eurália Printes Correia
06	INDEPENDÊNCIA	10.189 ha	Aucenor Mendes da Silva
07	WALTERBURI e outros	26.261 ha	João Dantas de Brito
08	TAOCA e outros	20.465 ha	Edoel José Ferreira Alves
09	sem denominação	13.777 ha	Wilton Pereira da Costa
10	SANTA ROSA	300.301 ha	Dorival Homero Kniphoff
11	AQUIDABAM	14.331 ha	Edvar Souza

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - CANUTAMA			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
02	Pajeú de Flores	499.056 ha	AMAZONACRE
03	Guararapes	175.015 ha	Maria Luiza Hidalgo Lima
04	Palmares	92.027 ha	Maria Luiza Hidalgo Lima
05	Jadibaru	2.243.550 ha	Falib Saraiva de Farias
06	Patthal	450.672 ha	AMAZONACRE
07	Novo Destino	456.468 ha	AMAZONACRE
08	Boca do Pamafari	1.500.000.000 ha	José Rodrigues da Silva
09	Rio do Sol	1.028.425 ha	MANASA S/A
10	Fazenda Mamuriá	835.487 ha	MANASA S/A
11	Fazenda Água Azul	17.000 ha	Celso Messias da Silva
12	Santana	753.258 ha	Mauro Célio Mello
13	Mapinguari	404.000 ha	Jacques Leite
14	Nossa Sra Aparecida	121.000 ha	Valdivino Peron
15	Fazenda Piratininga	53.500 ha	Idalva Fraga Moreira Silva
16	São Luiz	53.500 ha	Jose Luiz Fraga da Silva
17	N Sra Auxiliadora	53.500 ha	Antonio Carlos Fraga
18	Faz Eldorado e Sta Maria	12.000.000.000 ha	Martim Banto de Oliveira
19	Seringal Apaixonado	101.000 ha	AMAZONACRE
20	Seringal São Francisco	107.000 ha	TECMIN - Tecnologia Mineral
21	Seringal São Miguel	90.000 ha	TECMIN - Tecnologia Mineral
22	Seringal Suvaco	98.000 ha	TECMIN - Tecnologia Mineral
23	Seringal São José	23.657 ha	AMAZONACRE

24	Seringal 1º de Janeiro	89.000 ha	AMAZONACRE
25	Seringal Itucumã e outros	102.000 ha	Supply-Rep. Com e Exp Ltda
26	Seringal Alozinho e outros	96.000 ha	Supply-Rep. Com e Exp Ltda
27	São Domingos	97.000 ha	AMAZONACRE
28	São Carlos e outros	24.914 ha	ACRESUL S/A
29	Novo Destino	247.882 ha	Dinalmo Custódio de Oliveira
30	sem denominação	10.500 ha	Charles George Melek
31	Arnapá	10.500 ha	Charles George Melek
32	Manlia	1.000 ha	Celso Messias da Silva
34	Novo Horizonte	17.000 ha	Ezequias Alves Pereira
35	São Nicolau	48.000 ha	Zamir José Assad e outros
36	Faz Sto Antonio	11.000 ha	Raimundo R de Amorim
37	Fazenda Sta Maria	10.000 ha	Joaquim Marcondes Pereira
38	Faz Grupo São Domingos	10.000 ha	Augustinho Paulo da Silva
39	Fazenda ITUÁ	240.000 ha	Amadeu Maués
40	Fazenda SANTA CRUZ I	7.191 ha	AMAZONACRE
41	Fazenda Olinda	30.000 ha	sem propriedade definida
42	Boa Esperança	7.269 ha	ACRESUL S/A
43	Santa Cruz II	3.696 ha	ACRESUL S/A

Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas

Observação (1): Os Sr. Fab Saraiva de Farias detinham poderes procuratórios de: M^a Luiza Hadalga Lima, Francisca Cristina,

ACRESUL S/A, AMAZONACRE, TECMIN – Tecnologia Mineral, Supply-Representação Com. E Exp. Ltda., Abda la G. Steiman, Eco mex S/A, Ka iman Via gens e Turis mo Ltda, AFA Ind. E Com. De Produtos de Limpeza Ltda e Falb Saraiva S^{ra} Com isto, visa sempre a tática de passar as áreas de uns para os outros, construindo assim o início de uma Cadêia Dominal para ludibriar terceiros a procura de terras do Estado do Amazonas.

Observação (2): A extensão territorial de 1.500.000.000 (**um bilhão e quinhentos milhões de hectares**) refere-se ao imóvel rural Boca do Pamafari de “propriedade” de José Rodrigues da Silva não foi considerada para soma na tabela de cancelamento de registros por se tratar de erro absurdo na lavratura da escritura, arrecadando para o adquirente uma área dez vezes maior que a extensão do território do Estado do Amazonas.

Observação (3): A extensão territorial de 12.000.000.000 (doze bilhões de hectares) refere-se ao imóvel Fazenda Eldorado e Sta Maria de “propriedade” de Martin Bento de Oliveira não foi considerada para a soma na tabela de cancelamento de registros por se tratar de erro absurdo na lavratura da escritura,

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - TAPAUÁ			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
02	Javary	12.500 ha	Domício Ferreira dos Santos
03	TAURIA	561.899,67 ha	Edson Sidney Zappe
04	Redenção	35.950 ha	Falb Saraiva de Farias
05	Rabelo do Secuti-ri	100.000 ha	Falb Saraiva de Farias
06	Boca do Rabelo	92.033 ha	Falb Saraiva de Farias
07	Fortaleza	94.227 ha	Falb Saraiva de Farias
08	Nova Aurora	66.000 ha	Falb Saraiva de Farias
09	Floresta	509.104 ha	Mauro Célio de Carvalho Melo
10	Boa Fé ou Nova Fé	56.000 ha	Falb Saraiva de Farias
11	Santana	61.900 ha	Falb Saraiva de Farias
12	São João	82.000 ha	Falb Saraiva de Farias
13	Jacutinga	94.227 ha	Luiz Otávio de Souza
14	São Jorge	37.580 ha	André Luiz Gomes Pio
15	São Miguel e outros	90.000 ha	Falb Saraiva de Farias
16	Itucumã e outros	102.000 ha	Falb Saraiva de Farias
17	Ricinho e outros	96.000 ha	Falb Saraiva de Farias
18	Jadibaru II	114.000 ha	Falb Saraiva de Farias
19	Santa Maria	68.000 ha	Falb Saraiva de Farias
20	13 de Maio	1.225.000 ha	Falb Saraiva de Farias
21	1º de Janeiro	40.000 ha	Odete D'Ávila Júnior
22	Santa Marta	449.282 ha	Amazonacre
23	Apaixonado	101.000 ha	Porto Seguro Navegações
24	São Francisco	107.000 ha	Porto Seguro Navegações
25	Seringal Antonio	Sto 3.603.941 ha	Falb Saraiva de Farias

arrecadando para o adquirente uma área dez vezes maior que a extensão Territorial do País.

Observação: A Correição Extraordinária realizada no cartório da comarca de manicoré não apontou irregularidades tão graves quanto a de Tapauá, mas foram detectadas inconsistências de diversas Cadeias Dominais como também, inúmeras matrículas lavradas em desacordo com a Lei; por isso há também que se apurar de forma minuciosa através de indiciamento no Ministério Público Federal do atual responsável da quele Cartório e estabelecer a responsabilidade de outros serventúrios envolvidos nos atos registrais cancelados

São, por tanto, mais de 37 milhões de hectares com registro irregular cancelado este ano.

A influência do judiciário na grilagem pode ser aqui a taxa de se expor que, deste montante de terras, ou seja, de 37 milhões de hectares, cerca de 24 milhões originaram-se de registros determinados por sentença de juízes, as quais os oficiais de cartório são obrigados a cumprir.

Isso é o que demonstramos na quadro apresentado em anexo, intitulado “Ações prolatadas por juízes nos Estados do Amazonas e Pará”.

AÇÕES PROLATADAS POR JUIZES NOS ESTADOS DO AMAZONAS E PARÁ

Imóvel	Área	Juiz Autor da Sentença	Tipo de Ação	Beneficiário
Águas Pretas	111.673 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Hipólito Queiroz Pinheiro
Santa Clemência	650.000 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Antônio Félix de Oliveira
Ser. São Pedro	485.000 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	José Saíd e outros
S. Antônio do Quichá	1.000.000 há	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Benedito Fco Oliveira
Ser. São Romão	127.842 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Paulino de Almeida Silva
Camurú e outros	15.098 ha	Dr. RUY MORATO	Ação Demarcatória	MANASA S/A
Miry, Liz e Sta Cecília	889.082 ha	Dr. RUY MORATO	Retificação de Área	Mustaf Saíd
Ser. Sampaio	272.000 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Fco. Carlos de Souza
Colosso e outros	889.082 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Mustaf Saíd
Natal ou Novo Natal	155.806 ha	Dr. VALDIR ESORAES	Ação de Usucapião	Sebastião Dantas e cia
Boca do Alucati-quini	281.000 ha	Dr. RUY MORATO	Ação de Usucapião	Alfredo Praxedes de Oliveira
Faz. RIO LUNA	657.000 ha	Dr. M ^o NEIDE DE ANDRADE	Ação Demarcatória	Família MOSS
Faz. Vitória e outros	1.275.163 há	Juiz de CARAUARI	Ação Demarcatória	Moras Madeireira Ltda
Gl. Sta. Rose do Tenque	1.000.000 há	Juiz de CARAUARI	Ação Demarcatória	APLUB AGRO FLORESTAL AMAZONIA S/A S/A
Ser. Fortaleza e outros	1.572.416 há	Dr. RUY MORATO	Ação Demarcatória	MANASA S/A
Ser. Maripá	389.262 ha	Tab. MURILLO ROLIM	Re-ritificação	José Cordeiro e Silva
Fazenda Ipiranga	571.117 ha	Tab. MURILLO ROLIM	Re-ritificação	M ^o Luiza Hidalgo Lima Barros
Seringal Bom Fim	934.000 ha	Dr. RUY MORATO	Ação Demarcatória	Omar Tupá Borges
Ser. João Bento	170.000 ha	Tab. LUIZ RODRIGUES	Escritura Pública	Maria de Lima Moreira
Ser. Castanhal Grande	355.436 ha	Dr. RUY MORATO	Ação Demarcatória	Manoel Valdir Dávila
Ser. República	150.000 ha	Tab. LUIZ RODRIGUES	Escritura Pública	Francisco de Souza Farias
Diversos	12.000.000 há	Dr. ARMANDO BRÁULIO PAUL	Carta de Adujudicação	"Carlos Medeiros"
TOTAL: 23.931.977 ha				

Merece destaque, ainda, o fato de que foram afastados, por enquanto, os oficiais de registro de imóveis dos seguintes municípios, por envolvimento com a griagem: Lábrea, Canutama, Tapauá, Novo Aripuanã, Pauini e Altamira.

11.2 O desaparecimento do Judiciário e a lentidão de tramitação processual

A tensão possessória de corrente do litígio fundiário é um dos maiores males da atividade agrária que necessita de segurança e estabilidade para desenvolver-se. A atividade agrária de qualidade, preservadora do meio ambiente e provedora de bem-estar social, não é nômade e caracteriza-se pelo contínuo melhoramento da terra, explorada em caráter permanente.

A regularidade do domínio e possessória é a condição não só para que o mundo rural receba os investimentos de que precisa, mas, também, para que os

agricultores familiares possam conduzir sua vida em paz.

A lentidão do Poder Judiciário no deslinde das causas que interferem na lide agrária, favorecendo o recrudescimento da tensão social, a eclosão de confrontos e a ação dos grileiros, que usam da confusão domínial e possessória para se impor.

A lentidão, por vezes, de correção ou inação dos próprios magistrados, como no caso de ação proposta pelo Dr. Carlos Lamação, procurador do Itaipá, visando à nulidade de título das fazendas Carapanã e Santa Margarida, que abrangem cerca de 3 mil hectares e 800 mil hectares, na comarca de São Félix do Xingu, no Pará, em julho de 1997, e que, segundo depoimento do Dr. Ubiratan Cazzetta, Procurador da República no Pará, colhido em 25 de maio de 2000 em Belém, até então, ou seja, de corridos quase três anos, aguarda o despacho de "cite-se" do magistrado local.

Segundo o mesmo depoente, "diversas operações foram feitas nessa matrícula entre 97, 98 e 99. E o que chama a atenção é que essas operações não foram feitas por pessoas sem a mínima assessoria jurídica; foram feitas por multinacionais envolvendo um banco, o Royal Bank of Canada, envolvendo uma empresa teoricamente brasileira, (...)".

Fica clara o prejuízo de corrente de longa processual, pois que a área permanece estável do objeto de transações jurídicas que repassam o problema para terceiros, nem sempre bem intencionados.

A lentidão de tramitação também é causada pelo desaparecimento e fragilidade do Poder Judiciário.

É bastante contundente o testemunho da Desembargadora Maria de Nazareth Brabo de Souza, então Corregedora Geral da Justiça do Estado do Pará:

"Temos uma gama de comarcas sem juiz. O que acontece, gente? O Estado do Pará é imenso. Nos sa Prêsidência tem feito os esforços para que todos recebam a sua prestação jurisdicional como é um direito do cidadão. Fica um juiz respondendo por duas, três comarcas, sem ter casa pra morar, sem ter fórum. Ontem, estive na Comarca de Curuçá onde o juiz dispõe de uma sala de menos de três metros por três pra fazer audiência e atender o jurisdicionado, porque lá não tem fórum... E até hoje o juiz trabalha nesse estado: não tem casa pra morar e não tem fórum pra trabalhar. Está cedido uma sala da Justiça Eleitoral,

lá de um prédio onde ele faz as audiências. Isto eu assisti. Estive na comarca recentemente, agora, na Comarca de Acará. Passem, meus senhores, uma comarca pequena de população, um município grande, mas sem titular, só juízes respondendo eventualmente, onde dois mil e poucos processos dormem nas prateleiras. Aliás, até no chão, em algumas comarcas, tenho encontrado. Este é o quadro da Justiça do Estado do Pará...

E que ro dizer, ente, que os serventuários da Justiça, eu teinho até pena, são pessoas de pouco conhecimento, que respondem, muitas vezes, por cartórios nesta região. E essas pessoas são pessoas que adquiriram o direito porque eram escravos. Por exemplo, essa Sr^a Eugênia, era escrava do pai dela. Quando veio a lei ela já tinha direitos adquiridos. São pessoas que nem têm conhecimentos suficientes para nós sabermos se elas estão ou não agindo de má-fé."

A outra das causas da morosidade com a qual tramitam as ações judiciais diz respeito à quantidade de oportunidades recursais que nosso sistema processual oferece.

O Dr. Felício De Araújo Pontes Júnior, Procurador da República no Estado do Pará, em depoimento de 25 de maio de 2000, aborda a questão assereverando que existe no Brasil uma "indústria de recursos", que permite que "a impunidade vença a todos nós".

Nas palavras do Dr. Ronaldo Barata, ex-presidente do Itarpa, em depoimento de 25 de maio de 2000, "é impossível, neste país, exercer a profissão de advocacia. A existência de medidas procrastinatórias, os códigos anacrônicos, a existência de agravos em cima de agravos, agravos em cima de outros agravos eternizam uma demanda que tem que ser resolvida em menos de um ano".

A de longa no cumprimento das decisões judiciais permite que as ocupações ilegais se consolidem, favorecendo o crédito na justiça e aumenta a sensação de impunidade reinante no seio social. Além disso, a regularidade do domínio é requisito da paz e segurança agrárias, sem as quais não se vive e produz a contento.

Ressalta-se que, de acordo com o art. 252 da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973), "o registro, em quanto não cancelado, produz todos os seus efeitos legais ainda que, por

outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido". Assim, enquanto não cumpridas as decisões anulatórias de registro, prosseguem as transações envolvendo as terras sobre as quais ele incide, ensejando todas as manobras e locupletações a que a grilagem dá azo.

11.3 As correções nos Cartórios

Correção cartorial é o procedimento por meio do qual o juiz verifica a regularidade dos atos registraes. Sua periodicidade depende da lei de organização judiciária estadual. É um dos mais importantes instrumentos de inibição da grilagem, posto que essa viceja atrelada à atuação incorreta dos serviços registraes.

O art. 37 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 – Lei dos cartórios –, determina que:

"Art. 37. A fiscalização dos atos notariais e de registro, mencionados nos arts. 6º a 13, será exercida pelo juiz competente, assim definido na órbita estadual e do Distrito Federal, sempre que necessário, ou mediante representação de qualquer interessado, quando da inobservância de obrigação legal por parte do titular ou de oficial de registro, ou de seus prepostos.

Parágrafo único. Quando, em autos ou papéis de que conhecer, o Juiz verificar a existência de crime de ação pública, remeterá ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia."

A CPI detectou várias falhas no processo correção dos cartórios. As correções não são feitas com a periodicidade que a lei demanda, nem com o rigor e cautela que são necessários. Muitas correções são feitas, apenas, nos cartórios que trabalham diretamente com o juiz, os cartórios onde ficam os processos despachados pelos juízes.

Só existe um juiz corregedor por estado. Não há corregedor agrária. O Dr. Lúcio Flávio Pinto, em depoimento de 25 de maio de 2000, enfocou a questão nos seguintes termos:

"(...) eu gostaria de sugerir que os senhores propusessem amanhã, para a Dr^a Corregedora, e até nem precisa propor pra ela, basta apresentar um projeto de lei porque é a faculdade é do Poder Legislativo, criando a sub-corregedoria de assunções fundiárias, porque só existe uma corregedoria,

não só no Pará, em todos os Estados da Amazônia, com essa dimensão continental, só existe uma corregedoria. Por mais que a corregedoria seja honesta, eficiente, competente, ela não consegue dar conta. Então, teria que pelo menos ter uma corregedoria da capital e uma corregedoria do interior e uma sub-corregedoria de Assuntos Fundiários, porque só assim vai poder fazer a auditoria competente nos cartórios. Como já foi dito aqui, verificar os livros de cartório é terrível porque as anotações é um caos, é um negócio horroroso. Um simples trabalho de auditoria no cartório de Altamira tecnicamente bem feito vai levar, no mínimo, três a quatro meses, no mínimo, com um pessoal técnico especializado.(...)”

Por outro lado, a correição é feita, às vezes, por juízes que não entendem profundamente de sistemática registral, nem são afeiçoados ao ramo de Direito Agrário. Gente estranha à lide registral dificilmente consegue interpretar a contento os livros de registros de imóveis.

Os funcionários dos órgãos fundiários estadual e federal não participam dela, nem os representantes do Ministério Público, os quais poderiam contribuir em muito para detecção de irregularidades, posto que acostumados a lidar com as causas agrárias e conhecedores prévios dos registros sobre os quais pesam maiores indícios de fraudes.

O Dr. Felício de Araújo Pontes Júnior, Procurador da República no Pará, ao analisar, em seu depoimento, os requisitos para a realização de efetiva correição no Cartório de Registro de Imóveis de Altamira, alude que “entre essas necessidades, uma básica é que exatamente que técnicos federais estejam dentro desse cartório, certo? Que estejam no cartório, que venham, que V. Ex^{as} possam requisitar do Ministro da Reforma Agrária um empenho para que técnicos venham para o cartório de Altamira e passem por exemplo, quinze dias ou um mês lá dentro, e possam fazer esse trabalho de revisão de todos os títulos. (...)”

Conclusão e sugestões

A deficiência do processo de fiscalização dos cartórios na Amazônia é gritante. Há cartórios envolvidos com grilagem que nunca passaram por correição.

Os juízes não dispõem de tempo nem de pessoal de apoio para promover a fiscalização dos livros registraes.

Os órgãos fundiários federais e estaduais, assim como o Ministério Público não tomam parte na fiscalização, com a qual poderiam em muito contribuir, já que conhecedores dos litígios agrários existentes na área sob jurisdição do cartório.

Apresentamos, então, o projeto de lei segundo o qual os órgãos de fiscalização federais, estaduais e municipais, bem como o Ministério Público, sejam intimados para participar das correições dos atos de registro de imóveis, a qual terá periodicidade máxima de um ano.

11.4 A competência jurisdicional

As competências jurisdicionais para as causas agrárias são, em geral, da Justiça comum estadual. No entanto, as ações de desapropriação e aquelas que tenham por objeto terras da União são decididas pela Justiça Federal.

Existe flagrante imbricação entre essas ações judiciais. Por exemplo, a desapropriação é instrumento útil e contundente para solução de conflitos possessórios, posto que, como ato de império, ela resolve rapidamente o conflito ao imitir o Poder Público na posse da área, evitando-se, assim, a eclosão de confrontos. Os litígios possessórios são decididos pela Justiça Comum, enquanto que a desapropriação agrária corre na Justiça Federal.

A criação da Justiça Agrária, na qual se poderiam unificar as discussões das querelas relativas à terra, é antiga bandeira dos agraristas, atentos que estão à peculiaridade do mundo rural, no qual labuta o mais fraco entre os débeis econômicos: o trabalhador rural, o agricultor familiar, o posseiro, estes a quem o acesso à prestação jurisdicional constitui uma utopia.

O constituinte de 88 foi tímido ao fixar, em seu art. 126 que:

“Art. 126. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça de signará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias.

Parágrafo único. Sempre que necessário a eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local de vestígio.”

Em nível nacional, pouco se aplicou o dispositivo em comento, não obstante a eclosão de tantos confrontos possessórios e verificações ao longo dos últimos anos, e o imenso patrimônio agrário brasileiro, tão mal distribuído e utilizado.

À *Ministério de Justiça Agrária*, também não se especializam os órgãos que atuam junto ao Judiciário: não há promoção agrária, tampouco de delegacia agrária.

Se a prestação jurisdicional, predomina a lei do mais forte. Do meio rural, continua a surgir *levas e levas* de *deserdados* com destino à periferia urbana.

Conclusões e sugestões:

Nossa sugestão vai no sentido de criar a *Justiça Agrária*, via emenda constitucional.

Pela nossa proposta, a *Justiça Agrária* seria instituída em regiões prioritárias mantida pela União e competente para dirimir questões fundiárias, entre elas: desapropriação por interesse social, divisão, demarcação e parcelamento de imóveis rurais, usucapião, ações possessórias e discriminatórias, direito imobiliário registral; regularização fundiária, ITR, entre outras.

12. Os levantamentos topográficos

A demarcação topográfica dos imóveis rurais permite, também, a grilagem. Antigamente, não se dispunha de aparelhagem para identificar perfeitamente os limites do imóvel. Muitos referenciais físicos e geográficos utilizados se alteravam ao longo do tempo.

Na Amazônia, é maior a dificuldade de demarcação de terras, porque seus rios são sinuosos, de leito subdividido, com contornos inconstantes. Existem muitas ilhas e lagoas, e há a prevalência de floresta aparentemente plana e homogênea. Até para um nativo da região, reconhecer os limites dos memoriais descritivos dos imóveis rurais é tarefa bastante árdua.

Muitos títulos identificam glebas fazendo referência a “*estradas de seringa*”, unidade de medida imprecisa e muito utilizada quando os governos, principalmente no Estado do Amazonas, no auge do ciclo da borracha, titularam terras para a extração do látex.

A utilização do georeferenciamento como instrumento para perfeita identificação dos contornos dos imóveis rurais nos parece nova *tecnologia*, capaz de mudar drasticamente o trato da questão. Usando coordenadas baseadas em sinais emitidos por satélites, captadas por aparelhos conhecidos como GPS, é possível localizar com precisão quase absoluta os marcos de cada imóvel.

Foi aprovado neste Congresso o Projeto de Lei nº 3.242/2000, do Poder Executivo, que fixa que os memoriais descritivos dos imóveis que sejam des-

membrados, parcelados, lembrados, transferidos, ou que sejam objeto de ações judiciais, com relação as coordenadas dos vértices definidos dos seus limites georeferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro.

Além disso, tais memoriais passarão a ser assinados por profissional habilitado e conter Anotação de Responsabilidade Técnica – ART.

Tais providências, de um lado, fulminam a confusão existente na identificação dos marcos tradicionais de limites dos imóveis e, de outro, tornam fácil a identificação e punição dos técnicos que subcreverem laudos fraudados.

13. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

13.1 Introdução

Preliminarmente, é preciso esclarecer que não faremos, aqui, distinção doutrinária entre legitimação de posse e regularização fundiária. Segundo a qual a legitimação abrange poses de até cem hectares e regularização incide sobre áreas com dimensão superior a essa. A legitimação será considerada como espécie de regularização, que será avaliada em seu sentido amplo, como o conjunto de providências necessárias a pôr em ordem a posse e o domínio da terra.

Ao longo de nossa História fundiária, a terra pública foi sendo aos poucos incorporada ao mundo privado, privilegiando-se:

a) os apadrinhados dos governantes, beneficiados com títulos de grandes áreas (capitanias, sesmarias, *datas de terras* e outras figuras congêneres), das quais nunca se exigia aproveitamento adequado;

b) os ocupantes ricos e poderosos, que, com uso da violência e com a apresentação de documentos de validade duvidosa, conseguiam expulsar, geralmente com a conivência do estado, os pequenos posseiros, apoderando-se das áreas por eles *mal utilizadas*.

Hoje, conforme veremos adiante, pouca coisa mudou: a legitimação de posse do pequeno ocupante (até 100 ha, em terras federais) passa por lento processo burocrático, enquanto que as alienações de áreas maiores (100 a 2500 ha, ou, até, superiores aos limites constitucionais) são feitas sem critério, sem transparência, sem publicidade, sem licitação.

