



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

LÉLIO COSTA DA SILVA

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE VÁRZEAS DA UNIÃO NO
ESTADO DO PARÁ:** populações extrativistas e o acesso à cidadania no município de
Muaná/PA no período de 2008 a 2014

Belém, Pará
2021

LÉLIO COSTA DA SILVA

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE VÁRZEAS DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ: populações extrativistas e o acesso à cidadania no município de Muaná/PA no período de 2008 a 2014

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de concentração: Gestão Pública do Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Adagenor Lobato Ribeiro

Belém, Pará
2021

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará**

S586r Silva, Lélío Costa da
Regularização fundiária em áreas de várzeas da União no Estado do
Pará : população extrativista e o acesso à cidadania no município de
Muaná/Pa no período de 2008-2014 / Lélío Costa da Siva. — 2021.
141 f. ; il. ; 30 cm.

Orientador(a): Adagenor Lobato Ribeiro
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,
Núcleo de Altos Estudos da Amazônia, Mestrado em Gestão Pública,
Belém, 2021.

1. Assentamentos humanos – Muaná (PA). 2. Direito de
propriedade - Muaná (PA). 3. Terras públicas (PA). 4. Posse de
terra – Muaná (PA). Título. II.

CDD 23. ed. 333.318115

LÉLIO COSTA DA SILVA

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE VÁRZEAS DA UNIÃO NO ESTADO DO PARÁ: populações extrativistas e o acesso à cidadania no município de Muaná/PA no período de 2008 a 2014

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de concentração: Gestão Pública do Desenvolvimento.

Aprovado em: 14/10/2021

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Adagenor Ribeiro Lobato
Orientador - NAEA/UFPA

Profa. Dra. Leila Mourão Miranda
Examinador Externo - IFCH/ UFPA

Profa. Dra. Ponciana Freire de Aguiar
Examinador Interno - NAEA/UFPA

Dedico esta dissertação *in memoriam* ao meu querido amigo e camarada Neuton Miranda Sobrinho, pois certamente essa singela contribuição só foi possível por seu legado.

Tive a honra de acompanhar seus últimos 04 anos de vida e ação. Sua chegada à Superintendência do Patrimônio da União no Pará (SPU/PA) foi marcada de expectativa e esperança, pois lidar com um órgão tão conservador e estruturalmente formatado que atendeu, por mais de 150 anos, às elites que sempre dominaram os sistemas de consumo e produção do país não era tarefa simples.



Teve a coragem e a ousadia dos “grandes” em romper com a lógica perversa e arcaica, ao passo que se concentrou em colocar o dedo em feridas profundas da sociedade, como dar garantia da segurança da posse às famílias que realmente necessitam, reconhecer o uso e ocupação das comunidades tradicionais extrativistas das florestas, propor outro formato para o uso e ocupação das orlas fluviais da Amazônia e, assim, fazer cumprir a função social da propriedade pública.

O camarada, inconformado com a situação das populações ribeirinhas, nos colocou a pensar na implantação do Projeto Nossa Várzea – Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira, que nasceu de um longo debate com as lideranças regionais.

Na história das conquistas sociais na Amazônia, deve ser aberto um capítulo especial para Neuton Miranda Sobrinho, superintendente regional da Secretaria do Patrimônio da União (SPU/PA) falecido em fevereiro de 2010, em plena atividade institucional, sendo o principal comandante do processo de inclusão socioambiental das comunidades ribeirinhas secularmente excluídas da cidadania. Os brasileiros que se interessam pela Amazônia solidária e sustentável deveriam erguer um “monumento comemorativo” à memória de Neuton Miranda Sobrinho como exemplo inovador da gestão pública no Brasil e na Amazônia. Ele trabalhou na periferia do território nacional com escassos recursos, não *abriu mão* da participação democrática da população nem da parceria interinstitucional com o estado e os municípios. Deste homem público exemplar, o Brasil deve ter notícia para formação e aperfeiçoamento de quadros da Amazônia. Neuton Miranda Sobrinho foi capaz de servir ao governo com lealdade, sem jamais renunciar ao seu engajamento político, pois era radicalmente contrário aos fatores do “milagre” dos anos 1970 e contrário ao autoritarismo recolonizador implícito na doutrina de “ocupação” da Amazônia pela pata dos bois sob o jargão autoritário de “homens sem-terra para terras sem homens”. Com larga experiência

política nas coisas da Amazônia, Neuton Miranda Sobrinho cedo reconheceu que a regularização fundiária das comunidades tradicionais ribeirinhas era e é necessária, oportuna, mas ainda assim não é suficiente. Documentado, o ribeirinho e a ribeirinha se tornam cidadãos e logo têm como requerer com os vizinhos o bendito plano de manejo comunitário que dá acesso ao crédito legal e à assistência técnica para fomento produtivo. Eis aí o retrato falado da verdadeira inclusão socioambiental, com que se há de estancar o êxodo rural inicialmente dos municípios da Região das ilhas¹ e as invasões das cidades.

E naquele dia 20 de fevereiro do ano de 2010, Neuton estava em Belterra/PA para formalizar a entrega à Prefeitura da légua patrimonial urbana. A cerimônia foi belíssima, ele estava consciente do que fora fazer e estava muito feliz! Ouvi atentamente seus derradeiros conselhos e suas últimas palavras. Momentos depois, vê-lo e senti-lo partir foi algo que ficará para sempre em minha memória e em minha militância.

Não tenho dúvidas que convivi com uma das pessoas mais generosas, meigas e gentis que conheci; me senti adotado, cercado de carinho paternal. Sinto-me privilegiado por ter viajado tantas vezes e ouvi-lo durante horas, o que tem feito muita diferença. O seu legado é singular para todos nós!

Neuton Miranda viverá para sempre na história do Município de Marabá-Pará e do Brasil! Viva esse revolucionário que nunca morrerá em nossos corações!

¹ Denominação clássica dada aos municípios pertencentes ao Arquipélago do Marajó, Estado do Pará-Brasil.

Essa singela obra à minha esposa Jerusa Miranda, às minhas filhas Dalila Amanda, Anna Clara e Valentina. Ao meu filho Artur Fortes, os amo muito. À memória da minha mãe, Raimunda Costa da Silva, e dos meus irmãos Lael, Lailson e Israel. Tenho fé em Deus que um dia nos reencontraremos.

AGRADECIMENTOS

Certamente, chegar até aqui foi um dos maiores desafios que vivi. Os últimos três anos foram marcados por muita reflexão e visita à minha essência, que apontou um novo rumo à minha vida. Agradeço imensamente à minha esposa Jerusa Miranda, por estar ao meu lado nesse período. Ela foi meu suporte angelical, quem me incentivou à inscrição no mestrado, mesmo estando afastado há tanto tempo da academia. Isso parecia inalcançável. Seu apoio, orientação e sugestões cotidianas foram fundamentais. Eu te amo!

Agradeço imensamente ao meu pai, Samuel Candido da Silva, por todos os ensinamentos, minha referência de retidão e caráter.

A bíblia aponta que “há amigos mais chegados que irmãos”. Agradeço a Deus por suas existências: José de Sousa Costa Júnior, Helson Mário do Vale e Anderson Madson Maia.

Agradeço ao meu orientador professor Adagenor Lobato Ribeiro, pelo incentivo, condução e apoio à conclusão desta etapa da minha vida, “preciso acabar logo com isso!”.

Minha gratidão à Superintendência do Patrimônio da União no Pará, e aos servidores: Orlando Corrêa, Gilberto Gama, Itamar Monteiro, Ivone Prazeres e Ana Catarina. Quero registrar minha reverência e gratidão à Alexandra Reschke, inspiração em tantos momentos importantes da minha jornada na SPU/PA. À Patrícia Cardoso, parceira de tantas batalhas institucionais.

Agradeço ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB/PA), no qual fui formado politicamente e possibilitou-me a tantas experiências e aprendizado.

Ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), minha gratidão. Nesse diapasão, quero agradecer à professora Leila Mourão, por tantos momentos de aprendizado compartilhados.

Agradeço ao meu amigo Iran Ataíde Lima, pelos conselhos e parcerias estabelecidos nesses últimos anos.

RESUMO

Reconhecer o direito de uso e ocupação das áreas públicas da União pelas populações ribeirinhas da região amazônica do Pará é um desafio. Neste estudo, é apresentada a questão da Regularização Fundiária em áreas de várzea da União, e o esquema de gestão elaborado pelo autor e adotado e aplicado pelo Patrimônio da União com o objetivo de solucionar o problema da promoção do acesso à cidadania da população extrativista ribeirinha. É apresentado, como estudo de caso, o impacto da utilização do instrumento de gestão pública na promoção da regularização fundiária em áreas de várzea junto a comunidades ribeirinhas tradicionais do Município de Muaná. Essa forma de trabalhar a regularização fundiária em áreas de várzea é inovadora, visto que além dos benefícios sociais, está estritamente relacionada aos princípios do desenvolvimento sustentável. Essa perspectiva inovadora de gestão advém da utilização do TAUS - Termo de Autorização de Uso Sustentável, que visa garantir a segurança da posse da terra, garantindo o cumprimento da função socioambiental da propriedade, considerando os aspectos organizacionais, políticos e econômicos. O público-alvo são as populações ribeirinhas que ocupam áreas de várzea de rios federais e ilhas onde a influência das marés é sentida, pois são de domínio público federal. A base legal utilizada para a implementação dessa modalidade de política pública foi expressa na Portaria nº 89/2010, que definiu o arranjo de gestão denominado Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS) (BRASIL, 2010). Com a aplicação deste termo, fica garantida a segurança das posses e ocupações das áreas. Essa inovação teve sua gênese no Estado do Pará a partir das demandas de famílias ribeirinhas, que estavam sob pressão dos "patrões" para aceitar e se submeter à chamada "meação", que é uma relação de aviltamento, em que metade do que eles produziram foram forçados a entregar a esses "supostos proprietários". Nesse quadro secular, nenhuma família tinha acesso ao crédito público, tinha dificuldade de acesso aos direitos previdenciários, não tinha como comprovar residência, além da dificuldade de obter o licenciamento ambiental para suas atividades rurais. Assim, também não puderam comprovar residência, pois até então não possuíam o reconhecimento da SPU/PA. A pesquisa exploratória e qualitativa mostrou que a implantação do projeto-piloto no Município de Muaná-PA auxiliou as comunidades ribeirinhas no acesso à cidadania, pois garantiu a segurança fundiária, acesso ao crédito Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), aos benefícios previdenciários, licenciamento ambiental, comprovantes de residência e seguro fechado. No campo, a pesquisa obteve diversos relatos de "libertação"

da população-alvo da ação, uma vez que todos aqueles que acessavam as políticas públicas deixaram de “dar a metade” para aqueles que se diziam proprietários de terras públicas. Portanto, o arranjo de gestão mostrou-se importante, eficaz e, acima de tudo, inovador. A experiência forneceu subsídios para a aplicação das TAUS em outros municípios paraenses, semelhantes aos do experimento-piloto, como forma de aprimorar e fortalecer as políticas públicas.

Palavras-chave: terras da união; regularização fundiária; cidadania; Marajó.

ABSTRACT

Recognizing the right to use and occupy public areas of the Union for riverside populations in the Amazon region of Pará is a challenge. In this study, the issue of Land Regularization in floodplain areas of the Union is presented, and the management arrangement elaborated by the author and adopted and applied by the Union Heritage aiming at solving the problem of promoting access to citizenship with the riverside extractive population. It is presented as a case study, the impact of using the public management instrument in promoting land tenure regularization in floodplain areas along with traditional riverside communities in the Municipality of Muaná. This way of working land title regularization in floodplain areas is innovative, considering that in addition to social benefits, it is strictly related to the principles of sustainable development. This innovative management perspective comes from the use of the TAUS - Term of Authorization for Sustainable Use, which aims to guarantee the security of land tenure, ensuring that the property's socio-environmental function is fulfilled, considering organizational, political and economic aspects. The target audience are the riverside populations occupying the floodplain areas of federal rivers and islands where the influence of the tides is felt, as they are in the federal public domain. The legal basis used to implement this modality of public policy expressed in Ordinance No. 89/2010 which defined the management arrangement called Sustainable Use Authorization Term (TAUS). With the application of this term, the security of the possessions and occupations of the areas is guaranteed. This innovation had its genesis in the State of Pará from the demands of riverine families, who were under pressure from the "bosses" to accept and be submitted to the so-called "meação", which is a debasement relationship, where half of what they produced were forced to deliver to these "alleged owners". In this secular framework, no family could access public credit, they found it difficult to reach social security rights, they could not prove their residence, in addition to the difficulty in obtaining environmental licensing for their rural activities. Thus, they could not prove residence either, as they did not have SPU/PA recognition until then. The exploratory and qualitative research showed that the implementation of the pilot project in the Municipality of Muaná-PA helped riverine communities in accessing citizenship, as it guaranteed land tenure security, access to credit (PRONAF), to social security benefits, environmental licensing, proof of residence and closed-end insurance. In the field, the research obtained several reports of the "liberation" of the target population of the action, since all those who accessed public policy stopped "giving

half' to those who claimed to be owners of public lands. Therefore, the management arrangement proved to be important, effective and, above all, innovative. The experience provided subsidies for the application of TAUS in other municipalities in Pará, similar to those of the pilot experiment, as a way to improve and strengthen public policy.

Keywords: land of the union; land regularization; citizenship; Marajó.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Áreas de várzea do estuário Amazônico, composto pelas ilhas do Arquipélago do Marajó e as margens do rio.....	18
Figura 2 -	Localização dos municípios Arquipélago do Marajó – PA.....	44
Figura 3 -	Comunidades tradicionais das áreas de várzea do arquipélago do Marajó.....	55
Figura 4 -	Cartaz dos seminário I e II realizados em 2005.....	56
Figura 5 -	Presidente Lula em visita ao Marajó – 2007.....	57
Figura 6 -	Mapa do georreferenciamento representativo da concessão de 56.056 Termos de Autorização de uso no estado do Pará.....	62
Figura 7 -	Projeto Nossa várzea no Marajó (Termo de Autorização de Uso Sustentável)	63
Figura 8 -	Premiação no 12º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal.....	64
Figura 9 -	Palestra de apresentação do projeto Nossa Várzea à comunidade.....	67
Figura 10 -	Mapa de georreferenciamento com o TAUS no Arquipélago do Marajó	69
Figura 11 -	Mapa de georreferenciamento com o TAUS no município de Muaná.....	70
Figura 12 -	Ilha fluvial com influência de maré sem terra firme. Representada em corte longitudinal.....	76
Figura 13 -	Ilha fluvial com influência de maré com terra firme. Representada em corte longitudinal.....	78
Figura 14 -	Anúncio de venda de Ilha fluvial com influência de maré no município de Santarém. Jornal Tapajoense, 15 de abril de 1856.....	79
Figura 15 -	Anúncio de venda de fazendo no Marajó. Jornal Treze de Maio, 09 de agosto de 1845.....	80
Figura 16 -	Mapa representativo dos assentamentos agroextrativistas do Arquipélago do Marajó.....	94

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 - Municípios beneficiados pelo projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira localizados no Aquipélado do Marajó..... 61
- Gráfico 2 - Municípios beneficiados pelo projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira localizados no Baixo Tocantins 61

LISTA DE TABELAS

Tabela 1-	Municípios beneficiados pelo projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira no estado do Pará.....	59
Tabela 2-	TAUS emitidos nos municípios do Arquipélago do Marajó.....	69
Tabela 3-	Projetos agroextrativistas INCRA-SPU nos municípios do Arquipélago do Marajó.....	89
Tabela 4-	Denúncias de ameaças realizadas pela comunidade tradicional no Arquipélago do Marajó. Em destaque (negrito), comunidades de Muaná...	98

LISTA DE ABREVIATURAS

CF	Constituição Federal
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CPT	Comissão Pastoral da Terra
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
GRPU	Gerência Regional do Patrimônio da União
GRPU/PA	Gerência Regional do Patrimônio da União no Pará
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
ITERPA	Instituto de Terras do Pará
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LLTM	Linha Limite dos Terrenos de Marinha
LME0	Linha Média das Enchentes Ordinárias
LPM	Linha Preamar Médio
NAEA	Núcleo de Altos Estudos Amazônicos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDTS	Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável
PDTSAM	Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó
PGE/PA	Procuradoria Geral do Estado do Pará
PIN	Programa de Integração Nacional
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNOT	Política Nacional Ordenamento Territorial
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SAFs	Sistemas Agroflorestais
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
SPU/PA	Superintendência do Patrimônio da União no Pará
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
TAUS	Termos de Autorização de Uso Sustentável

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
2	TERRAS DO POVO BRASILEIRO.....	26
2.1	Uma breve história das terras públicas no Brasil.....	26
3	O PROJETO NOSSA VÁRZEA: CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA BRASILEIRA.....	46
3.1	A dominialidade das terras no Arquipélago do Marajó.....	46
3.2	Projeto nossa várzea: aspectos históricos.....	54
3.3	Projeto nossa várzea: aspectos práticos.....	64
4	ACESSO À CIDADANIA DAS POPULAÇÕES RIBEIRINHAS AGROEXTRATIVISTAS.....	72
4.1	Aspecto fundiário e ambiental.....	72
4.2	Aspecto social e cultural da região.....	95
4.3	Projeto nossa várzea e os impactos na relação de trabalho.....	101
4.4	A gestão da política pública e inovação.....	105
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	113
	REFERÊNCIAS.....	116
	APÊNDICES.....	126
	ANEXOS.....	136

1 INTRODUÇÃO

Eu disse uma frase que depois foi citada por uma jornalista, eu até tinha esquecido, o Marajó ainda está em fase de gestação, mas já começaram as dores de parto. Parece uma contradição, mas representa bem esse dia, o passado e o presente se misturam, se chocam e acaba não sendo nem uma coisa, nem outra. Agora muitas coisas mudaram, por exemplo: o sentimento de rejeição aos negros que antigamente, agora está diferente. Quando eu fazia um desfile da pátria, era impossível eu pegar um negro, um pretinho que fizesse o papel de escravo, não aceitavam, tinham vergonha, tinha que pegar o branco e pintá-lo de preto. Uma moça que ia pra festa necessariamente, se borrifava de talco para parecer branca, aquela mania de alisar o cabelo, agora esta já não tem mais [...] (FARES, 2007, p.?)².