Também continua a valer a lei do mais forte, porque a Justiça nunca alcança o pequeno produtor rural ou posseiro. Enquanto isso, o grileiro consegue obter abertura judicial para as *versões* que lhe interessam,

sem que o juiz, nem de longe, conheça o local sobre o qual incidem as provas a ele apresentadas.

A atividade de regularização fundiária está intrinsecamente relacionada à ocupação de terras públicas, na medida em que, por intermédio dela, aos legítimos possuidores de terra pública são outorgados títulos de domínio e dos ilegítimos possuidores é retomada a terra.

À União, cabe regularizar as posses sobre terras devolutas da faixa de fronteira (150 quilômetros ao longo das fronteiras terrestres nacionais), que lhe pertencem. Os Estados promovem a regularização das terras devolutas restantes.

13.2 Ação Discriminatória

Um dos instrumentos para a regularização fundiária, a ação discriminatória é o processo por meio do qual se identificam as terras particulares com título regular, às terras públicas com ocupação legítima e às terras públicas ilegitimamente apropriadas.

Quanto mais se executam ações discriminatórias, mais próprias das são legítimas e mais terras são arrecadadas. Mais inibida fica a ação dos grileiros, porque, por meio delas, promove-se ampla investigação sobre a situação de posse e uso da terra, e a respeito da veracidade dos títulos sobre elas incidentes.

Infelizmente, os institutos de terra estaduais e a União não têm promovido a regularização fundiária contento. A situação do Incra é de extrema debilidade operacional, porque a faixa de fronteira corresponde a cerca de 1,5 milhão de quilômetros quadrados, em torno de 17% do território nacional. A dimensão das terras abrangidas pela faixa de fronteira na Amazônia Legal pode ser estimada em 1 milhão e 70 mil de quilômetros quadrados, 20% dela.

O Incra mal consegue promover os assentamentos de reforma agrária, quanto mais gerir a manhoes to que de terras devolutas. O Incra passa anos sem emitir um único título de domínio ou concessão de uso sobre suas terras devolutas da União.

Ação discriminatória é processo lento, que exige ampla averiguação dos documentos apresentados e das condições de uso das glebas. Dúvidas acerca de limites e confrontações de imóveis rurais têm que ser dirimidas em campo, o que demanda um esforço para o qual o juiz competente não tem condições de despendê-lo, via de regra.

Conclusão e sugestões:

Conquanto a ação discriminatória constitua-se em instrumento teoricamente eficaz para regularização fundiária, a debilidade da estrutura

operacional dos institutos de terra estaduais, do Incra e do Judiciário e a complexidade do processo discriminatório fazem dele instrumento que é utilizado apenas pontualmente, nesse ou naquele município, sem a periodicidade nem a abrangência necessárias. Grande parte dos municípios nunca tiveram suas terras discriminadas e há muitas discriminatórias paralisadas.

Na Amazônia, as consequências disso são terríveis, na medida em que a apropriação de terras devolutas se dá em ritmo acelerado e de forma desordenada, o que atropela os mecanismos de regularização fundiária como este.

Na ausência do Estado, prevalece, como tem prevalecido ao longo de nossa triste história fundiária, a lei do mais forte.

Nesse contexto, propomos a apresentação de projeto de lei permitindo a transação e a tutela antecipada nas ações discriminatórias, utilizando-se, como critério para negociação e antecipação de tutela, o valor das benfeitorias indenizáveis existentes no imóvel.

13.3 A Regularização Fundiária de Terras da União

A legislação federal sobre regularização fundiária se nos afigura injusta e burocrática.

A legislação é injusta porque extremamente rigorosa com a legitimação de posse dos pequenos ocupantes, enquanto que omite a relação à alienação de áreas maiores, o que permite que elas sejam feitas sem critérios transparentes.

O art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, estabelece, *in verbis*:

“Art. 29. O ocupante de terras públicas, que as tenha tomado para o cultivo com o seu trabalho e o de sua família, fará jus à legitimação de posse de área contínua de até 100 (cem) hectares, desde que preencha os seguintes requisitos:

I – não seja proprietário de imóvel rural;

II – comprove a moradia 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 moradia

As alienações autorizadas somam, portanto, pouco mais de **4 milhões** de hectares

Ora, somente os imóveis com mais de 10 mil hectares, na Amazônia Legal, cujos cadastros foram objeto de cancelamento em decorrência da aplicação da Portaria INCRA/P/N/558, de 15 de dezembro de 1999, somam mais de **40 milhões** de hectares.

O Cadastro da Secretaria da Receita Federal, mantido para fins de ITR, contabiliza, segundo ofício encaminhado pela própria instituição a esta CPI neste ano, algo em torno de **130 milhões** de hectares abrangidos por imóveis acima de 10 mil hectares.

Segundo o Atlas Fundiário do INCRA de 1992, 47% da região Norte, cerca de **250 milhões** de hectares, estão abrangidos por imóveis com mais de 10 mil hectares.

Estes dados mostram, de forma cabal, viscerais incongruências históricas no controle público da apropriação de enormes áreas na Amazônia.

Diante de décadas de evidentes omissões do Executivo, atualmente notifica-se o esforço de recuperar o tempo perdido. Os documentos trazidos à CPI pelo Ministério da Reforma Fundiária e do Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), órgãos diretamente envolvidos na situação investigada, dão conta das providências recentemente implementadas.

Do exame analítico das massas documentais e dos termos dos depoimentos colhidos pela CPI percebe-se que a grilagem de terras públicas na Amazônia tem sido denunciada às instâncias governamentais competentes pelo menos desde a década de 70, tendo igualmente sido indicadas as providências que se impunham tomar.

A CPI do Sistema Fundiário recebeu em 1976 denúncias de grilagem de terras, resultantes de

1 – compra, pelo grileiro, do direito de posse de pequenas áreas com benfeitorias, sem confrontações ou limites. Em seguida é requerido o usucapião da área, embora, muitas vezes, não exista registro algum de propriedade particular. Mas, com a sentença, não cumpridas as exigências legais, acompanhada de um mapa abrangendo milhares de hectares, é conseqüido o registro de propriedade do imóvel em livro próprio;

2 – registro de títulos de ocupação da posse no livro de Registro de Imóveis;

3 – falsificação de títulos e seus registros posteriores no Registro de Imóveis, sem observância, nestes casos, do exigido por lei

4 – registro de simples escritura de compra e venda, sem existir a linhagem das transmissões ou cadeia dominial, conforme exigências da Lei de Registro Público em vigor;

5 – hipotecas de grandes áreas às instituições creditícias, sem estarem registradas no livro próprio;

6 – sentenças declaratórias de usucapião, proferidas por juízes de direito, sobre áreas de grande extensão, sem dar vistas dos autos quer à União, ao Estado, ou à Prefeitura;

7 – ações possessórias julgadas procedentes em favor de grileiros que justificaram a propriedade com meros certificados de cadastro do INCRA (Diário do Congresso Nacional, Seção I, Suplemento, 28-9-1979).

Entre as sugestões de medidas para que a CPI, incluam-se:

5 – Reformulação do Poder Judiciário e do sistema de cartório, como meio de prevenir as fraudes nos registros e transmissão de propriedades;

.....
7 – Justiça Agrária;

8 – Providências contra corrupção e grilagem no setor fundiário (ibidem).

Em depoimento prestado à CPI, o Ex-Subprocurador da República, Gildo Corrêa Ferraz, que desempenhou as funções de membro da Comissão de Fiança de Fronteira do Conselho de Segurança Nacional, menciona que seus relatores, desde 1977, indicavam a recuperação de 20 milhões de hectares, mas foram arquivados sem nenhuma providência, até 1998, quando o Ministro Raul Jungmann os resgatou e determinou providências para o combate à grilagem.

...os relatos que foram apresentados, com o resultado de recuperação de 20 milhões de hectares, todos eles relacionados devidamente, foi (sic) simplesmente arquivado, sem nenhuma providência encaminhada aos órgãos competentes, que seriam o INCRA e o Conselho de Segurança Nacional. Uns cinco anos depois, embora já na minha atividade profissional, mas nunca conseqüido o mesmo em nível do Ministério Público, eu prosseguia no exame e nas pesquisas desses casos, embora já não na função pública, embora já na minha atividade de particular. E prosseguindo nessas atividades, eu era sem pre com sul ta do pelo INCRA e estranhei, porque, afinal de contas, o meu relatório era completo, abrangendo os Estados do Acre, Amazonas,

permanente e cultura efetiva e comprovada a sua capacidade para desenvolver a área ocupada. (...)”

Como se depreende de uma leitura atenta do dispositivo transcrito, até que se permita ao pequeno possessor comprar do poder público o lote ocupado, deve sua exploração ser acompanhada pelo órgão tutelar do rante, no mínimo, cinco anos, durante os quais se verificará o cumprimento de todos os requisitos elencados.

Trata-se de tarefa para a qual o Incra não tem estrutura operacional com capilaridade capaz de cumprir.

Origem das exigências nos pareceres exacerbada, mormente quando se constata que imóveis com área entre 100 e 2500, limite constitucional acima do qual é exigida lei autorizativa (art. 188, § 1º, CF), são alienados muitas vezes sem mesmolicitação.

A nosso ver é preciso simplificar a legitimação de posse, compatibilizar o limite da área (100 ha) com a definição de pequena propriedade rural (até quatro módulos fiscais), fixar critérios menos benevolentes para alienação de excedente a essa com até oito módulos fiscais, e dispor sobre alienação de áreas com dimensão acima desse limite, estabelecendo, para estas últimas, requisitos mais rigorosos e preços menos favorecidos.

Por outro lado, na Amazônia, o requisito da cultura efetiva tem que ser confrontado com a necessidade do aproveitamento sustentável da floresta. A conversão do solo para uso agrícola ou para formação de pastagens, quando não se apresenta compatível com a capacidade potencial de uso da terra, não deve ser reconhecida como efetiva exploração, mas como depredação da área. Por outro lado, deve-se valorizar sistemas de produção que não importem no corte raso da floresta.

O desmatamento indiscriminado, amplamente condenado do ponto de vista ecológico, é facilmente detectado e, nos termos atuais, ajuda a configurar o requisito da exploração efetiva. Enquanto isso, explorações agro-extrativistas, geralmente mais recomendáveis, são de difícil verificação, posto que camufladas pela floresta, necessitando de vistoria no local.

É preciso remodelar o modelo de empreendimento passível de legitimação, de forma a compatibilizá-lo com os princípios de manejo racional dos recursos naturais.

Ao repensar esse modelo, a ser adaptado a cada região de acordo com o zoneamento ecológico-econômico, estamos de finindo os rumos e o futuro da Amazônia, a forma como o imenso esto que de

terras públicas devolutas restante poderá ser apropriada pelas gerações atuais e vindouras.

Outra questão diz respeito à necessidade de vedar a transferência de grandes extensões de terra pública a um só cidadão. Por isso, a Constituição Federal, no § 1º de seu art. 188, estabelece a obrigatoriedade de aprovação prévia do Congresso Nacional para toda alienação ou concessão de terra pública com área superior a 2.500 hectares, excetuando, no § 2º do mesmo artigo, as transferências de terra para fins de reforma agrária.

A reforma agrária é entendida, doutrinariamente, como o conjunto de ações que alteram o regime de uso e posse da terra, com o fim de promover a justiça social.

Essa concepção abrangente tem dado azo a interpretações distorcidas, capazes de abrigar, sob o manto da imunidade do § 2º, toda alienação, que, ao livre juízo discricionário da autoridade fundiária, possa trazer benefícios para o desenvolvimento do campo.

É assim que grandes áreas têm sido alienadas ou concedidas sem oitiva prévia do Congresso Nacional.

Por último, deve-se ressaltar que a faixa de fronteira abrange boa parte de alguns Estados, sendo que, dentre eles, o caso mais crítico é o do Acre, cujas terras devolutas são quase todas federais.

Tais entidades federadas ficam impossibilitadas de contribuir para a regulamentação fundiária, pois não têm terras devolutas. Qualquer projeto fundiário que pretendam implantar em terras da União depende de lenta apreciação burocrática e, em certos casos, da edição de lei específica.

Conclusões e sugestões:

Os pequenos posseiros de terras devolutas da União enfrentam lento e penoso processo para verem suas posses legitimadas. Enquanto isso, os grandes ocupantes obtêm a chance lá esta tal para suas posses de maneira rápida e ágil, à sombra de disposições legais obscuras e desarticuladas.

Além de corrigir essa injustiça, faz-se necessário readequar o modelo de exploração tido como legítima, de maneira que o simples desmatamento da área não seja condição para sua legitimação, ou signifique, por si só, efetivo aproveitamento.

Deve-se vedar em lei a formação de megalopropriedades, com áreas que chegam a milhares de hectares.

É preciso o concurso das máquinas administrativas federais e estaduais para a promoção da regulamentação fundiária.

Pelo exposto, sugerimos o seguinte:

1) projeto de lei que:

- a) extingue a licença de ocupação;
- b) reduz o tempo de duração da posse legítima para um ano;
- c) usa o módulo fiscal como base de cálculo da

área legítima, fazendo com que, de fato, somente as posses possam ser legítimas;

d) estabelece, como requisito da legitimação, o cumprimento da função social do imóvel de zoneamento ecológico-econômico;

e) fixa a necessidade de licitação para a alienação e concessão de imóveis públicos não-legítimos;

f) define reforma agrária, para os fins da imunidade prevista no § 2º do art. 188, da Constituição Federal, como sendo a promoção de assentamentos rurais;

2) Projeto de lei que delega aos Estados a competência para promover a regularização fundiária na faixa de fronteira, concorrentemente com a União;

3) Proposta de Emenda à Constituição limitando a dimensão da propriedade rural a seis centos módulos fiscais.

13.4 Regularização Fundiária de Terras dos Estados

No exercício da competência para legislar sobre a administração de seus bens, em tre os quais se encontram as terras públicas devolutas, os Estados têm editado normas bastante diferentes para enfocar a questão da regularização fundiária.

Embora numa visão geral dessas normas se vislumbrem limites de dimensão de gleba legítima e outros requisitos compatíveis com a intenção de distribuir a terra para quem nela trabalha e dela precisa, aqui e ali encontramos brechas com as quais, ao longo da história, se tem legitimado transferências de grandes áreas a priviligia dos ocupantes.

Assim é que, por exemplo, no Pará, o art. 44 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias assevera, *in verbis*.

Art. 44. As áreas de terras sobre as quais existam decisões judiciais de partilha ou de adjudicação e as respectivas cadeias dominiais que comprovem a existência de título legítimo são consideradas propriedades, devendo a sua regularização no órgão fun-

diário do Estado, ocorrer sem nenhum pagamento por parte do interessado."

Esse dispositivo tem servido para legitimar a transferência de grandes áreas do domínio público para o privado, sem que as exigências legais contidas em normas federais ou de hierarquia superior sejam atendidas, em especial: a necessidade de licitação para alienação de imóvel público (norma geral) e de aprovação prévia do Congresso Nacional, para alienação de áreas acima de 2.500 hectares (1º do art. 188 da Constituição em vigor).

É preciso uniformizar o tratamento da matéria em todo o território nacional e preencher possíveis brechas jurídicas usadas para contornar as limitações constitucionais, deixando para os entes federais a competência de adaptar esse tratamento às peculiaridades regionais.

A União pode promover essa uniformização pois, no âmbito do Direito Administrativo, tem competência para editar normas gerais e, no âmbito do Direito Agrário, tem competência privativa para legislar, conforme estatui o art. 22, inciso I, da Constituição Federal.

Conclusão e sugestões:

As normas dos Estados sobre regularização fundiária são dispersas e divergentes. Não há um corpo jurídico legal, em nível nacional, a assegurar harmonia e homogeneidade no trato da questão.

Mesmo nos Estados em que a legislação específica é cuidada, é comum a edição de comandos legais dispersos capazes de ensejar a apropriação ilegítima de grandes áreas públicas estaduais por uma só pessoa.

Oportuno, em tão, que o projeto de lei descrito no item anterior (item 1) aplique-se às terras devolutas estaduais e municipais. Nele, estão inseridos dispositivos que enfrentam de quada mente o problema.

14. Ocupação Econômica de Bens Públicos Dominiais e de uso Especial Destinados a Finalidade Específica

14.1 Introdução

Conforme expusemos, os bens públicos afetados à destinação específica, como as terras indígenas, as unidades de conservação de domínio público e as demais terras de outros órgãos do Governo (do Exército, de Universidades), raramente são objeto de apropriação jurídica ou grilagem.

Eles são esbulhados para fins de exploração econômica.

Entre os bens expostos a esse tipo de ocupação, destacam-se as terras indígenas e as uniões

de conservação públicas, porque abrangem grandes dimensões e são menos resguardadas.

De um total de 500 milhões de hectares da Amazônia Legal, pouco mais de 10%, ou 58 milhões, estão sob jurisdição do Ibama, e outros 100 milhões, ou 20%, são reservas indígenas administradas pela Funai.

Afirmamos que tais terras não são objeto de grilagem. Existem, todavia, exceções.

É o caso das terras em que a União litiga com a empresa Incenxil, localizadas em Altamira, no Pará. Parte dessas terras são disputadas pela Funai, parte pelo Ibama, com formação de mapas que fazem interseção entre os latifúndios investigados pela CPI e as terras da União.

O grosso da invasão de terras indígenas e unidades de conservação públicas se dá por meio de ocupação econômica, sem nenhuma sustentação documental, o que será abordado daqui em diante.

14.2 O Relatório do INPE

Relatório encaminhado a CPI pelo Inpe, elaborada pela Dr^a Ynelma Krug, traz importantes e inéditas informações a respeito da invasão dessas áreas.

Desmatamento em Unidade de Conservação e Área Indígena

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE mediu o desflorestamento em unidades de conservação (federais e estaduais) e áreas indígenas na Amazônia no período de 1995 a 1999. O resultado, em síntese, é o seguinte:

Reserva Ecológica	5974,970106	0,03
Estação Ecológica Estadual	3823,170556	1,18
Parque Estadual	39546,66823	0,64
Reserva Biológica Estadual	1239,499627	0,09
Reserva Ecológica Estadual	1134,64762	0,05
Unidade de Conservação de Uso Indireto		
Área de Proteção Ambiental	4449,53704	0,61
Floresta Nacional	161812,221	0,15
Reserva Extrativista	41066,51634	0,64
Área de Proteção Ambiental Estadual	169742,8244	0,25
Floresta Estadual	496,571168	0,18
Reserva Extrativista Estadual	10786,59564	0,63
Reserva de Desenvolvimento Sustentável Estadual	45012,68275	0,05
Áreas Indígenas	1045054,305	0,17
Total Unidades de Conservação + Áreas Indígenas	1675790,867	0,2

A percentagem de área desmatada no período de cinco anos, de 1995 a 1999, representou entre 0,06% e 1,18%, no caso das Unidades de Conservação de Proteção Integral; entre 0,05 e 0,64%, no caso das Unidades de Conservação de uso Indireto, e apenas 0,17%, no caso das Áreas Indígenas. No conjunto das Unidades de Conservação e Áreas Indígenas, não mais do que 0,2% da área total foi desmatada, o que representa 3.351 Km² em um total de 1.676.790 Km².

No período de 1995 a 1999, foram desmatados, de acordo com o Inpe, cerca de 95.089 Km² na Amazônia. Os 3.351 Km² desmatados em Unidades de Conservação e Área Indígena representam pouco mais de 3,5% desse valor. Ocorre, porém, que a área desmatada medida pelo Inpe corresponde apenas à área de floresta, ou equivalente a aproximadamente 3,5 milhões de Km², em quanto para o estudo das Unidades de Conservação e Áreas Indígenas foi considerada a Amazônia Legal, que cobre cerca de cinco milhões de Km. Isso significa que área desmatada nessas unidades deve corresponder a um percentual inferior a 3,5% do desmatamento observado em toda a Amazônia Legal.

Outra forma de comparar o desmatamento em Unidades de Conservação e Área Indígena, talvez mais apropriada, é considerar o que representa o desmatamento observado na Amazônia em relação à área total de floresta. Os dados do Inpe mostram que no período de 1995 a 1999 foram desmatados cerca de 2,65% da floresta Amazônica. Um valor, portanto, mais de dez vezes superior ao desmatamento observado dentro das Unidades de Conservação e Áreas Indígenas.

Os dados do Inpe sugerem, portanto, que, no conjunto, as Unidades de Conservação e Área Indígenas vem sendo poupadas do processo acelerado de desmatamento que se observa na região amazônica.

Convém lembrar, também, que os números do Inpe englobam Unidades de Conservação de Proteção Integral, que não admitem nenhuma forma de exploração dos recursos naturais, e Unidades de Conservação de Uso Sustentável, onde a exploração é possível. As Áreas de Proteção Ambiental são constituídas, comumente, por propriedades privadas nas quais as atividades agropecuárias, por exemplo, estão sujeitas a regulamentos especiais mas podem ser desenvolvidas. O desmatamento em APAs, Florestas Nacionais ou Reservas Extrativistas não é necessariamente sinônimo de atividade ilegal ou invasão de terra pública.

A Gravidade dos Dados

Numa apreciação apressada, podem ser considerados insignificantes os índices de desflorestamento das unidades de conservação e das reservas indí-

ge nas, que, numa to ta li za ção ge ral para a Ama zô nia Legal, são in fe ri o res a 1%.

Con tu do, deve-se ter em vis ta que essa má dia ge ral é pu xa da para ba i xo pe las ter ras que se en con tram em lo ca is mu ito pou co aces sí ve is. Tais áre as re pre sentam a mai or par ce la des sas ter ras.

Quantosecotejaonívelde desflorestamento de 95 a 99, con si de ran do ape nas ter ras in díg e nas e uni da des de con ser va ção si tu a das no cha ma do “Arco do Desma ta men to”, faixa de terra de fron tei ra agrí co la que se es ten de des de o le ste do Acre até o Mara nhão, pas san do por Ron dônia, norte de Mato Gros so e sul do Pará, ob têm-se da dos alar man tes.

A se guir, pon ti fi ca mos al guns de les:

No Pará:

1) Reserva Indígena Alto Turiaçu – 9.400 hectares foram desflorestados de 95 a 99 (2% da área to tal);

2) Reserva Indígena Sororó – 2.600 hectares foram desflorestados de 95 a 99 (9% da área to tal);

3) Floresta Nacional de Itacaiúnas – 7.800 hectares desflorestados de 95 a 99 (10% da área to tal);

No Mato Gros so:

1) Reserva Indígena Maraiwatsede – 19.800 hectares desflorestados entre 95 e 99 (12% da área to tal);

2) Reserva Indígena Pimentel Barbosa – 17.600 hectares desflorestados somente em 1999 (5% do to tal);

3) Reserva Indígena Urubu Branco – 7.300 hec ta res des flo res ta dos entre 95 e 99 (4% do to tal);

4) Estação Ecológica Rio Ronuro – 4.500 hectares desflorestados de 95 a 99 (3% do to tal).

Em Rondônia:

1) Reserva Indígena Caripuna/rio Formoso – mais de 92% da área to tal está des flo res ta da;

2) Floresta Nacional do Bom Futuro – 5000 hec ta res en tre 95 e 99, em rit mo cres cen te;

3) Reserva Extrativista Seringueiras – 854 hec ta res en tre 95 e 99 (12% do to tal);

4) Reserva Extrativista Ma çaran du ba – 562 hec ta res en tre 95 e 99 (9% do to tal).

– as áreas indígenas localizadas nas fronteiras agrícolas têm sido objeto de des-

florestamento acelerado conforme se comprova na tabela apresentada a seguir:

Como agravantes da situação mostrada temos a considerar que:

1) o estudo em questão só considera as áreas desflorestadas, ou seja, submetidas a corte raso, aquelas cuja cobertura vegetal foi completamente removida. Não se consideram outras invasões de terras públicas, como na exploração seletiva de madeira, a caça. Parte considerável das denúncias sobre exploração ilegal de madeira em unidade de conservação e área indígena refere-se ao corte seletivo das espécies de maior valor comercial, a exemplo do mogno;

2) não se computam as áreas invadidas que não tenham fitofisionomia florestal (campos, cerrados abertos, várzeas).

Passamos agora a analisar como a Funai e o

CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - BERURI			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
02	Fazenda Rio Lu-na I	238.785 ha	Angelo Moes Sobrinho e outros
02	Fazenda Rio Lu-na II	116.500 ha	Jorge Jamli e outros
Fonte: Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Amazonas			
CANCELAMENTO DE REGISTROS DE IMÓVEIS - MANICORÉ			
Prov.	Imóvel	Área Matriculada	Adquirente
02	S. LUIZ DO PARICÁ	97.000 ha	Plínio Sebastião Xavier Benfica
03	PIPAYANARA	46.000 ha	Luiz Guarniere
04	CAUCHAU	33.000 ha	Mustafa M. Amed
05	GL. JOSÉ LINDOSO	256.924,24 ha	Município de Manicoré
06	S. J. das Pedreiras II	15.000 ha	Município de Manicoré
07	TERRA NOVA	22.500 ha	Francisco Pereira da Silva

Iba ma têm atu a do na de fe sa das ter ras pú bli cas sob sua administração.