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2021), o estado do Pará possui área equivalente a 16% do território nacional e cerca de metade desse percentual recebe a influência de marés³. Portanto, são áreas do patrimônio da União⁴. De 59,6 milhões de hectares, aproximadamente 8,5 milhões de hectares representam áreas de várzeas e ilhas.

Os rios da Amazônia estão sujeitos a um período de enchente, momento no qual a água transborda dos seus leitos e invade as áreas marginais, inundando-as em diferentes graus de intensidade. Segundo Benatti (2016), terreno de várzea são áreas marginais inundadas periodicamente pelas águas dos rios, lagos, igarapés, paranás e furos.

Os fatores hidrográficos, edáficos, climáticos e florísticos influenciam a formação natural da área de várzea. Devido a esses fatores e à variável de tempo de permanência da inundação em cada área, têm-se características ecológicas e de uso dos recursos naturais distintas para cada região da Amazônia; por isso, é considerada como planície de inundação, formada por faixa de largura variável ao longo do Rio Amazonas, e pode alcançar 16 km de largura em Itacoatiara, 50 km em Parintins, 33 km em Óbidos e 24 km em Santarém

² Entrevista com Giovani Gallo (Itália/1927 – Cachoeira do Arari/PA 2003), diretor do Museu do Marajó, conduzida em sua residência pelos entrevistadores Josebel Akel Fares e José Guilherme Fernandes. O museu do Marajó: viagem, acervo e entrevista com Giovanni Gallo. Publicado na revista Cocar, v. 1 n. 1 jan./jun. 2007.

³ A Lua dá voltas em torno da Terra, e neste movimento, tanto a Terra é atraída pela Lua, quanto o nosso satélite natural é atraído pela Terra pela força da gravidade. É a atração gravitacional que a Lua exerce sobre o Planeta Terra que ocasiona o movimento das águas oceânicas, que chamamos de marés.

O Sol também influencia no movimento das marés. No entanto a influência da Lua é bem mais forte, pois embora o Sol seja muito maior que a Lua, ele está muito mais afastado, o que reduz a intensidade da atração gravitacional.

Além da Lua e do Sol, a rotação da Terra sobre o seu eixo também colabora para a formação das marés. Uma “metade” de nosso planeta está sempre voltada para a Lua, que exerce seu poder de atração sobre as águas. Nesta face, teremos maré alta. Na face oposta à Lua teremos maré baixa. Ou seja, é como se a lua “puxasse” as águas da metade para a qual ela está voltada no momento. Fonte <https://www.infoescola.com/oceanografia/mares/>

⁴ Os rios que sofrem influência da maré, as ilhas e as áreas de várzea são, por força do Artigo 20 da Constituição Federal de 1988 combinada com Artigo 1º do Decreto-Lei nº 9.760/1946, considerados bens da União.

(MOREIRA, 1977, p. 15). Topograficamente, a várzea pode ser dividida em baixa e alta. No primeiro caso, as terras são inundadas durante parte do ano, com vegetação ora campestre, ora florestal. No segundo caso, trata-se de área da planície mais alta, alagada no período final das enchentes, formada por vegetação de porte arbóreo.

Outra forma de classificar a várzea amazônica é levar em consideração sua localização geográfica, que pode ser dividida em três grupos:

1) Várzea litorânea: formada no baixo curso dos rios que desaguam diretamente no Oceano Atlântico; área sobre a qual a maré exerce grande influência tanto na enchente como na vazante.

2) Várzea do estuário do rio Amazonas: localizada no trecho do rio a jusante da confluência com o Rio Xingu. Essa área sofre influência das marés.

3) Várzea do Baixo Amazonas: localizada no trecho do rio Amazonas, que está a montante da foz do Rio Xingu.

A área de várzea configura a categoria de terra inundável priorizada pela análise dessa dissertação. Observado na Figura 1.

Figura 1 - Áreas de várzea do estuário Amazônico, composto pelas ilhas do Arquipélago do Marajó e as margens do rio.



Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

No âmbito jurídico, por exemplo, não há uma definição clara sobre várzea no Brasil. Na Resolução Conama nº 4 (1985), a várzea é tida como “leito maior sazonal: calha alargada ou maior de um rio, ocupada nos períodos anuais de cheia”. Essa definição, notadamente, ampla e genérica, estende seu raio de aplicação para outras áreas inundáveis e não apenas à várzea.

A ideia de várzea pode enquadrar-se, também, no conceito de solos aluviais previsto no Artigo 16 do Código de Águas de 1934.

Constitui “aluvião” os acréscimos que sucessiva e imperceptivelmente se formarem para a parte do mar e das correntes, aquém do ponto a que chega a preamar média, ou do ponto médio das enchentes ordinárias, bem como a parte do álveo que se descobrir pelo afastamento das águas. § 1º Os acréscimos que por aluvião, ou artificialmente, se produzirem nas águas públicas ou dominicais são públicos dominicais, se não estiverem destinados ao uso comum, ou se por algum título legítimo não forem do domínio particular. § 2º A esses acréscimos, com referência aos terrenos reservados, se aplica o que está disposto no Artigo 11 (BRASIL, 1934, não paginado).

Segundo Benatti (2016), o direito não regula o fenômeno natural várzea em si, mas sim as consequências ambientais e sociais do alagamento temporário daí advindo. Para discutir a regularização fundiária, o que importa é a definição jurídica da dominialidade do terreno sobre o qual incide o alagamento – ou seja, as áreas que ficam submersas em algum momento do ano (a restinga, as margens e o leito do lago e dos furos temporários e a vegetação florestal). Em relação às margens e ao leito do rio principal, do igarapé, do paraná, do lago e dos furos permanentes, o domínio é público, porque a água é considerada bem público. Na prática, a várzea é o terreno que suporta a água, daí possuir a mesma dominialidade da água. Se a água for federal, o domínio da várzea será federal; se for estadual, o domínio será estadual.

Com relação às ilhas, onde façam se sentir a influência das marés, e não sejam sede de municípios, são consideradas terras públicas da União, conforme versa o Art. 1º do Decreto-Lei nº 9.760/46, combinado com o Artigo 20 Constituição Federal. O referido Decreto-Lei ainda destaca que “para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano”.

As ilhas são definidas por "porção de terra firme, situada no mar, lago ou rio, e cercada de água por todos os lados" (IBGE, 2004 *apud* BRASIL, 2018, não paginado) ⁵.

De acordo com o item "c" do Art. 1º do Decreto-lei nº 9.760/46, são bens da União "os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés" (BRASIL, 1946, não paginado). As várzeas constituem ecossistemas de grande biodiversidade, com características próprias, riqueza abundante, e, a despeito da fragilidade natural que lhes é peculiar, têm lugar central na economia e na cultura regional.

A presença humana na região, segundo alguns levantamentos arqueológicos, indicam que vão para além de nove mil anos (ROOSEVELT, 1998, p. 58-60) ⁶. Os europeus adentraram à região no início do século XVI e neste contexto havia várias etnias indígenas, com uma população estimada entre cinco e seis milhões de habitantes, e era nas áreas de várzeas que a maior parte dessa população habitava (DENEVAN, 2003) ⁷.

Os primeiros testemunhos europeus na região amazônica relatam o encontro com diversos povoados indígenas localizados às margens fluviais, formando grupamentos humanos que variavam de algumas centenas a dez mil habitantes (DENEVAN, 2003, p.180-181). Assim, a colonização europeia na Amazônia ocorreu, como nas demais regiões do continente americano, em contraposição à existência de populações autóctones.

A partir do reconhecimento dos primeiros navegadores, a Bacia Amazônica se configurou em um cenário de disputas territoriais entre países europeus. Inglaterra, França, Espanha, Holanda e Portugal se digladiaram pelo domínio da região, a fim de se apropriar dos ricos e variados recursos naturais ali existentes. A vitória ficou com a Coroa portuguesa, que intensificou o processo de ocupação territorial e exploração das chamadas "drogas do sertão", as quais eram exportadas para o mercado europeu. Ela constituiu uma série de produtos a partir das atividades extrativistas, especiarias de alto valor na Europa, à época. Entre eles, vale

⁵ Vocabulário Básico de Recursos Naturais e Meio Ambiente do IBGE - 2004), reiterado pela Instrução Normativa nº 02 de 27/07/2018, publicada no Diário Oficial da União, seção 1 de 30/07/2018.

⁶ De acordo com Roosevelt (1998, p. 58-60), os achados arqueológicos mais antigos datariam de 12.000 a 7.000 a.C.

⁷ A estimativa da população amazônica no momento da chegada dos europeus não é ponto consensual entre os estudiosos da área. Bety Meggers estima que a população indígena na Amazônia deveria estar entre 1,5 e 2 milhões de habitantes (MEGGERS *apud* RIBEIRO, 1992, p. 79).

citar o pau-cravo, a canela, a salsaparrilha e o cacau, explorados à exaustão no Estuário Amazônico e no Vale do Tocantins⁸ (ANGELO-MENEZES, 2000, p. 49).

O rio, o igarapé, a ilha, a várzea e a beira estarão sempre presentes e é o fator geográfico primordial de caracterização da figura do ribeirinho.

O ribeirinho é aquele cujo modo de vida, trabalho, transporte, sustento, moradia, laços sociais e culturais estão cotidianamente em interação com o rio. Isso, portanto, implica dizer que, a categoria “ribeirinho” não se restringe à figura preconcebida do cidadão que mora com sua família em uma palafita na beira do rio. Não se pode excluir aquele indivíduo que mora na “terra firme”, mas que tira seu sustento do rio – utilizando-o para deslocamento e manutenção de sua rede de trocas –, compartilhando por meio do trabalho ou outras formas de laços de sociabilidade um território às margens do rio (GONÇALVES; CORNETTA; ALVES; BARBOSA, 2016, s.p).

Os moradores e usuários das áreas de várzeas, na região amazônica, recebem a denominação de ribeirinhos. Tratam-se, ainda, de áreas e populações marcadas por profundas fragilidades sociais, agravadas pela falta de segurança na posse desse território, imprescindível para a subsistência das famílias e para a preservação do meio ambiente.

A função social da propriedade não tem sido garantida pela constatação da dominialidade pública. É preciso haver a sua destinação, atrelada à adequada utilização conforme preceitos que atendam o interesse público e efetivem um ordenamento rural e sustentável.

É possível imaginarmos a existência de povos e comunidades tradicionais há mais de cinco séculos sem o reconhecimento pleno de suas posses pelo Estado Brasileiro? Essa resposta tem sido afirmativa, à medida que se confrontam com os dados oficiais da Comissão Pastoral da Terra (2017).

De acordo com a Comissão Pastoral da Terra (2017), a fronteira agrícola brasileira tem ameaçado a Amazônia e seus históricos ocupantes de maneira escancarada a partir da instalação da Ditadura Militar, e atinge índices cada vez mais elevados ano após ano, envolvendo o desmatamento, a violência e a barbárie no campo. As mortes e a perda de biodiversidade são justificadas e mascaradas pela expansão do capital no campo brasileiro e da “ganância” por concentração de terras, rotuladas como agronegócio moderno. Este é um agronegócio moderno em suas máquinas, mas arcaico em suas relações sociais: madeira,

⁸ No Vale do Rio Xingu, o pau-cravo teria sido a principal droga do sertão explorada (CHAMBOULEYRON, 2008, p. 52-54; 67).

grãos e terras estão manchados de sangue de camponeses, indígenas, quilombolas, ribeirinhos, povos da floresta e tantos outros.

O estado do Pará tem sido palco de sérios conflitos no campo pela ausência de políticas de inclusão socioterritorial ao longo das últimas décadas. Atualmente, 42 municípios dos 144 possuem conflitos no campo. Segundo o Atlas de Conflito na Amazônia (2017) da Comissão Pastoral da Terra (CPT), o Pará tem o maior número de famílias envolvidas em conflitos no campo, o que corresponde a 20.498 famílias, ou seja, 20,8% do total. A consequência lógica é que o Pará tem o maior número de mortes na luta pelo acesso à terra. Segundo o mesmo relatório, só em 2017 foram 20 assassinatos.

A Constituição Federal do Brasil de 1988 afirma em seu Art. 5º que a todos é garantido o direito de propriedade, e declara que a propriedade deve atender a sua função social. Com relação às áreas rurais, a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, critérios e graus de exigências estabelecidos em lei (BRASIL, art.186, 1988, não paginado).

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Conforme os dados de diversos relatórios da SPU/PA, desde 2006, de as famílias estarem ocupando áreas de várzeas, dos rios e das ilhas fluviais com influência de maré, ou seja, área pública, conceitualmente não havia garantia, por si só, do cumprimento da função social da propriedade pública. Assim, era imprescindível, naquele contexto, uma ação efetiva quanto à destinação dessas áreas da União, através de uma política de gestão de terras públicas federais, marcada pela perspectiva inclusiva, para que a utilização destas áreas pudesse atender à finalidade almejada pela Constituição Federal.

A partir dos relatos das populações tradicionais, era visível a importância das ilhas fluviais com influências de marés e suas várzeas, principalmente na resolução de conflitos sociais pela posse da terra. Logo, foi possível concluir que a terra pública federal, em particular as áreas de várzea, justamente em função de sua origem histórica e características territoriais, assumiu importante papel nas definições das relações de poder.

Vale ressaltar que as áreas de várzeas foram ocupadas predominantemente pelas populações extrativistas. Porém, o poder econômico e político, através das elites locais, por vezes submetia essas famílias ao trabalho degradante análogo à escravidão, comumente encontrado em muitas regiões do Marajó⁹. Ou seja, as populações ribeirinhas acabavam se tornando invisíveis para o Estado brasileiro. Não tinham segurança jurídica do território. Era perceptível a fragilidade na afirmação da identidade dessa população local, como por exemplo, problemas com a documentação civil dos componentes das famílias, principalmente das crianças. Com isso, não tinham acesso aos programas sociais, aos direitos previdenciários e ao licenciamento das atividades ambientais. O que em muito explica a relação de trabalho que se formou nessas áreas, entre o chamado “patrão e freguês”, em que o “freguês”, que é o ribeirinho, responsável por toda a atividade produtiva, era obrigado a entregar metade da produção, a chamada “meação”, principalmente do açaí¹⁰.

No Brasil, cabe à Secretaria do Patrimônio da União, que nos estados é representada por suas Superintendências Regionais, o desafio de promover a regularização fundiária das áreas de várzeas e garantir assim a exploração sustentável dos recursos naturais e melhor qualidade de vida às populações ribeirinhas tradicionais.

Desde a criação do Patrimônio da União em 1850 (junto com a Lei de Terras), a função principal era a arrecadação de impostos, além da forte predominância de princípios patrimonialistas e modelos de gestão cartorial. Assim, foi exigido o reposicionamento institucional da SPU, de forma a assegurar a permanente interlocução com outros órgãos da administração pública federal, como a interlocução com as prefeituras, que fortaleceu a gestão compartilhada do patrimônio do povo brasileiro (BRASIL, 2010).

No início de 2004, com a redefinição da missão institucional da SPU pelo governo federal, elaborou-se um novo modelo de gestão, para que as ações das Superintendências fossem no sentido de “conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental, em harmonia com a função arrecadadora e em apoio aos programas

⁹ A Delegacia Regional do trabalho fez acompanhamento de algumas denúncias, em que constataram ribeirinhos sendo submetidos a trabalho degradante, simbolizado, muitas vezes, pela relação de aviltamento, comumente conhecida como “meação”.

¹⁰ Em diversas oportunidades coordenando os trabalhos de campo da ação da Superintendência do Patrimônio da União no Pará, presenciei depoimentos de famílias ribeirinhas que eram obrigadas a entregarem metade de tudo que produziam nas áreas de várzea, aos chamados Patrões. Alguns destes, segundo as informações locais, jamais pisaram nas referidas áreas, faziam a coleta da produção por terceiros que tinham por função “vigiar” os ribeirinhos, para garantir que metade a produção fosse entregue aos “patrões”. Era comum, que a metade da produção que estava sob posse do “freguês” (família ribeirinha) fosse negociada, ou seja, o “patrão” comprava essa parte, arbitrando o valor a ser pago.

estratégicos da nação”¹¹. Assim, houve uma inversão do paradigma histórico – marcado pela predominância de princípios patrimonialistas e modelos de gestão cartorial –, alterando o foco, o que exigiu o reposicionamento institucional da SPU, de forma a assegurar a permanente interlocução com outros órgãos da administração pública federal. Além disso, a construção de parcerias com o governo estadual e municipal tornou-se um dos fundamentos para a consolidação de práticas compartilhadas de gestão do patrimônio público.

A Superintendência do Patrimônio da União no Pará (SPU/PA) aderiu à nova missão institucional, e desde 2006 implantou um novo modelo de gestão às suas ações, alterando a lógica institucional dada até aquele momento. A partir desse período, inicia-se a coordenação da execução do Projeto Nossa Várzea – Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira, que viria a causar grande impacto na estrutura fundiária das áreas de várzeas, principalmente no Arquipélago do Marajó.

O propósito desta dissertação é aferir o impacto da gestão pública na promoção da cidadania das comunidades ribeirinhas tradicionais do município de Muaná, em harmonia com o desenvolvimento sustentável, a partir de um instrumento inovador, efetivado com a chegada do Governo Lula, buscando superar as limitações impostas pelos padrões adotados por gestões anteriores. Essa Portaria foi construída em consonância à demanda da sociedade e não existia no arcabouço administrativo, apesar que, conceitualmente, esses espaços alcançados pela ação da resolução, que visa garantir a segurança da posse da terra, sempre foram indubitavelmente federais, fazendo cumprir a função socioambiental da propriedade, considerando aspectos organizacionais, políticos e econômicos.