15. ATUAÇÃO DO IBAMA

15.1 Introdução

Dinâmica da Exploração Florestal na Amazônia

Na dé ca da de 70 es go ta ram-se os es to ques de madeira dura das regiões Sul e Sudeste do Brasil. Este fato, ali a do ao cres ci men to da eco no mia na cio nal, criou uma gran de de man da por ma de i ra da Ama zô nia. As ser ra rias e ma de i re i ras da re gião Sul e Su deste migraram para a Amazônia, concentrando-se no Esta do do Pará. Este pro ces so foi fa vo re ci do pela abertura de es tra das como a Belém-Brasília (BR-316) e a Cuiabá-Porto Velho (BR-364). A concentração das empresas madeireiras no Pará foi motiva da por me l ho res con di ções em ma té ri a de lo ca li za ção, sistema de transporte, comunicação e abundância de

mão-de-obra barata. No Estado do Amazonas, a exploração florestal concentrou-se em áreas inundáveis como Alto Solimões, Itacoatiara, Madeira e Tefé. Uma vez que a ausência de rodovias inviabilizou a exploração em terra firme em Rondônia, as madeiras concentraram-se na produção de toras, com destaque para o mogno. A exploração florestal na Amazônia está concentrada em um arco que liga o Pará a Rondônia, passando pelo norte do Mato Grosso, o chamado “arco do desmatamento”.

A Amazônia produz cerca de 28 milhões de metros cúbicos de madeira em tora, o que representa 80% da produção do país, com destaque para o Estado do Pará. A produção cresceu de quatro milhões de metros cúbicos em 1975 para 39 milhões em 1991. A participação da região no mercado internacional ainda é de apenas 4%, com perspectiva de crescimento em função da exaustão das florestas tropicais da Ásia. Se forem confirmadas as projeções para o setor, a exploração madeireira tornar-se-á a principal atividade econômica da região.

Cerca de 80% da madeira provém das florestas de terra firme. O restante provém das várzeas. Nas regiões mais remotas, a explora-se apenas as espécies de alto valor, a exemplo do mogno. Nas áreas mais próximas, onde o acesso é mais fácil e o custo de transporte mais baixo, explora-se aproximadamente cem espécies.

A exploração florestal na Amazônia é empírica e predatória. As árvores de alto valor são marcadas e derrubadas sem nenhum planejamento. Cerca de trinta árvores com mais de dez cm de diâmetro são danificadas para cada árvore derrubada. Para cada metro cúbico de madeira extraída, dois metros cúbicos são perdidos. A cobertura dos sel das florestas é reduzida de 80-90% para 50%. O aumento da irradiação solar e o acúmulo de matéria seca no solo (galhos, folhas) aumentam a vulnerabilidade das florestas a incêndios. Para a extração das madeiras são abertas estradas e trilhas de araste. Além do impacto direto, essas estradas facilitam o acesso a terra e a conversão da floresta para atividades agropecuárias. A exploração florestal planejada é insignificante.

A exploração florestal na Amazônia é ilegal. Aproximadamente 80% da madeira extraída é de forma irregular, de áreas públicas, protegidas, indígenas ou de áreas de desmatamento para fins agropecuários. Nos últimos cinco anos, oitenta áreas indígenas foram objeto de saque por madeireiros, algumas vezes com autorização ou com a tolerância da Funai. Estas áreas, no norte do Mato Grosso, Rondônia e sul do Pará, tornaram-se reservas de madeira de fácil

acesso e baixo custo. Todo o mogno e parte significativa da madeira produzida na Amazônia é proveniente de terra indígena.

Na década de 70, empresas madeireiras de países consumidores, especialmente Alemanha, Estados Unidos, China, Suíça e Bélgica, beneficiando-se de incentivos fiscais, instalaram-se nos Estados do Pará e Amazonas. A partir da década de 90, empresas de países asiáticos produtores de madeira, com destaque para a Malásia, começaram a comprar empresas madeireiras nacionais. Estas empresas decidiram estabelecer-se na Amazônia devido à exaustão das reservas florestais de seus países, à localização estratégica da Amazônia em relação aos mercados consumidores dos EUA e da Europa, e ao menor rigor normativo e fiscalizador. Calcula-se que adquirem a propriedade de, pelo menos, 1,5 milhão de hectares. Essas empresas adotam o mesmo padrão produtivo de exploração florestal das empresas nacionais, com o agravante de possuírem maior capacidade tecnológica, capital e controle do mercado internacional. 92,3% das madeiras estrangeiras praticam a extração ilegal ou compram madeira extraída de terra indígena.

O Governo vem anunciando, como parte da Política Nacional de Florestas, a intenção de abrir e dirigir a exploração florestal para florestas públicas, as Florestas Nacionais, mediante o manejo sustentável, com a intenção de provocar artificialmente a “escassez” de matéria-prima, elevar o preço da madeira e viabilizar a exploração planejada. O Governo não explica, contudo, como vai fazer para aumentar a extensão das Florestas Nacionais na escala necessária para atender à demanda por madeira nem como vai controlar a exploração ilegal.

Fonte das informações: “Perspectiva do atual quadro de extração de madeira na região amazônica – 1998/2003” CAPI, 1998.

15.2. Ações do Ibama

A Dr^a Marília Marreco, Presidente do Ibama, em depoimento à Comissão, apresentou dados e fez afirmações que auxiliam de modo fundamental no diagnóstico da ação do Instituto na Amazônia Legal. Dentre informações apresentadas pela Presidente, destacamos as seguintes:

1. O Ibama deu início, em 1996, a um processo de revisão dos Planos de Manejo Florestal autorizados pelo Instituto na Amazônia. Diz a Dr^a Marília que “no Estado do Pará, onde nós tínhamos, na época, levantado aproximadamente mil e duzentos e oitenta alqueires de planos de manejo, que na época esta-

vam funcionando, quer dizer, ou com autorização pra funcionar, houve um cancelamento, uma suspensão desses planos de manejo. Atualmente, nós estamos com aproximadamente 120 planos de manejo no Estado do Pará, que foram considerados aptos, estão sendo agora objeto de vistoria, e que são realmente aqueles que estão completamente regularizados, do ponto de vista ambiental.” “No Estado do Mato Grosso, nós tínhamos também uma quantidade maior de planos de manejos e atualmente também estamos com uma quantidade bastante diminuída em relação ao que era originalmente.”

2. Em 1998, o Ibama editou uma Instrução Normativa regulamentando os Planos de Manejo Florestal. O interessado em fazer o manejo florestal deve apresentar ao Ibama uma extensa lista de documentos “relacionados aos aspectos de irregularidade fundiária área objeto do objeto proposto a comprovação de propriedade mediante apresentação de escritura pública e certidão contendo número do registro e matrícula do imóvel, recentemente expedida pelo cartório da comarca onde o mesmo está localizado; documento caracterizando a justa posse ou outro, no qual Incra ou o órgão gestor de política fundiária no Estado autorize expressamente a exploração econômica da área onde será executado o projeto apresentado ao Ibama; declaração da Funai informando se a área está localizada dentro da reserva indígena; e comprovante do pagamento de ITR do exercício anterior.” Estes documentos “se destinam a evitar justamente a emissão de autorizações em áreas públicas ou que não pertençam ao proponente da exploração florestal” e atestam “titularidade da área para aprovação dos projetos de manejo florestal sustentável.” “Há também a necessidade de apresentação de uma série de documentações relacionadas ao aspecto técnico do projeto, que também são analisados, além da vistoria que é realizada na área.” “Mas, apesar de toda exigência que é imposta pela regulamentação – inclusive, várias vezes, nós temos sofrido muita crítica em relação ao que eles denominam de burocracia por parte do Ibama, a gente nota que, apesar da exigência de toda essa série de documentações ainda assim, tem essa série de casos fraudulentos. Podem ocorrer, por parte do Ibama, análises jurídicas equivocadas, motivadas por documentação aparentemente válida mas que, depois, se levanta que são documentos que foram fraudados.” “Do ponto de vista do IBAMA, é muitas vezes difícil detectar essa alteração, vamos assim dizer, de um documento.”

3. As fraudes aos Planos de manejo envolvem a participação de funcionários do IBAMA, como fica

claro da afirmação, referente a um dos casos detectados, de que “já foi já foi instaurado o consequente processo administrativo disciplinar, que envolve basicamente quatro funcionários do IBAMA. Esses funcionários já estão afastados das suas funções”.

4. Outro problema indicado são as fraudes cometidas por Engenheiros Florestais que elaboram e respondem tecnicamente por Planos de Manejo Florestais e por “procuradores” que fazem a intermediação entre os proprietários rurais e o IBAMA. Diz a Dr^a Marília que “vários desses planos, por exemplo, foram verificados planos fantasmas – na verdade, eles existiam no papel, mas na prática eles não existiam –, então há uma responsabilidade, por exemplo, por parte desse profissional – no caso, um engenheiro florestal –, em que ele estaria inclusive encaminhando documentos falsos pro IBAMA”. “Tem um terceiro elemento, vamos dizer assim, nesse circuito, que são os procuradores. (...) Normalmente, um empresário da área florestal, ele não vai ao IBAMA; ele atua por meio de procuradores. E, muitas vezes, o procurador leva uma informação falsa ao IBAMA e ele também transmite ao proprietário, ou o detentor do plano de manejo, uma informação que não foi aquela, vamos dizer assim, que foi disponibilizada pelo IBAMA”. “Você tem profissional aí que faz uma espécie de venda de serviço fictício, em termos florestais, ao IBAMA.”

5. “Um problema que existe também muito grande na região é a relação à questão de exploração florestal, por exemplo, em áreas indígenas. Há uma dificuldade de muito grande de fiscalização das áreas, tanto por parte do órgão competente, a FUNAI, quanto por parte do próprio IBAMA. As dimensões da região são muito grandes. Tanto o IBAMA como a FUNAI, realmente, nós não dispomos de funcionários em número suficiente pra realizar um trabalho dessa natureza.”

6. Outra questão crucial abordada pela Dr^a Marília é a das Autorizações de Transporte de Produto Florestal – ATPF. A Presidente do IBAMA lembra que a madeira explorada na Amazônia pode ter três origens diferentes: pode provir da exploração florestal realizada por empresário do setor, mediante Plano de Manejo, em terras de propriedade da empresa; o proprietário rural pode contratar a exploração de suas florestas, também mediante Plano de Manejo; e a madeira pode ser oriunda de desmatamento para dar lugar a atividade de agropecuárias. Em todos esses casos, a madeira, para ser transportada, precisa estar acompanhada da ATPF. “É o que ocorre na verdade é que, especificamente no Pará e no Mato Grosso, a partir do momento em que recebem essas ATPF, na verdade a

exploração se dá – que é o que se chama de planos de manejo fan-tasma – em área diferen-te ou em área que não é aquela que está au-to-ri-za-da pelo plano de manejo. Então, quando você recebe um relatório da empresa, você tem a impressão de que ela, na verdade, está explorando o plano de manejo como de ve-ria. Quando você chega na área, nada foi explorado, porque ela utilizou aquela autorização para transportar madeira, fez a exploração numa outra área – numa reserva indígena ou em qualquer outro local –, e retirou aquela madeira de forma irregular e utilizou a documentação legal para transportar aquela madeira”.

15.3 Situação dos Planos de Manejo Florestal Sustentável

O primeiro Plano de Manejo Florestal Sustentável – PMFS protocolado na Amazônia foi em 1977, no Estado do Pará. Entre tanto, o instrumento só começou a ser realmente utilizado a partir de 1987, quando foram protocolados 389 planos, quase todos no Estado de Mato Grosso. No Estado do Pará, o número de PMFS protocolados ganhou expressão a partir de 1989.

Até 1998 haviam sido protocolados 2.806 PMFS, correspondentes a uma área de pouco mais de 4 milhões de hectares e um volume de 225,5 milhões de m³ de madeira. Os Estados de Mato Grosso e Pará respondiam por 84% dos planos protocolados (Mato Grosso 52,53%, Pará 31,36%), 74% da área abrangida pelos planos (Mato Grosso 36,53%, Pará 37,32%) e 79% do volume previsto de madeira explorada (Mato Grosso 39,62, Pará 39,70). O Estado do Amazonas também desempenha um papel importante (11,09% da área e 12,53% do volume autorizado).

Em 1996, o IBAMA realizou uma triagem de todos os PMFS. Os planos que não apresentavam problemas foram consideradas aptas. Os planos com problemas sanáveis foram suspensos. Os planos com problemas considerados graves foram cancelados. O estudo realizado pelo IBAMA considerou também os planos indeferidos, em análise (protocolados e sem decisão do órgão) e em manutenção (cuja área foi totalmente explorada e aguardando recomposição da floresta para possibilitar nova exploração). Como resultado da triagem realizada apenas 30,9% dos PMFS foram considerados aptos (1,77 milhão de hectares, ou 43,9% do total; 89,5 milhões de m³, 39,7% do total). 40,2% foram suspensos (1,71 milhão de hectares, 42,4% do total; 106,5 milhões de m³, 47,2% do total) e 22,6% foram cancelados (478 milhões de hectares, 11,9% do total; 28,7 milhões de m³, 12,7% do total). Os principais motivos de suspensão e cancelamento foram: falta de apresentação de relatório de exploração

ou justificativa técnica, 18% dos planos; PMFS para li-sa do há mais de cinco anos, sem justificativa, 16%; inventário florestal contínuo com número insuficiente de parcelas permanentes ou não apresentado; falta de averbação da Reserva Legal, 8%; falta de responsável técnico, 7%; falta de demarcação da Reserva Legal, 7%. Ne-nhum PMFS foi cancelado por estar a exploração sendo feita em área pública.

A análise por Estado, considerando os dois Estados mais importantes, Pará e Mato Grosso, fornece informações interessantes: o número de planos aptos no Pará corresponde a 52,5% do total protocolado, um valor bem acima da média, e o número de planos cancelados 9,2%, um valor bem abaixo da média. No Mato Grosso, ao contrário, 33,3% dos planos foram cancelados, 43,8% suspensos, 9,4% indeferidos e apenas 12,7% foram considerados aptos. Dos 149 PMFS indeferidos pelo IBAMA até 1998, 139 foram protocolados em Mato Grosso. Os números superam que a situação no Estado do Mato Grosso é a mais grave em termos de descontrole dos planos de manejo e possibilidade de fraudes.

Os PMFS protocolados estão concentrados em determinados municípios de cada Estado. No Pará, o município de Paragominas é, de longe, o mais importante, com 20,3% de todos os planos, que correspondem a 256 milhões de hectares de florestas sob manejo e a um volume de 16 milhões de m³ de madeira. Em Mato Grosso, o município mais importante é Aripuanã: embora concentre apenas 5,8% dos PMFS, estes correspondiam a 10,7% da área total manejada no Estado e a 39,6% do volume de madeira. Este município só não é mais importante que o próprio Estado do Mato Grosso e o Estado do Pará. Com seus mais de 35 milhões de m³ de madeira associados a PMFS, Aripuanã explora mais madeira do que todo o Estado do Amazonas, que é o terceiro em importância na atividade da Amazônia.

O número de PMFS suspensos e cancelados pelo IBAMA em 1996 indica uma quase total falta de controle do IBAMA sobre a qualidade e veracidade das informações fornecidas ao órgão e sobre a execução dos planos. Foram pelo menos 10 anos de completa falta de fiscalização. Considerando os motivos indicados para a suspensão e o cancelamento, nota-se que pelo menos 26% dos PMFS não poderiam ter sido nem mesmo aprovados (Falta de Termo de Manutenção de Floresta Manejada averbado, 6%; aprovado em desacordo com a legislação vigente, 5%; falta de demarcação da área de Reserva Legal, 7%; falta de averbação da área de reserva legal, 8%).

É importante observar que a suspensão e o cancelamento dos PMFS foram decididos em função da constatação de falhas técnicas e infrações mais evidentes. No processo de triagem não foi considerada a qualidade do inventário florestal e do plano de manejo e sua efetividade, vale dizer, em que medida a floresta está sendo de fato explorada de forma racional e sustentável. O IBAMA desenvolveu, com esse objetivo, um sistema de fiscalização e monitoramento por amostragem, em duas etapas: a primeira, com intensidade de amostragem entre 10 e 20%, no qual é avaliado o documento do inventário florestal e do plano de manejo e a prática desenvolvida no campo. A segunda, com uma intensidade de amostragem bem menor, na qual é realizada um novo inventário florestal da área, a fim de avaliar a qualidade do inventário original do PMFS.

Outro problema sério do processo de triagem de 1996 é que ele não considerou a documentação falsa. Este item, inclusive, não constou da lista dos 32 motivos que justificam a suspensão ou o cancelamento dos PMFS. Considerando a dificuldade do IBAMA para detectar a falsificação de documentos, reconhecida pela ex-Presidente do Instituto, Dr^a Márcia Marreco, é provável que um número ainda maior de PMFS devessem ter sido suspensos ou cancelados.

Os dados sobre a situação dos PMFS após a vistoria realizada no ano 2000 parecem confirmar a última afirmação. No Estado do Pará, dos 281 planos protocolizados, 82 (29%) estavam aptos, 175 (62%) suspensos e 1 cancelado, contra 462 (52,5%) aptos, 334 (38%) suspensos e 81 (9,2%) cancelados em 1998. Note-se que, além do aumento proporcional dos PMFS suspensos, houve uma diminuição drástica do número de planos protocolizados, de 880 para 281. No Estado do Mato Grosso, dos 194 planos protocolizados, 107 (55%) estavam aptos e 81 (42%) suspensos, contra 187 (12,7%) aptos, 646 (43,8%) suspensos e 491 (33,3%) cancelados em 1998. Apesar de uma considerável melhora relativa entre planos aptos e suspensos, o número de planos protocolizados despencou de 983 em 1998 (já excluídos os 491 planos cancelados naquele ano) para 194 em 2000. Na Amazônia toda haviam 389 planos aptos, 361 suspensos e 16 em manutenção, uma diminuição de 2000 planos, em 1998, para 766 em 2000.

Os dados sobre os PMFS revelam um quadro desolador em matéria de manejo florestal sustentável na Amazônia. O número de planos protocolizados aptos, a área e o volume de madeira associados aos planos e a qualidade do manejo indica que o volume de madeira manejada (4,1 milhões de m³ em PMFS ap-

tos para uma produção total anual de 28 milhões de m³) é pouco significativo em relação ao volume total de madeira explorada na Amazônia.

CASO

Esta CPI recebeu denúncia objeto de relatório de investigação empreendida pelo IBAMA sobre falsificação na autenticação mecânica bancária de documentos de receitas do IBAMA – DR.

16. Atuação da Funai

No que toca às atribuições desta CPI, importa a competência da FUNAI para demarcar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e lhes preservar a integridade.

Esta delegação da União – real decreto do múnus, nos termos do art. 231, **caput**, parte final, da Constituição da República – data especificamente de

1973, quando entrou em vigor a Lei n^o 6.001, de 19 de dezembro (Estatuto do Índio), em cujo art. 19 ficou estabelecida. Este mesmo dispositivo previu que a matéria fosse regulamentada em decreto do Poder Executivo, e o comando foi atendido em 1976 com o Decreto n^o 76.999, de 8 de janeiro. A este, seguiram-se pela ordem os Decretos n^o 88.118, de 23 de fevereiro de 1983; n^o 94.945, de 23 de setembro de 1987; n^o 22, de 4 de fevereiro de 1991; e o atual Decreto n^o 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

Todavia, independentemente dos termos concretos dos regulamentos, na demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios deve-se atender ao conceito constitucional estampado no § 12 do mencionado art. 231:

São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Analisando a implementação da atividade demarcatória, observa-se que se instituiu a praxe de buscar a identificação de áreas que pudessem ser justificadas por corresponder a territórios imemoriais das comunidades indígenas beneficiárias. Por isso, a primeira iniciativa dos encarregados era buscar referências bibliográficas de natureza histórica ou etnográfica que lhes permitissem determinar as terras originais das comunidades indígenas. Os laudos que se elaboravam sob esta concepção eram virtuais tratados etno-históricos.

É importante observar que a suspensão e o cancelamento dos PMFS foram decididos em função da constatação de falhas técnicas e infrações mais evidentes. No processo de triagem não foi considerada a qualidade do inventário florestal e do plano de manejo e sua efetividade, vale dizer, em que medida a floresta está sendo de fato explorada de forma racional e sustentável. O IBAMA desenvolveu, com esse objetivo, um sistema de fiscalização e monitoramento por amostragem, em duas etapas: a primeira, com intensidade de amostragem entre 10 e 20%, no qual é avaliado o documento do inventário florestal e do plano de manejo e a prática desenvolvida no campo. A segunda, com uma intensidade de amostragem bem menor, na qual é realizada um novo inventário florestal da área, a fim de avaliar a qualidade do inventário original do PMFS.

Outro problema sério do processo de triagem de 1996 é que ele não considerou a documentação falsa. Este item, inclusive, não constou da lista dos 32 motivos que justificam a suspensão ou o cancelamento dos PMFS. Considerando a dificuldade do IBAMA para detectar a falsificação de documentos, reconhecida pela ex-Presidente do Instituto, Dr^a Márcia Marreco, é provável que um número ainda maior de PMFS devessem ter sido suspensos ou cancelados.

Os dados sobre a situação dos PMFS após a vistoria realizada no ano 2000 parecem confirmar a última afirmação. No Estado do Pará, dos 281 planos protocolizados, 82 (29%) estavam aptos, 175 (62%) suspensos e 1 cancelado, contra 462 (52,5%) aptos, 334 (38%) suspensos e 81 (9,2%) cancelados em 1998. Note-se que, além do aumento proporcional dos PMFS suspensos, houve uma diminuição drástica do número de planos protocolizados, de 880 para 281. No Estado do Mato Grosso, dos 194 planos protocolizados, 107 (55%) estavam aptos e 81 (42%) suspensos, contra 187 (12,7%) aptos, 646 (43,8%) suspensos e 491 (33,3%) cancelados em 1998. Apesar de uma considerável melhora relativa entre planos aptos e suspensos, o número de planos protocolizados despencou de 983 em 1998 (já excluídos os 491 planos cancelados naquele ano) para 194 em 2000. Na Amazônia toda haviam 389 planos aptos, 361 suspensos e 16 em manutenção, uma diminuição de 2000 planos, em 1998, para 766 em 2000.

Os dados sobre os PMFS revelam um quadro de esoladorem matéria de manejo florestal sustentável na Amazônia. O número de planos protocolizados aptos, a área e o volume de madeira associados aos planos e a qualidade do manejo indica que o volume de madeira manejada (4,1 milhões de m³ em PMFS ap-

tos para uma produção total anual de 28 milhões de m³) é pouco significativo em relação ao volume total de madeira explorada na Amazônia.

CASO

Esta CPI recebeu denúncia objeto de relatório de investigação empreendida pelo IBAMA sobre falsificação na autenticação mecânica bancária de documentos de receitas do IBAMA – DR.

16. Atuação da Funai

No que toca às atribuições desta CPI, importa a competência da FUNAI para demarcar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e lhes preservar a integridade.

Esta delegação da União – real decreto do múnus, nos termos do art. 231, **caput**, parte final, da Constituição da República – data especificamente de

1973, quando entrou em vigor a Lei n^o 6.001, de 19 de dezembro (Estatuto do Índio), em cujo art. 19 ficou estabelecida. Este mesmo dispositivo previu que a matéria fosse regulamentada em decreto do Poder Executivo, e o comando foi atendido em 1976 com o Decreto n^o 76.999, de 8 de janeiro. A este, seguiram-se pela ordem os Decretos n^o 88.118, de 23 de fevereiro de 1983; n^o 94.945, de 23 de setembro de 1987; n^o 22, de 4 de fevereiro de 1991; e o atual Decreto n^o 1.775, de 8 de janeiro de 1996.

Todavia, independentemente dos termos concretos dos regulamentos, na demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios deve-se atender ao conceito constitucional estampado no § 12 do mencionado art. 231:

São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Analisando a implementação da atividade demarcatória, observa-se que se instituiu a praxe de buscar a identificação de áreas que pudessem ser justificadas por corresponder a territórios imemoriais das comunidades indígenas beneficiárias. Por isso, a primeira iniciativa dos encarregados era buscar referências bibliográficas de natureza histórica ou etnográfica que lhes permitissem determinar as terras originais das comunidades indígenas. Os laudos que se elaboravam sob esta concepção eram virtuais tratados etno-históricos.

Ocorre que esta é uma concepção que entende os índios “congelados” no tempo, como se permanecessem absolutamente imutáveis suas atividades produtivas – coleta, caça, pesca e agricultura rudimentar – que, originalmente, de fato exigiam grandes espaços.

Além disso, observa-se principalmente a partir de 1985 um acréscimo substancial no elenco das áreas consideradas pela Funai. Isto se deve principalmente à abertura política que permitiu a função de sua identidade indígena por muitas comunidades que até então a encobriam, temerosas das consequências máfimas que tal afirmação lhes trazia.

Em razão destes fenômenos, o Estado foi chamado a demarcar áreas indígenas que se sobrepunham a situações juridicamente consolidadas através de títulos de propriedade, posses antigas, títulos de ocupação, glebas de colonização e assentamento e áreas de preservação ambiental. A desarticulação entre os próprios órgãos governamentais – nomeadamente a Funai, Incra e IBDF (depois Ibama) – tornava ainda mais complexas as situações criadas.

Disso decorre um sem-número de casos de sobreposição de áreas em demarcação, ou já demarcadas, e é a situação das ou sob jurisdição de outro órgão federal ou estadual. Estes são casos típicos, embora anômalos, do que se poderia chamar a atenção para a protagonização pelo próprio Poder Público.

Mais grave é que até 1996 os procedimentos demarcatórios tinham uma característica acentuada de autoritária, eventualmente legado dos tempos em que, sob o Regime Militar, a Funai era conduzida por militares. Aparentemente, obteve espaço no indigenismo oficial a idéia de que o cumprimento das obrigações institucionais da Funai supunha um alto grau de impositividade.