Nesse cenário, foram constituídas ações de revitalização Institucional da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), criando espaço para novos valores, tendo como objetivo uma gestão participativa.

Dessa forma, a presente dissertação tem a pretensão de responder a seguinte questão de pesquisa: De que forma a Criação e a Gestão do Termos de Autorização de Uso Sustentável (TAUS) impacta no acesso das populações ribeirinhas no município de Muaná à cidadania? Especificamente o que concerne ao acesso à: a) Segurança Jurídica da Posse; b) aposentadoria, licença maternidade e demais benefícios previdenciários; c) Seguro defeso; d) Comprovação da residência; e) acesso a linhas de crédito (PRONAF). Destaca-se como

¹¹ Missão da Secretaria do Patrimônio da União: “conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental, em harmonia com a função arrecadadora e em apoio aos programas estratégicos da nação”. <http://www.planejamento.gov.br/publicacoes/publicacoes-sobre-patrimonio-da-uniao>.

hipótese norteadora da pesquisa a seguinte questão: A gestão do TAUS impactou no acesso à cidadania da população ribeirinha do município de Muaná?

Esse documento está dividido em três capítulos, sendo o primeiro sobre a origem das terras públicas no Brasil: das sesmarias aos dias atuais, abordando-se aspectos conceituais sobre as sesmarias, terrenos de marinha, linha do preamar médio, ilhas fluviais com influência de maré, questões jurídicas sobre o domínio público federal nesses territórios. E também como as áreas da União afetam a gestão da Secretaria do Patrimônio da União na Amazônia e no estado do Pará.

No segundo capítulo, apresenta-se e discute-se a execução do Projeto Nossa Várzea, a emissão dos Termos de Autorização de Uso Sustentável pela SPU, no estado do Pará. Também são abordados os procedimentos de operação do projeto em suas fases: a seleção das comunidades a serem atendidas, a audiência pública, o processo de cadastramento e a entrega dos TAUS às comunidades. Dessa forma, desenha-se uma visão geral de como a ação é operacionalizada junto a seu público-alvo. Inclui-se aqui o estudo de caso em Muaná, no Arquipélago do Marajó.

No terceiro capítulo, é realizada a análise final da política pública. O acesso à cidadania das populações ribeirinhas que estão em área do Patrimônio da União é discutida a partir de elementos que a compõem: o fundiário, o sociocultural, as relações de trabalho, o econômico e o ambiental. Procurou-se fazer uma síntese das constatações da pesquisa de campo a partir das informações colhidas em Muaná e, a partir disso, elaboraram-se proposições para os avanços, potencialidades e aperfeiçoamento da política pública.

2 TERRAS DO POVO BRASILEIRO

2.1 Uma breve história das terras públicas no Brasil

Em 1500, logo após a chegada dos lusitanos ao Brasil, não havia a real dimensão do território e não sabiam ao certo o que fazer no espaço que acabaram de conquistar. As primeiras três décadas de colonização foram marcadas pela extração de Pau-Brasil (*Paubrasilia echinata* Lam.), árvore endêmica do Brasil, principalmente na região Nordeste, pois o mesmo gerava produto de alto valor agregado na Europa, para a produção de tinta vermelha obtida de seus troncos e ramagens.

Os portugueses detinham prósperas relações comerciais com o Oriente e não viam motivo para investir na colonização tradicional no Brasil. Logo, D. João III tomou a iniciativa de fatiar o litoral do Brasil, de Pernambuco ao Rio da Prata, em quatorze capitânicas hereditárias¹², arbitrando cinquenta léguas de costa para cada uma. Assim deu-se partida à história territorial brasileira.

Segundo Furtado (1959), os capitães donatários detinham o direito de usufruto sobre as terras e poderiam recolher alguns tributos, escravizar os indígenas e conceder em Sesmarias, glebas de terras para sua ocupação e exploração, para a consecução do processo de colonização.

Originalmente pensado para solucionar os problemas da fome em Portugal, em 26 de junho de 1375 foi promulgada a Lei das Sesmarias em terras lusitanas pelo Rei D. Fernando I. Segundo Lima (1935), no Brasil Colonial, a partir de 1530, foi introduzido o sistema de Sesmarias, por Martim Afonso de Souza, na expedição de 03 de dezembro do ano supracitado. O mesmo trazia três cartas régias: a primeira o autorizava a tomar posse das terras que descobrisse e a organizar o governo com sua respectiva administração civil e militar; a segunda lhe designava os títulos de capitão-mor e governador das terras do Brasil; e a terceira, lhe permitia conceder aos cristãos as sesmarias das terras que achasse e se pudessem aproveitar (LIMA, 1935). Segundo Lima (1935) a concessão das sesmarias tinham

¹⁵Capitânicas pois o seu titular era denominado “capitão” e hereditárias em virtude da possibilidade de serem transferidas por sucessão. Missão da Secretaria do Patrimônio da União: “conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental, em ^{harmô}

como objetivo promover o cultivo e a ocupação das áreas incultas conquistadas dos árabes que ocuparam a península por séculos.

No final da Idade Média a agricultura portuguesa estava em crise, colocando em risco o abastecimento das cidades. Esta situação tinha origem no processo de urbanização; os servos da gleba migravam para nas cidades transformando-se em artesãos. Portugal dominava os mares "descobrimo" e colonizando novos países na África e Ásia. Para frear o êxodo rural e a concentração de terras improdutivoas e favorecer repovoamento do interior e a produção de alimentos o rei elaborou uma legislação que estabelecia restrições ao direito de propriedade. Em 26 de junho de 1375, na cidade de Santarém, Dom Fernando I promulgou a Lei de Sesmaria que determinava que os donos de terras ociosas deveriam lavrá-las, diretamente ou com seus próprios escravos, ou transferi-las a terceiros, que as tornassem produtivas em troca do pagamento da sexta parte do que iria ser produzido. O não cumprimento destas cláusulas implicava o confisco da propriedade, retomando a mesma ao patrimônio real (ROCHA *et al.*, 2015, p. 65).

Segundo as reflexões de Porto (1965, p. 30), o sesmarialismo permite entender a “história de nossa evolução fundiária” . Ao chegar ao Brasil, o objetivo principal inicial do sistema de sesmarias era facilitar a posse e o povoamento em um território tão vasto e recém-descoberto, além da própria produção, que se iniciaria decorrente deste povoamento. Mais uma vez, entende-se o porquê das concessões de extensas sesmarias nos dois primeiros séculos de colonização. Com a iniciativa de particulares, a Coroa concedia amplas regalias àqueles que se empenhassem na descoberta de novas terras, na conquista e no povoamento. Como afirmou Porto (1965), com poucas pessoas e muitas terras, não havia motivo para restringir o tamanho das datas de sesmarias nesse período.

A exploração por meio das sesmarias possui uma enorme relevância quando mencionada sobre a irregularidade fundiária. Para muitos autores, a introdução da Lei de Sesmarias no Brasil, tal como foi realizada, possui uma grande responsabilidade pela existência de latifúndios no território brasileiro e pelas situações de irregularidades da terra (JUNQUEIRA, 1978; MARQUES, 2009).

À medida que fora implantado no país, o regime de sesmarias sofreu aperfeiçoamento e estabeleceu aos particulares que fossem beneficiados com as doações das terras e a obrigatoriedade da produção, predominantemente o cultivo de cana-de-açúcar, para servir ao comércio internacional. As adaptações foram necessárias quando da transferência do regime de sesmarias aplicado em Portugal para o contexto do Brasil Colônia (período de 1530 a 1822). As Sesmarias, em Portugal, foram estruturadas sob a propriedade feudal no Brasil, o ordenamento da terra, partindo do princípio da propriedade pública (VARELA, 2005). A

existência de povos indígenas centenários no Brasil foi ignorada com argumentos diversos no que se refere à relação com a terra.

Segundo Lima (1935), as Sesmarias, no Brasil, adquiriram o caráter de concessão administrativa sobre o domínio público com o encargo de cultivo, outorgadas pelos Governadores Gerais e Provinciais. Havia o que hoje se chama de cláusulas resolutivas, e a propriedade era ofertada sob determinadas condições, dentre as quais manter a propriedade produtiva, sob pena de que, conforme Cardoso (2010), se ao final de cinco anos não tivesse dado o efetivo aproveitamento, o proprietário poderia perder a propriedade.

Ainda em 1548, em seu regimento de 17 de dezembro, o governador geral, Tomé de Souza, nas palavras de Ruy Cirne Lima (1935), introduz pelo prestígio da lei escrita, o espírito latifundiário, com que a legislação das sesmarias era aplicada no Brasil. Tratava-se de concessões de terras para a construção de engenhos de açúcar e estabelecimentos semelhantes, exigindo concessões para fazê-lo e ainda para elevar as torres e fortificações necessárias à defesa contra o gentio, consolidando a lógica do repasse do patrimônio público para o privado (LIMA, 1935).

O caráter condicional do sistema sesmarial foi amplamente ressaltado pelos autores como, Porto (1965), Varela (2005), Alveal (2007) e Motta (2009). No Brasil, quem recebia as sesmarias era denominado de sesmeiro, diferentemente de Portugal, que correspondia àqueles que fiscalizavam as sesmarias, recebiam terras e precisavam cumprir algumas condicionantes, para que estas permanecessem em posse deles. Virgínia Rau (1982, p.42), em relação à lei de sesmarias, ressaltou o seu caráter coercivo, pois aquele que recebesse a sesmaria era preciso cultivá-la.

A Coroa Portuguesa era a “proprietária das terras” e poderia requerer para si as já concedidas, caso não fossem cumpridas certas condições de acordo com a lei. Conforme Varela (2005), em relação ao sistema sesmarial, este se tratava “de uma forma de apropriação, denominado aqui de ‘propriedade’ não absoluta, em função de inúmeros deveres, próximo a uma espécie de concessão ou privilégio — por oposição ao direito de propriedade da doutrina jurídica liberal clássica”. O cultivo era a condição essencial no sistema de sesmarias, pois o solo sem uso efetivo era motivo para que a concessão fosse concedida àqueles que tivessem real interesse de aproveitá-lo, tornando-o útil.

Portanto, como este era um sistema condicional, esperava-se assim que certas cláusulas resolutivas fossem cumpridas por parte daqueles que recebiam a sesmaria. Segundo Porto (1965), as principais condicionantes eram: tornar a sesmaria produtiva no prazo de

cinco anos; deveria ser registrada nos livros da Provedoria; e já na última década do século XVII foi determinada a obrigatoriedade de pedir confirmação régia.

Essa terra só seria concedida àquele que, efetivamente, tivesse condições de explorar as áreas mais extensas; por outro lado, o livre apossamento, “cujas divisas os posseiros marcavam de olho, nas vertentes, ou onde bem lhes aprazia”, tinha forte influência na formação da estrutura fundiária rural no Brasil (RIBAS, 1883, p. 8).

Com relação às confirmações régias, havia grande discrepância entre o número de concessões de sesmarias concedidas no Brasil, e o número efetivo de confirmações, ou seja, grande parte das cartas de sesmarias desse período não cumpriam as cláusulas resolutivas do sistema de sesmarias (ALVEAL, 2011).

Diante da fala de Silva (2008, p. 68):

A posse sempre existira, mas, obviamente, os problemas começaram a surgir quando o povoamento começou a adensar-se. O não-cumprimento das exigências legais, principalmente a demarcação e a medição das terras, causou enorme balbúrdia entre sesmeiros e posseiros. Durante o século XVIII, a situação da propriedade territorial começou a configurar um problema grave. Além dos sesmeiros que não cumpriam as exigências de demarcação e medição, e daqueles que não registravam nem confirmavam suas doações, as autoridades viram-se às voltas com os moradores que eram simples ocupantes de fato das terras. No momento de fazer uma nova doação, as autoridades arriscavam a doar sesmaria terras já doadas ou simplesmente ocupadas. Eram comuns os casos dúbios de sucessivas doações das mesmas datas de terras

Todas essas exigências foram sendo elaboradas ao longo do tempo, com a experiência do sistema sesmarial na colônia. Nos dois primeiros séculos de administração portuguesa na América, observa-se certa liberalidade em relação à concessão de sesmarias.

No entanto, não se tinha a real extensão das sesmarias, sua real localização e, além disso, não se sabia se alguma área era ocupada, de fato, por alguma pessoa desprovida de título (posse). Então, diversas medidas foram adotadas com o intuito de suprimir os conflitos e incertezas decorrentes desta situação.

Seguindo neste contexto, de acordo com Carvalho (1981), em 17 de julho de 1822, por resolução do desembargo, assinada por José Bonifácio, determinou que se suspendessem “todas as sesmarias futuras até a convocação da Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa”. No ano seguinte, já após a independência do Brasil, essa decisão foi ratificada e gerou efeito a todas as Juntas dos Governos Provisórios das Províncias para a não concessão e confirmação de sesmarias até que a Assembleia Constituinte regulasse a matéria.

Silva (2008, p. 83) declara a relação entre o fim do período sesmarial e o início da Independência do Brasil:

[...] quanto mais se desenvolvia a Colônia e mais problemáticos se tornavam os vínculos coloniais, menos legítima se tornava a legislação imposta pela metrópole. Compreende-se também por que, paralelamente, se foi gestando internamente outra forma de aquisição de domínio, a posse, que desafiava abertamente a autoridade colonial. Em consequência, é compreensível que a multiplicação das exigências, as ameaças de supressão das concessões, a cobrança de foros etc. tivessem como principal efeito criar um campo de interesse comum entre sesmeiros em situação irregular e posseiros, contra as autoridades coloniais. Desse modo, a suspensão do regime de concessão de sesmarias quase que simultaneamente à declaração de independência não pode ser vista como uma coincidência. As contradições entre o senhorio rural da Colônia e a metrópole em torno da questão da apropriação territorial contribuíram também, significativamente, para a ruptura definitiva dos vínculos coloniais. Dessa perspectiva, o ocaso do regime de sesmarias confunde-se com o processo de emancipação da Colônia”.

Chega-se então ao início do *Regime de Posses* (1822-1850), termo consagrado às terras devolutas, sem destinação pelo poder público, mas que também em nenhum momento integravam ao patrimônio particular. Percebendo essa situação fática, o direito territorial aproxima-se com intuito de democratizar, pela primeira vez na história fundiária brasileira, o acesso à propriedade pública. Nesse momento, os posseiros passam a ter importância social, tornando-se a única forma de aquisição de domínio, ainda que seja somente uma posse de fato (GARCIA, 1958), passando a ter poder físico sobre algo e a necessidade humana de apropriação de bens (GOMES, 1980; FARIAS; ROSENVALD, 2006).

Dessa forma, a aquisição da terra passa a ser por herança, compra, doação e, principalmente, pela ocupação – a posse, sendo que a transmissão se daria por sucessão e alienação mediante compra e venda (FAORO, 2001).

Compreende-se que a posse de terra pelos posseiros que as ocupavam passa a possuir o direito de reconhecimento sobre os bens de propriedade pública, uma vez que o uso precisaria atender aos interesses públicos, moradia e cultivo ao mesmo tempo.

Com a derrota do sistema de sesmarias, em que o estado praticamente saía de cena na questão do ordenamento legal da apropriação de terras, o regime de posse ganha fôlego entre os colonizadores, passando a considerar como modo legítimo a aquisição do domínio das terras. Assim, esta se torna a única forma de aquisição de domínio sobre as terras, deixando esse período marcado na história como a ‘fase áurea do posseiro’.

Contudo, era notória a exclusão dos mais pobres no ordenamento territorial ora proposto, conforme aponta Lima (1935, p.47),

sobre estes homens rústicos e pobres – que possuem terras sem outro algum título mais que o da diuturnidade de suas posses -, já o Alvará de 05 de outubro de 1795 estabelecia providências. Na sequência o mesmo autor aponta que “os latifúndios tomavam, quase inteiramente, as zonas populosas, e com organização social e econômica já delineadas.”

Logo após a abolição das Sesmarias, o modo legítimo de aquisição do domínio se assentou pelo costume de ocupação da posse e cultivo da terra, à luz do que aponta Lima (1935, p.45).

Apoderar-se de terras devolutas e cultivá-las tornou-se coisa corrente entre nossos colonizadores, e tais proporções esta prática atingiu que pode, com o correr dos anos, vir a ser considerada como modo legítimo de aquisição do domínio, paralelamente a princípio, e, após, em substituição ao nosso tão desvirtuado regime de Sesmarias.

Segundo Furtado (1959), a extinção do regime de Sesmarias, em julho de 1822, se dá em meio ao movimento que desaguou na independência do Brasil, e no início da expansão da economia cafeeira. Ao mesmo tempo vem à tona a necessidade de reformulação do sistema produtivo e do desenvolvimento do próprio Estado, por ora já independente.

Como aponta Lima (1935, p. 18), “a sesmaria é o latifúndio, inacessível ao lavrador sem recursos. A posse é, pelo contrário – ao menos nos seus primórdios –, a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre, e vitoriosamente firmada pela ocupação”.

Desta forma, a posse efetiva viria a se consolidar pela ocupação, no lugar das concessões do Poder Público, via a distribuição de sesmarias. Conforme Lima (1935, p. 51), este era um trunfo dos trabalhadores simples, do rústico desamparado, sobre o senhor de engenhos ou fazendas.

Entre 1822 e 1850, já havia um novo regime político no Brasil, a partir da independência, todavia não foi instituído um novo regime de propriedade após a extinção do sistema sesmarial, pois foi a posse a única via de acesso à apropriação legítima das terras públicas (GORENDER, 1988, p. 397 *apud* VARELA, 2005, p. 112).

No entanto, como assinala Lima (1935, p. 52), a ocupação ou posse deveria acompanhar a cultura do terreno. A provisão de 14 de março de 1822 claramente o diz:

Hei por bem ordenar-vos procedais nas respectivas medições e demarcações, sem prejudicar quaesquer possuidores, que tenham effectivas culturas no terreno, porquanto devem eles ser conservados nas suas posses, bastando para titulo as reaes ordens, porque as mesmas posses prevaleção ás sesmarias posteriormente concedidas.

É cristalino que, nesse período, a cultura efetiva, ou seja, o uso efetivo do terreno, consolidava a segurança jurídica durante a prática, pois essa era a forma de se afetar as terras públicas.

Sobre esse assunto, Lima (1935, p. 54) cita a reflexão de Lafayette (1877): “antes da citada Lei (Lei de Terras de 1850) vigorava o costume de adquirirem por ocupação (posse era o termo consagrado) as terras devolutas[...]. A dita lei aboliu aquele costume”.

Segundo Lima (1935, p. 58), a simples posse com cultura efetiva, desde cedo, era influenciada pelo espírito latifundiário, difundido e fomentado pela legislação das sesmarias. Logo após 1822, data da abolição das sesmarias, as posses se alastram e passam a incluir fazendas inteiras e várias léguas.

O período entre 1822 e 1850 foi marcado por um conjunto de fatos importantes: a independência foi proclamada, e já em março de 1824 chega a Constituição Política do Império no Brasil, com sua Carta de lei presente no art. 179: “A inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império[...]” (BRASIL, 1824), assinalando o direito de propriedade, em que sociedade consolidou com o passar dos anos como direito absoluto.

Em 18 de setembro de 1850 é sancionada a Lei nº 601, conhecida como a Lei de Terras, que instituiu, enfim, um novo regime de terras no país (MARTINS, 2010). Assim, pode-se considerar que nasceu, nesse momento, o embrião do que tem se como propriedade moderna no Brasil.

A referida lei assentou em seu art. 5º que: “Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada, habitual do respectivo posseiro, ou de quem o represente” (§1º do art. 5º, da Lei de Terras de 1850).

A Lei de Terras de 1850 estabeleceu a compra e venda através do sistema monetário como forma de aquisição de terras públicas da Coroa ou devolutas segundo a ementa de Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850.

Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmária sem preenchimento das condições legais. Bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara (BRASIL, 1850).

Dessa forma, a terra passa a ganhar *status* de mercadoria. A referida lei reconheceu as sesmarias e as posses originais anteriores, mas proibiu o reconhecimento da posse como possibilidade futura de requisições de terras. E condicionou que todas as posses e sesmarias deveriam ser validadas e legitimadas, exigindo a medição e/ou demarcação e o registro público e, na sequência, deveria ser efetivado o pagamento dos tributos. O Estado, assim, passaria a emitir títulos de propriedade que poderiam ser livremente transacionados e, até mesmo, hipotecados.

A regulamentação da Lei de Terras foi promulgada pelo Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854. No capítulo III desse regulamento, é tratado da “revalidação e legitimação das terras, e modo prático de extremar o domínio público do particular”, e reconheceu-se em seu Art. 22 a proteção aos possuidores e sesmeiros, os quais seriam garantidos “em seu domínio”, quando detentores de “qualquer título legítimo”.

Todo o possuidor de terras, que tiver título legítimo da aquisição do seu domínio, quer as terras, que fizerem parte delle, tenham sido originariamente adquiridas por posses de seus antecessores, quer por concessões de sesmarias não medidas, ou não confirmadas, nem cultivadas, se acha garantido em 39 seu domínio, qualquer que for a sua extensão, por virtude do disposto no § 2º do Art. 3º da Lei nº 601 de 18 de Setembro de 1850, que exclue do domínio público, e considera como não devolutas, todas as terras, que se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo (BRASIL, 1854)

Pode-se afirmar, como aponta Meirelles (2007), que toda terra sem título de propriedade particular é de domínio público, e assim se demarca a separação entre a propriedade pública e privada no Brasil.

De acordo com o Decreto nº 1.318 de 1854, estabeleceram-se a compra e venda como único meio de acesso à terra, e não houve outra forma de incentivo. Como consequência, tornou-se proibitivo o acesso da população pobre à terra. Assim, a recém-liberta e a recém-chegada do exterior formariam mais adiante as bases da sociedade brasileira, de se tornar pequena proprietária de terras.

Segundo Holston (2013, p. 181), “na ausência de uma regulamentação de terras eficiente e de termos de aquisição favoráveis, poucas terras públicas foram vendidas”. Como já não havia a venda das terras públicas, não havia condição de arrecadação de recursos, o que limitou o patrocínio da vinda de imigrantes, bem como o financiamento de procedimentos de demarcação e formalização de novas terras a serem leiloadas.

Conforme Moreira (2018), sob a determinação da Lei de Terras, as propriedades existentes deveriam ser validadas pelo governo imperial. Cada proprietário, de forma particular, seria responsável pelas despesas das demarcações e registros de suas terras e, a partir dessa formalização, iniciaria o pagamento de impostos. As sobras de terras não identificadas como propriedade particular, ou posses adquiridas de forma ilegítima, voltariam a reconstituir o patrimônio público nacional. Por um lado, as oligarquias, diante das desvantagens financeiras, de modo geral, não viabilizaram tais procedimentos burocráticos e, claramente, não se comprometeram com a regularização proposta pela lei. Por outro, os colonos pobres, posseiros de pequenas frações de terras, ainda que estivessem interessados na formalização de suas terras, não tinham capacidade de vencer os obstáculos devido ao alto custo das demarcações, que deveriam ser feitas por engenheiros e topógrafos, cujo trabalho era caro e muito demorado.

Determinando a fonte do poder econômico, político, social e judiciário ao número pequeno de pessoas (WOLKMER, 2007), esse processo impedia o acesso livre à terra por parte da população pobre, e buscava trabalhadores livres para as lavouras de café, pois o Estado brasileiro já estava planejando a imigração de europeus para substituir o trabalho escravo que estava prestes a ser abolido.

A Lei de Terras, segundo Varela (2005), incentivou a propagação de grandes extensões de ocupações, pois os posseiros não conseguiam legitimar suas posses diante dos obstáculos do novo regulamento.

Conforme Cardoso (2010), a definição de cultivo efetivo como requisito para a legitimação de posses foi feita de forma indireta, na Lei de Terras de 1850, *in verbis*:

Art. 6º Não se haverá por princípio de cultura para a revalidação das Sesmarias ou outras concessões de Governo, nem para a legitimação de qualquer posse, a simples roçados, derribadas ou queima de matos ou campos, levantamentos de ranchos e outros actos de semelhante natureza, não sendo acompanhados da cultura effectiva, e moradia habitual exigidas no Artigo antecedente.

Ainda segundo Cardoso (2010), os imóveis que tivessem suas posses legitimadas passariam a ser reconhecidos como propriedade privada, por conseguinte excluídos do patrimônio público. A aquisição do domínio era condicionada à cultura efetiva da terra, que, por sua vez, consolidava a legitimação de posse. É o princípio da afetação das terras públicas fundamentando o rompimento do domínio público em favor da garantia do direito de propriedade privada àqueles que atenderam o interesse público, tornando a propriedade útil e produtiva.

Havia grande imprecisão na delimitação territorial das terras brasileiras, gerando enormes obstáculos e desafios na obtenção dos cadastros e registros cartoriais qualificados. Nesse ambiente inseguro, virou prática recorrente o autorreconhecimento dos fazendeiros como grande senhores e possuidores de terras.

Para Motta (1998, p. 7):

os senhores e possuidores de terras, como já mencionado, tendiam a desconsiderar qualquer política de regularização fundiária. O desejo de um título seguro significou a procura de uma alternativa face aos constantes conflitos de terra e os questionamentos, feitos por terceiros, da extensão da área sob o seu pseudo domínio. Os senhores tinham a expectativa que algo podia ser feito para conter os invasores, mas não queriam ver limitada a extensão de suas terras, muito menos de seu poder. Os fazendeiros de café no Sudeste não podiam saber, ao certo, quais seriam as vantagens e desvantagens da regularização proposta pela Lei de Terras. Tanto antes como depois da Lei de Terras, os limites territoriais continuaram a ser o que sempre haviam sido: definidos segundo os interesses do fazendeiro, nada tendo haver com limites precisos e inquestionáveis.

No bojo do Decreto Imperial nº 1.318, de 1854, que regulamentou a Lei de Terras, nasce a Repartição Geral de Terras Públicas, o primeiro órgão responsável pela gestão das terras públicas do Brasil, que tinha entre suas responsabilidades “dirigir a medição, divisão, e descrição das terras devolutas e prover a sua conservação” (BRASIL, 1854).

Durante o regime militar (1964-1984), foi promulgada a Lei Federal nº 4.504/64, chamado Estatuto da Terra, com o objetivo de melhorar a regulamentação da questão fundiária no país, Entretanto, houve muitas críticas direcionadas a essa lei, que, segundo alguns posicionamentos, pode ser considerada uma falsa tentativa de promover a reforma agrária, tendo como intuito principal a sua dificuldade burocrática. Depois da Lei de Terras de 1850, essa foi a lei pioneira a tratar do tema reforma agrária presente no artigo 2º, informando seu objetivo social e sua relação com os proprietários das terras.

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam (BRASIL, 1964, não paginado).

Os proprietários de terra tiveram um grande destaque devido suas condições de classe, e por sua participação efetiva no arranjo político na condução de um Estado autoritário, passando a ser um mecanismo de controle dessas tensões sociais e sustentação do modelo capitalista do patronato rural.

Em 22 de maio de 1964, o Marechal Castelo Branco discursou sobre sua interpretação acerca da reforma agrária, sobretudo, o papel do Estatuto da Terra. Segundo o ditador-presidente, o Estatuto da Terra foi:

[...] o instrumento legal para a efetiva realização da reforma agrária. Uma reforma agrária que, livre dos radicalismos demagógicos, atenda as reais aspirações do trabalhador rural e, também, o crescente aumento da produção nacional. Isto é, um conjunto de medidas que, a partir da modificação do regime de posse e uso da terra, vise a tornar mais numerosa a classe média rural, o que equivale a dizer que, promovendo a justiça social no campo, destinar-se-ão a aumentar o bem-estar do trabalhador rural e de sua família, contribuindo, ao mesmo tempo, para o desenvolvimento econômico do País e a progressiva extinção dos erros há muito acumulados (BRASIL, 1964, p. 52-53).

Na Amazônia, segundo Becker (2004, p. 117), o processo de ocupação “se fez em surtos a partir da valorização de produtos extrativos no mercado internacional”. Em 1960, a ocupação territorial dessa região passar a ser feita de forma contínua, pois o comando estava sob o controle do Estado brasileiro, que tinha como proposta a integração nacional. Com o início do regime militar, a Amazônia passou a ser cogitada estrategicamente por programas centrais junto às superintendências para executar os planos no espaço amazônico. Diante disso, o governo lança a chamada “Operação Amazônia”, composto por um complexo de leis e medidas administrativas, visando promover a definitiva integração da região ao contexto socioeconômico nacional.

Leis n.º 5.122, de 28 de setembro de 1966, reestruturando o Banco da Amazônia S.A. [...] n.º 5.173, de 27 de outubro de 1966, transformando a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia (SPVEA), em Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), com a missão precípua de planejar, promover a execução e controlar a ação federal na Amazônia; e 5.174, de 27 de outubro de 1966, concedendo incentivos fiscais em favor da região amazônica (BASA, 1969, p. 9).

Após esse decreto, militares começaram a realizar concessões para que a Amazônia se tornasse posse de grandes proprietários, passando a ser considerado o marco de ação mais ostensiva do Governo Federal sobre a região Amazônica. Em 16 de junho de 1970, através do decreto de lei n.º 1.106, foi lançado o Programa de Integração Nacional (PIN), abrindo espaço para implantações como: a rodovia Transamazônica (ligando o Nordeste e Belém-Brasília à - Amazônia ocidental – Rondônia e Acre); a rodovia Cuiabá-Santarém (ligando o Estado de Mato Grosso à Transamazônica e ao próprio porto de Santarém, no rio Amazonas); e a Transferência de 30% dos recursos financeiros dos incentivos fiscais oriundos de abatimento do imposto de renda para aplicação no programa (OLIVEIRA, 2005).

A ideia de integração ajudou a despertar coragem, liberdade e energia para domar o Brasil perante essas possibilidades (MARAIS *et al.*, 1970). Isso se constituiu em autoridade política e, em 1970, o governo do General Médice lança um slogan “Integrar para não entregar” e “Brasil, ame-o ou deixe-o”.

Uma das principais estratégias de ocupação da Amazônia foi o discurso “vazio demográfico”, justificando as ousadas manobras demográficas no território brasileiro com um discurso de “terra sem homens para homens sem terra”. Mas sabe-se que era um enganado, pois as terras já eram ocupadas pela população tradicional, mas no ponto de vista dos militares, naquela região não havia resquício de população nativa, legitimando uma estratégia política.

Na realidade, o objetivo não era simplesmente integrar os pontos mais distantes do país à economia e ao desenvolvimento do país, mas sim um projeto de colonização estratégico, “visando a segurança e controle sobre todo o território nacional, para evitar focos de organização armada, guerrilhas e o movimento ‘espontâneo e rebelde’ na ocupação de terras” (PRETI, 1993, p. 14).

Importante destacar que essas obras implantadas na Amazônia impactavam a fauna e flora da região, e incentivava a migração para o estado do Amazonas. Era possível observar a população indígena diminuindo drasticamente, ficando claras as cicatrizes deixadas pela

ditadura militar, além dos grandes impactos ambientais causados por obras sem estudo prévio e na violação dos direitos dos povos tradicionais.

Como mencionado acima, esse resquício de ocupação de grandes empresas estão presentes em algumas regiões do Arquipélago do Marajó. Uma dessas empresas é a Inamarú Alimentos, localizada às margens do rio Pataueteua em Muaná-PA, cuja principal atividade está na fabricação de conservas de legumes e outros vegetais. Em 2013, a Justiça Federal proibiu a exploração de recursos naturais do rio Atuaú; além dessa decisão, a justiça também determinou que a empresa não entre em conflitos com as famílias tradicionais da região.

Em 1980, forças contrárias ao regime militar começaram a se fortalecer, intensificadas a partir de protestos populares e greves sindicais, em função da grande crise econômica e da baixa qualidade de vida da população (SILVA, 2003). Considerando os anseios da sociedade pela democratização e inserção da classe trabalhadora no contexto social e decisório, é de grande reconhecimento o papel do Estado na busca por maior igualdade e oportunidades para a população que luta pela redemocratização (DAGNINO, 2004).

Na perspectiva de Klintowitz (2015), os movimentos contaram com a participação de várias organizações com o propósito de discutirem sobre pautas relacionadas a direitos fundamentais na vida do cidadão como: educação, saúde, emprego e questões fundiárias de terras urbanas e rurais.

Diante do exposto, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, pioneira no tratamento de questões de propriedades urbanas, visto que as cidades já abrigavam cerca de 80% da população, garantindo o acesso à propriedade e adotando um novo sistema de distribuição a partir de competências legais jurídicas.

A Política Urbana constitucional incorporou um novo regime urbano no Brasil a partir de manifestações populares e políticas, como prevê o artigo 182º e 183º.

Art. 182º “A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º - É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do

proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais”.

Art. 183º “Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (CF, 1988)

Esse novo instrumento assegura a função social de moradia em áreas públicas e privadas, com a finalidade de construir um patrimônio público nacional em combate à especulação imobiliária, garantindo a proteção ambiental dessas áreas; este instrumento é importante para a sustentabilidade da sociedade de forma integral.

Ressalta-se, sobretudo, que esses bens definidos pela Constituição são patrimônios da União, direito de todos os brasileiros que os utilizem de maneira exclusiva, cumprindo sua função social.

De acordo com o art. 20 da Constituição Federal de 1988, os bens pertencentes à União são:

I - os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;

II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;

III - os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;

IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

VIII - os potenciais de energia hidráulica;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

X - as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;

XI - as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

§ 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei (BRASIL, Ementa Constitucional, 1988).

No contexto sobre o domínio, firma-se diante a Constituição que os terrenos de marinha e seus acrescidos são da União. São terrenos localizados na costa marítima, e nas margens dos rios e lagos sob influências das marés, assim como os que contornam as ilhas localizadas em zona sob influência das marés, em “[...] uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831”, de acordo com o decreto nº 9.760, artigo 2º (BRASIL, Ementa Constitucional, 1988, não paginado).

A ideia pioneira em relação aos terrenos de marinha discursa sobre ordenamentos jurídicos na época do Brasil colonial, em que os portugueses, ao descobrirem o Brasil, implementaram o Tratado de Tordesilhas, incorporando as novas terras em seu patrimônio, passando a ser domínio da coroa. Após a independência, conseqüentemente, as terras passam a ser de domínio do Estado brasileiro e posteriormente da União. De acordo com o a Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, “Art. 1º Incluem-se entre os bens imóveis da União: - os que foram do domínio da Coroa” (BRASIL, 1946, não paginado).

Os terrenos de marinha surgem com uma proposta de segurança, mas desde o período colonial até os dias atuais foram recebendo diversas utilizações. O livro de Rosita de Souza Santos (1985)¹³ é uma relevante obra sobre esse propósito jurídico.

No Brasil, o decreto de 21 de janeiro de 1809 tinha como objetivo aforar os terrenos das praias, informando que “15 braças da linha da água do mar e pela sua borda são reservadas para servidão pública, e que tudo que toca na água do mar e cresce sobre ela é da nação” (FREITAS, 2005, p. 166).

¹³ SANTOS, R. S. **Terras de Marinha**. Rio de Janeiro, Editora: Forense, 1985.