O Supremo Tribunal Federal, apreciando mandado de segurança interposto contra a demarcação de uma área indígena no Mato Grosso do Sul sob a alegação de ausência de direito ao contraditório e ampla defesa, princípio inculpidos no inciso LV do art. 5º da Constituição da República, concedeu liminar ao impetrante e determinou a paralisação do procedimento demarcatório em 1995. Este fato motivou a revisão do decreto então vigente sobre a matéria, do que resultou o atual Decreto nº 1.775/96. Este novo regulamento reconhece, expressamente, o direito dos interessados em geral de se manifestarem quanto às propostas demarcatórias da Funai tão logo o órgão público o lha do respectivo com os devidos mapas e demais elementos. Com a edição deste Decreto, que se aplicou às demarcações em andamento na

data de sua publicação, o Supremo Tribunal Federal julgou prejudicado o mandado de segurança acima citado.

Aparentemente, resolviam-se assim os maiores impasses criados pela demarcação das terras indígenas. Contudo, anota-se a persistência de um desvio de outra natureza que esta CPI não deve ignorar.

A desarticulação entre as diversas instâncias do Poder Público, responsável pelas superposições antes mencionadas em áreas sob demarcação e terras legitimamente pretendidas por particulares ou mesmo órgãos públicos, responde igualmente por outra distorção a que se fez breve menção.

Ocorre que na ausência de uma colaboração interinstitucional que possibilite a oferta, às comunidades indígenas, de programas multidisciplinares de etnodesenvolvimento, perseverano indigenismo oficial a idéia de que a demarcação de grandes territórios em favor das comunidades indígenas, principalmente na Amazônia, é a única alternativa capaz de lhes garantir a sobrevivência. Assim, em favor de comunidades significativamente integradas ao mercado são demarcadas extensas glebas, como se elas ainda sobrevivessem nos moldes de seus antepassados.

Diga-se que esta CPI jamais advogaria nenhuma “solução de mercado” para as comunidades indígenas. O que se aponta é a necessidade de, por um lado, considerar o óbvio – as comunidades indígenas, com raras exceções, articulam-se em graus variados com a economia regional; e, por outro lado, enfatiza-se a urgência de se instituir uma atuação conjunta de diversas instâncias governamentais com vistas à composição de programas de etnodesenvolvimento capazes de atender às necessidades das comunidades indígenas. Pode-se apostar que a introdução de novas tecnologias, ambiental e antropologicamente certificadas, reduzirá o peso que ainda hoje se outorga à dimensão territorial das áreas indígenas.

Enquanto isto não é feito, vigorando uma idéia nostálgica sobre a auto-suficiência econômica das comunidades indígenas de que se lhes garantam territórios extensos, o que se observa é que os próprios índios tornam-se presas das estratégias de ocupação e mancomunam-se na dilapidação dos recursos naturais das próprias terras. São conhecidos os casos de exploração ilegal de madeira em terras indígenas do Pará, Mato Grosso e Rondônia; idem, quanto ao garimpo, no Pará. Portanto, também por esta razão os índios aprenderam a exigir o aumento das áreas já demarcadas: esgotados os recursos naturais a serem disponibilizados, na ausência de qualquer forma de

Pará, Maranhão. E quando vinham as consultas, eu estranhava. E um dia, falei assim: “Mas, espre ali, onde foram parar os elementos que eu juntei dos dos dosiês e nos relatórios?” Não encontraram, para tristezaza minha, encontrei-os arquivados no Ministério da Justiça. Tive a imediata atenção do eminente Ministro Jarbas Passarinho, que, naquela mesma hora, mandou buscar os processos e encaminhou, então, aos setores competentes. Daí pra frente, infelizmente, a inércia do Poder Público continuou. De vez em quando, eu recebia uma consulta a respeito de alguma coisa e fornecia, porque guardei cópia de todos os elementos que dispunha, porque realmente eram elementos de uma importância capital, não pra mim, mas para o próprio País. E quando foi em julho de 98, em contato com o Ministro da Reforma Agrária, já o Ministro Jungmann, fui muito bem recebido, inclusive agradeceu por hora da mente, porque dizia ele que era a primeira pessoa que trazia uma cooperação efetiva, porque ele só recebia críticas não construtivas. Animei-me e renovei aquelas informações encaminhadas em 82 ao Ministro da Justiça. Repeti-as to das em cinco ou seis ofícios ao Ministro Jungmann, que imediatamente chamou seu Procurador-Geral e determinou que fossem prestadas as informações a respeito de cada um desses processos. (...) ... só com providências enérgicas do Ministro Jungmann foram, então, reiniciadas, as diligências reiniciadas, e o que se apurou? Não 18 milhões de hectares, mas 55 milhões de hectares só no Estado do Amazonas, conforme consta des selivro (o Livro Branco). E digo para tristezaza minha por que todos aqueles casos, realmente, que constavam do relatório, só agora me receberam a atenção do INCRA... (depoimento à CPI, 12-9-00).

Para ilustrar a atuação deste mi da do Ex-Subprocurador da República, mencionem-se:

– o Ofício nº 2.082/2ª SPGR, de 8 de agosto de 1977, endereçado ao então Ministro da Justiça, Armando Falcão, através do qual se denunciava o despautério estarrecido encontrado em inspeção realizada da nos cartórios de registro de imóveis e a precariedade nas condições de funcionamento da Justiça, bem assim a inexistência de fiscalização nas comarcas de Lábrea, Canutama, Boca do Acre, Boca do Acre, Borba e Manacapuru, no Amazonas, e Feijó, Tarucá e Sena Madureira, no Acre;

– o Ofício nº 2.230/2ª SPGR, de 13 de fevereiro de 1978, encaminhado à mesma autoridade, presta contas da inspeção realizada para apurar “irregularidades que estariam sendo praticadas nos serviços cartórios de algumas Comarcas” do Maranhão. Em sua parte final, observa que quanto aos Cartórios de Re-

gistro de Imóveis, a situação não é diferente daquela em con tra da nos Esta dos do Acre, Amazonas e Pará e diante das graves irregularidades, em detrimento dos bens públicos, entendo que somente legislação alterando a sistemática para cancelamento de registro (...) possibilitando a providência nos casos de nulidade de pleno direito, através de Provimento do Desembargador-Corregedor-Geral da Justiça do Estado e também a disciplinação do afastamento de titular que cometer ilegalidades e de sua substituição temporária, poderiam por termo às clamorosas fraudes perpetradas;

– o Ofício nº 2.500/1ª SPGR, de 9 de fevereiro de 1979, dirigido ao mesmo Ministro, prestando contas do que se verificou em serventias no Estado do Amazonas;

– o Ofício nº 21-GF/80, de maio de 1980, em resposta do ao Ministro da Justiça, Ibrahim Abi Ackel, relatando os resultados das atividades de correção realizadas no Amazonas, Acre, Pará e Maranhão;

– e o Ofício nº 58-GF-81, de 23 de setembro de 1981, àquela autoridade, prestando contas do desenvolvimento das inspeções.

Constata-se, portanto, que a gri la gem é um problema des de há muito diagnosticado, para o qual se indicaram corretivos apropriados. Percebe-se, todavia, que nestes quase 30 anos o Poder Público ignorou a questão, permitindo que chegasse aos nossos dias e exigisse, desta Casa, nova investigação — que, de sejamos, seja a última.

Sob o impacto das denúncias públicas pela imprensa e da notícia do requerimento desta CPI, da data de março de 1999, apressou-se o Governo Federal a implementar uma estratégia especificamente voltada ao combate da gri la gem. Esta iniciativa culminou na edição da Portaria nº 558/99, de 15 de dezembro, através da qual se cancelaram, no Sistema Nacional de Cadastro Rural, os cadastros de imóveis rurais submetidos a processo de fiscalização através do qual foi constatada incon sistência em relação à origem e seqüência dos títulos de propriedade e a dimensão das áreas.

Do resultado destas ações e das dificuldades encontradas para sua execução inferem-se elementos para identificar os obstáculos restantes à regularização fundiária da Amazônia.

A indicação destes obstáculos é o conteúdo distintivo desta CPI, que de outro modo estaria simplesmente reiterando o que adrede já se anunciou.

3. Raízes históricas da gri la gem

Iniciemos afirmando que o problema não está na falta ou imprecisão de leis. Leis, sempre tivemos e muitas. Mas como de nuncia o rep to que enca be ça

manejo sustentado, resta-lhes apenas adicionar novas áreas às que se mostram esgotadas.

Afora estas considerações, que retomam em parte as conclusões da CPI da Funai (Requerimento de CPI nº 13, de 1995), impõe-se apontar que são relevantes os casos de invasão de áreas indígenas ou de apropriação ilícita dos recursos naturais nelas existentes, em flagrante desafio aos preceitos constitucionais e legais.

Não obstante estas situações, por sua evidente precariedade, não cheguem a se constituir espécies de grilagem no sentido que importa à CPI — por quanto não se logra transmitir tais posses — consistem também em ocupações ilegais de terras públicas.

A Funai possui um raio de diagnóstico destes casos mas, na ampla maioria deles, resta impotente, pois seu poder de polícia é difuso e não especificamente regulamentado. Isto impede o órgão de exercer o zelo que lhe competiria pelas terras indígenas e pelos recursos naturais nelas existentes, na eventual impossibilidade de os próprios índios assumirem tal responsabilidade.

São basicamente três modos de ocupação ilícita de terras indígenas ou de exploração ilegal dos respectivos recursos naturais. Há a ocupação, pura e simples, por posseiros que residem no local e vivem da exploração agropecuária — estes são os casos mais frequentes; há a exploração ilegal de madeira e de outros recursos florestais e a exploração ilegal de recursos minerais.

Exemplos foram trazidos à Relatoria da CPI pela Drª Thelma Krug, Coordenadora-Geral de observação da terra do INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais). Através de sensoriamento por satélite, identificam-se cortes rasos e desflorestamento em áreas indígenas da Amazônia (cf. Desflorestamento observado em unidades de conservação ou reservas indígenas no período de 1995 a 1999: uma abordagem utilizando imagens de satélite — mimeo., agosto de 2001).

Enumeramos alguns exemplos.

Pará

– Terra indígena Alto Turiaçu: 2% de desflorestamento

– Terra indígena Sororó: 9% de desflorestamento Mato Grosso

– Terra indígena Maraiwatse de: 12% de desflorestamento

– Terra indígena Pimentel Barbosa: 5% de desflorestamento apenas em 1999

– Terra indígena Urubu Branco: 4% de desflorestamento

Caberia, neste aspecto, indicar ao Executivo a necessidade de submeter ao Congresso projeto de lei que regulamentasse o poder de polícia em favor da agência indigenista, nos moldes em que, por exemplo, dele desfruta o Ibama.

17. Retomada de terras Públicas indevidamente ocupadas introdução

Os imóveis públicos indevidamente ocupados, entre os quais aqueles cuja posse particular não é legítima, devem ser retomados.

A mais das vezes, basta com o caratere da prestação jurisdicional no âmbito das ações possessórias, sem es que cer de aplicar as sanções penais cabíveis.

Grande parte dos contratos de alienação e de concessão de direito real de uso de imóveis públicos contém cláusulas resolutivas, que prevêem o retorno do imóvel ao alienante em caso de seu descumprimento.

Essas cláusulas geralmente estão associadas à exploração direta e efetiva do imóvel por parte do adquirente, que deve, ainda, observar a legislação ambiental.

No entanto, em face da consuetudinária inércia do poder público, é comum que a posse do particular se consolide, com a implantação de benfeitorias, mesmo que contrariando as cláusulas contratuais.

Essas benfeitorias, se indenizáveis, dão direito à retenção e, então, é necessário propor ação reivindicatória, para retomar o imóvel. Sem o pagamento da indenização correspondente às benfeitorias indenizáveis, não pode o Poder Público imitir-se na posse do imóvel.

O desfecho das ações reivindicatórias costuma de morar. Soma-se a esse tempo o outro com o sumiço das ações anteriores, propostas quando é necessário de clarar previamente o domínio público sobre o imóvel (como, por exemplo, as discriminatórias), e chegamos, facilmente, a mais de década para que muitos processos de retomada de imóveis públicos cheguem a termo.

Do uso Excepcional das Desapropriações

Atenção possessória tende a ser aguda nas regiões onde a irregularidade fundiária predomina. E nas fronteiras agrícolas que eclodem os mais sangrentos conflitos pela terra.

O instrumento que possibilita mais rapidamente a solução dos conflitos é a desapropriação.

Mesmo tendo em vista a lentidão dos instrumentos de regulamentação fundiária e o risco de confronto possessório, o INCRA luta em desapropriar imóvel

sob litígio, quando o Poder Público disputa seu domínio e sua posse na Justiça.

A regularidade do título de domínio chega, mesmo, a fazer parte dos requisitos para escolha de imóvel para desapropriação.

O argumento é que, se a terra pode ser pública, não pode ser desapropriada sem autorização legal específica e que devem aplicar-se os instrumentos de retomada de bens públicos.

Olvida-se que, em caso de dúvida acerca do domínio do imóvel de desapropriando, a indenização ficará bloqueada em juízo, até que se resolva, nas ações próprias, a quem pertence e como deve ser distribuída, conforme se depreende do § 1º, do art. 6º, da Lei Complementar nº 76 de 6 de julho de 1993 — Lei do Rito Sumário.

Também é de fenável a tese de que a autorização legal só é necessária quando se trata de desapropriação de bens públicos dominicais, afetados a destinação pública. As terras disputadas pelo Poder Público, geralmente, são de vontades, portanto, não se enquadram nessa categoria.

Do Custo das Retomadas

De outra feita, o valor das benfeitorias, frequentemente, é superavaliado, configurando-se num prêmio para o investidor de área pública. O alto valor da indenização das benfeitorias encarece e, até, inviabiliza a retomada dos imóveis públicos.

Há inúmeras distorções no cálculo das indenizações. Juros compensatórios, moratórios, honorários de advogado e de perito, dentre outros componentes acessórios do quanto indenizatório, são superavaliados.

O valor da medida de florestas nativas é computado em se para do, sem levar em conta o custo de exploração e o valor de mercado da terra.

As áreas desmatadas em desconformidade com a legislação ambiental, mesmo quando incidentes sobre áreas de preservação permanente ou reserva legal, são tidas como benfeitorias, quando, de fato, deveriam enquadrar-se como “malfeitorias”.

Exemplo muito comum são as pastagens plantadas em local onde deveria permanecer a mata ciliar (margens de córregos e rios, áreas de preservação permanente).

Além de ter que pagar por elas, o Poder Público é obrigado a arcar com o custo de recomposição do dano ambiental causado pelo ocupante.

Conclusões e sugestões:

É preciso propormecanismos de agilização das ações que visam à retomada de imóveis públicos,

como a autorização para que o poder público negocie com o particular, antecipando o fim da lide. A tutela antecipada de direito, consubstanciada na missão antecipada do poder público na posse de parte do imóvel, é medida de todo pertinente para acelerar sua arrecadação.

À União deve ser facultado, claramente e em caráter excepcional, o poder de desapropriar terra cujo domínio seja disputado pelo Poder Público, para que se evite a eclosão de confrontos agrários.

Áreas depredadas devem ser enquadradas como tais e, não, como benfeitorias.

Do exposto, estamos propondo o seguinte:

a) projeto de lei possibilitando a negociação entre o Poder Público e o particular, na retomada de imóveis públicos;

b) projeto de lei determinando a tutela antecipada de direito pela imissão da posse em parte do imóvel reivindicando;

c) que se agilize a tramitação e se converta em lei os dispositivos da Medida Provisória nº 2.109/2001, que visam a regulamentar, nas desapropriações e nas demais ações de desapossamento promovidas pelo Poder Público, os critérios para fixação dos juros compensatórios e moratórios, reduzindo-os, bem como dos honorários de advogado e de perito, assim também das formas de cálculo do valor da terra nua e das benfeitorias, tendo como base para fixação da indenização o preço de mercado do imóvel.

d) projeto de lei estabelecendo que, nas ações de desapossamento promovidas pelo Poder Público, as benfeitorias implantadas em área de reserva legal ou de preservação permanente em desacordo com a legislação ambiental não sejam pagas, não dêem direito à retenção e seja descontado da indenização o custo de recomposição do dano ambiental causado;

e) projeto de lei autorizando a União a desapropriar, para fins de reforma agrária, imóvel cujo domínio seja disputado pelo Poder Público em juízo.

18. Sistema de informações rurais

18.1 Introdução

O esforço de realização de um amplo diagnóstico territorial da região Amazônica no nível cartográfico e temático empreendido pela Comissão exigiu a compilação de inúmeras bases cartográficas digitais, solicitadas aos diversos órgãos afetados à gestão territorial e ao ordenamento territorial, ou seja, abrangendo o contexto jurídico, geográfico, ambiental, de defesa, entre outros.

Dentre as diversas metodologias empregadas no âmbito dos trabalhos da CPI, a utilização do geoprocessamento teve lugar de destaque, uma vez que possibilitou a obtenção de diagnósticos fundamentais aos processos de investigação e análise desenvolvidos.

Plantas, memoriais descritivos, registros imobiliários e até mesmo mapas temáticos oriundos de levantamentos com utilização de sensores satelitários, integram-se de forma organizada ao processo investigativo.

A gestão territorial abrange inúmeros temas, desde a questão do homem na terra seja ele campeão, índio ou empresário, até o âmbito da defesa nacional, tal complexidade requer opções políticas, mas também tecnológicas que venham a possibilitar resultados práticos o mais amplos possíveis.

O conceito de ordenamento territorial, amplamente difundido no âmbito da gestão estratégica em termos globais compartilha o mesmo sentido transdisciplinar: “A ordenação de um território é entendida como a expressão espacial das políticas econômica, social, cultural e ecológica” (*Carta Europeia de Ordenamento Territorial* – 1983).

18.2 Plotação das Áreas Griladas

Por meio da utilização de ferramentas de análise espacial que disponibilizam os modernos sistemas de informação geográfica e programas computacionais específicos para o gerenciamento de informações que se relacionam ao espaço geográfico foram identificadas inúmeras situações espaciais, relacionadas à ocupação ao quadro de organização territorial, e, principalmente, fundiária da região.

Áreas demarcadas como reservas indígenas, parques assim como inúmeras glebas destinadas a projetos de colonização, assentamentos, e de tantos “entes” relacionados à paisagem territorial da região foram integrados num conjunto de mapas, que, a despeito das reservas de espacialização devido a limitação de escalas, em geral pequenas, possibilitou a plotagem inédita de inúmeras áreas “griladas” ou de ocupação irregular, cuja dimensão relaciona-as aos principais casos identificados ao longo do processo investigativo.

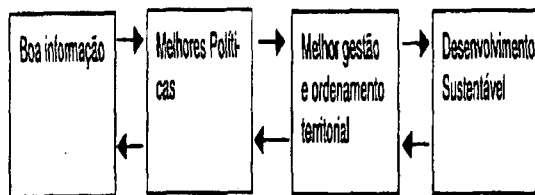
A relevância de tal iniciativa desperta o interesse nacional e internacional, indicando a importância da pronta ação do Estado brasileiro no âmbito da problemática fundiária.

Nesse sentido, foram plotadas diferentes áreas, identificando o seu uso e outras informações como extensão territorial, delimitação de perímetros e ou-

tras características temáticas ou cartográficas, o que possibilitou, além da difusão bastante ilustrativa do cenário territorial, a identificação inequívoca dos limites e confrontações de um grande número de áreas griladas em áreas públicas nacionais por toda a região amazônica.

18.3 A Primazia da Necessidade de Atuação Multiinstitucional

A experiência de cooperação no campo da informação espacial, vivida pela Comissão nos diversos níveis temáticos abordados com as diversas agências e instituições relacionadas à região amazônica evidencia a importância da atualização, cooperação e integração tecnológicas em termos interinstitucionais, ou seja, o domínio da gestão territorial na região amazônica pressupõe o permanente esforço do Estado nacional em valer-se de políticas que priorizem a qualidade da informação multissetorial e multiagências de forma permanente e integrada em todos os níveis de organização do estado, seja em nível municipal, estadual ou federal.



A racionalidade se corrobora pela observação da propensão multidisciplinar dos diversos levantamentos consultados, tanto no nível cadastral, como também no cartográfico e estatístico.

As informações pertinentes à composição da malha fundiária tendem a possibilitar diversas abordagens cuja relevância e interesse permeiam os diversos níveis e esferas de gestão.

Abordagens de cunho fiscal, ambiental, demográfico, de planejamento urbano e rural e tantos outros tem sido integradas em agências de gestão territorial em diversas partes do globo.

A observação de tais iniciativas permite identificar alguns fatores de influência que de certo modo requerem tais inovações administrativas e institucionais.

18.4 O Papel da Geotecnologia na Gestão e no Ordenamento Territorial

A globalização das informações, os novos padrões de comportamento político, econômico, ecológico e social têm requerido do processo decisório e administrativo soluções transdisciplinares para uma

gama significativa de problemas e questões relacionadas ao espaço geográfico, comunicação toda a sua extensão e complexidade.

O valor da informação territorial classicamente condicionado a uma competência ou atribuição “típica do Estado Nacional”, na atualidade participa do conjunto de ativos indispensáveis à atividade dos principais segmentos da atividade humana.

Os novos sistemas de comunicação, as infra-estruturas de telecomunicação, transportes, informática integram-se ao dia-a-dia de todas as comunidades do globo, requerendo cada vez mais sofisticadas completas informações relacionadas ao espaço territorial.

A tecnologia da informação permite novas elaborações, novos relacionamentos entre dados e informações, e de forma direta garante respostas cada vez mais rápidas, a menor custo e adaptadas ao relacionamento do homem com o espaço territorial em moldes tecnológicos atuais.

O domínio cadastral, urbano e rural, soando à excelência de outras áreas de informação necessárias à gestão territorial propiciam novas condições e vantagens estratégicas.

Uma enorme gama de levantamentos se vale da utilização do sensoriamento remoto, com a utilização de inúmeros sensores aerotransportados ou orbitais, assim como novos e eficientes equipamentos de georeferenciamento a exemplo do GPS e inúmeras outras ferramentas, tornam-se triviais no campo da informação espacial.

Nesse caso a informação espacial não representa, em absoluto, uma inovação em si mesma, pois tais informações sempre foram indispensáveis ao longo de toda a história das sociedades e em todos os momentos históricos, mas, na atualidade, as mesmas assumem cada vez mais relevância.

O fenômeno das infovias, da Internet, torna acessível o que há poucos anos dificilmente se ria visualizável. O mundo assiste a si mesmo, cada vez mais se aproxima e com maior detalhe das diversas realidades ao longo de toda a extensão do planeta.

A Amazônia e, em particular a Amazônia Brasileira, ocupa o papel de protagonista principal nesse palco estratégico.

18.5 Organização Institucional

Tal característica permite compreender o esforço realizado ao nível estratégico pelo Estado brasileiro na Região Amazônica ao longo de décadas, a exemplo da realização do Projeto RADAM nos anos 70, as diversas iniciativas de cadastro fundiário realizadas, sobretudo a partir da década de 70, e, in-

felizmente, a descontinuada “cartografia sistemática”, praticamente paralisada ao longo dos últimos anos.

O conceito do uso da terra na Amazônia, que corresponde a cerca de 61% do território nacional, quando contrastado com seus diversos componentes estratégicos, apresenta um grande desafio ao desenvolvimento sustentado regional e nacional com repercussões que alcançam o nível global.

Não se pretende dar relevo à já tão reconhecida propensão estratégica da região no novo milênio sob inúmeros aspectos, mas indicar e com a maior urgência possível, a necessidade de um reordenamento institucional no âmbito da gestão estratégica da região diante do quadro cada vez mais ameaçador decorrente das inúmeras ações do homem na região, em grande medida identificadas pelos trabalhos desta Comissão.

Ao longo de mais de um ano de trabalhos desenvolvidos pela CPI, não se conseguiu acessar diagnósticos integrados sobre a região. Enfoques de articulação no campo estatístico, cadastral e até mesmo conceitual, do ponto de vista de padrões ou regras, por exemplo, cartográficas, dificultam muito a elaboração de trabalhos ou diagnósticos integrados.

Existem esforços genéricos voltados para tal abordagem, a exemplo das metodologias de zoneamento ecológico-econômico e da concepção e implementação do projeto SIVAM, com efetivo funcionamento previsto para o ano de 2002, no entanto ainda distantes dos níveis de qualidade da informação recomendável para o processo decisório.

A ausência de um efetivo ordenamento inter-institucional resulta na ausência de programas e políticas integradas voltadas de forma efetiva à gestão da informação espacialmente relacionada, quer seja no campo fundiário, quer seja nos diversos temas a esse campo relacionados. Novas e poderosas ferramentas tecnológicas, a exemplo do SIVAM e de metodologias como a do Zoneamento econômico-ecológico permitem vislumbrar novos padrões de planejamento que perseguem condições de gestão efetivamente estruturadas sob a égide do conceito de infraestrutura de dados e de informações espaciais, cujo reconhecimento e teorização alcançam as principais nações do globo.

A existência de informação espacial normatizada, organizada e atualizada em níveis temáticos, com disponibilidade difundida a uma comunidade de usuários de um dado ambiente territorial, de forma simplificada, o conceito de infraestrutura de dados e informações espaciais.

No campo da informação imobiliária urbana e rural, observa-se um quadro de limitações preocupante na maioria dos estados da região representados por suas estruturas de gestão territorial tanto sob o enfoque imobiliário ou cadastral, como relacionado à gestão fundiária numa acepção mais ampla.