Durante a década de 20 e 30 do século XX, tiveram decretos relevantes em relação ao tema: o Decreto nº 14.595, de 31 de dezembro de 1920, estabeleceu cobrança de taxa de ocupação dos terrenos de marinhas presente no art 3º: “[...] fixada em 6 % para os terrenos da zona urbana e 4 % para os da zona rural”. O decreto nº 6.871, de 15 setembro de 1944, esclarece que:

Art. 1º “A Diretoria do Domínio da União passa a denominar-se Serviço do Patrimônio da União, órgão integrante do Ministério da Fazenda, subordinado ao Diretor Geral da Fazenda Nacional, e terá por finalidade defender, guardar e conservar o patrimônio imóvel da União e promover a prosperidade do mesmo (autoria, ano, p.).

Já na década de 1940, estabeleceram-se normas muito importantes sobre terrenos de marinhas e terrenos marginais, alterações significativas em relação à demarcação da Linha Preamar Média, conforme o art 3º do Decreto-Lei nº 4.120, de 21 de fevereiro de 1942:

Art. 3 A origem da faixa de 33 metros dos terrenos de marinha será a linha do preamar máximo atual, determinada, normalmente, pela análise harmônica de longo período. Na falta de observações de longo período, a demarcação dessa linha será feita pela análise de curto período.

§ 1º Para os efeitos deste artigo, a análise de longo período deve basear-se em observações contínuas durante 370 dias. Para a análise de curto período, o tempo de observação será, no mínimo, de 30 dias consecutivos (BRASIL, art 3º do Decreto-Lei nº 4.120, 1942, p.).

Ainda nesta década, foi sancionado o Decreto-Lei 9.760, de 5 de setembro de 1946, em vigor até os dias atuais. E em 1988, os terrenos de marinha e seus acréscidos conquistam a condição de preceito constitucional, conforme o artigo 20. Art. 20º. São bens da União: [...] VII – os terrenos de marinha e seus acréscidos (BRASIL, Decreto-Lei 9.760, 1946).

De acordo com o que foi apresentando historicamente, observa-se que houve diversas modificações legislativas em busca de regularização dessa área, avanços e retrocessos em suas relações de permissão do uso dessa área (ALMEIDA, 2008). Segundo Oliveira (2008), ainda existem muitos conflitos referentes a demarcação, cartografias, registro e cadastramento dessas áreas e principalmente, aplicação de leis na decisão de conflitos judiciais.

Atualmente, a medida de regulamentação dos terrenos de marinha encontra-se na Lei nº 14.011, de 10 de junho de 2020, e sua principal determinação diz respeito ao Art 23-A, com o objetivo de aprimorar os procedimentos de gestão e alienação dos imóveis da União.

Qualquer interessado poderá apresentar proposta de aquisição de imóveis da União que não estejam inscritos em regime enfiteutico ou em ocupação,

mediante requerimento específico à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (BRASIL, Lei nº 14.011, 2020, p.).

Importante mencionar, para que não restem quaisquer dúvidas, Terrenos de Marinha não é o mesmo que Terreno da Marinha, pois não pertencem à Marinha do Brasil, ou qualquer comando da Marinha, mas sim à União, órgão que exerce o controle patrimonial através da SPU. Como mencionado em Bastos (1999, p. 303):

[...] esses são bens da União e não do Ministério da Marinha. Consistem naqueles terrenos debruçados à faixa litorânea. Um exemplo típico são os lotes que se situam defronte ao mar, os quais não são objeto de propriedade do particular, mas sim regem-se pelo da enfiteuse.

Segundo o relatório do Balanço de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria do Patrimônio da União (BRASIL, 2010, não paginado):

até 2003 a principal característica da gestão da instituição era privilegiar o uso dos bens com vistas a gerar receitas e reduzir custos. Isso porque, historicamente e de modo geral, a terra e o direito à propriedade eram tratados sob a ótica estrita da acumulação de riquezas, tendo como consequência a exploração da propriedade em benefício – especialmente econômico – de seu proprietário. Assim, associava-se, em uma só equação: terra, riqueza e poder. Tal lógica estendia-se também à propriedade da União; pelo menos até 2003, a partir de quando ela passou a ser revista.

Diante desses desafios significativos no marco da história de conflitos de interesse locais e federais, a Secretaria do Patrimônio da União em 2004 tinha como o propósito o cumprimento da função social da propriedade pública da União, que deveria coordenar de forma harmônica os diversos interesses sobre a utilização de determinados imóveis, mas também a eficaz arrecadação de receitas pelo uso de bens públicos por particulares objetivando garantir os bens para fins econômicos (BRASIL, 2005a).

Nesse contexto, o órgão Institucional Vigente a partir de 2004 foi reformulado, de acordo com o relatório de Gestão (2003-2010). Os valores expressos nesse novo modelo de gestão patrimonial inspiraram a redefinição da missão institucional da SPU a partir do Art. 1º, I, Portaria nº 232 de 03 de agosto de 2005: “Conhecer, zelar e garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental, em harmonia com a função arrecadadora e em apoio aos programas estratégicos para a Nação” (BRASIL, 2005a, não paginado).

Assim, o patrimônio imobiliário passa a ser visto como um recurso estratégico em uma gestão inovadora no apoio às políticas públicas, com destaque àquelas de inclusão social,

fortalecendo o papel do Estado no incentivo do desenvolvimento econômico federal e preservação ambiental. Para isso, a gestão da União de políticas públicas, preservação ambiental e implantação de infraestrutura, trouxe os seguintes aspectos:

1) Intensificação e aperfeiçoamento da gestão do patrimônio, sob a ótica do benefício social que pode advir do seu melhor aproveitamento, em atendimento às necessidades das camadas mais carentes da população;

2) Ordenamento urbano e regularização fundiária mediante cessão de áreas, urbanas e rurais, para assentamentos de comunidades compreendendo destinação de imóveis a programas de reforma agrária, implementação de projetos de assistência social, e programas sociais de habitação para a população de baixa renda, entre outros;

3) Intensificação da política de destinação de bens imóveis de domínio da União a órgãos públicos federais, estados, municípios e seus órgãos vinculados e ainda a entidades sem fins lucrativos;

4) Aumento da arrecadação de receitas patrimoniais mediante a geração de novos recursos que possam ser destinados a ampliar a ação do Estado na área social;

5) Investimento nas ações de identificação e caracterização do patrimônio imobiliário, a partir da aplicação de serviços de atualização cartográfica e cadastral, inclusive dos imóveis pertencentes a entidades extintas, como a Rede Ferroviária Federal.

Busca-se, então, a efetivação de algumas ações importantes para a modificação estrutural, como o apoio à reforma agrária, o reconhecimento de comunidades remanescentes de quilombos e sua fixação nas terras de seus antepassados, a demarcação das terras indígenas, o reconhecimento de direitos das populações tradicionais extrativistas, a destinação de imóveis da União para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), para o Programa Minha Casa Minha Vida e para demais programas de urbanização de assentamentos precários e de provisão habitacional do Ministério das Cidades e, ainda, a regularização fundiária em terras da União na Amazônia.

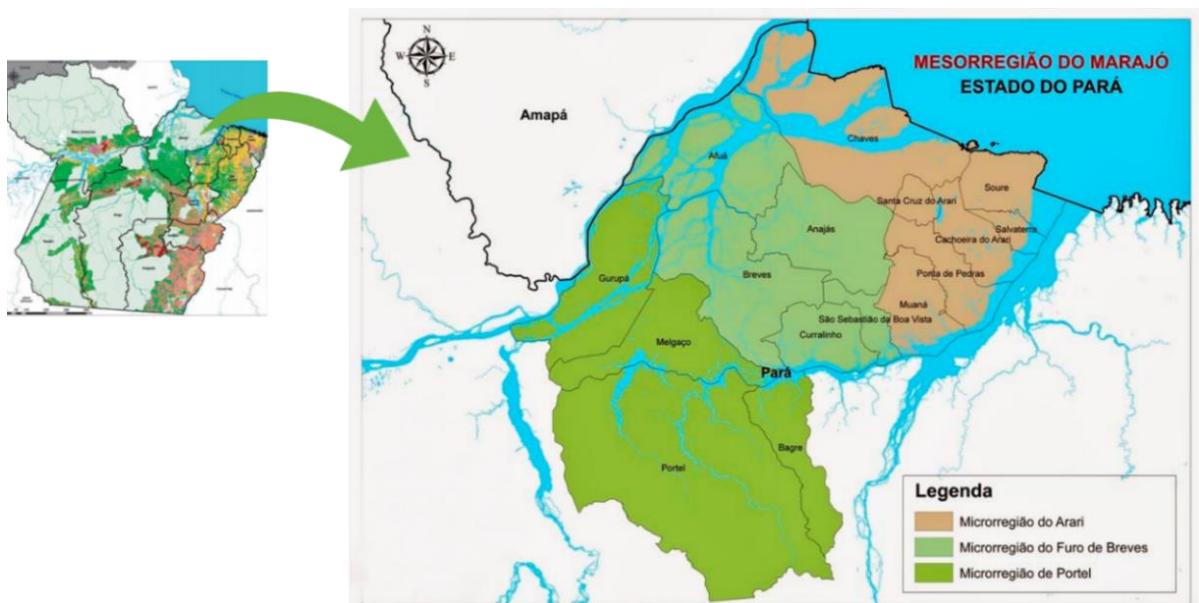
Nesse cenário, nasce em 2005 o Projeto Nossa Várzea – Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira. As primeiras experiências foram realizadas nas ilhas fluviais com influência de maré em Belém/PA e Abaetetuba/PA. Em outubro de 2006, as equipes da então Gerência Regional do Patrimônio da União no Pará (GRPU/PA), em Cooperação Técnica com Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)/SR01 levaram o projeto para o Arquipélago do Marajó, especificamente no município de Breves/PA.

O estudo aprofunda-se no município de Muaná, localizado no Arquipélago do Marajó, marcado por um valor expressivo de conflitos territoriais e luta de trabalhadores. De acordo com levantamento de dados, este município apresenta um número elevado de processos judiciais e boletins de ocorrência pela comunidade. Percebe-se também a deficiência de planejamentos específicos, assim como a falta de integração com os representantes locais e governamentais. Dessa forma, o projeto Nossa Várzea é importante, pois possibilita a esse povo um reconhecimento oficial da ocupação da terra, assim como segurança fundiária contra tentativas de tomar posse de terras devolutas ou de terceiros recotrentes na região.

O Arquipélago do Marajó está situado integralmente no Estado do Pará e na Amazônia Brasileira, com 104.140 km², e é dividido em 16 municípios: Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São Sebastião da Boa Vista e Soure. Estes são agrupados em 3 microrregiões: Arari, Furos de Breves e Portel, conforme se verifica na Figura 2.

Segundo dados do IBGE (2020), o município de Muaná possui 34.204 habitantes, com uma área de 3.763,337 km² de extensão. Este município é recortado pelos rios Atua, Pracuúba e Cajuuba, fazendo limite ao norte e a leste de Ponta de Pedras, ao sul com Rio Arari, e a oeste com os municípios de São Sebastião da Boa Vista e Anajás.

Figura 2 - Localização dos municípios Arquipélago do Marajó - PA



Fonte: Área (2021).

Dessa forma, a pesquisa objetiva analisar e avaliar o impacto da implementação dos TAUS para às comunidades extrativistas no Município de Muaná, Arquipélago do Marajó. Esta é uma pesquisa exploratória, que utilizará dados primários e secundários, como levantamentos bibliográficos teóricos, documentos e relatórios da política avaliada para atender ao objetivo destacado e compreender o entendimento reativos à política pública implementada pela Superintendência do Patrimônio da União.

3 O PROJETO NOSSA VÁRZEA – CIDADANIA E SUSTENTABILIDADE NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

3.1 A dominialidade das terras no Arquipélago do Marajó

O Estado do Pará, do ponto de vista geográfico, tem como uma de suas características as inúmeras ilhas fluviais, lacustres, oceânicas e costeiras em seu território, com destaque para o Arquipélago do Marajó com seus aspectos sociais, culturais e ambientais próprios.

É preciso que se esclareça, também, para melhor compreensão dos dispositivos legais que regem a matéria, que existem diferentes categorias de ilhas a serem consideradas, assim como: a) Ilhas Costeiras (as que se situam próximas aos continentes, sendo ligadas aos mesmos através da plataforma continental) e Oceânicas (aquelas que se encontram em pleno oceano, distantes dos litorais continentais), com ou sem sede de municípios; b) Ilhas Fluviais situadas na faixa de fronteira do território nacional; c) Ilhas Fluviais em geral; d) Ilhas Fluviais situadas nas zonas onde se faça sentir a influência das marés; e, por fim, aquelas porções de terras que brotam nos períodos de vazantes ou de baixa-mar, que se costumam denominar de Ilhas de vazante ou de baixa-mar.

O Arquipélago do Marajó é o maior arquipélago flúvio-marítimo do planeta, está localizado no estado do Pará, formado por cerca de 2.500 ilhas. As ilhas que compõem o arquipélago do Marajó são, em sua maioria, classificadas como ilhas fluviais localizadas em zona onde se faz sentir a influência das marés, e definidas como de domínio da União, por força do que estabelece o art. 20, I, da Constituição Federal (1946), combinado com a alínea c, do art. 1º do Decreto-Lei no 9.760, de 05 de setembro de 1946.

No caso das ilhas fluviais localizadas em zona onde se faz sentir a influência das marés, ficou mantido o domínio da União, inobstante possuírem as sedes de municípios, vez que não foram atingidas pelo disposto na Emenda Constitucional nº 46, de 05 de maio de 2005, que alterou, tão somente, as disposições do art. 20, IV da Constituição de 1946.

Art. 20. São bens da União: IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II (BRASIL, Emenda Constitucional nº 46, 2005, não paginado).

É bom que se esclareça, ainda, que a legislação ao falar em ilhas como bens da União, refere-se, tão e exclusivamente, sobre suas áreas centrais, denominado interior nacional, e sobre as mesmas excluem-se aquelas áreas de domínio de particular, por justo título de propriedade passado pela União, assim como: documentos sesmarias confirmados, títulos de posse legitimados anteriormente a 1891, e todas as situações reconhecidas como de domínio privado, nos termos da Lei n. 601/1850, e seu decreto n.1.318 (1854) regulamentador .

Nessas ilhas, a União detém, também, domínios diferenciados sobre outras tipologias de áreas, sendo que sobre essas não se reconhece posse ou domínio privado, quais sejam:

terrenos de marinha e seus acrescidos (art. 20, VII da CF); as praias marítimas (art. 20, IV da CF); os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham os terrenos marginais e as praias fluviais (art. 20, III, da C.F.); as áreas de várzeas ou manguezais enquanto leito de corpos de água federais, assim definidos no art. 20, III, da C.F. etc. (BRASIL, 1988).

Com relação à Emenda Constitucional nº 46, a mesma refere-se à tipologia de ilhas eminentemente costeiras, onde exista sede de municípios que, juntamente com as Oceânicas, ao dar nova redação ao artigo 20, IV da Constituição Federal, afastou do domínio da União, pretendendo destiná-las aos entes municipais, mas que pela não inclusão de um dispositivo constitucional específico, de destinação aos mesmos, passaram a pertencer aos Estados.

Especificamente com relação às ilhas Costeiras, em geral, são de domínio da União, excluídas destas as áreas urbanas, com sede de municípios. Nessa situação, no Estado do Pará, se encontra, tão somente, a ilha onde está localizada a sede do Município de Chaves, visto que relativo à sede do Município de Afuá, que em princípio assim poderia ser considerada, constitui-se, em verdade, de formação considerada como Ilha de vazante ou baixa-maré - leito do Rio Amazonas - rio federal -, ou mar territorial brasileiro, e como tal de domínio da União como parte desses corpos d'água (art. 20, III ou VI da CF). Registre-se o fato de que as ilhas de Mexiana e Caviana, que são eminentemente costeiras, permanecem com a dominialidade da União, por não possuírem sede de municípios.

Esse, entretanto, não é o caso de nenhuma ilha que compõe o arquipélago do Marajó. A grande maioria da composição do Arquipélago Marajoara é de ilhas fluvio-costeiras, ou meramente fluviais, localizadas em zona onde se faz sentir a influência das marés, como é o caso daquela onde se situa a sede do município de Ponta de Pedras, não incluída na emenda constitucional citada.

É preciso esclarecer ainda que sobre as ilhas caracterizadas como costeiras ou localizadas em zona onde se faça sentir a influência das marés, a União detém domínio diferenciado sobre várias tipologias de áreas existentes sobre as mesmas, quais sejam:

- I. As áreas de manguezais ou várzeas, enquanto compreendidas como leito do mar territorial (art. 20, VI da CF), ou de rios federais (art. 20, III da CF), como partes destes;
- II. Os terrenos de marinha e seus acrescidos (art. 20, VII, da CF); c – As ilhas costeiras (art. 20, IV da CF);
- III. As ilhas situadas nas zonas onde se faça sentir a influência das marés (art. 1o, I da CF, combinado com o art. 20, “c”, do Decreto-lei no 9.760 de 05/09/1946). (BRASIL, 1988; BRASIL, 1946)

Com relação aos dispositivos constitucionais ou infraconstitucionais, ao declarar as ilhas como bens de domínio da União, dos Estados, dos Municípios ou de terceiros, o fazem, em relação às suas áreas centrais que, quando de domínio da União, denominam-se “Interior Nacional”, ou seja, aquelas áreas existentes acima da Linha Limite dos Terrenos de Marinha – LLTM, encontrada pela medida horizontalmente de 33 metros, deslocada para parte da terra, a partir da posição da LPM-1831 (linha definidora dos terrenos de marinha).

Sabe-se que as áreas concedidas por sesmarias e datas, desde os primórdios do século XVII, ou por títulos de posse expedidos e depois legitimados por força da Lei 601, de 18 de setembro de 1850, por falta de melhores referências técnicas a descrevê-las, utilizavam-se de acidentes naturais (margens de igapós, igarapés, riachos, rios, oceano etc.) como pontos determinantes de suas extensões; por isso mesmo, de vez em quando, são as mesmas indevidamente reclamadas como de patrimônio privado, por pretensos justos títulos de propriedade, com a inclusão até mesmo das chamadas áreas de várzeas, comuns nas margens dos rios amazônicos, principalmente nas ilhas que compõem o arquipélago do Marajó, no Estado do Pará.