Diante da impossibilidade de prover ou pelo menos justificar a ausência ou inconsistência de controles e informações fundamentais à gestão territorial sob sua responsabilidade, na sua maioria requeridas por esta Comissão, Institutos de Terras de relevância estratégica para o País argumentam precariedade de meios, falta de apoio governamental, incongruências ao nível das políticas públicas necessárias e toda uma sorte de explicações, que por sua vez, trazem, também, evidências da necessidade de um ordenamento nesse universo público e administrativo. Através da implantação de novas ferramentas de gestão da informação possivelmente tais institutos estariam aptos a desfrutar de melhores condições operacionais e administrativas.

Em termos gerais, argumenta-se a necessidade de atualização e de investimentos continuados na maior parte dos institutos estaduais de terras.

Ao contrário do que muito se argumenta no meio não especializado, os custos envolvidos na produção e no uso da informação espacial na atualidade tem demonstrado tendência de que, em virtude dos avanços técnicos e científicos, ao passo observa-se um crescente incremento de receita obtido com as informações produzidas, desta forma:

- melhor condição de fiscalização tributária, gerando melhores resultados arrecadatórios;
- aumento do retorno de investimentos.

18.6 O Papel do SIPAM/SIVAM

A criação e o desenvolvimento do Sistema de Proteção da Amazônia — o SIPAM indica para um novo cenário de excelência indispensável para a tomada de decisão afeta à região amazônica.

O Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM, sob responsabilidade do Conselho Deliberativo do Sistema de Proteção da Amazônia, órgão da casa civil da Presidência da República, relaciona-se com a Política Nacional Integrada para a Amazônia (conduzida pelo Conselho Nacional da Amazônia – CONAMAZ).

Busca novos padrões de informação indispensáveis à gestão da Amazônia, através de sua principal ferramenta, o SIVAM, uma ferramenta de alto valor estratégico e tecnológico, em franco processo de

implantação, com início de operação previsto para meados de 2002.

O SIVAM integra-se de forma direta ao rol de aplicações previstas para diversas organizações. Territorialmente o sistema engloba toda a área da Amazônia legal, equivalente a 5,2 milhões de km², ou seja, 61% do território nacional, envolvendo 09 estados da federação. Operacionalmente atenderá todos os Ministérios e diversas organizações públicas da esfera federal, órgãos de pesquisa e desenvolvimento, além dos estados e municípios da Amazônia Legal.

Dentre as principais áreas de contribuição previstas destacam-se:

- Uso do solo, planejamento territorial, planejamento agrícola, reflorestamento, áreas desmatadas, províncias minerais e áreas de garimpo;

- Meio ambiente: planejamento de bacias hidrográficas, classificação da flora, avaliação da vegetação, climatologia, características atmosféricas, poluição dos rios, queimadas e desflorestamento

A importância desse esforço estratégico não se traça apenas no campo da aplicação de modernas tecnologias e recursos de monitoramento e comunicação, mas, catalisa, de dobradas as ações cooperadas, fomenta políticas e programas integrados, reunindo ações e esforços de diversas instituições a atos regionais, nacionais e mesmo internacionais, propiciando condições inéditas e suficientes para o exercício da soberania brasileira na região, nos diversos campos do interesse nacional.

Um novo e promissor cenário se apresenta não apenas em face de seu caráter organizador de políticas e programas voltadas ao desenvolvimento sustentável, mas, também, por inovar, diferenciando-se, do ponto de vista operacional, de inúmeras iniciativas do Estado brasileiro em curso e, em muitos casos, de outras tantas abandonadas ou descontinuadas ao longo de história da ocupação e gestão da região.

Cabem salientar que as ferramentas tecnológicas responsáveis por inúmeras missões planejadas para o sistema foram minuciosamente detalhadas para os diversos órgãos usuários na esfera pública, em especial, e no âmbito de institutos de pesquisa e mesmo ONG interessadas no tema amazônico.

E particular no campo do uso da terra, o INCRA, a FUNAI, o IBAMA e outras instituições tenderão a compartilhar dados e esforços de captação, tratamento, análise e mesmo difusão de dados e informações sobre uma mesma realidade.

Não está programada verba orçamentária para propiciar tal condição operacional. Não se sabe, ao

certo, em que circunstâncias ou condições organizacionais tais informações serão integradas ao processo de cisórionacional.

Pode-se afirmar que a observação do perfil de relacionamento entre as instituições envolvidas com a problemática amazônica, mesmo diante do início de funcionamento do Sistema de Vigilância da Amazônia, não apresenta condições favoráveis em todos os níveis de relacionamento previstos.

18.7 Cadastro Rural

O Sistema Nacional de Cadastro Rural foi instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que, em seu art. 1º estabelece:

“Art. 1º instituído o Sistema Nacional de Cadastro Rural, que compreende:

- I – Cadastro de Imóveis Rurais;
 - II – Cadastro de Proprietários e Detentores de Imóveis Rurais;
 - III – Cadastro de Arrendatários e Parceiros Rurais;
 - IV – Cadastro de Terras Públicas
-”

Existe, ainda, o CAFIR, Cadastro de Imóveis Rurais para fins de cobrança do ITR, administrado pela Secretaria da Receita Federal, nos termos do § 2º da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1993.

O Projeto de Lei nº 3.242/2000, em minha doação sancionada presidencial, traz importantes contribuições, pois:

- cria o cadastro unificado nacional;
- obriga a troca de informações entre cartório e autoridades que administram o cadastro único, em ambos os sentidos;
- estabelece sua alimentação através de ferramentas georeferenciamento.

O impacto dessas mudanças ainda está por ser avaliado. Sabe-se, de antemão, que os agentes envolvidos não têm suporte operacional para fazer frente a elas.

Se esse suporte não for oferecido, cairão no vazio as expectativas que a sociedade deposita nessa nova legislação.

A implementação de um cadastro imobiliário unificado, a exemplo da modelagem proposta pelo PL nº 3.242-C de 2.000, poderá alavancar condições favoráveis para a iniciativa de se criar, de fato, uma condição cadastral suficiente para a gestão fundiária, imobiliária, tributária mas também territorial da região. Nesse sentido os institutos estaduais

de terras terão novas atribuições a serem adaptadas aos novos padrões tecnológicos requeridos, inclusive com nova roupagem institucional, possivelmente reproduzindo o modelo de integração temática sugerido ao nível da gestão territorial nacional e regional.

18.8 Conclusões e sugestões

Acompanhar o mundo rural não é tarefa fácil, mesmo tendo em vista os recursos de sensoriamento remoto modernos. Mormente no Brasil, mormente na Amazônia.

Ao se conceber o modelo de prevenção e punição da ocupação indevida e grilagem que tenha como base um sistema de monitoramento da utilização da terra, essencial é ter como premissa a coleta e utilização com paridade de dados, que, em face da abrangência do levantamento, deve abarcar as várias esferas da administração pública (Federal, Estadual e Municipal), bem como as entidades privadas voltadas para a realidade agrária.

O cadastro único de imóveis rurais, previsto no Projeto de Lei nº 3.242/2000 caminha no sentido de unificar a coleta, uso e tratamento de dados rurais, mas não é suficiente para conferir tratamento à matéria compatível com as premissas aqui enfocadas.

O caráter multidisciplinar do banco de dados que se pretende gerar impõe que se dê ao órgão que o gere, pelo menos, caráter supraministerial. Essa razão porque estamos propondo a criação de uma Agência Nacional de Gestão Territorial, a qual caberia centralizar os dados sobre a malha fundiária brasileira, administrando sistema de informações rurais estruturado em banco de dados gráficos e literais.

Como a iniciativa de projetos de lei dessa índole são de competência privativa do Poder Executivo, estamos encaminhando-lhe indicação nesse sentido.

SUGESTÕES E ENCAMINHAMENTOS

É extremamente variado o universo de denúncias e situações problemáticas levantadas ao longo dos trabalhos desta CPI, que requerem encaminhamentos competentes.

1. Proposições

As proposições legislativas são trazidas em anexo e elencadas a seguir:

1. Indicação ao Poder Executivo, sugerindo a criação da Agência Nacional de Gestão Territorial, em regime de multiuso e multiparticipação;

2. Projeto de lei flexibilizando os critérios para legitimação de posse de área de até 4 módulos fiscais, traçados dos critérios de alienação de imóvel entre 4

módulos e 2.500 hectares e disposto sobre o modo de exploração de terra de volta passível de legitimação;

3. Projeto de lei de legendando aos Estados, com reserva de poderes à União, a competência para regularização fundiária na faixa de fronteira;

4. Projeto de lei autorizando o Incra a de sua própria imóvel com conflito possessório coletivo, mesmo quando o Poder Público seja parte em ação que não do do múnio da gleba;

5. Projeto de lei dispendo sobre a participação dos órgãos fundiários e Ministério Público nas correções e fixando sua periodicidade;

6. Proposta de emenda à Constituição fixando o limite para a dimensão do imóvel rural;

7. Proposta de emenda à Constituição criando a Justiça Agrária;

8. Proposta de emenda à Constituição estatizando os cartórios.

2. ENCAMINHAMENTOS PENAIS

Indiciamentos

AMAZONAS

FALB SARAIVA FARIAS:

1 – estelionato qualificado (art. 171, §§ 2º e 3º do Código Penal);

2 – art. 19 da Lei nº 4.947/66;

3 – art. 20 da Lei nº 4.947/66;

4 – formação de quadrilha (art. 288 do Código Penal);

5 – sonegação fiscal (art. 1º da Lei nº 4.729/65).

DANIEL FERREIRA DA SILVA (Desembargador):
prevaricação (art. 319 do Código Penal).

JACINTHO ASSUMPTÃO BOTTINELLY:

prevaricação (art. 319 do Código Penal).

SEBASTIANA DE SOUZA ASSIS, JOÃO BOSCO MARQUES DE SOUZA, ANTÔNIO LUIS MENDES DA SILVA, FRANCISCO DE JESUS BARROSO DA SILVA, GERAMILTON DE MENEZES WECKNER, MARIA DO SOCORRO SIQUEIRA FREIRE, ERWIN ROMMEL GODINHO RODRIGUES, EDILBERTO FERREIRA DE MACEDO, JOÃO DA GRAÇA SOLTUR, ANTÔNIO RABELO, MILTON PEREIRA DA COSTA, FRANCISCO DOS ANJOS DA COSTA, GERALDO O. PACHECO FERNANDES, HILDEBRANDO FERREIRA DE MACEDO, EUCI GOMES PESSOA, ALUÍZIO PAULA DE ALMEIDA, FRANCISCO DE ASSIS REGIS RODRIGUES, LÚCIA HELENA DE FREITAS AMORIM, MARIA DANIELLI IVANNUZI, MARIA DENIRA V. OLIVEIRA.

1 – falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal);

2 – formação de quadrilha (art. 288 do Código Penal).

Prevaricação (art. 319 do Código Penal).

VICENTE DE MENDONÇA JÚNIOR (ex-Procurador Geral de Justiça):

prevaricação (art. 319 do Código Penal).

LUIZ RODOMILSON MARQUES (Tabelião em Rio Branco – AC):

prevaricação (art. 319 do Código Penal).

MURILO ROLIM (Tabelião em Campo Grande – MS):

prevaricação (art. 319 do Código Penal).

ANDRÉ SERWY:

estelionato qualificado (art. 171, §§ 2º e 3º do Código Penal)

ALOYSIO SERWY:

estelionato qualificado (art. 171, §§ 2º e 3º do Código Penal)

MIRTYL FERNANDES LEVY:

estelionato qualificado (art. 171, §§ 2º e 3º do Código Penal).

OSCARINA LIBERATO DE CARVALHO::

1 – estelionato qualificado (art. 171, §§ 2º e 3º do Código Penal);

2 – formação de quadrilha (art. 288 do Código Penal).

MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO PASCOAL DE FARIA:

Falsificação de documento público (art. 297 do Código Penal);

ADALBERTO CORDEIRO E SILVA:

Crime contra a ordem tributária – arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137/90;

ABDALLAH GEORGES SLEIMAN: crime contra a ordem tributária – arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137/90;
DAVID GOMES DAVID: prevaricação (art. 319 do CP);

OTÁVIO RAMAN NEVES: estelionato (art. 171 do CP);

SUHEIL RAMAN NEVES: estelionato (art. 171 do CP); HOLOFERNES GONÇALVES LEITE:

Prevaricação art. 319 do CP);

HERY GUIMARÃES: prevaricação (art. 319 do CP);

ERIVAN AFONSO M. CALDERARO:

Prevaricação (art. 319 do CP);

GARY WAYNE BLACK: art. 20 da Lei nº 4.947/66. FRANCISCO MOREIRA DE SOUZA:

1 – litigante de má-fé (do Código de Processo Civil);

2–falsidadeideológica(art.299doCódigoPenal);
3–crimecontraaordemtributária–arts.1ºe2º
daLei nº 8.137/90.

PARÁ

MARIA DO SOCORRO DE SOUZA:

1–falsidadeideológica(art.299doCódigoPenal);
2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal).

EUGENIA SILVA DE FREITAS:

Falsidadeideológica(art.299doCódigoPenal).

RAIMUNDO CORREA DE ALMEIDA:

Falsificaçãode documento público(art.297 do
CódigoPenal).

UMBELINO JOSÉ DE OLIVEIRA FILHO:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal);

3–so ne ga ção fis cal (art. 1º da Lei nº 4.729/65).

MANOEL FRANCISCO DA PAZ:

estelionato qualificado (art. 171, §§ 2º e 3º do
CódigoPenal).

ARMANDO BRÁULIO PAUL DA SILVA (Juiz):

pre va rica ção (art. 319 do Có di go Pe nal).

FLÁVIO AUGUSTO TITAN VIEGAS:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal);

3–fal si da de ide o ló gi ca (art. 299 do Có di go Pe
nal).

CARLOS ALBERTO MELO DE OLIVEIRA:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal);

3–so ne ga ção fis cal (art. 1º da Lei nº 4.729/65).

HUMBERTO ESTEVES MELO DE OLIVEIRA:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal);

3–so ne ga ção fis cal (art. 1º da Lei nº 4.729/65).

PAULO GUILHERME CASTELO BRANCO:

crime con tra a ord em tri bu tá ria – arts. 1º e 2º da
Lei nº 8.137/90.

ROSA CRISTINA GIÓIA DOS SANTOS

crime con tra a ord em tri bu tá ria – arts. 1º e 2º da
Lei nº 8.137/90.

JOSE MARIA DOS SANTOS GADELHA

crime con tra a ord em tri bu tá ria – arts. 1º e 2º da
Lei nº 8.137/90.

TÂNIA MARA AZEVEDO GIUSTI, ALCINA DAS
DORES SALES GIROTTO, VANDERLEI AFONSO
GIROTTO, PAULO CESAR FACHETI, LISMAR
QUEIROZ CARDOSO, JOSÉ MACIEL SANTANA,
ANA RITA DA SILVA CARVALHO, AROLDI DA SILVA
CARVALHO, EDILBERTO POGGI, NELSON
FRANÇA NOGUEIRA, MARIA IRACI CARVALHO
NOGUEIRA, ARMANDO PINHEIRO CARVALHO
FILHO, PAULO NAZARENO GONÇALVES, DARCI
VARGAS RODRIGUES SOUZA:

1)falsificaçãode documento público(art.297 do
CódigoPenal);

2)estelionato(art.171 do Có digo pe nal);

3)for ma ção de qua dri lha (art. 288 do có di go pe
nal).

MATO GROSSO

LUIZ DE ALMEIDA:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal).

ARLINDO ÂNGELO DE MORAIS:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal).

ARMANDO SANTOS DE ALMEIDA:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal).

MARIA BERNARDETE PEDRA RIBEIRO:

1 – estelionato qua li fi ca do (art. 171, §§ 2º e 3º
doCódigoPenal);

2 – for ma ção de qua dri lha (art. 288 do Có di go
Penal).

ESTADO DE RORAIMA

HECTOR DANIEL GARIBOTI:

art. 20 da Lei nº 4.947, de 1966.

LUIZ ANTÔNIO NASCIMENTO DE SOUZA:

art. 2º da Lei nº 4.947, de 1966.

ENCAMINHAMENTOS GERAIS

1. solicitaçãodosjuízos, cartórios, Poder Execu
tivo estadual e federalocumprimento de decisõesju
diciaisnão-cumpridasintegralmente;

2. recomendação de proposição das ações reivindicatórias e discriminatórias de terras cabíveis;

3. recomendação ao tribunal estadual a realização de correição nos cartórios em que foram detectados indícios de fraude, nos termos deste relatório;

4. encaminhamento de documentação pertinente às assembleias estaduais, sugerindo o aprofundamento das investigações;

5. encaminhamento ao Poder Judiciário responsável da relação dos processos agrários com tramitação atrasada e sugere aos advogados defensores do poder público peticionar para agilizar a tramitação;

6. encaminhamento aos governos estaduais e ao INCRA, conforme o caso, de levantamento de áreas prioritárias para regularização fundiária;

7. cumprimento de todas as sugestões apresentadas nos relatórios sobre a situação nos Estados;

8. envio de cópias do presente relatório e anexos aos seguintes órgãos, para as providências cabíveis: Procuradoria-Geral da República, Ministério Público dos Estados da Amazônia Legal; Departamento de Polícia Federal; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Justiça; Tribunal de Contas da União; institutos de terra estaduais; órgãos estaduais de meio ambiente; tribunais de justiça dos Estados da Amazônia Legal; Corregedores das justiças estaduais da Amazônia Legal.

OUTROS ENCAMINHAMENTOS FINAIS

1 – Propor, aos governos estaduais, que passem a adotar como única modalidade de transferência das terras públicas a pessoas físicas ou jurídicas, inclusive de caráter comunitário, ou qualquer outra forma associativa de trabalhadores rurais, com área superior a 2.500 hectares, ou instituto jurídico da concessão de direito real de uso, disciplinado pelo Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967. Tal concessão deverá ser efetuada mediante contrato, contendo, necessariamente, cláusulas que disponham sobre a obrigatoriedade de observância das restrições de uso do imóvel, nos termos da lei, bem como sobre a necessidade de preservação das reservas florestais e do equilíbrio do meio ambiente. Em caso de descumprimento de qualquer cláusula contratual, a concessão será automática e sumariamente rescindida, sem direito à indenização e retornando o direito do uso do imóvel ao Poder Público.

Por meio desse importante instrumento jurídico, admitido expressamente no texto da Constituição Fe-

deral de 1988, a Administração poderá manter o controle eficaz sobre os imóveis rurais, assegurando, também, o uso adequado das terras destinadas, evitando-se, assim, os efeitos danosos da especulação imobiliária por parte de pessoas inescrupulosas que normalmente adquirem imóveis públicos com a única finalidade de obter o lucro fácil através de manobras ilícitas.

2 – É de todo conveniente e oportuno, diante do quadro verdadeiramente caótico que hoje retrata a realidade fundiária dos Estados da Amazônia, que se procure estabelecer mecanismos capazes de coibir as atividades consideradas lesivas à preservação florestal e ao meio ambiente, surgindo daí a urgente necessidade de criação de uma unidade policial específica e adequadamente preparada para exercer a guarda e proteção da fauna e da flora que nos Estados, atuando de forma preventiva e repressivamente em relação às práticas que prejudicam o equilíbrio ecológico e a manutenção ambiental. Essa unidade poderá ser destacada das polícias militares dos Estados, recebendo treinamento apropriado para os fins almejados. As atividades dessa guarda florestal deverão ser desempenhadas em conformidade com as normas estabelecidas pelo IBAMA e em conjunto com o Ministério Público e as Procuradorias dos Estados.

3 – É imprescindível, ainda, o encaminhamento de relatório circunstanciado ao Ministério Público Federal e de cada um dos Estados da Amazônia, a respeito de todos os envolvidos direta ou indiretamente em prática fraudulenta contra o patrimônio público, apuradas nos trabalhos da CPI, de modo a provocar a propositura de Ação Civil Pública, nos termos da Lei nº 7.346, de 24 de julho de 1985, e alterações posteriores, considerando que tal medida judicial, além de possuir natureza condenatória, a sentença nela proferida faz coisa julgada **erga omnes**.

Essa providência afastará de vez a sensação de impunidade que tem incentivado tantas e tamanhas fraudes contra o patrimônio público.

SÍNTESE CONCLUSIVA

Longe de conceber-se que o que está aqui discutido e proposto esgote o tema da ocupação de terras públicas e da grilagem, pretende-se que este relatório configure-se em contribuição contundente para fazer com que a destinação das terras públicas amazônicas, que representam incomensurável patrimônio, venha a atender os anseios da sociedade brasileira.

A intenção foi essa: diagnosticar a situação fundiária do território mais recentemente incorporado ao sistema produtivo nacional, ou em vias de sê-lo, para,

apontando soluções, fazer com que não se continue repetindo os erros dos modelos de produção que orientaram a economia nacional ao longo de nossa História.

Espera-se, por conseguinte, que a batalha contra a grilagem e a distribuição injusta da terra não se encerre aqui, mas prossiga com encaminhamento das sugestões e apuração das denúncias aventadas, o que receberá fiscalização permanente deste Poder.

De outra parte, toda a enorme massa de material produzido a respeito da ocupação de terras públicas ficará à disposição dos órgãos públicos, das comissões desta Casa e das entidades civis, para consulta duradoura e proposição dos encaminhamentos oportunos.

REQUERIMENTO

(Da CPI da Ocupação de Terras
Públicas na Amazônia)

Requer o envio de Indicação ao Presidente da República, sugerindo a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural.

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 113, in cisão I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requer a V. Exª seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

INDICAÇÃO Nº , DE 2001

(Da CPI da Ocupação de Terras
Públicas na Amazônia)

Sugere a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Sugerimos a V. Exª a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural, tendo em vista a necessidade de centralizar as atividades de monitoramento da malha fundiária e de seu uso, atividades essas de interesse de inúmeras Pastas do Governo, em especial dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Agricultura e do Abastecimento, do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Trabalho, da Justiça, da Defesa, desta Presidência, das entidades públicas similares dos Estados

e Municípios, bem como de entidades privadas ligadas ao acompanhamento do mundo rural.

A criação dessa agência, com caráter supraministerial e multifuncional, será alavanca essencial para a gestão de políticas de desenvolvimento do *agrobusiness* e vem ao encontro de propostas legislativas desse Poder Executivo propugnando pela criação de cadastro único de terras em nível nacional, alimentado, entre outras fontes, pela relação mensal de registros imobiliários.

Consideramos que o órgão responsável pela tarefa não pode ser controlado por qualquer das entidades alimentadoras e usuárias das informações, seja pela Secretaria da Receita Federal, seja pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, hoje maiores interessados nesse banco de dados, porque sua administração ficaria mutilada e desvirtuada tendo em vista as finalidades e prioridades do órgão em questão.

Consideramos, ainda, que só a criação da agência aqui sugerida fará com que a coleta de dados, seu tratamento e disponibilização se façam tendo em vista seu aproveitamento multidisciplinar. Os esforços para atuação conjunta no campo, por meio da formulação de convênios e protocolos de cooperação entre entidades públicas, têm tido resultados pífios. Bastamencionar como a Receita Federal, administradora do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, que continua a ser arrecadado em níveis irrisórios, tem acionado pouco o INCRA para fiscalização das informações sobre os imóveis rurais, apesar dos resultados promissores que as poucas fiscalizações promovidas pelo Instituto obtiveram.

Em que pesem os esforços desse governo em resgatar a confiabilidade dos cadastros rurais de que dispõe, as investigações que esta CPI promoveu deixaram claro o descompasso entre as bases de informações oficiais e a realidade dos fatos, e mostraram como essa desvirtuação não só favorece a grilagem de terras, mas, também, prejudica a implementação de todas as políticas públicas voltadas para o setor.

O imenso patrimônio agrário brasileiro merece um banco de dados tratado com prioridade compatível com sua importância. Por isso, apresentamos a presente sugestão.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

este texto, na abundância de leis também me dra ram as ilegalidades.

Em grande medida estas ilegalidades fundiárias foram possíveis porque desde a Lei de Terras de 1850 e seu regulamento de 1854 (Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro) privilegiou-se, no Brasil, o papel em detrimento da ocupação e cultivo efetivos. Com efeito, ao tempo do chamado registro do vigário, comparava o interesse à paróquia declinando, sem necessidade de prova nenhuma, uma posse sua que, anota da, faria presunção, do rante, de efetiva ocupação de terras – apesar de o Decreto afastar qualquer efeito constitutivo.

Em 1850, derrotada a Revolução Praieira, que entre outros ideais propunha uma reforma agrária, veio a consolidação do latifúndio com a Lei das Terras (sic). A nova lei impediu a ocupação de áreas de volutas e de terminava que a terra só poderia ser vendida pelo Governo em grandes lotes e mediante pagamento em dinheiro. Foi uma opção política pela grande propriedade e contra a pequena, vista como ameaça à oferta de braços para a lavoura de exportação (Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário/Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – O livro branco da grilagem de terras no Brasil, s.d.t, pág. 9; doravante Livro Branco).

O processo de legitimação de terras, regulamentado em 1854, prestou-se a medidas falsificações, porquanto era fácil arranjartestemunhas e cativar os peritos judiciais. Na advertência de um doutrinador da época,

A medição das fazendas e chácaras particulares é confiada, em nossa pátria, a medidores, a que chamam pilotos, talvez porque entre eles alguns existam que o tenham sido; mas pela maior parte eles não são mais que especuladores curiosos, que ignorando os princípios mais comuns da geometria, ar mam-se de uma agulha e uma corda, e de cidedas ques tões mais complicadas da agrimensura, com aquela impavidez que caracteriza a ignorância. Muitos estenho visto que, tendo meses antes ocupado o lugar de ajudantes de corda, se acham, como por milagre, elevados á posição de agrimensores, cercados de oblações da população, do respeito das autoridades, e o que mais é, acabrunhados pelo peso do ouro... (...) haverá algum ilustrado, que pos-

sa afiançar conscienciosamente que tal medição merece fé... que sobre ela pôde um juiz reto pronunciar sentença definitiva?! Não; que lhe gritaria a consciência (J. A. Cordeiro, Observações úteis sobre a medição de terrenos, apud J.M.P. Vasconcellos, Livro das terras ou coleção da lei, regulamento e ordens. 4ª ed. Rio de Janeiro, H. La em mert & C., 1885, págs. 191/192).