Nesses casos, são os terrenos de marinha, de indiscutível dominialidade da União desde as Ordens Régias, de 04 de outubro de 1678 e de 21 de outubro de 1710, que determinavam sua exclusão até mesmo das áreas já então concedidas a terceiros. Este foi o divisor de água a determinar o domínio público sobre os mesmos, e também, a partir da determinação das LPM-1831 ou LMEO, marco delimitador das áreas de várzeas, enquanto leito de rio da União (bens de uso comum), como dispõe sobre os conceitos e os critérios para identificação das áreas de domínio da União, de gestão da SPU da Constituição Federal.

Art. 2º “XVIII - linha do preamar médio (LPM): linha a partir da qual se conta 33 metros para se definir a faixa dos terrenos de marinha, representada por cota altimétrica legalmente demarcada, e que se refere à média das preamares em determinada localidade no litoral brasileiro. É a partir da linha paralela, distante 33 metros para a parte de terra, que se determina o limite entre os terrenos de marinha, de domínio da União, e os terrenos de terceiros, nos termos do Art. 2º Decreto-Lei nº 9.760/46;

XIX - linha média das enchentes ordinárias (LMEO): linha a partir da qual se conta 15 metros para se definir a faixa dos terrenos marginais, representada por cota altimétrica legalmente demarcada, e que se refere à média das enchentes ordinárias de determinado curso d'água em determinada localidade. É a partir da linha paralela, distante 15 metros para a parte de terra, que se determina o limite entre os terrenos marginais, de domínio da União, e os terrenos de terceiros nos termos do art. 4º do Decreto-Lei nº 9.760/46 (BRASIL, 2018, não paginado).

O Instituto de Terras do Pará (ITERPA), por meio de sua Diretoria Jurídica, exarou entendimento contrário a tal domínio, através do parecer no 002/DJ-ITERPA, datado de 03/03/2006, aprovado pela então Presidente daquele Instituto, Dra. Rosyvan Campos de Caldas Brito. Fundamenta-se o parecer nos argumentos de que os bens da União estariam, em sua totalidade, elencados no disposto no art. 20 da Constituição Federal de 1988, com a redação que lhe foi imposta pela Emenda Constitucional nº 46, de 05 de maio de 2005, e que com relação às ilhas assim está descrito:

Art. 20 - São bens da União: IV - as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II; (BRASIL, 1988).

Afirma então, o parecerista, que mantendo coerência com o princípio consagrado no dispositivo transcrito, o legislador constituinte fez inserir no artigo 26, III, do mesmo texto constitucional, que se incluam entre os bens dos Estados, **“as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União”**, e que outras não seriam senão aquelas que estiverem situadas em zona fronteira com outros países.

Tal entendimento foi rechaçado por pareceres do então Chefe da Divisão de Gestão Patrimonial da então GRPU/PA, hoje SPU/PA, da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (CONJUR/MPOG), e também da Procuradoria Geral do Estado do Pará (PGE/PA), que em resumo, assim se manifestaram.

Parecer da Divisão de Gestão Patrimonial da então SPU/PA: Acreditamos que o dispositivo constitucional, cuja interpretação se quer inovar, em nada alterou, de fato, as

referências relativas ao patrimônio da União, senão, e tão somente, pela subdivisão, em **costeiras e oceânicas**, das chamadas **ilhas situadas nos mares territoriais ou não**, previstas como de seu domínio, desde a disposição no art. 1º, letra “d” do Decreto-lei no 9.760/1946. Destas, posteriormente foram excluídas as que contenham sede de municípios, por força da Emenda Constitucional nº 46, de 05 de maio de 2005, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e à unidade ambiental federal, além das referidas no art. 26, II.

Quanto à **ratificação** de dominialidade da União com relação às ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países, parte do mesmo texto constitucional, não é matéria inovadora, visto que desde a Constituição de 1946, de 18 de setembro de 1946, ou nos precisos (13) treze dias após do Decreto-lei no 9.760, de **5 de setembro de 1946**, o texto constitucional havia suprimido a expressão; “[...] e nas zonas onde se faça sentir a **influência das marés**”, adotada pelo referido decreto-lei, sem que com isso tivesse a intenção de alterar a dominialidade das mesmas, já que não as destinou a outro ente federativo, nem mesmo delas tratou.

O motivo preponderante, de se enquadrar as ilhas fluviais localizadas em zona onde se faz sentir a influência das marés, sob domínio da União, por força do art. 20, inciso I, da CF, combinado com o art. 1º, “c”, do Decreto-lei no 9.760/1946, é o fato de que em nenhum momento desde a Constituição de 1946 até a de 1988, houve destinação expressa ou não, de tais ilhas para o patrimônio, seja dos Estados, Municípios ou particulares. E por isso mesmo, ter sido tal dispositivo infraconstitucional, recepcionado por todas as Constituições posteriores a ele.

Ora inexistindo, pois, qualquer referência nas Cartas Magnas e especialmente a de 1988, as ilhas fluviais localizadas em zona onde se faz sentir a influência das marés, essas se mantêm como de domínio da União, e, por conseguinte, ainda que se enquadrem, também, como ilhas costeiras com sede de municípios, mantem-se no domínio da União. Afinal, não houve um disciplinamento geral da matéria pelas diversas Constituições Federais, mas somente a **ratificação**, a cada nova Constituição, até mesmo por uma questão de soberania nacional, numa zona delicada de limites internacionais, quanto **às ilhas fluviais e lacustres situadas na faixa de fronteira do território nacional**. Por isso mesmo, mantêm-se vivo o entendimento da decisão do Supremo Tribunal Federal, RE no 60.813-RJ, de 29/10/1968, Acórdão publicado na seção de Jurisprudência do DOU de 19/03/1969, cuja ementa prescreveu:

EMENTA: ILHAS FLUVIAIS – I – Pertencem à União as ilhas fluviais situadas nas zonas de fronteiras ou naquelas águas federais em que se faz sentir a influência das marés (C.F de 1946, art. 34; Dec.L. 9.760/46, art. 1o. II – Nos rios internos e em zonas onde essa influência não se observa, as ilhas fluviais pertencem aos Estados em cujo território se situam, pois isso não só resulta a contrário sensu do art. 34 da C.F. 1946, mas também da transferência expressa operada pelos Dec. Fed. N. 21.235, 1932 e 22.658, 1933[...] (BRASIL, 1946).

Registre-se o fato de a decisão acima citada referir-se tão somente ao domínio da União em relação às ilhas fluviais **naquelas águas federais** em que se faz sentir a influência das marés, em razão de ser esse o objeto da controvérsia em pauta quando daquela decisão, visto que o Decreto-lei no 9.760/1946 não distinguia no tocante às ilhas localizadas nas zonas onde se fizesse sentir a influência das marés, a dominialidade das águas, entre nacionais ou estaduais:

Art. 1º - Incluem-se entre os bens imóveis da União:

c) os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas, na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés (BRASIL, 1946).

A dominialidade da União sobre as ilhas, particularmente no que se refere às suas áreas centrais (Interior Nacional), além dos terrenos de marinha, e seus acrescidos, ou dos terrenos marginais existentes sobre as mesmas, quando em rios nacionais, se fundamenta, como grande parte dos bens da União, na reserva estabelecida pelo enunciado do Art. 64 da Constituição Republicana de 1891, quando ao transferir aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, assegurou caber à União a porção de território que fosse indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais.

Parecer Consultoria Jurídica/MPOG: Ressalte-se que a cláusula geral estabelecida pelo art. 20. inc. I, da CF/88 também demanda uma interpretação sistemática, excluindo a titularidade da União aqueles bens que, tendo sido atribuído a este ente por diploma infraconstitucional, venham a ter a dominialidade reconhecida expressamente em favor dos Estados pelo próprio Texto Constitucional. Entretanto, no caso em tela, não há qualquer previsão constitucional no sentido de atribuir expressamente a titularidade sobre ilhas aos Estados, encerrando o art. 26, inc. III da CF/88 mera disposição de natureza subsidiária, plenamente compatível com diplomas infraconstitucionais que, amparados no art. 20, inc. I, da CF/88, reconheçam a propriedade federal sobre ilhas. Isto posto, esta Consultoria Jurídica

se manifesta contrariamente ao posicionamento exarado pelo ITERPA, reconhecendo a dominialidade da União sobre as ilhas fluviais e lacustre que, apesar de não se encontrarem em zonas limítrofes com outros países, situem-se em áreas em que se façam sentir a influência das marés, tendo em vista a recepção do art. 1o, alínea e, do Decreto Lei no 9.760/46 pelo atual ordenamento constitucional, com amparo no art. 20, inc. I, da CF/88. É o parecer S.M.J.

Parecer da Procuradoria Geral do Estado do Pará - PGE/PA: A Constituição do Estado do Pará define que compete à Procuradoria Geral do Estado a representação Judicial e a consultoria do Estado, inclusive em processos Judiciais e administrativos que envolvam matéria de natureza fundiária (art. 187). A Lei Complementar no 41/2002, no art. 17,§5o , estabelece que à Procuradoria Fundiária compete acompanhar os processos Judiciais e administrativos de natureza agrária que, direta ou indiretamente, envolvam interesse do Estado do Pará. Tais competências foram regulamentadas pelo Decreto Estadual no 5.788, de 27 de dezembro de 2002, e pela Resolução nº 3, de 5 de setembro de 2003, do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado. Conclusão:

Ante o exposto, concluímos que:

- I- **O parecer 002/06-DJ ITERPA é nulo de pleno direito**, pois não foi aprovado pelo PGE, e não pode servir de orientação para as ações do ITERPA em ilhas, especialmente aquelas que sofrem influência de marés.
- II- Nos Municípios beneficiados pela EC 46, continua a existir terrenos de Marinha e acrescidos, que na forma do Art. 20, inciso VII, continuam a pertencer a União, e, portanto, sob a gerência do GRPU.
- III- **O Estado do Pará não possui competência para titular diretamente área em ilhas que sofrem influência de marés, pois pertencente a União, na forma do artigo 1º, alínea “c” da Lei 9.760/46, ou aos municípios beneficiados pela EC 46, que alterou o artigo 20, inciso IV da Constituição Federal.**
- IV- Deve o ITERPA, se abster de titular áreas situadas em ilhas que não integram o Patrimônio Estadual, especialmente decorrentes das falsas premissas fixadas pelo parecer 002/06-DJ- ITERPA.
- V- É relevante que o Estado realize com os municípios beneficiados pela EC 46 convênios no sentido de regularizar o patrimônio devoluto que adquiriram do poder constituinte derivado.
- VI- Deve ser dada ciência ao ITERPA dos termos deste parecer, após devidamente aprovado pelo procurador geral do Estado .

Cabe mencionar que, em 2009, a Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU), modificado para Secretaria do Patrimônio da União, era um cartório que servia apenas à elite paraense. Em decorrência do primeiro concurso público, em 2005, observava-se que o órgão não possuía um sistema que controlasse os processos com eficiência e de caráter sistemático.

Com isso, a demanda reprimida dos movimentos sociais e a dificuldade em acessar as áreas a regularização pertencentes a união, não tinha instrumentos administrativos jurídicos para dar subsídios aos movimentos populares. Em decorrência desta situação, ocorriam muitas reclamações nos anos de 2005 a 2007 por parte da comunidade ribeirinha extrativista, que não conseguia ter acesso aos benefícios governamentais, assim como não possuíam comprovantes de residência e comprovação de posse do terreno.

Em 2006, em decorrência da proporção das demandas sociais presentes no Arquipélago do Marajó, especialmente pela ausência e precariedade estrutural dos serviços básicos como saúde, educação, saneamento e fragilidade fundiária, foi iniciado o processo de construção de um plano, constituído de diretrizes e ações governamentais com o objetivo de conduzir o Marajó a um novo modelo de desenvolvimento, buscando melhorias estruturais atrasadas na qual se encontrava (BRASIL, 2007a).

Diante desta situação, nasceu o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (PDTSAM) por meio do Decreto Estadual de 30 de julho de 2007, ordenado à Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), à Política Nacional Ordenamento Territorial (PNOT) e ao Plano Amazônia Sustentável (PAS), contendo não só os caminhos para alcançar o modelo de desenvolvimento demandado para a mesorregião, mas também a esperança de toda uma população quanto à efetividade do que fora planejado. Então, iniciaram-se ações emergenciais no Arquipélago, particularmente nas áreas de saúde e de regularização fundiária.

O Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (2007a) foi elaborado a partir de cinco eixos centrais propostos pelo Governo Federal: a) fomento às atividades produtivas sustentáveis; b) ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental; c) infraestrutura para o desenvolvimento; d) inclusão social e cidadania; e) relações institucionais e gestão do plano.

Diante dos cinco eixos centrais, coube à Secretaria do Patrimônio da União realizar dentro do eixo de “ordenamento territorial, regularização fundiária e gestão ambiental” o Projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira – regularização fundiária em áreas de várzeas. A União reconhece o direito à ocupação pela família tradicional extrativista e possibilita a exploração sustentável das áreas de várzeas. Esse instrumento representa para a família beneficiada um comprovante oficial de residência/posse, garantia de acesso a aposentadoria e aos recursos sociais disponibilizados pelos programas do governo.

O projeto foi aplicado no período de 2007 a 2015 na Mesorregião do Marajó, Estado do Pará, pensando em estratégias de implementação, fortalecendo o Plano como um instrumento para o direcionamento e a realização efetiva das condições de melhoria de vida da população marajoara. Esse plano era mais que um documento, e sim, uma rota a ser seguida a partir do esforço coletivo entre governos e população, focando no desenvolvimento eficaz do arquipélago.

O Projeto Nossa Várzea, desde 2006, através de sua Secretaria de Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, hoje Ministério da Economia, vem procedendo um trabalho inovador e de relevante serviço social, garantindo, através da concessão de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), a exploração de espécies extrativistas, ao mesmo tempo em que assegura o direito à cidadania, pelo reconhecimento do lugar de moradia a toda uma população ribeirinha tradicional das áreas por elas trabalhadas ou onde as mesmas eram exploradas por aqueles que se julgavam proprietários, em nome das titulações citadas. Inúmeros são os benefícios agregados a essas famílias a partir de tais concessões. Todavia, tais regularizações das populações ribeirinhas tradicionais, que a União vem promovendo em ilhas sob seu domínio, até o momento, ainda não alcançaram aquelas áreas centrais insulares, se dando tão somente sobre as áreas constituídas de várzeas, enquanto leitos de rios federais, e terrenos de marinha, estes de indiscutíveis domínios da União.

3.2 Projeto nossa várzea: aspectos históricos

Historicamente, as comunidades ribeirinhas agroextrativistas da região Amazônica foram pressionadas, por grileiros ou pretensos “proprietários de terras”, para partilhar a colheita feita por eles, sob pena de expulsão de suas casas. Além disso, as famílias não tinham acesso a benefícios sociais de governo, por não apresentarem endereço ou comprovação de posse das áreas que habitam e utilizam para seu sustento. Diante disso, a Superintendência do Patrimônio da União no Pará (SPU-PA) e a Gerencia Regional do Patrimônio da União no Pará – GRPU/PA, iniciam a implementação do **Projeto Nossa Várzea – cidadania e sustentabilidade na Amazônia brasileira**, com objetivo de promover a regularização fundiária de ocupações em terras públicas, utilizando o Termo de Autorização de Uso – instrumento legal inovador, que constitui o fundamento expressivo da ação. Ao entregar o Termo às famílias de comunidades ribeirinhas, a União reconhece o direito à ocupação e possibilita a exploração sustentável das áreas de várzeas. Além disso, o instrumento

representa para a família beneficiada um comprovante oficial de residência e uma garantia de acesso à aposentadoria, a recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e a outros programas sociais do Governo Federal (Figura 3).

Figura 3 - Comunidades tradicionais das áreas de várzea do arquipélago do Marajó



Fonte: Acervo pessoal (2007).

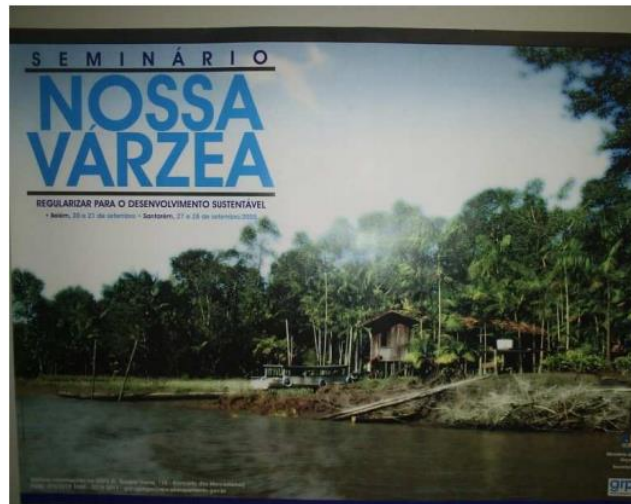
A política de regularização das terras de ilhas e várzea na Amazônia iniciou no Pará em 2003, mas se intensificou em agosto de 2005. A Secretaria de Patrimônio da União/PA promoveu os seminários I e II discorrendo sobre “Regularização de áreas de várzeas rurais no estado do Pará”. Com o tema “Nossa Várzea” (Figura 4), os seminários foram reunidos, em Belém e Santarém, com mais de 200 lideranças da sociedade civil, associações de ribeirinhos e representantes dos estados do Amazonas, Amapá e Pará.

Nesses seminários, foi abordado sobre aspectos técnicos relacionados à definição de regras para proceder às medições e de informações que deveriam ser fornecidas nos memoriais, bem como sobre a gestão dessas terras, a partir da promoção dos registros, definições sobre quais terras poderiam ser vendidas e, ainda, sobre a fiscalização da distribuição e uso das terras devolutas e o controle das vendas.