Apesar da admoestação, muitas destas sentenças definitivas constituíram-se em cartulas representativas de grandes propriedades de onde, depois, expulsavam-se eventuais posseiros ou mesmo índios; ou, senão houvesse disposição para assenhorar-se da gleba, vendia-se à inteira ou a retalho, com grande vantagem para os especuladores.

A integração tardia da Amazônia permitiu que este processo fraudulento chegasse aos nossos dias na mesma escala em que asso lou o restante do país até meados do século XX. Contudo, se de início buscava-se simular uma posse para subsequente legitimação da propriedade, na Amazônia ganhou relevância a falsificação de limites.

Diz a história que a expressão grilo, empregada para definir as terras apropriadas e registradas ilegalmente, vem de um antigo artifício utilizado para dar documentos novos a aparência de velhos. Para tanto, os fraudadores de títulos imobiliários colocavam os falsos documentos recém elaborados em uma caixa metálica ou de madeira juntamente com diversos grilos, fechando-a em seguida. Depois de algumas semanas, os documentos já apresentavam manchas amarelo-fosco-ferruginosas, decorrentes dos dejetos dos insetos, além de ficarem corroídos nas bordas e com pe que nos orifícios na superfície, tudo a indicar a suposta ação do tempo.

O exemplo acima, naturalmente, faz parte de uma tradição ingênua há muito superada por artifícios mais sofisticados desenvolvidos quase sempre à margem do poder econômico. A história do grilo, no entanto, serve para demonstrar que a grilagem ocorre a partir de falsificações documentais, muitas vezes com a conivência de órgãos responsáveis pela gestão do patrimônio público.

Genericamente, toda a ação legal que objetiva a transferência de terras públicas para o patrimônio de terceiros constitui uma

apontando soluções, fazer com que não se continue repetindo os erros dos modelos de produção que orientaram a economia nacional ao longo de nossa História.

Espera-se, por conseguinte, que a batalha contra a grilagem e a distribuição injusta da terra não se encerre aqui, mas prossiga com encaminhamento das sugestões e apuração das denúncias aventadas, o que receberá fiscalização permanente deste Poder.

De outra parte, toda a enorme massa de material produzido a respeito da ocupação de terras públicas ficará à disposição dos órgãos públicos, das comissões desta Casa e das entidades civis, para consulta duradoura e proposição dos encaminhamentos oportunos.

REQUERIMENTO

(Da CPI da Ocupação de Terras
Públicas na Amazônia)

Requer o envio de Indicação ao Presidente da República, sugerindo a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural.

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 113, in cisão I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requer a V. Exª seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

INDICAÇÃO Nº , DE 2001

(Da CPI da Ocupação de Terras
Públicas na Amazônia)

Sugere a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Sugerimos a V. Exª a criação da Agência Nacional de Cadastro Imobiliário Rural, tendo em vista a necessidade de centralizar as atividades de monitoramento da malha fundiária e de seu uso, atividades essas de interesse de inúmeras Pastas do Governo, em especial dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Agricultura e do Abastecimento, do Meio Ambiente, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Trabalho, da Justiça, da Defesa, desta Presidência, das entidades públicas similares dos Estados

e Municípios, bem como de entidades privadas ligadas ao acompanhamento do mundo rural.

A criação dessa agência, com caráter supraministerial e multifuncional, será alavanca essencial para a gestão de políticas de desenvolvimento do *agrobusiness* e vem ao encontro de propostas legislativas desse Poder Executivo propugnando pela criação de cadastro único de terras em nível nacional, alimentado, entre outras fontes, pela relação mensal de registros imobiliários.

Consideramos que o órgão responsável pela tarefa não pode ser controlado por qualquer das entidades alimentadoras e usuárias das informações, seja pela Secretaria da Receita Federal, seja pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, hoje maiores interessados nesse banco de dados, porque sua administração ficaria mutilada e desvirtuada tendo em vista as finalidades e prioridades do órgão em questão.

Consideramos, ainda, que só a criação da agência aqui sugerida fará com que a coleta de dados, seu tratamento e disponibilização se façam tendo em vista seu aproveitamento multidisciplinar. Os esforços para atuação conjunta no campo, por meio da formulação de convênios e protocolos de cooperação entre entidades públicas, têm tido resultados pífios. Basta mencionar como a Receita Federal, administradora do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, que continua a ser arrecadado em níveis irrisórios, tem acionado pouco o INCRA para fiscalização das informações sobre os imóveis rurais, apesar dos resultados promissores que as poucas fiscalizações promovidas pelo Instituto obtiveram.

Em que pesem os esforços desse governo em resgatar a confiabilidade dos cadastros rurais de que dispõe, as investigações que esta CPI promoveu deixaram claro o descompasso entre as bases de informações oficiais e a realidade dos fatos, e mostraram como essa desvirtuação não só favorece a grilagem de terras, mas, também, prejudica a implementação de todas as políticas públicas voltadas para o setor.

O imenso patrimônio agrário brasileiro merece um banco de dados tratado com prioridade compatível com sua importância. Por isso, apresentamos a presente sugestão.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº, DE 2001**
(Da CPI da Ocupação de Terras
Públicas na Amazônia)

**Dá nova redação ao art. 236 da
Constituição Federal.**

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado do Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 236 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e dos demais servidores, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação das taxas relativas aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.”

Art. 2º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

A estatização dos cartórios, principalmente dos cartórios de registros de imóveis, foi defendida em inúmeros depoimentos nesta CPI, entre os quais o do Ministro do Desenvolvimento Agrário, Raul Jungmann, como única forma de bloquear, de fato, a grilagem.

Não há função de índole mais pública do que dizer quem é dono de terra e quais os limites e confrontações dessa terra.

No exercício de suas atribuições, no regime privado atual dos serviços notariais e de registro, quanto mais atos registrais são praticados pelos oficiais de registro, maior o seu ganho.

O apresentante de documento para registro é tratado como cliente, que deve ter sua vontade atendida com rapidez.

A suscitação de dúvida, procedimento necessário para que se evite o registro de títulos fraudados, desagrada tanto o “cliente” como o oficial, que não percebe remuneração para esclarecê-la.

Um negócio de balcão, feito em minutos, demanda ampla apreciação judicial para ser desfeito, produzindo nefastos efeitos jurídicos até o cancelamento do registro.

Se os cadastros rurais, que se destinam, tão-somente, a mo nito rar a posse e a propriedade da terra, são públicos, mais ainda públicos deveriam ser os serviços de registro, porque o que ne les está es cri to serve de prova judicial nos fe itos pos ses só rios e do miniais.

O de sem pe nho da lide agrá ria, já su je i to a tan tos riscos, não pode fi car à mercê da in se gu ran ça ju rí dica decorrente de registro imobiliário conduzido em regime privado.

Essas as ra zões que nos le vam a apre sen tar a presente proposta.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº, DE 2001**
(Da CPI da Ocupação de Terras
Públicas na Amazônia)

Institui a Justiça Agrária.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado do Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 92 da Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte inciso VII, renumera do-se o atual inciso VII para inciso VIII:

“Art. 92.
VII – os Tribunais e Juízes Agrários;
.....

Art. 2º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida da seguinte Seção VIII, do Capítulo III, do Título IV:

SEÇÃO VIII

Dos Tribunais e Juízes Agrários

Art. 125. São órgãos da Justiça Agrária:

- I – os Tribunais Regionais Agrários;
- II – os Juízes Agrários.

Art. 126. Os Tribunais Agrários compõem-se de, no mínimo, sete juízes, recrutados, quando possível, na respectiva região e nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de trinta e menos de sessenta e cinco anos, sendo:

- I – um quinto dentre advogados com dez anos de efetiva atividade profissional na área agrária e membros do Ministério Público Federal com mais de dez anos de carreira;

II – os demais, mediante promoção de juízes agrários com mais de cinco anos de exercício, por antiguidade e merecimento, alternadamente.

Art. 127. A jurisdição dos Tribunais Agrários corresponderá a áreas prioritárias, fixadas em lei, competindo-lhes:

I – processar e julgar, originariamente:

a) os juízes agrários da área de sua jurisdição, nos crimes comuns e de responsabilidade;

b) as revisões criminais e as ações rescisórias de julgado dos seus e dos juízes agrários da região;

c) os mandados de seguurança e os habeas data contra ato do próprio Tribunal ou de juiz agrário;

d) os **habeas corpus**, quando a autoridade de coatoria for juiz agrário;

e) os conflitos de competência entre juízes federais vinculados ao Tribunal.

II – julgar, em grau de recurso, as causas decididas pelos juízes agrários e pelos juízes estaduais no exercício da competência agrária da área de sua jurisdição.

Art. 128. Aos juízes agrários compete processar e julgar as controvérsias e litígios decorrentes do domínio e da posse da terra, bem como os oriundos da prática da atividade agrária e dos negócios com bens agrários, em especial:

I – as desapropriações de imóveis rurais por interesse social;

II – as causas relativas a partilha, divisão, demarcação, parcelamento, desmembramento e loteamento de imóveis rurais;

III – as causas referentes à proteção da posse agrária, tutela da propriedade rural e limitações ao seu exercício, incluindo os direitos ambientais, difusos e de vizinhança;

IV – ações discriminatórias;

V – os casos de arrecadação de imóvel rural abandonado, com bem vago;

VI – as causas decorrentes de matrícula e registro de imóveis rurais;

VII – as causas relativas à alienação e uso de terras públicas, legitimação de posse e regularização fundiária;

VIII – as causas de direito sucessório que incidam sobre imóveis rurais, nos termos da lei;

IX – as causas que versarem sobre arrendamento, parceria, empreitada e comodato rurais, sobre os contratos agrários inominados e sob os de trabalho autônomo ou eventual;

X – as causas tributárias sobre imposto sobre a Propriedade Territorial Rural;

XI – as questões de política agrícola que lhe sejam atribuídas por lei."

Art. 3º O art. 128 da Constituição Federal passa a ter a seguinte redação:

"Art. 128. O Ministério Público abrangge:

I – O Ministério Público da União, que compreende:

.....

e) o Ministério Público Agrário."

Art. 4º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

A instituição da Justiça Agrária é bandeira antiga dos agraristas nacionais, que entendem que a prestação jurisdicional nunca alcança os despossuídos em geral, mormente os camponeses, que, de resto, gozam de poucos direitos inerentes a sua cidadania.

Asolução rápida dos litígios agrários é condição para o desenvolvimento do campo. A atividade agrária se implementa com melhoramentos contínuos, que se vão agregando à terra lentamente, razão por que a estabilidade e segurança jurídica são fundamentais para o carregamento de esforços e investimentos no setor rural.

A proposta que ora apresenta mos visa a resgatar a dignidade antiga que o Estado tem para com o meio rural, onde, ao longo de nossa infeliz história fundiária, sempre prevaleceu a lei do mais forte.

Essas razões que nos levam a apresentar a presente proposta.

Sala da Comissão, de 2001 – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; – Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº, DE 2001 (Da CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia)

**Dá nova redação ao art. 185 da
Constituição Federal.**

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 32 do art. 60 da Consti-

tuição Federal, promulgamos a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 185 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos, renumerando-se o seu parágrafo único para parágrafo primeiro:

“Art. 185.

§ 1º

§ 2º Não será registrada propriedade rural privada com área superior a seiscentos módulos fiscais, salvo nos casos que a lei estipular.

§ 3º As propriedades existentes com área superior a seiscentos módulos fiscais têm o prazo de um ano para serem parceladas.

§ 4º Decorrido o prazo de que trata o parágrafo anterior, a parte excedente a seiscentos módulos das propriedades produtivas tornar-se-á suscetível de desapropriação, nos termos do artigo anterior.”

Art. 2º Esta emenda constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

Após longas e profundas investigações feitas pela CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia, levantou-se a existência de megapropriedades com áreas maiores que muitos países, da ordem de milhões de hectares.

Tendo em vista a alta concentração de terras e de renda no Brasil, a valorização dos recursos naturais na Amazônia, a urgência sobre as terras públicas devolutas abundantes na região, é medida cautelar proveitosa limitar o tamanho máximo da propriedade agrária, evitando-se a apropriação indevida ou prematura de imensas áreas, de cuja utilização e destinação dependem as gerações vindouras.

É preciso resgatar a doutrina do Estatuto da Terra, segundo a qual a propriedade com área superior a 600 módulos constitui a latifúndio por dimensão, contrária à sua função social pelo simples fato de ser enorme, representando concentração de bens e poder político incompatíveis com uma sociedade minimamente equânime.

Essas razões que nos levam a apresentar a presente proposta.

Sala da Comissão, de de 2001 – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; – Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

PROJETO DE LEI Nº , DE 2001

(Da CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia)

Dispõe sobre a legitimação de posse de terras devolutas e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta,

Art. 1º Aquele que possuir área de terra devoluta fará jus à legitimação de sua posse, com prováveis os seguintes requisitos:

I – cumprimento da função social do imóvel ao longo de um ano, no mínimo;

II – exploração direta do imóvel pelo possuidor e sua família, admitida ajuda eventual de terceiros;

III – exploração compatível com o zoneamento ecológico-econômico, quando existente;

não ser o possuidor proprietário de imóvel rural

Parágrafo único. Os requisitos para o cumprimento da função social do imóvel rural são aqueles descritos no art. 186 da Constituição Federal, regulamentados nos termos do art. 9º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

Art. 2º A área a ser legitimada terá dimensão máxima de quatro módulos fiscais.

Parágrafo único. Poderá ser legitimada área excedente, limítrofe com a primeira, desde que com ela forme imóvel de, no máximo, oito módulos fiscais.

Art. 3º O valor da terra nua do imóvel legitimado será pago em prestações anuais, amortizadas em até vinte anos, com carência de três anos.

§ 1º Será concedido cinquenta por cento de abatimento no valor da prestação anual, quando o pagamento for efetuada até a data do seu vencimento.

§ 2º No caso de legitimação de área excedente a quatro módulos fiscais, prevista no parágrafo único do artigo anterior, o abatimento no valor da prestação anual relativa a essa área excedente será de vinte por cento, quando o pagamento for efetuada até a data do vencimento da respectiva prestação.

Art. 4º Os títulos de domínio ou torgados aos detentores de posse legítima conterão cláusula de inalienabilidade e inessibilidade, a qualquer título, pelo prazo de dez anos, bem como o compromisso do possuidor de cultivá-la diretamente ou por meio de seu núcleo familiar, mesmo que por meio de cooperativas ou de outras associações de produtores, durante o mesmo prazo.

Parágrafo único. Constará dos títulos a que se refere este artigo cláusula resolutoria que preveja a rescisão do contrato e o retorno do imóvel ao órgão

alienante, no caso de descumprimento de quaisquer obrigações assumidas pelo possuidor.

Art. 5º A alienação ou concessão de imóvel não legítima será precedida de licitação pública, observada o disposto no art. 188 da Constituição Federal.

Art. 6º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 24-A. Para fins de aplicação da dispensa de que trata o § 2º, do art. 188, da Constituição Federal, considerase reforma agrária a promoção de assentamentos rurais.”

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação e aplica-se, também, às terras devolutas estaduais e municipais.

Art. 7º Revogam-se os arts. 29, 30 e 31 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976.

Justificação

As investigações e discussões levadas a cabo pela CPI da Ocupação de Terras Públicas da Amazônia trouxe ramalume o sistema injusto de legitimação de posse de terras devolutas que vigorava no Brasil.

Enquanto que para os pequenos posseiros são fixadas regras muito rigorosas, que exigem, no mínimo, cinco anos de exploração efetiva e moradia habitual na gleba, os grandes ocupantes de terras públicas vêm obtendo o título de domínio sobre elas facilmente, graças a relações privilegiadas com a autoridade responsável pela gestão desse patrimônio.

Além de injusta, a legislação é inaplicável. Cria tantos entraves que nem o Incra nem os institutos de terra estadual têm conseguido outorgar os títulos de licença de ocupação e de domínio, necessários à regularização de posse dos legítimos ocupantes dessas áreas.

Enquanto não regularizadas suas áreas, os posseiros permanecem à mercê da atuação dos grileiros, que acabam por expulsá-los, pois têm franco acesso à engrenagem registral, na qual forjam seus títulos e os usam para esse fim.

A proposição simplifica e abrevia o processo de legitimação. Extingue a licença de ocupação. Tudo porque o beneficiário é o agricultor familiar, cultivador direto, sem terra, que, com seu esforço, torna produtiva pequena gleba pública até então inutilizada, observando os ditames da exploração sustentável.

Por último, é necessário argüir que o projeto vem uniformizar e sistematizar o trato da matéria em nível nacional, já que, em primeiro lugar, os

Estados têm editado normas dispersas sobre o assunto, no exercício da competência concorrente que têm para legislar sobre seus bens, entre os quais estão as terras devolutas localizadas fora da faixa de fronteira.

Em segundo lugar, as normas federais são omisivas no que tange às posses com área superior a 100 hectares, que têm sido regularizadas mesmo sem licitação.

Por último, há que regular de forma restritiva o conceito de reforma agrária citado no § 2º, **in fine**, do art. 188 da Constituição Federal, que dispensa a aprovação do Congresso Nacional para alienações e concessões de terras públicas com áreas acima de 2500 hectares.

O conceito abrangente de reforma agrária como mudança no regime de posse e uso da terra tem permitido a fraude contra o comando constitucional, pois muitos Estados enquadram abrigam nessa concepção alienações de grandes áreas a um só cidadão, a pretexto de que ele se dispõe a investir na terra, beneficiá-la ou distribuí-la.

Essas motivações que sustentam a presente iniciativa.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente – Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

PROJETO DE LEI Nº DE 2001 (Da CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia)

Delega aos Estados poderes para regularização fundiária na faixa de fronteira, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta,

Art. 6º Ficam delegados aos Estados poderes para regularização fundiária na faixa de fronteira.

§ 1º Para efeitos desta lei, entende-se como regularização fundiária o conjunto de ações necessárias a ordenar a posse e o domínio da terra, incluindo a promoção de ações discriminatórias, reivindicatórias e a outorga de títulos de domínio aos detentores de posses legítimas ou regularizáveis.

§ 2º No exercício dos poderes descritos no parágrafo anterior, será observada a legislação aplicável às terras devolutas federais na faixa de fronteira.

§ 3º Ficam reservados à União poderes para promover as ações objeto da delegação de que trata esta lei.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

No decorrer dos trabalhos da CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia, ficou claro que as terras na faixa de fronteira, pelo menos do ponto de vista fundiário, encontram-se inteiramente abandonadas.

A dimensão da faixa de fronteira alcança cerca de um milhão e meio de hectares, algo em torno de 17% do território nacional.

O órgão fundiário federal responsável pela regularização fundiária nessa faixa, o Incra, de há muito já demonstrou que não tem estrutura operacional para promovê-la a contento.

Enquanto que, nos estados do Sul, essas terras já foram incorporadas ao sistema produtivo, caçando, apenas, do reconhecimento por parte da União da situação de fato já consolidada, na Amazônia, que abriga 2/3 da faixa, cerca de um milhão de hectares, o processo de ocupação dessas áreas passa por sua fase mais crítica, em que se confrontam pequenos posseiros com grandes grileiros, modelos de exploração predatórios com sistemas produtivos ambientalmente sustentáveis e, portanto, precisa ser monitorada de perto pela autoridade fundiária.

O concurso das máquinas administrativas estaduais e federais será essencial para garantir o pronto acompanhamento da ocupação da faixa de fronteira, propiciando que a floresta seja utilizada racionalmente e em benefício daqueles que realmente dela necessitam para seu sustento.

Nos projetos man têm as res trições para aquisição de terras por estrangeiros na faixa de fronteira, bem como as demais prescrições normativas federais aplicáveis às terras da União, razão por que não há o que se objetar no que tange à questão de segurança nacional e à homogeneidade do tratado da matéria.

Promover a regularização fundiária na faixa de fronteira é promover a aplicação da legislação federal, é prevenir conflitos possessórios e a tensão social deles resultante, que afastam investimentos e dificultam a consolidação da ocupação dessa região; é, enfim, promover a justiça social e a preservação da natureza, com a participação descentralizada e articulada dos entes públicos.

Essas as motivações que sustentam a presente iniciativa.

Sala da Comissão, de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente – Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

PROJETO DE LEI Nº , DE 2001

(Da CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia)

Acrescenta artigo à Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, autorizando a União a desapropriar imóveis sob litígio, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 7º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

“Art. 2º-A. Para evitar eclosão de confrontos possessórios, fica a União autorizada a desapropriar, para fins de reforma agrária, imóveis objeto de litígio em que o poder público for parte.

Parágrafo único. O valor da indenização ficará à disposição do juízo, enquanto os interessados não resolverem seus conflitos em ações próprias, nos termos da primeira parte do § 1º, do art. 6º, da Lei Complementar nº 76, de julho de 1993.”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

A proposição pode ser apresentada na forma de emenda à Medida Provisória nº 2.109, de 2001, que altera a Lei nº 8.629, de 1993, o que, sem dúvida, agilizará sua tramitação.

Justificação

Durante os trabalhos da CPI da Ocupação de Terras Públicas na Amazônia, ficou demonstrado que as regiões de fronteira agrícola são áreas de tensão possessória. O processo de ocupação de terras devolutas, abundantes nessas regiões, se dá de forma desordenada, pois as ações de regularização fundiária não são capazes de acompanhá-lo.

Os conflitos possessórios eclodem com frequência e o Incra, muitas vezes, não lança mão da intervenção desapropriatória tendo em vista a possibilidade de de a terra ser pública e, portanto, poder ser retomada de outra forma, mais barata.

Além disso, muitos juristas entendem ser necessário autorização legal específica para desapropriação de terras nas condições, à luz do disposto no § 2º, do art. 2º, do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

Ordinariamente, para retomar as terras públicas indevidamente ocupadas, há necessidade de proposição de ações judiciais – discriminatórias e reivindicatórias –, que só vão permitir a transferência da posse ao poder público de pois de pagas as benéficas indenizações, que dão direito à retenção do imóvel.

Enquanto não se resolve o litígio, o que demora bastante, haja vista a lentidão com que tramitam essas ações, a tensão existente pode desdobrar-se em confrontos, colocando em risco a vida dos agricultores.

Este projeto fazulta ao Incra a possibilidade de desapropriar imóveis em litígio, bloqueando em juízo o valor total da indenização, para que, ao final, se a terra for tida como pública, possa ser resgatada para o erário ou valor correspondente à terra nua.

Inicialmente, a retomada da terra custa mais caro, na desapropriação, porque deposita o tanto o valor das benfeitorias como da terra nua. Se a retomada se der pela ação reivindicatória, apenas benfeitorias seriam pagas.

Apesar dessa desvantagem, há que se permitir à União o poder de desapropriar, porque a desapropriação é o único instrumento com a contundência capaz de resolver o conflito de pronto, com a imissão de posse em favor do expropriante em poucos dias, evitando-se, assim, a eclosão de confrontos.

Essas as motivações que sustentam a presente iniciativa.

Sala da Comissão, de de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente – **Sérgio Carvalho**, Relator.

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR A OCUPAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS NA REGIÃO AMAZÔNICA

Parecer da Comissão

A Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ocupação de terras públicas na região amazônica, aprovou, unanimemente, nesta data, com alterações, o Relatório do Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator. O Deputado **Nilson Mourão**, que votou com restrições, apresentou de claração de voto.

Foram apresentados 22 (vinte e dois) destaques supressivos. Os Destaques de nºs 2, 6, 8, 11, 12, 13, 17, 21 e 22 foram aprovados. Os Destaques de nºs 1, 3, 4, 5 e 20 foram rejeitados. Os Destaques de nºs 7, 9, 10, 15, 16, 18 e 19 foram retirados pelo autor. Foi rejeitado o Destaque de nº 14.

Participaram da votação os Deputados **Alceste Almeida**, **Almir Sá**, **Antônio Feijão**, **Asdrubal Benites**, **Átila Lira**, **Babá**, **Confúcio Moura**, **Josué Bengtson**, **Luciano Castro**, **Nilson Mourão**, **Renildo Leal**, **Robério Araújo**, **Sérgio Barros** e **Sérgio Carvalho**, Titulares; **Badu Picanço**, **Eurípedes Miranda**, **Exedito Júnior**, **João Tota**, **Max Rosenmann**, **Salomão Cruz**, **Sérgio Barcellos** e **Vanessa Grazziotin**, Suplentes.

Sala da Comissão, 29 de agosto de 2001. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente; Deputado **Sérgio Carvalho**, Relator.

Voto

Senhor Presidente,

Voto favorável ao Relatório, pois ele deu uma grande contribuição ao combate à grilagem, fortalecendo a Reforma Agrária, tão necessária em nosso País. Mostrou que é possível assentar milhões de trabalhadores sem terra, renunciando a convivência de grileiros com cartórios, juízes, instituições públicas, empresários; mostrou o processo de concentração de áreas de assentamento por não-beneficiários da Reforma Agrária.

Entretanto, voto com restrições, conforme do documento apresentado ao Relator e não incluído ao Relatório final desta CPI, agora entregue à mesa, que deve fazer parte do meu voto e só li cito que seja anexado ao Relatório Final desta CPI.

Deputado Federal **Nilson Mourão**, PT/AC.

Bra sí lia, 27 de Agosto de 2001

Senhor Deputado **Sérgio Carvalho**,

Encaminho a Vossa Excelência minhas sugestões para o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ocupação de terras públicas na região amazônica.

Respeitosamente, – Deputado **Nilson Mourão**.

Sugestões:

1) No sétimo parágrafo da página 275. Onde se lê:

“O Senhor **Alessandro** informou que as escrituras ou títulos de propriedade das Fazendas **Itapuã**, **Caiena**, **São Manoel**, **Teimoso**, **Santo Antônio**, e outras, teriam sido transcritos originariamente no Cartório denominado **Santa Quitéria**, localizado na cidade de **Curitiba**, no Estado do **Paraná**.”

Leia-se:

“O Senhor **Alessandro** informou que a escritura ou título de propriedade da Fazenda **Itapuã**, teria sido transcrito originariamente em um cartório da cidade de **Curitiba**, no Estado do **Paraná**.”

2) Incluir o seguinte trecho entre o final do primeiro parágrafo página 280:

Por outro lado, é importante fazer um relato sobre a história e a atuação da Comissão Pastoral da Terra no Estado do Amapá¹.

A CPT colabora diretamente com as iniciativas das Igrejas cristãs - de modo especial com a Igreja Católica e a Igreja Evangélica de Confissão Luterana no Brasil, atuando em conjunto com muitas dioceses, paróquias e comunidades eclesiais. Assessora sindicatos, associações de pequenos produtores, movimentos sociais e outras iniciativas populares.

Enquanto comissão de serviço, anima e acompanha os homens e mulheres do campo. Presta-lhes assessoria pastoral, teológica, metodológica, jurídica, política e sociológica.

Segundo o Professor José de Souza Martins de sociologia da Universidade de São Paulo,

¹ As informações sobre a CPT foram colhidas no site da própria CPT. www.cptnac.com.br.

“a CPT proclama também, neste momento, a pluralidade e o caráter ecumênico da afirmação da humanidade do camponês e do índio, por extensão, e a afirmação dos seus direitos. Porque o que estava comprometido no modelo de desenvolvimento econômico - e continua comprometido no modelo de desenvolvimento que temos, hoje - não é a sobrevivência material, simplesmente, dos trabalhadores, é a condição humana do trabalhador. O trabalhador que é transformado em mendigo, que é marginalizado do processo de desenvolvimento, que é reduzido a coisa, que é vendido como escravo, que é despojado, privado da sua condição humana, é reduzido a simplesmente objeto de troca, e um objeto de troca de natureza extremamente secundária”.

Segundo o sociólogo Hebert de Souza, o Betinho, “a CPT contribuiu para manter sempre à luz os pobres do campo e as formas de violência específica a que está submetida a população rural no Brasil”.

No Amapá, a CPT tem como uma das atividades enfrentar o latifúndio e lutar pela regularização fundiária e contribuir para que o Estado cumpra seu papel e funcione em todas as instâncias. Nesse sentido, é importante fazer um detalhe sobre o histórico do problema relacionado como Projeto Chamflora no Estado do Amapá².

Em agosto de 1995, o Fórum da Sociedade de Civil Organizada toma conhecimento da implantação do projeto Chamflora no Amapá e nomeia uma comissão

para o acompanhamento do mesmo. A CPT coordena a comissão. Em setembro, a Chamflora apresenta o Estudo do projeto florestal. O estudo termina com a realização do seminário “Florestamento é desenvolvimento sustentável?” onde são apresentadas as conclusões, levantando as maiores falhas e dúvidas a respeito do projeto nos seus aspectos ambientais, econômicos e social. Em outubro, as conclusões do estudo feito pelo Fórum são divulgadas nacional e internacionalmente. A pressão da sociedade leva a SEMA a indeferir o pedido de licença prévia, exigindo que antes, a empresa apresente o EIA/RIMA do projeto. Em novembro, O Fórum denuncia a expulsão branca de agricultores e a suspeita de grilagem de terras públicas. O Governador João Alberto Capiberibe nomeia uma comissão especial para investigar as denúncias. O Fórum é chamado a apresentar seus estudos, suas conclusões e suas denúncias na Assembléia Legislativa. A CPT e a CUT entregam uma representação junto ao Ministério Público Federal e à Procuradoria Geral do Estado com as denúncias contra a empresa solicitando abertura de inquérito civil público.

² As informações sobre o histórico do problema relacionado com o Projeto Chamflora foram organizadas a partir dos documentos enviados pela CPT do Amapá.

No ano seguinte em abril, a empresa apresenta o EIA/RIMA em cinco volumes, que são estudados em todos os detalhes, pela Comissão do Fórum. Em junho, O Fórum apresenta os questionamentos sobre EIA/RIMA numa reunião técnica e consegue mostrar as inúmeras falhas, imprecisões e irregularidades do mesmo. Em julho, a CPT e a CUT entram com mais uma representação junto ao Ministério Público Federal e o Fórum articula uma pressão nacional e internacional para que o Governo suspenda o processo de licenciamento do Projeto Amapá. A sociedade fica choca diante das acusações e para benizar o Fórum por sua atuação.

Em abril de 1997, ao terminar os trabalhos de averiguação dos documentos apresentados pela empresa Chamflora e, depois de conferi-los com os dados cadastrais fornecidos pelo INCRA, a Comissão constatou que:

1. Existem evidentes irregularidades no processo de compra e venda e graves falhas na documentação fornecida;

2. A empresa de tema própria de de somente 15.133,99.97 hectares;

3. Somente 22.179,00,29 hectares de posses váriastêmseusda dosregularmente ca dastra dos no INCRA, mas ainda não foram registrados, no Instituto, no nome da empresa Chamflora. O único imóvel que está ca dastra do no nome da Chamflora no INCRA é o da Fazenda Itapoã que, porém, apresenta as seguintes graves irregularidades:

* Uma área de 20.326,20,75 hectares foi ca dastrada como sendo de 65.793,33,20 hectares, apresentando uma diferença injustificada de 45.467,12,45 hectares.

* Este cadastro foi feito em nome da empresa Chamflora no dia 12 de fevereiro de 1996, mas a Chamflora tornou-se dona do imóvel somente no dia 4 de março de 1996.

* Este imóvel foi ca dastra do reativando o código omisso 062.014.002.690-3 que era do imóvel Santa Bárbara, que não tinha sido recadastrado no tempo devido e que tinha uma área de somente 4.313,7 hectares.

* As áreas apresentadas como dando origem imóvel à Fazenda Itapoã foram: a Fazenda Espírito Santo (4.356 ha - parcial) e a Fazenda Espírito Santo do Amapá (5.027 ha). Ambos estes imóveis estavam com sua DP inibida pelo Sistema Nacional de Cadastro Rural.

* O acréscimo do termo “parcial” fez com que, possivelmente, o sistema não registrasse a incongruência entre o tamanho da área declarada (65.793,33,20 ha) e o tamanho da área que deu origem ao imóvel (9.383 ha).

4. Falta qual quer tipo de regularização junto ao INCRA de posses cujo total é de 98.213,77,97 hectares. Estas posses não foram recadastradas no tempo devido. Temos, também, 7.104,66,78 hectares de imóveis cujos dados não coincidem com os dados informados pelo cadastro do INCRA.

5. Existe a posse possivelmente irregular de imóveis cuja área total é de 20.397,95,11 hectares. Em desta que está a posse da “Fazenda Teimoso” de 15.079,37,04 hectares que, mesmo tendo sido declarada como sendo de propriedade da família do Sr. Miguel Pinheiro Borges há mais de 15 anos, nunca foi ca dastrada no INCRA, não tem qualquer matrícula, nem cadeia dominial e, mesmo assim, foi devidamente demarcada, talvez pela própria empresa Chamflora.

6. Houve uma ocupação indevida de uma área de 110.245,49,59 hectares, formada por terras que foram anexadas por se rem contíguas aos imóveis adquiridos, ou encravadas entre os mesmos.

Estes últimos dois itens indicam a presença de graves irregularidades numa área total de 130.643,44,70 hectares. Sendo assim a empresa Chamflora poderia estar ocupando indevida e irregularmente uma área equivalente a 47,82% da área total que ela afirma ter adquirido.

Vale a pena confrontar este último valor com aquele a que chegamos ao calcular a área dos imóveis que ainda pertencem à Empreendimentos Agrícolas Mogi-Guaçu, somados à área irregularmente adquirida nas Fazendas Itapoã, São Manoel/Carmo e Santa Cruz: 149.792,56,10 hectares (54,83% da área total). A coincidência prática entre estes dois valores confirma as nossas conclusões e mostra que a Empresa é, possivelmente, sabedora das irregularidades cometidas.

Em dezembro de 1997, é feito um acordo entre os agricultores e a Chamflora em que a Chamflora devolve aos agricultores os mesmos terrenos em que estavam antes da compra da Fazenda Itapoã. Além disso, faz a escritura pública, compatível com a que ela possui, dos mesmos terrenos, arcando com as despesas que se fizerem necessárias.

Os agricultores ganharam de volta suas posses em 23 de dezembro de 1997. Mas a Champeonpe diu retificação de matrícula da fazenda Itapoã, mas ainda continua com cerca de 3.000,00 hectares de terra grilada.

3) Suprimo o quarto parágrafo da página 280, que se inicia com

“O Senhor Alessandro Galazzi”. E termina com “proposto pela Pastoral da Terra”.

4) Substituir o terceiro parágrafo da página 281. Onde se lê:

“Conforme anteriormente alegado... em resposta à pergunta feita pelo *Deputado Babá*”

Leia-se:

“A atitude aparentemente conciliatória da empresa é fruto da coerência das denúncias comprovadas pela Comissão Pastoral da Terra. Inclui-se, vale desta car que se não fosse a atitude da CPT, estaríamos diante de uma grilagem efetiva de mais de 140.000 hectares de terras públicas.”

5) Substituir o quarto parágrafo da página 281. Onde se lê:

“Com relação às colocações... em seu depoimento, o que se segue:”

Leia-se:

“Senhor Adalberto afirmou o seguinte:”

6) No segundo parágrafo da página 282. Onde se lê:

“Ademais, para vez mais atestar e terminar com a boa-fé do Grupo Champion, estão os depoimentos do Senhor Geraldo Evangelista Ramos, que quando perguntado pelo Sr. Presidente, Deputado Luciano Castro, discorreu como segue:”

Leia-se:

“Senhor Geraldo Evangelista Ramos quando perguntado pelo Sr. Presidente, Deputado Luciano Castro afirmou que:”

7) Substituir o último parágrafo da página 282 que termina no início da página 283 por

“O Senhor Adalberto fez o seguinte esclarecimento”:

8) Modificar o terceiro parágrafo da página 283. Onde se lê:

“A Champion, especificamente em relação à Fazenda Itapoã, concordou que os agricultores voltassem as suas terras. Concordou ainda – palavra do próprio Senhor Gallazzi – que fosse feita uma retificação na matrícula. Em seu depoimento o Senhor Gallazzi expõe, como segue:”

Leia-se:

“O Senhor Gallazzi afirmou que:”

9) Substituir o quinto parágrafo da página 283, onde se lê:

“Nota-se aqui que o próprio depoente (*Senhor Gallazzi*) dá, em seu derradeiro depoimento sobre a matéria a questão como encerrada, tudo em função da retificação feita na área, espontaneamente pela Champion.”

Leia-se:

“Nota-se que o depoente (*Senhor Gallazzi*) deixa claro que a questão não está encerrada.”

10) Suprimir todos parágrafos das páginas 284 e 285.

11) Suprimir a frase “interessante salientar que, lamentavelmente a falta de providências nas regulamentações destas terras, é uma constante na política praticada pela Pastoral da Terra Amapaense”. **que se inicia no final da página 285 e termina no início da página 286.**

12) Substituir o segundo parágrafo da página 286. Onde se lê:

“Em depoimento, afirma o *Senhor Alessandro Gallazzi*: “Para concluir, o problema das terras públicas são 140 mil hectares que são do domínio da União, só que por enquanto estão sob custódia da Champion. Eu acho que alguém tem de se mexer para saber como é que a União volta a ser dona do que é dela de verdade, esse ponto ainda está por dizer...”. Ora, vez mais, se analisarmos os depoimentos do *Senhor Gallazzi* podemos constatar que não compete a ele ser um órgão fundiário paralelo onde busca definir por suas convicções o destino das terras brasileiras

Leia-se:

“Em depoimento, afirma o *Senhor Alessandro Gallazzi*: “Para concluir, o problema das terras públicas são 140 mil hectares que são do domínio da União, só que por enquanto estão sob custódia da Champion. Eu acho que alguém tem que se mexer para saber como é que a União volta a ser dona do que é dela de verdade, esse ponto ainda está por dizer...”. Ora, vez mais, se analisarmos os depoimentos do *Senhor Gallazzi*, podemos constatar que é importante continuar as investigações sobre o destino das terras brasileiras.”

13) Suprimir o trecho que tem início com a palavra ou tros sim do terceiro parágrafo da página 286 e vai até o penúltimo parágrafo da página 289, que termina com a palavra do domínio.

14) Substituir o segundo parágrafo da página 296. Onde se lê:

“No caso da Chamflora, o que se tem a relatar é, além daquilo a que se propôs a Comissão (qual seja: investigar a ocupação ilegal de terras públicas), a pronta reação positiva da empresa que, unilateralmente,

grilagem ou grilo, que tem seu início em escritórios e se consolida no campo mediante a imissão na posse de terras.

A grilagem de terras acontece normalmente com a conivência de serventários de Cartórios de Registro Imobiliário que, muitas vezes, registram áreas sobrepostas umas às outras – ou seja, elas só existem no papel. Há também a conivência direta e indireta de órgãos governamentais, que admitem a titulação de terras de voluntários e de raíais ou feodais a correligionários do poder, a lanças ou mesmo a fantasmas – pessoas fictícias, no mescria dos apelas para levara fraude a cabo nos cartórios.

Depois de obter o registro no cartório de títulos de imóveis, o fraudador repete o mesmo procedimento no Instituto de Terras do Estado, no Cadastro do Incra e junto à Receita Federal. Seu objetivo era obter registros cruzados que dessem a fraude uma aparência de consistente legalidade.

A fraude foi historicamente facilitada por algumas brechas institucionais como, por exemplo, a inexistência de um cadastro único. Os órgãos fundiários, nos três níveis (Federal, Estadual e Municipal), não são articulados entre si. Ao contrário do que ocorre em outros países, no Brasil não existem registros especiais específicos para grandes áreas. Os dados dos cadastros federais e estaduais não estão cruzados e o cadastro federal, pela atual legislação, é defratório. A correição (fiscalização) sobre os cartórios deixa a desejar.

Meras posses de terras concedidas pela União ou pelos Estados, com área constitucionalmente limitadas a 2.500 hectares, e pequenas glebas obtidas por usucapião subitamente transformaram-se em grandes latifúndios titulados por meio de fraude. Há casos, como se verá adiante, em que um fantasma consegue ser proprietário de milhões de hectares de terras, que são fracionados e vendidos a dezenas de incautos de boa fé. Muitas vezes nem mesmo as investigações policiais conseguem identificar o criminoso e condi do por trás da fraude, beneficiando-se de terras que não são suas (Livro Branco, pág. 12).

4. História e atuação do INCRA

Na sua primeira prestação de contas acerca do combate à grilagem, o INCRA noticia o cancelamento de títulos que equiva le riam a 66.869.616 ha, apelas nos estados que com põem a Ama zônia Legal (Livro Branco, pág. 13).

A iniciativa do MDA/INCRA consistiu basicamente em exigir dos titulares a apresentação dos títulos legitimadores das suas declarações cadastrais, caute la que não se adota va até então. Num primeiro

momento, mais de três mil imóveis ficaram sem mencionada comprovação, e os respectivos registros cadastrais foram cancelados. Além disso, solicitou-se às Corregedorias de Justiça dos Estados e a Justiça Federal a anulação das matrículas e dos registros imobiliários dos imóveis assim identificados. Tratavam-se de providências de oportunidade óbvia, mas que até então nunca haviam sido implementadas.

Com a Portaria nº 558/99, a expectativa é de cancelamento definitivo abrangendo cerca de 93 milhões de hectares em todo o País.

Além disso, o MDA encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei que altera normas sobre cadastro, tributação e o registro imobiliário referente a imóveis rurais, afim de que o Poder Público nos sa coibir a Apropriação irregular e a transferência fraudulenta de terras públicas e de particulares. Contando com o clima favorável, graças ao acervo de denúncias e discussões proporcionado por esta Comissão, a proposição foi apreciada em tempo notavelmente breve pela Câmara dos Deputados e, revisada com emendas pelo Senado, já retornou a esta Casa e seguiu para a sanção presidencial.

O INCRA é o órgão institucionalmente competente para a gestão fundiária no País, embora, por razões conhecidas, tenha dado ênfase especial às ações de reforma agrária que são um componente da gestão fundiária. O histórico que se segue foi obtido dos próprios relatórios do órgão, atualmente publicados em www.incra.gov.br.

Segundo o próprio INCRA, sua história pode ser dividida em três períodos principais. O primeiro vai da criação da autarquia ao fim do Governo militar (1970-1984). O segundo vai da Nova República (Governo Sarney) ao Governo Itamar Franco (1985-1994). O terceiro começa no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso e chega até os dias de hoje.

Logo depois de assumir o poder, em 1964, os militares incluíram a reforma agrária entre suas prioridades, pelo menos no papel. No dia 30 de novembro do mesmo ano, o Presidente da República, após aprovação pelo Congresso Nacional, sancionou a Lei nº 4.504, que tratava do Estatuto da Terra.

A partir de 1970, o Governo Federal criou o INCRA e ao mesmo tempo vários programas especiais de desenvolvimento regional.

O INCRA foi criado pelo Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970. O decreto extinguiu o IBRA e o INDA e transferiu ao INCRA todas as atribuições dos antigos institutos, preconiza das no Estatuto da Terra, de 1964.

de cidiu de volver ao Poder Público as posses de boa-fé adquiridas de agricultores.”

Leia-se

“No caso da Chamfiora, o que se conclui é que deve ser feita uma investigação mais aprofundada.

15) Suprimir todo o terceiro parágrafo da página 296, ou seja, suprimir o parágrafo:

“Neste aspecto... da Grilagem”

Deputado Nilson Mourão, PT/AC

CPI DA GRILAGEM DE TERRA

Sugestão de Alteração Do Relatório
Item demarcação das terras indígenas no trecho que vai do penúltimo parágrafo da página 310 até a página 318, ressaltando a parte que trata da Associação Amazônia.

Senhor Relator,

O item “Demarcação das terras indígenas pela Funai” tal como apresenta do configura um libelo contra a demarcação da área indígena Raposa, contra o Executivo Federal, que declarou os seus limites, contra o Poder Judiciário, que tem mantido os direitos indígenas, e contra entidades não governamentais, que, legal e legitimamente, tem apoiado a causa indígena.

Pelo exposto no relatório, só tem razão o Estado de Roraima e aqueles que defendem a presença de não índios na terra indígena. Dessa forma, neste tópico, o relatório revela-se parcial, tendencioso, contaminando a isenção pela qual se conduziu a CPI, e, em particular, o rigor e a seriedade de com que se pautou V. Ex^a

Dai sugerirmos o seguinte texto substitutivo:

“Demarcação das Terras Indígenas pela FUNAI.

Outra característica do Estado de Roraima é de manter em sua jurisdição expressiva população indígena, com aproximadamente 30 mil indivíduos, que se manifesta na presença de diversos grupos étnicos como Yanomami, Macuxi, Ingariko, Taurepang, Wapixana, Wai-Wai, entre outros. A existência de tais grupos constitui um problema para determinados segmentos do Estado, considerando que são portadores de direitos às terras que ocupam, as quais passaram a ser demarcadas nos últimos 30 anos, especialmente por determinação da Lei n. 6.001, de 1973, que dispõe sobre o Estatuto do Índio, e da Constituição Federal de 1988.

Ao longo dos tempos os não índios passaram ocupar as terras indígenas, inicialmente, a partir do Rio Branco, depois por estradas. A região de mais fácil acesso é a do lado do, nela se localiza a maior parte da área indígena Raposa Serra do Sol. Os não índios que ali estão, entendem possuir direitos, até por ato de conquista, tal como no descobrimento, em 1500.

Ocorre que as terras indígenas são terras da União Federal, os direitos sobre elas são imprescritíveis. Ou seja, a ocupação de terceiros sobre elas não prevalece, não gera direitos. Tais terras são destinadas à posse indígena e ao usufruto exclusivo dos índios (art 23, CF). O instituto da posse indígena é diverso da posse do Código Civil, neste a posse é a exteriorização da propriedade; já a posse indígena tem o sentido de habitacional. Não se reduz às aldeias, às suas habitações, às edificações, mas, contém as áreas de caça, pesca, lagos, rios, matas, lugares sagrados, e todos aqueles onde se expressa a cultura de cada grupo étnico.

No entanto, pretendemos não índios, localizarem-se entre aldeias, transformá-las em sedes municipais, cercar trechos de terra como suas fazendas e posses. Com esse propósito, se opõe à demarcação da terra Raposa Serra do Sol, na forma como os estudos técnicos realizados pela FUNAI determinaram fosse realizado.

Em 1996, por força do Decreto 1775/96, foi assegurado aos não índios contestarem o procedimento demarcatório, puderam apresentar documentos e tudo que provas os seus direitos. O então ministro da Justiça, atual ministro do Supremo Tribunal Federal, Nelson Jobim, apreciou a documentação, após o que, emitiu parecer mantendo os estudos da FUNAI como os limites da área propostos, com exceção de vários trechos, como o da sede do Município de Uiramutã, situada alguns metros da Maloca do mesmo nome. Exceção que, por sua vez, mereceu o dissenso dos índios.

Como de costume nestes trinta anos, os não índios não se conformaram com o parecer do ministro Jobim, tão pouco com a manifestação posterior de outro ministro, Renan Calheiros.

Esse sentimento contrário à demarcação foi captado pela CPI, na diligência realizada no Estado de Roraima. Alguns depoentes como o senhor Wilson Jordão Mota Bezerra, denunciaram religiosos como responsáveis por conflitos de índios e não-índios.

“E dai Padre Giorgio começou a ter... a influência. Por quê? O ser humano, realmente, ele tem essa necessidade. Na ausência dos Governos Federal, do Governo Federal, na época, ele se prevalecia da saúde e da educação. Então, são essas duas coisas frágeis que realmente o homem fica sensível. Então, di-

ante disso aí, ele dizia o seguinte: o que o índio não podia era ... era usar faca, mas podia usar flecha, podia usar tudo o que fosse de madeira, para que não pudesse caracterizar que era nenhuma coisa de branco, por era crime, e o índio, usando flecha, pedaço de pau, tudo isso caracteriza uma ação de índios (...) Essa demarcação... essa... Houve uma industrialização de ... uma indústria de invasões lá, promovida por ele, pelo Padre Giorgio, e também Dom Aldo. . Uma coisa eu quero deixar clara: não existe guerra acaguerra religiosa, que querem caracterizar... Existe sim, uma indústria de ... desse Padre (...) que realmente implanta ramessa discriminação... Agora ficou mais difícil o Padre Giorgio entrar.... ele já não tá mais na região... ele pode muito bem atuar na Guiana.“

A CPI não ouviu os acusados, não ouviu CIR, organização indígena que representa os índios da região, inclusive com atuação em favor da demarcação da Raposa Serra do Sol; não ouviu o Pe. Giorgio Dail Ben, não ouviu a Diocese de Roraima, a qual serve. Essa providência seria útil e necessária, até para estabelecer o contraditório, e assegurar a eles a ampla defesa como manda a Constituição Federal. (art.5, LV).

No entanto, um olhar isento sobre os depoimentos, em particular, do acima descrito, verá que outros segmentos do Estado, como no caso da Igreja Católica, perfilaram-se a favor dos direitos indígenas, e, como disso o depoente Wilson Bezerra, atuaram entre os índios, prestando assistência à saúde, à educação, apoiando suas tradições, usos e costumes. Ora existe crime nessa conduta?. Não. O respeito à cultura indígena é um dever que se impõe a todos. O Papa João Paulo II, nas oportunidades que em esteve no Brasil, pediu perdão aos índios, em nome a Igreja Católica, por épocas que esta não respeitou a cultura indígena, ou, pelas vezes que silenciou e se omitiu diante dos crimes de que foram vítimas.

É fato que em Roraima existe um conflito de interesses. Como se viu, o Estado foi criada do sobreterras que são da União Federal, entre as quais se situam as terras da faixa de fronteira, as terras indígenas, parques nacionais. Observa-se um esforço das autoridades desta para converter as terras da União em bens do Estado. Entre tanto, qualquer solução que se encontrar para Roraima, deve partir do respeito à Constituição Federal, do respeito aos direitos indígenas às terras que ocupam tradicionalmente, do respeito aos estudos já realizados pela FUNAI, sobre limites de áreas como Raposa Serra do Sol. **Essa a recomendação que a CPI faz ao Governo Federal.”**

Deputado **Nilson Mourão**, PT/AC

Brasília, 11 de dezembro de 2001

Ao Exmo. Deputado Federal

Luciano Castro

DD. Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito de Ocupação de Terras Públicas na Amazônia

Senhor Deputado,

Os Deputados Federais que a presente subcrevem, vêm a presença de V. Ex^a para requerer providências no sentido de serem incluídos no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito que se destina a investigar a ocupação de terras públicas na região amazônica votado e aprovado por nós, ora subscritores, fatos relevantes colhidos ao longo dos trabalhos desenvolvidos pela referida Comissão.