É relevante reafirmar que este órgão se perpetuou ao longo da história através de diferentes denominações: Diretoria do Patrimônio Nacional (a partir de 1909); Diretoria de Domínio da União (a partir de 1932); Serviço do Patrimônio da União (1944); e Secretaria do Patrimônio da União (a partir de 1988). Independentemente das alterações que se

sobrepuseram à sua estrutura administrativa inicial, este se manteve como o órgão responsável pela gestão das terras da União.

Figura 4 - Cartaz dos seminário I e II realizados em 2005



Fonte: Acervo pessoal (2005).

Os seminários tinham o objetivo de: apresentar para a comunidade ribeirinha o enquadramento legal das áreas de várzeas rurais; identificar e caracterizar os ecossistemas de várzeas existentes no estado do Pará; harmonizar a atuação dos órgãos federais, estaduais, municipais e privados quanto ao desenvolvimento de ações produtivas nas áreas de várzeas rurais; transferir conhecimentos referentes às experiências em curso e àquelas a serem iniciadas; definir objetivos, metas e cronogramas para um plano de ação de regularização fundiária de várzeas rurais, com atribuição de responsabilidades aos atores participantes dos seminários; e definir a metodologia para regularização fundiária dos assentamentos precários e áreas de especial interesse público.

Em uma visita do ex-presidente na época, Luiz Inácio Lula da Silva, no ano de 2007 ao Arquipélago do Marajó, ocorreu o início da entrega de 8.802 Termos de Autorização de Uso (TAUs) no município de Breves, no dia 6 de dezembro. O evento teve como lema “Investir em segurança na posse para os ribeirinhos, é investir em um país de todos”. O Projeto Nossa Várzea da SPU integrou o Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável (PDTS) para o Arquipélago do Marajó, lançado pelo presidente Lula (Figura 5).

Figura 5 - Presidente Lula em visita ao Marajó – 2007



Fonte: Acervo pessoal (2007).

Como fruto desses seminários, a Secretaria do Patrimônio da União publicou a Portaria nº 284, de 14 de outubro de 2005, presente no Art 1º e Art 2º, instituindo o Projeto Nossa Várzea com a emissão dos Termos de Autorização de Uso como instrumento legal capaz de garantir, nas áreas de domínio da União, a sustentabilidade das ações agroextrativistas pelas comunidades ribeirinhas.

Art. 1º “Disciplinar a utilização e aproveitamento dos recursos naturais das várzeas, ribeirinhas de rios, sob domínio da União, em favor das populações locais tradicionais, através da concessão de Autorização de Uso para o desbaste de açazais, colheita de frutos ou manejo de outras espécies extrativistas, a ser conferida, em caráter excepcional, transitório e precário, nas áreas sob domínio da União, caracterizadas como de várzea, ou presumíveis terrenos de marinha e acrescidos”.

Art. 2º “Estabelecer que a Autorização de Uso, objeto dessa Portaria, seja conferida com abrangência de uma área circunscrita a um raio de 500m, a partir de um ponto geodésico estabelecido no local de moradia do requerente, até a delimitação presumível dos terrenos de marinha ou marginais, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local e obedecidos os seguintes ditames [...] (BRASIL, 2005b, não paginado).

Com o passar dos anos, esse instrumento legal foi aperfeiçoado e hoje os Termos de Autorização de Uso Sustentável são emitidos com base na Portaria nº 100/2009 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 1º Disciplinar a utilização e o aproveitamento dos imóveis da União em áreas de várzeas de rios federais na Amazônia Legal em favor das populações ribeirinhas tradicionais, com o objetivo de possibilitar o aproveitamento racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis em vista do uso tradicional, voltados à subsistência dessa população, através da concessão de Autorização de Uso, a ser conferida em caráter excepcional, transitório e precário (BRASIL, 2009, não paginado).

Ainda nesse cenário, pode-se observar no artigo 2º estabelece-se que a Autorização de Uso demanda que seja conferida:

I - Em caráter individual, de área circunscrita, conforme o caso: a) a um raio de até 500m, a partir de um ponto geodésico georreferenciado estabelecido no local de moradia do requerente, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local ou; b) a uma área com dimensão máxima de 1 módulo fiscal, definida em poligonal fechada por pontos georreferenciados, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local [...].

II - Em caráter coletivo, de uma área não superior a 1 módulo fiscal por família beneficiária, em fração ideal, com dimensão máxima de 15 módulos fiscais, definidas em poligonal fechada por pontos georreferenciados, para as associações comunitárias, cooperativas ou grupo identificado de beneficiários, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local [...].

I - 01 (uma) das áreas destinada à moradia e outra à atividade extrativista ou;
II - 01 (uma) das áreas destinada à atividade no período de cheia e outra destinada à atividade no período de vazante [...] (BRASIL, 2009, não paginado).

De acordo com a base de dados da SPU/PA, atualmente já foram beneficiados mais de 56.000 famílias ribeirinhas agroextrativistas tradicionais de forma individual ou coletiva no estado do Pará, abrangendo 60 municípios do estado (Tabela 1). Sendo que na maioria das vezes, compraram, herdaram ou ocuparam espontaneamente, mas não detinham qualquer tipo de documento da terra, enquadrando-se, portanto, comunidades que sofriam forte insegurança fundiária (Figura 6).

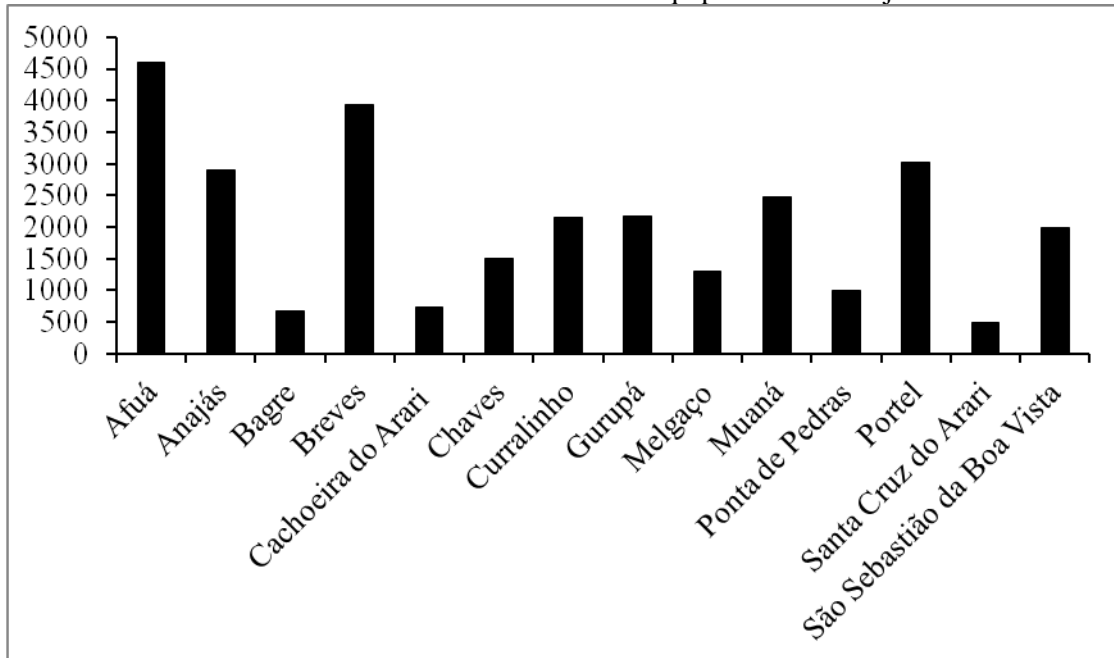
Tabela 1 - Municípios beneficiados pelo projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira no estado do Pará

MUNICÍPIOS	Nº DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS
Abaetetuba	7033
Acará	170
Afuá	4595
Altamira	209
Anajás	2905
Ananindeua	164
Anapu	63
Bagre	677
Baião	56
Barcarena	829
Belém	1065
Bom Jesus do Tocantins	64
Brasil Novo	15
Breu Branco	65
Breves	3932
Bujaru	26
Cachoeira do Arari	734
Cametá	5091
Chaves	1511
Conceição do Araguaia	15
Curralinho	2163
Curuçá	102
Goianésia	80
Gurupá	2166
Igarapé-Miri	2930
Ipixuna do Pará	253
Itupiranga	526
Limoeiro do Ajuru	3964
Marabá	331
Marapanim	1

MUNICÍPIOS	Nº DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS
Maracanã	120
Marituba	10
Melgaço	1300
Moju	226
Muaná	2478
Nova Ipixuna	457
Novo Repartimento	35
Oeiras do Pará	486
Palestina do Pará	54
Ponta de Pedras	995
Portel	3025
Porto de Moz	59
Quatipuru	1
Salvaterra	1
Santa Bárbara	143
Santa Cruz do Arari	499
São Geraldo do Araguaia	59
Santa Izabel do Pará	174
Santo Antônio do Pará	37
São Caetano de Odiveiras	180
São Domingos do Capim	67
São Félix do Xingu	59
São João de Pirabas	375
São João do Araguaia	269
São Sebastião da Boa Vista	1998
Senador José Porfírio	340
Tomé-Açu	235
Turucuí	370
Vigia	95
Vitória do Xingu	174
Total	56.056

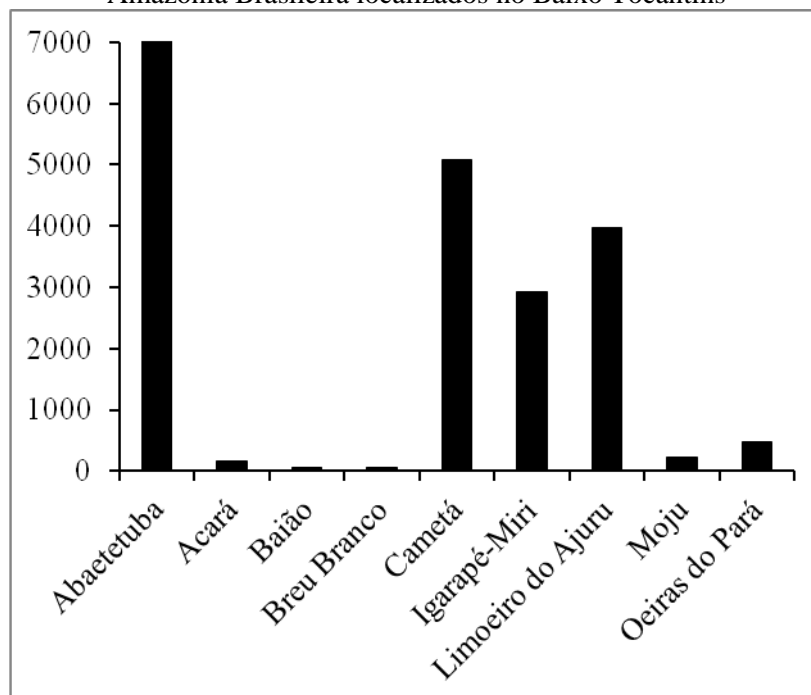
Fonte: Base de dados SPU/PA.

Gráfico 1 - Municípios beneficiados pelo projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira localizados no Aquipélado do Marajó



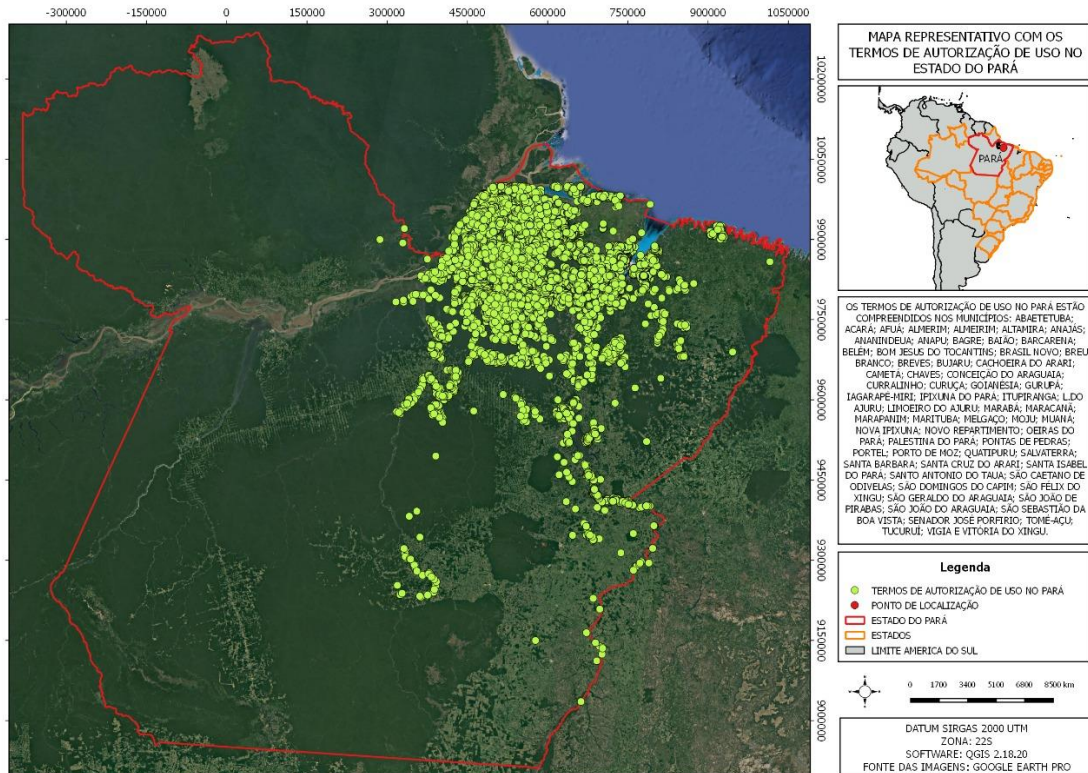
Fonte: Elaborao pelo autor (2005).

Gráfico 2 - Municípios beneficiados pelo projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira localizados no Baixo Tocantins



Fonte: Elaborado pelo autor (2005).

Figura 6 - Mapa do georreferenciamento representativo da concessão de 56.056 Termos de Autorização de Uso no estado do Pará



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

A partir desses planejamentos e dos trabalhos já desenvolvidos pela SPU/PA, resultou-se então na proposta de avaliar o impacto da gestão pública na vida dessas populações alcançadas pela ação institucional, junto às comunidades ribeirinhas agroextrativistas do estado do Pará, com enfoque no Marajó, especificamente no município de Muaná, principalmente por apresentar diversos conflitos fundiários, bem como elevado índice de sub-registros, constatados pelas equipes de campo da SPU/PA. Assim, justifica-se a sugestão deste município para ser o estudo de caso dessa dissertação.

Objetiva-se aqui analisar elementos fundiários e sociais relacionados à função socioambiental, contextualizando com a situação das famílias ribeirinhas beneficiárias do Projeto Nossa Várzea. Destaca-se que este projeto foi idealizado pela SPU/PA, inicialmente sob a coordenação de Neuton Miranda Sobrinho, à época o Superintendente do Patrimônio da União. Em fevereiro de 2010, a SPU/PA passou a ser dirigida por Lélío Costa da Silva, que esteve à frente até abril de 2014. O Projeto Nossa Várzea foi concebido para garantir a posse de comunidades tradicionais ribeirinhas agroextrativistas. Atualmente, o normativo que disciplina o projeto é a Portaria nº 89/2010 MP/SPU.

A base legal para a efetivação do Projeto Nossa Várzea é o TAUS, de acordo com a Portaria nº 89, de 15 de abril de 2010 (BRASIL, 2010), que enuncia-se assim no segundo artigo:

Art 2º - Os Termos de Autorização de Uso Sustentável das áreas definidas - serão outorgados exclusivamente a grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que utilizam áreas da União e seus recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, econômica, ambiental e religiosa utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Os TAUS são emitidos para os ocupantes de áreas de várzea como solução encontrada pelo Governo Federal diante da complexidade para efetivar a regularização fundiária de populações ribeirinhas, uma vez que a concessão de uso demandaria trabalhos de definição das áreas de várzea e da discriminação das áreas de interior nacional de ilhas federais em que não haja títulos legítimos de propriedade (Figura 7).

Figura 7 - Projeto Nossa várzea no Marajó (Termo de Autorização de Uso Sustentável)



Fonte: Acervo pessoal (2007).

A ação executada pela SPU/PA buscou garantir a posse em favor de comunidades tradicionais ribeirinhas agroextrativistas. A base legal do projeto, que é a Portaria no 89/2010, deixa claro em seu Artigo 4º o público-alvo e a finalidade básica da ação de autorização de uso por essa instituição federal. Contudo, o trabalho implementado pela Superintendência do Patrimônio da União é norteado para as reflexões dessa dissertação.

Art. 4º O Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS das áreas definidas no artigo 2º serão outorgados exclusivamente a grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que utilizam áreas da União e seus recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, econômica, ambiental e religiosa utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

§1º É vedada a outorga da Autorização de Uso para atividades extensivas de agricultura, pecuária ou outras formas de exploração ou ocupação indireta de áreas da União, não caracterizadas como atividades tradicionais agroextrativistas ou agropastoris de organização familiar ou comunitária para fins de subsistência e geração de renda.

§2º Para a obtenção da autorização de uso, individual ou coletiva, o interessado ou sua entidade representativa deverá comprovar a posse tradicional da área da União e a utilização sustentável dos recursos naturais, por qualquer meio de prova admitida em direito. (BRASIL, 2010)

Dessa forma, demonstra-se que através de gestão pública inovadora, o projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira foi premiado nacionalmente em 2008 no 12º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em parceria com o Ministério do Planejamento, e tem o apoio da Embaixada da França e da Cooperação Espanhola (Figura 8).

Figura 8 - Premiação no 12º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal.



Fonte: Acervo pessoal (2008).