Assim, após sua apreciação e deferimento, solicitamos que seja inserido, a partir das folhas 398, após o § 3º ou em qualquer parte ou folha do Relatório, na parte que trata das questões do Estado do Pará, o texto em anexo que ora se apresenta.

Atenciosamente, – Deputado **Josué Bengston**, Deputado **Antônio Feijão**, Deputado **Max Rosenmann**, Deputado **Asdrubal Bentes**, Deputado **Alceste Almeida**, Deputado **Airton Cascavel**, Deputado **Átila Lins**, Deputado **Almir Sá**, Deputado **Luiz Fernando**, Deputado **Giovanni Queiroz**, Deputado **Roberto Araújo**, Deputado **Renildo Leal**, Deputado **Confúcio Moura**.

Publique-se.

Em 27-12-01. – **Aécio Neves**, Presidente.

Brasília, 27 de dezembro de 2001

Excelentíssimo Senhor

Deputado Aécio Neves

Presidente da Câmara dos Deputados

Sr. Presidente,

A votação do Relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito que se destina a investigar a ocupação de terras públicas na região amazônica, da qual tive a honra de ser Presidente, foi precedida de negociação e acordos relacionados ao conteúdo do referido Relatório a ser submetido ao Plenário da Comissão.

Um dos pontos acordados refere-se à inclusão, como parte integrante do Relatório, sob a forma de adição ao texto e exclusivamente sob a forma de contraditório, do documento anexo, que vem incluído, assim como por mais da metade dos membros da Comissão.

Tal documento deverá constar, tal como proposto, do Relatório do Estado do Pará, na página 398, após o § 3º, contendo as alíneas **a**, **b**, **c** e **d** (com os respectivos conteúdos), assim intituladas:

alínea **a)** Alegação do imóvel incidir sobre área do EMFA;

alínea **b)** FLONA – Floresta Nacional de Altamira;

alínea **c)** Áreas arrecadadas pelo INCRA (Gleba Baú, Curuá, Jamanxim e Leite);

alínea **d)** Incidência de Reserva Indígena sobre a área da Fazenda Curuá.

Tal providência encontra sustentação plena nos fatos e procedimentos desenvolvidos no âmbito da Comissão.

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de consideração e apreço. – Deputado **Luciano Castro**, Presidente da Comissão.

RELATÓRIO DO ESTADO DO PARÁ
PÁGINA 398, APÓS § 3º

.....”

Ficou evidenciado a esta Comissão Parlamentar de Inquérito, em face dos vários documentos apresentados, a ocorrência dos seguintes fatos relevantes:

a) Alegação do imóvel incidir sobre área do EMFA

Não incide sobre a área da Fazenda Curuá qualquer área de abrangência das Forças Armadas, conforme atesta do pelo Ex^{mo} Sr. Ministro da Defesa (ofício recebido em) constante dos autos desta CPI... Quanto à área de 268.296 ha alegada pertencer ao Estado Maior das Forças Armadas para fins de campo de provas, incidindo sobre a Fazenda Rio Curuá, da INCENXIL, em documento, o coronel aviador do Estado Maior, Vicente Paulo Pinto Machado, chefe de Estado Maior do 1º COMAR, representando o 6º CONAR, a quem a área estava sob jurisdição, esclareceu que “por força do Decreto nº 83.240, de 7-3-79, as Glebas Cachimbo, Curuá e Gorotire, com aproximadamente 4.407.000 ha e pertencentes à União, foram destinadas à instalação do ‘Campo de Provas das Forças Armadas’ mas, tal área foi alterada de tamanho e localização posteriormente por meio do Decreto nº 87.571/82, ficando fora do polígono de interesse do EMFA uma área de aproximadamente 934.200 ha, incidente sobre parte das glebas Curuá e Gorotire; e, mais recentemente, o Decreto s/nº, de 19-8-97, a área reservada foi mais uma vez modificada, em que deixou a área do Campo de Provas deixou de incidir sobre a área objeto de investigação desta CPI e ficou à cargo da Delegacia do Patrimônio da União no Estado do Pará a entrega do imóvel ao Ministério da Aeronáutica (processo MF 10165.000699/92-71).”

b) FLONA – Floresta Nacional de Altamira

Essa Flona foi criada dentro do polígono da Gleba Limão — Processo de Arrecadação Sumária nº 49/86 do INCRA - que não terminou, ou seja, não houve o cumprimento das disposições legais para a pretendida arrecadação.

Não houve a matrícula dessa área perante o cartório de registro de imóveis, podendo, assim, considerar que não há conflito de interesses entre a empresa XINGU e o INCRA ou mesmo, atualmente, o IBAMA, no que diz respeito a propriedade daquela área ou gleba inserida dentro da Fazenda Curuá.

O que se diz, passado pelo Ministério Público Federal, através do Procurador da República Felício Pontes Jr. e pelo Superintendente da Polícia Federal no Pará, Dr. Geraldo Araújo é de que a Fazenda Curuá se sobrepõe a Floresta Nacional de Altamira que é área da União ou do INCRA.

O processo administrativo de referida arrecadação sumária não dá ao INCRA ou a União o direito de propriedade sobre aquela área.

Portanto pode ser dito que a Floresta Nacional de Altamira é posterior a propriedade da Xingu e está inserida dentro dos limites de sua gleba de nomina da Fazenda Curuá, não havendo conflito de interesses no que diz respeito ao conceito de propriedade.

c) Áreas arrecadadas pelo INCRA (Gleba Baú, Curuá, Jamanxim e Leite).

Estando já esclarecido quanto a FLONA (Gleba Limão) e áreas das Forças Armadas, cabe esclarecer quanto às demais arrecadações que, segundo o INCRA foram levadas a efeito e incidiriam sobre mencionada área. Acontece que, através de cópia integral dos processos de arrecadação de referidas glebas enviada à esta CPI (anexo) os processos de arrecadação não chegam a seu termo, com exceção, única e exclusiva da que de nomina da Gleba Curuá. Todavia, cabe aqui alguns esclarecimentos preliminares.

A arrecadação de terras de vo-lutas da União encontra-se disciplinada pela Lei nº 6.383/76, que “disciplinam sobre o processo discriminatório de terras devolutas da União e dá outras providências”.

Vale ressaltar a ampla garantia que a lei propicia a eventuais atingidos pelo processo discriminatório por ela instituído, sendo certo que a falta de observância de tais requisitos torna nulo ato por preterição de formalidade essencial.

Nesse sentido, desta que se o art. 4º da aludida Lei, que esta belece a necessidade de o presidente da Comissão Especial convocar “os interessados para apresentarem, no prazo de 60 (sesenta) dias e em local a ser fixado no edital de convocação, seus títulos, documentos, informações de interesse, e se for o caso, testemunhas”. Mais do que isso, o referido dispositivo, em seu § 2º, esta tui, ainda, que “o edital de convocação conterá a delimitação perimétrica da

área a ser discriminada com suas características e será dirigido, nominalmente a todos os interessados, proprietários, ocupantes, confinantes certos e respectivos cônjuges, bem como aos demais interessados incertos ou desconhecidos”.

Há, pois, imperiosa necessidade de convocação dos interessados — que, se conhecidos, devem ser expressamente nominados no edital — para apresentar seus títulos, documentos, informações e testemunhas a respeito da área onde localizadas as terras tidas como devolutas.

De outra parte, o não-atenção da convocação feita não gera o direito de pura e simplesmente inscrever-se como da União as terras das como devolutas, mas, ao contrário, nos termos do art. 14 da referida Lei, estabelecerá “a presunção de discordância e acarretará imediata proposição da ação judicial prevista no art. 19, II”.

Sig nifi ca isto, pois, que por Lei so men te há discriminação das terras públicas oriundas da condição de devolutas se os interessados vierem a participar do procedimento administrativo promovido pelo INCRA, sem que imprescindível se faz a proposição da competente ação discriminatória.

No caso do processo de arrecadação da denominação da Gleba Curuá, onde houve o registro do devoluto arrecadado a favor da União Federal, conforme matrícula enviada juntamente como referido processo administrativo, a regra prescrita em lei não foi cumprida, ou seja, as formalidades essenciais inexistiram e, havendo na quele processo, a menção da existência de propriedade da partícula res dentro do perímetro a ser arrecadado, cujos proprietários não participaram do processo administrativo, a regra era a da proposição da ação discriminatória, que não ocorreu.

Cabe, por último, observar que há tão-somente uma hipótese de arrecadação das terras se feita de forma unilateral: é a de que trata o art. 28 da Lei em comento, em relação à hipótese de se “apurar, através de pesquisa nos registros públicos, a inexistência de domínio particular em áreas rurais declaradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais”.

É de ter-se presente, entretanto, escólio que emana dos nossos Superior Corte de Justiça e que impede a arrecadação feita de forma unilateral nos casos de existência de interessados, em casos de terras tidas como devolutas. Como feito, havendo ocupação, necessariamente haverá de se perquirir sobre a sua origem, inclusive em face da possibilidade de caracterização do uso capião.

Esta CPI tomou conhecimento por documento (anexo) que a empresa Indústria, Comércio, Exportação e Navegação do Xingu Ltda. e o INCRA encontram-se em contato de relacionamento jurídico visando

do interromper impasses judiciais para definitiva implantação de um projeto de preservação e desenvolvimento ambiental, cujo resulta do final esta CPI solicitada, des de já, que seja torna do público.

d) Incidência de Reserva Indígena sobre a Área da Fazenda Curuá.

Através do envio feito à esta CPI pelo Ex^{mo} Sr. Dr. Presidente do Superior Tribunal de Justiça, de cópia integral de decisão proferida, no mérito, em ação intentada pelo Município de Novo Progresso contra o Ex^{mo} Ministro da Justiça (Mandado de Segurança 6679-DF) na qual foi declarada nula Portaria Ministerial de constituição de reserva indígena, vemos que a questão, igualmente sob o crivo do judiciário, além de não nos competir analisar referidos aspectos, deve ser vista pelos aspectos legais que a permeia, se não vejamos:

O processo administrativo de demarcação das terras indígenas, instituído pelo Decreto nº 775, de 8 de janeiro de 1996, que regulamenta o Estatuto do Índio (Lei Federal nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973), estabelece o rito para concretizar a demarcação nas seguintes fases: **a)** nomeação de grupo de trabalho para levantamento etno-histórico, antropológico, jurídico, cartográfico e fundiário; **b)** conclusão do trabalho de identificação e delimitação, o relatório é entregue ao titular da FUNAI que em aprovando-o publicano **Diário Oficial** da União, do Estado e no Município onde fica situada a área; **c)** abre-se um prazo para impugnações, contestações etc.; **d)** o Ministro da Justiça toma a decisão final e, se for o caso, através de portaria, determina a demarcação da área com os limites e extensão apontados; **e)** a demarcação após procedida e homologada através de decreto; **f)** após trinta dias da homologação, a FUNAI promove o registro em cartório de imóveis da comarca correspondente e na Secretaria do Patrimônio da União e Ministério da Fazenda.

No caso presente não existem matrículas de reservas indígenas na quele localidade e a matrícula da Fazenda Curuá prece de eventual que venham a ser feitas em decorrência de decisão na forma legal.

Foi enviado à Comissão cópia integral do V. Acórdão 39.777 da 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Pará que envolve a discussão da mencionada ação de Nulidade referida acima, no qual, independentemente de julgar a questão a favor de qual quer das partes, decidiu que as terras são de domínio privado.

Continua o Relatório na parte relativa ao Estado do Pará, a partir de fls. 404, no item 1.5. **SERINGAL YUCATAN.**

Na época, foi criado o Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras (Proterra). A meta desses dois projetos era ocupar os vazios de mo gráficos da Amazônia com os excedentes populacionais do Nordeste e integrar a região Norte ao resto do País.

Por meio da colonização oficial ao longo das rodovias Transamazônica, Cuiabá-Santarém e Perimetral Norte e da criação de polos agropecuários (projeto "Polamazônia"), buscava-se incentivar a criação de enclaves econômicos na região Norte.

Com as diretrizes dos II Planos Nacionais de Desenvolvimento, destacaram-se como instrumentos de distribuição de terras a desapropriação e discriminação de terras.

O Decreto-Lei nº 1.164, de 16 de abril de 1971, declarou indisponíveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais as terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado das rodovias federais na Amazônia Legal. Coube ao INCRA a tarefa de discriminação das terras devolutas federais.

Na aplicação do instrumento de discriminação, orientado pelo Decreto-Lei nº 9.760/46 e pela Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, o INCRA se depa-rou com vários problemas. Os principais eram a posse precária do seringueiro e do castanheiro, a alienação irregular procedida pelos estados na faixa de fronteira, as transcrições indevidas no registro de imóveis, a deficiência de cartórios, as grilagens e invasões criminosas e o desordenado fluxo migratório de excedentes rurais das regiões superpopuladas do País, principalmente do Sudeste e Nordeste, ocasionado com a abertura das rodovias Transamazônica, Cuiabá-Santarém e Cuiabá-Porto Velho. Tais problemas não poderiam ser solucionados com a estrutura organizacional existente à época.

A partir de 1975, o Governo autorizou a criação de 35 Projetos Fundiários (28 deles na Amazônia Legal), como órgãos de execução da política de regularização das terras de domínio da União e de apoio às Comissões Especiais de Discriminação de Terras (CE). Em 1977, havia 6 dessas comissões. No final de 1978, eram cerca de 90.

A distribuição de terras foi acelerada com a execução do projeto de regularização fundiária. Os principais instrumentos usados para a regularização foram a discriminação de terras, a desapropriação de imóveis por interesse social e a ratificação de títulos.

O PIN e o PROTERRA foram os programas que mereceram maior atenção e aos quais foi destinada uma soma significativa de recursos. Com o propósito de ocupar uma parte da Amazônia, ao longo da rodovia Transamazônica, o PIN era baseado em projetos de colonização em torno de agrovilas.

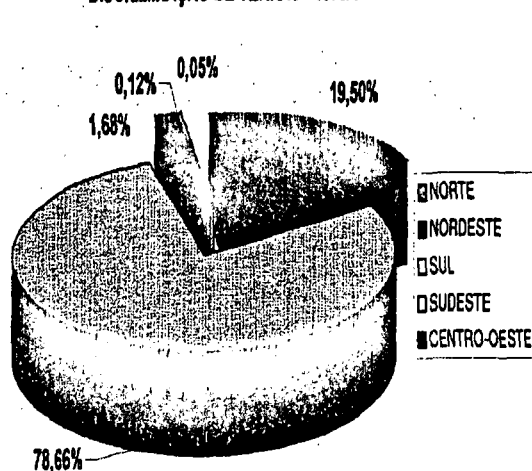
O balanço das realizações desses três órgãos, no entanto, é pobre, com registro de alguns poucos milhares de títulos de terras de posseiros regularizados. Nos seis anos do último Governo Militar (1979-1984), a ênfase de toda a ação fundiária concentrou-se no programa de titulação de terras, com a emissão de 836 mil documentos, correspondentes a uma área de 50,5 milhões de hectares.

Em setembro de 1982, o INCRA foi vinculado ao Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (MEAF), com a missão de executar o Programa Nacional de Política Fundiária (Decreto nº 87.700, de 12 de dezembro de 1982). O resultado foi a formalização do Sistema Fundiário Nacional e a institucionalização do FINSOCIAL, reforçando a disponibilidade de recursos para o INCRA.

A Lei nº 7.231, de 23 de outubro de 1984, que atribuiu ao INCRA os assuntos de Reforma Agrária e de Colonização, regulamentada pelos Decretos nº 90.698 e nº 90.699, de 12 de dezembro de 1984, permitiu a reorientação e reestruturação das atividades do INCRA, volta das principalmente para as ações de regularização fundiária e colonização.

Entre as atividades relacionadas à ação fundiária estão a discriminação e arrecadação de terras devolutas, a regularização fundiária, a medição e marcação de terras, a licitação, a desapropriação, a aquisição e a titulação. A Diretoria de Recursos Fundiários, à época, tinha como unidades operacionais, localmente, os Projetos Fundiários (PF). Havia 35 unidades no País, localizadas em áreas consideradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional.

DISCRIMINAÇÃO DE TERRAS - 1970/1984



Para demonstrar a importância da Lei nº 6.383/76, no que se refere à arrecadação de terras devolutas e a determinação de matrículas no registro imobiliário,

de mostramos os seguintes dados comparativos: no quinquênio 1972/1976, foram arrecadados em matrícula dos em nome da União cerca de 13 milhões de hectares, enquanto que no biênio 1977/1978, a vigência da lei supracitada, o INCRA alcançou a soma de 18 milhões de hectares arrecadados.

Verifica-se, portanto, que nesse período a União incorporou ao seu domínio um total de 97 milhões de hectares

Com a edição do Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985, que aprovou a Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) 1985/1989, a reforma agrária passou a ser uma das prioridades absolutas no contexto da política de desenvolvimento do País, visando atender a população de baixa renda.

O PNRA restabeleceu o processo de Reforma Agrária, priorizando a execução de oito programas. O programa básico foi o assentamento de trabalhadores rurais. Os programas complementares foram a colonização, a regularização fundiária e a atribuição da terra. Os programas de apoio foram os estudos e pesquisas, desenvolvimento de recursos humanos, cadastro rural e apoio jurídico.

Em 12-12-1984, o Decreto nº 90.697 aprovou a nova estrutura do INCRA, de acordo com a Lei nº 7.231, de 23 de outubro de 1984, transformando-o em "Autarquia Especial", tendo como objetivos as atividades de zoneamento, cadastro e tributação, distribuição de terras, colonização e execução de projetos de reforma agrária, bem como a promoção de articulações com os órgãos estaduais de terras. Em 23 de janeiro de 1985, foi aprovado o Regimento Interno.

Ao mesmo tempo, foi criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD), na tentativa de vincular o problema agrário diretamente à Presidência da República, com o argumento de se "estruturar devidamente a organização pública federal para a execução dessa tarefa de Governo".

O MIRAD tinha as mesmas atribuições que o INCRA, o que gerou conflitos internos de difícil superação. Tinha como órgãos vinculados o Grupo Executivo de Terras do Araguaia – Tocantins (GETAT) e o Grupo Executivo de Terras para a região do Baixo Amazonas (GEBAM). Com a extinção do GEBAM, em maio de 1986, e do GETAT, em maio de 1987, suas atribuições passaram ao INCRA.

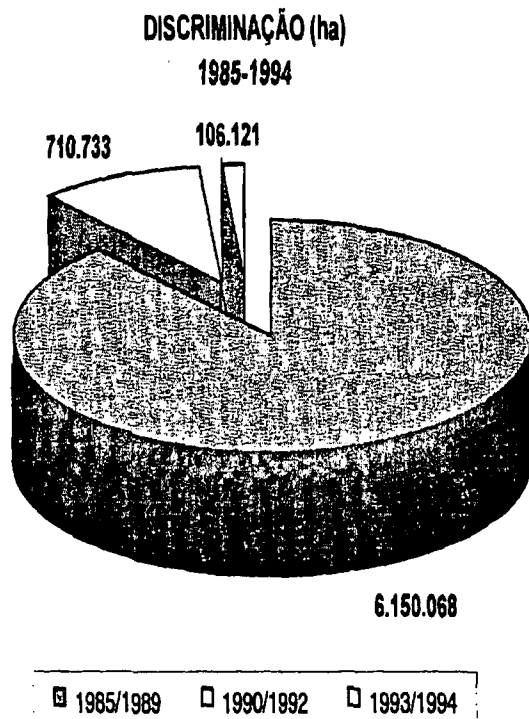
Nova alteração na estrutura do INCRA ocorreu em 2 de maio de 1986, com o Decreto nº 92.267, que permitiu a criação de escritórios regionais municipais e extinguiu o Conselho de Diretores, que formava um órgão colegiado de deliberação.

A nova alteração na estrutura básica do INCRA não chegou a ser efetivamente implantada. A 14 de maio de 1987, o Decreto nº 94.331, alterou-a de novo, sem no entanto ser efetiva da pelo Regimento, pois o Decreto-Lei nº 2.363, de 22 de outubro de 1987, extinguiu o INCRA e criou o Instituto Jurídico das Terras Rurais (INTER), passando as atribuições do INCRA ao MIRAD.

Dezesseis meses depois de extinção do INCRA, o Decreto Legislativo nº 2, de 29 de março de 1989, rejeitou o texto do Decreto-Lei nº 2.363. O INCRA foi restabelecido pelo Decreto nº 97.886, de 28 de junho de 1989, com vigência a partir de 31 de março de 1989, mantendo sua estrutura anterior e sendo vinculado ao Ministério de Agricultura.

Em 48 meses o INCRA teve sua estrutura administrativa alterada seis vezes e teve doze presidentes efetivos e interinos. No mesmo período, o MIRAD teve sete ministros.

Quanto à discriminação e arrecadação de terras de vo-lutas da União, os resultados do período são demonstrados pelo gráfico que se segue:



A reestruturação do INCRA, requerida para uma ação mais efetiva e eficiente dos propósitos da instituição, foi efetiva da pelo Decreto nº 966, de 27 de outubro de 1993, ensejando em 1994, um dinamismo maior para o órgão executor da reforma agrária.

O Regimento Interno do INCRA foi aprovado pela Portaria nº 912, de 16 de dezembro de 1993, do Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária.

Em 1991, a regularização fundiária não teve destaque no Plano Plurianual. Houve arrecadação sumária nos Estados de Mato Grosso e Paraná, abrangendo uma área total de 85.000 hectares.

Em 1992, o segmento regularização fundiária alcançou 55% na meta fixada no Programa da Terra, com a emissão de 6.270 documentos, abrangendo uma área de 625.733 hectares. Esses números refletem o estado de sua implementação em que se encontravam os projetos fundiários do INCRA.

Durante o ano de 1993, foram discriminados 106.121 hectares, arrecadados 105.106 hectares e emitidos 12.456 títulos.

Somente em 1990 o INCRA estabeleceu como prioritária a implantação de uma base cadastral moderna e ativa, que contasse com instrumentos de atualização permanentes e confiáveis para subsidiar a tomada de decisão em todas as áreas envolvidas com a elaboração e a execução das políticas agrícola e agrária.

Paralelamente, foram adotadas as providências necessárias ao cumprimento das disposições da Lei nº 8.022, estabelecendo-se os contatos necessários como Departamento da Receita Federal (DRF) para viabilizar a emissão do ITR/90 e normatizar os procedimentos administrativos da decorrentes.

O ano de 1990 marcou o início do desenvolvimento do Projeto de Recadastramento de Imóveis Rurais, a partir do qual foi possível a modernização do Sistema de Informações do INCRA.

Desse forma, no âmbito da manutenção e atualização cadastral foram remetidas ao SERPRO 420.609 Declarações de Propriedade (DP).

Em 1991, foram mantidos os cadastros de 5,3 milhões de imóveis rurais e realizada a atualização cadastral de 450 mil imóveis.

Em 1992, foram recadastrados 3.407.189 imóveis rurais e realizadas 130 mil atualizações cadastrais.

Em 1993, finalmente, o Cadastro Rural foi totalmente reformulado, com vistas a apoiar as ações de obtenção de terras, identificando áreas com a utilização de técnicas de sensoriamento remoto para interpretação do uso da terra, visando sua classificação como produtiva ou improdutiva.

Foi desenvolvida a criação e manutenção da base de dados do cadastro, com as informações coletadas no recadastramento de 1992, abrangendo

3.200.000 imóveis rurais, além da atualização cadastral de 140.000 imóveis, bem como a introdução do Sistema de Consulta on-line dos cadastros estaduais. Desse modo, foram cadastrados 5.146.999 imóveis cadastrados, abrangendo uma área total de 639.026.991 hectares.

Algumas atividades foram iniciadas, no período, para a implantação do cadastro gráfico, como o desenvolvimento de técnicas de Banco de Dados, sensoramento remoto e processamento gráfico, com vistas à montagem da malha fundiária do País. Na primeira etapa, foram criadas unidades-piloto para tratamento das informações gráficas (base cartográfica, plantas de imóveis e aquisição de imagens de satélite).

Na área de análises estatísticas, foram publicadas as "Estatísticas Cadastrais Anuais – 1992", bem como estudos para revisão dos índices de rendimento fixos pelo INCRA, para fins de classificação de imóveis rurais.

Foi prevista para o exercício de 1990 a abertura de 2.500 processos administrativos fiscais e 250 vistorias *in loco*. Com o advento da Lei nº 8.022 houve um redimensionamento das metas, tendo em vista que a atividade de fiscalização foi transferida para a Receita Federal. Desse modo, priorizou-se a regularização dos 1.029 processos administrativos instaurados em exercícios anteriores, abrangendo a área de 7.990.231 hectares.

Em 1997, foi criado o Gabinete do Ministro Extraordinário de Política Fundiária, subordinado ao Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Em 1999, criou-se o Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, posteriormente denominado Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Em todo País, o total de imóveis sob suspeita de fraude e falsificação de títulos de propriedade de terras é de aproximadamente 100 milhões de hectares, quatro vezes a área do Estado de São Paulo. Cientes disso, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA implementaram medidas judiciais e administrativas no combate à grilagem de terras e no resgate de terras públicas.

O INCRA promoveu o cancelamento cadastral de 3.065 imóveis rurais com área total de 93.620.587 hectares, distribuídos em todo o território nacional.

Em 1999, o INCRA a SRF e o IBAMA, em processo integrado, de flagra operação de fiscalização de imóveis, previamente selecionados e com áreas superiores a mil hectares, com extensas áreas declaradas como de proteção ambiental.