3.3 Projeto nossa várzea: aspectos práticos

A partir de manifestações das prefeituras municipais ou das organizações sociais, a SPU/PA desloca suas equipes para o trabalho de campo, tendo como público-alvo as comunidades ribeirinhas tradicionais agroextrativistas que ocupam as áreas de várzea da região amazônica, com o foco pioneiro na região do Arquipélago do Marajó.

Frente a esta situação, as ações nos municípios seguem a orientação descrita a seguir. Primeiramente, ocorre a mobilização dos atores institucionais e da sociedade civil organizada, visando à construção do diálogo necessário ao nivelamento e à socialização do projeto; em seguida, é realizada uma reunião com o prefeito municipal, e com os secretários inseridos no contexto do projeto com o objetivo de orientá-los com os seguintes informativos:

- i) Apresentar e caracterizar o enquadramento legal das áreas de várzeas rurais;
- ii) Identificar e caracterizar os ecossistemas de várzeas existentes no estado do Pará;
- iii) Harmonizar a atuação dos órgãos federais, estaduais, municipais e privados quanto ao desenvolvimento de ações produtivas nas áreas de várzeas rurais;
- iv) Transferir conhecimentos referentes às experiências em curso e àquelas a serem iniciadas;
- v) Definir objetivos, metas e cronogramas para um plano de ação de regularização fundiária de várzeas rurais, com atribuição de responsabilidades aos atores participantes dos seminários;
- vi) Definir a metodologia para regularização fundiária dos assentamentos precários e áreas de especial interesse público.

A iniciativa desse projeto originou-se a partir de relatos das populações ribeirinhas que vinham sendo pressionadas e subordinadas por grileiros para partilhar a colheita feita pela comunidade, sob pena de diferentes abusos de poder. Além disso, por não terem endereço ou comprovação de posse da área que ocupam e utilizam para o seu sustento, essas famílias não conseguem ter acesso aos benefícios sociais do governo. Diante disso, as famílias começaram a procurar os órgãos federais em busca de soluções e amparo. Nesse sentido, diversos órgãos articularam institucionalmente parcerias para melhorar o desenvolvimento e a aplicação do projeto. A Secretaria do Patrimônio da União, por meio da Superintendência do Patrimônio da União – SPU/PA, coordena o Projeto e disponibiliza a equipe, em dedicação exclusiva e contínua, para trabalho em campo que são:

- 1) INCRA: em decorrência do Termo de Cooperação Técnica, assinado com a SPU, presta apoio técnico e logístico ao programa;
- 2) Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama: fornece banco de dados para armazenamento das informações coletadas a partir das atividades de cadastramento das famílias ribeirinhas e autoriza a exploração sustentável da área de várzea;
- 3) Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM): fornece imagens de satélite atualizadas, permitindo que a equipe técnica da SPU/PA identifique as áreas de várzeas, individualizando-as por família ribeirinha, a partir de informações georreferenciadas;
- 4) IBGE: fornece as cartas-imagens dos municípios alcançados pelo Programa, ressaltando a malha hidroviária;
- 5) Secretaria Estadual do Meio Ambiente – Sema: concede as licenças ambientais, após a legalização das áreas de várzeas pela SPU/PA;
- 6) Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – Emater: representada por seus escritórios locais, fornece veículos para locomoção fluvial, do tipo “voadeiras”, que são utilizadas pela equipe da SPU/PA nos deslocamentos até o local de moradia das famílias ribeirinhas;
- 7) Prefeituras Municipais: com atuação essencial, são responsáveis pelo apoio logístico e estrutural às atividades de cadastramento das comunidades ribeirinhas (barco de apoio, com tripulação, combustível e refeições);
- 8) Associação Comunitária dos Ribeirinhos Agroextrativistas: parceira atuante, congrega pessoas que detêm o conhecimento das regiões abrangidas pelo Programa, e, por isso, são fundamentais na execução das atividades em campo.

Em seguida, a equipe procura as rádios locais para a divulgação do projeto, prestando os esclarecimentos à sociedade em geral. Após isso, busca-se reunir o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Colônias de Pescadores e demais representantes da sociedade civil organizada com as comunidades rurais diretamente beneficiadas pelo Projeto Nossa Várzea.

Inicialmente, é realizada uma reunião preparatória na região, realizada em barracões comunitários (Figura 9), ou em sedes disponibilizadas pelos agentes locais, representantes de sindicatos, organizações religiosas ou lideranças locais, que contribui para:

- i) entendimento da mensagem por parte das famílias ribeirinhas agroextrativistas, por meio da divulgação de reportagens e palestras realizadas pelos servidores da SPU/PA;

- ii) cadastramento prévio das famílias ribeirinhas presentes, ao final da reunião, cujo número pode alcançar 180 famílias por dia;
- iii) oportunidade para esclarecimento de eventuais dúvidas concernentes ao trabalho.

Figura 9 - Palestra de apresentação do projeto Nossa Várzea à comunidade



Fonte: Acervo pessoal (2006).

Em sequência, a equipe reforça os esclarecimentos sobre a importância e aplicação do projeto assim que chegam ao local onde as famílias residem. Após a conversa com a família ou o responsável, a equipe também providencia: a identificação de um ponto georreferenciado

do local, com o auxílio do GPS; fotos dos documentos pessoais dos responsáveis; e uma foto da família, em frente à residência, como forma de caracterizar a ocupação.

Inicia-se, então, o preenchimento de formulários que são assinados pelo beneficiário (ribeirinhos agroextrativistas): requerimento para emissão do Termo de Autorização de Uso Sustentável e declaração da licença do órgão ambiental competente.

Para ser considerada uma família ribeirinha agroextrativista, é necessário atender aos seguintes critérios:

i) possuir uma casa no lugar da ocupação (tapiri, barraco etc.), em que efetivamente reside há pelo menos cinco anos, de forma pacífica, e de onde retire a maior parte do seu sustento;

ii) dedicar-se a atividades agroextrativistas, durante a maior parte do tempo;

iii) possuir o Cadastro de Pessoa Física (CPF) e documento de identidade.

Após o trabalho de campo, são providenciadas as seguintes atividades em escritório disponibilizado à equipe pelo próprio município:

i) organização dos cadastros efetivados, separando-se os completos e os que possuem informações pendentes;

ii) alimentação de banco de dados, com a inclusão das informações coletadas, das fotos das famílias em suas residências e das imagens georreferenciadas do imóvel ocupado;

iii) atendimento às famílias ribeirinhas com cadastros pendentes, cuja regularização fica a cargo da Secretaria Municipal de Agricultura, que, em conjunto com a Emater, remete à GRPU/PA a documentação completa;

iv) emissão dos Termos de Autorização de Uso (para os cadastros com informações completas).

No entanto, caso alguma família fique com o cadastro pendente ou incompleto, este, geralmente, é realizado pela Secretaria Municipal de Agricultura, que, em conjunto com a Emater Local, remete à SPU/PA a documentação completa.

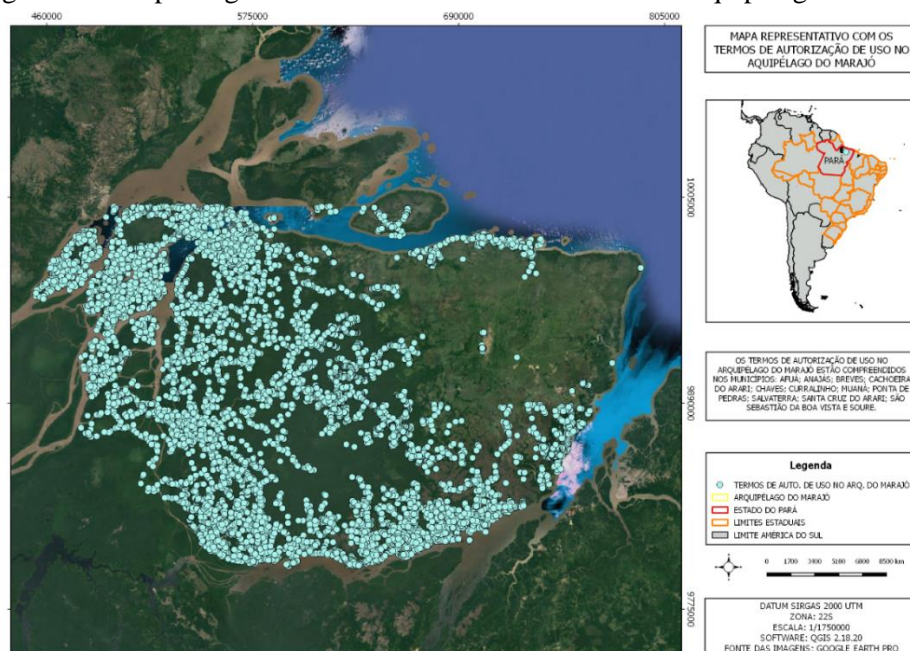
De posse de todas as informações e dados, a SPU/PA segue para a emissão dos TAUS às famílias ribeirinhas beneficiárias do projeto. Atualmente, já foram beneficiadas 28.845 famílias no Arquipélago do Marajó (Tabela 2) (Figura 10).

Tabela 2 - TAUS emitidos nos municípios do Arquipélago do Marajó

MUNICÍPIOS	N DE TAUS EMITIDOS
Afuá	4.595
Anajás	2.905
Breves	3.932
Bagre	543
Chaves	1.511
Cachoeira do Arari	734
Curralinho	2.163
Gurupá	2.166
Melgaço	1.300
Muaná	2.478
Ponta de Pedras	995
Portel	3.025
Salvaterra	1
São Sebastião da Boa Vista	1.998
Santa Cruz do Arari	499
Total	28.845

Fonte: Banco de dados SPU/PA.

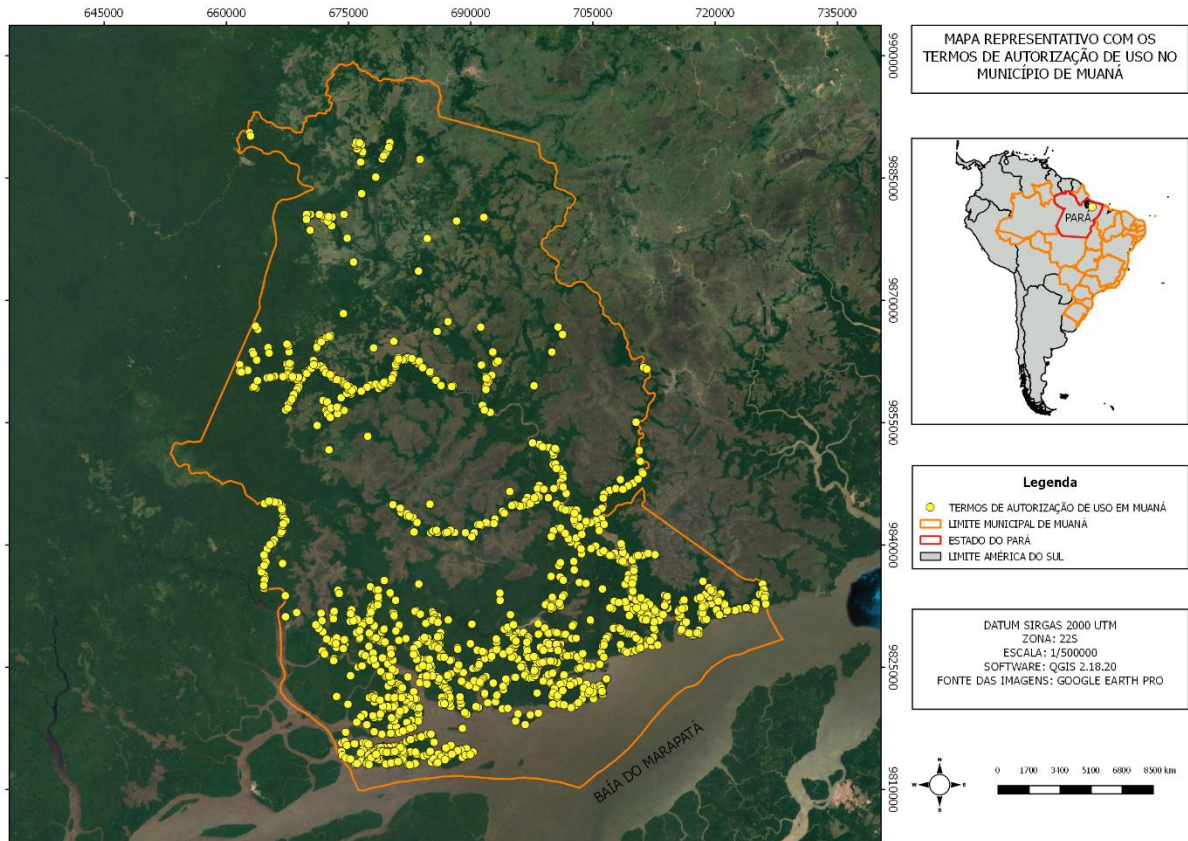
Figura 10 - Mapa de georreferenciamento com o TAUS no Arquipélago do Marajó



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Nesse contexto, o município de Muaná foi selecionado pelo efeito e importância que a regularização fundiária trouxe para o município, beneficiando 2.478 famílias com a emissão dos TAUS, de acordo com os dados da SPU/PA (Figura 11).

Figura 11 - Mapa de georreferenciamento com o TAUS no município de Muaná



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Importante mencionar que esse município é marcado pelos casos de disputas territoriais e lutas de trabalhadores rurais. A partir de registros históricos, observa-se uma grande ancestralidade de colonização europeia ainda presente na população. De acordo com Almeida (2008), isso é um fator de influência na configuração de direitos ao reconhecimento territorial da população. Além disso, o modo de vida dos moradores do município é definido por seus hábitos e o enraizamento com os saberes ancestrais e laços de parentescos típicos de uma vida de campo. Essas famílias que ocupavam as comunidades tradicionais ribeirinhas disputavam o território com o suposto proprietário: empresa e unidades de conservação.

Então, observa-se a importância da implementação de políticas para o reconhecimento do direito dessas comunidades historicamente exploradas e esquecidas recorrentemente. Com

isso, destaca-se a implementação do Projeto Nossa Várzea na região do arquipélago do Marajó-PA, com objetivo de garantia da segurança da posse e o uso dos recursos naturais, voltados para melhoria na qualidade da vida e o fim da exploração de comunidades tradicionais por “proprietários” de terras. O projeto também visa analisar e avaliar o impacto da implementação dos TAUS para as comunidades extrativistas no Município de Muaná/Arquipélago do Marajó. Trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter exploratória documentada, e utilizará dados primários e secundários.

Para o desenvolvimento da pesquisa, foram instrumentalizadas, a partir de levantamentos bibliográficos teóricos, consultas a documentos oficiais, como legislação, processos judiciais, pareceres, estudos dos impactos sociais e ambientais causados na região, e relatórios da política avaliada para atender ao objetivo destacado reativos à política pública implementada pela Superintendência do Patrimônio da União. O conjunto dessas informações coletadas segue como orientação do trabalho analítico e interpretativo exposto no próximo capítulo.

Inicialmente, a pesquisa baseou-se na coleta de dados através de dados primários e secundários, para a compreensão e aproximação do fenômeno, avaliando e reconhecendo os impactos da política implementada no município de Muaná por meio de documentos e relatórios da SPU/PA.

Em seguida, foram utilizados Processos Judiciais, a partir de 2006, que versem sobre a implementação do TAUS no Pará e os posicionamentos judiciais nesta causa, buscando comparar dados e relatórios de contato com movimento sindical do município e cooperativas sobre o impacto da implementação do projeto Nossa Várzea até os dias atuais na região do Arquipélago do Marajó. Também realizou-se um levantamento de literaturas sobre o benefício do projeto para o desenvolvimento da população, especificamente do município de Muaná.

Todavia, para melhor compreensão dos impactos causados na região, desenvolveu-se um quadro relacional direcionando às legislações pertinentes que impactaram nas pessoas e nas comunidades. As interpretações dessas informações serão levantadas através de registros fotográficos, áudios e vídeos, com o objetivo de verificar a ação da política pública representada pela aplicação do TAUS junto ao Projeto Nossa Várzea.

4 ACESSO À CIDADANIA DAS POPULAÇÕES RIBEIRINHAS AGROEXTRATIVISTAS

4.1 Aspecto fundiário e ambiental

O território é direito primário dos seres vivos (aqui natureza e direito se confundem totalmente): a humanidade, filha da animalidade, não pode sobreviver sem a terra que lhe dá casa, sustento e última morada depois da morte. Como defender o patrimônio que não se conhece de fato? O melhor protetor do território é quem vive da terra onde mora e ninguém outro mais de fora. Se Alexandre de Gusmão foi vitorioso, no tratado de Madri de 1750, com a doutrina do *uti possidetis* real, que é base de nosso direito territorial nacional, foi porque as populações tradicionais brasileiras dos séculos anteriores foram “pacificadas” e foram induzidas a finalmente integrar-se ao estado do Brasil (1530-1822) ou do Maranhão e Grão-Pará (1621-1823), interagindo, historicamente, com missionários e sertanistas súditos de Portugal.

Falar dos aspectos de regularização fundiária das regiões de várzea é reconhecer a heterogeneidade na qual estão envolvidas. De outro modo, ao longo dos séculos, são diversos protagonistas interessados em busca da territorialização dessas áreas como: extrativistas, patrões, pequenas e grandes empresas no setor de mineração e energia. Em contrapartida, há um intenso encargo de compreender os aspectos jurídicos e legais envolvidos nessa questão, tendo em mente o propósito de melhorias na gestão.

A legislação dos portugueses no período colonial sobre a escravidão dos índios está ordenada sobre certos princípios básicos, possibilitando variações e disputas, cujo desdobramento está correlacionado com conjunturas políticas. Desde o século XVI, indígenas eram escravizados e levados para Portugal; nativos eram trocados como mercadoria ou capturados, enquanto que os inimigos dos índios tornavam-se aliados (GARCIA, 2008).

A maioria das perspectivas sobre a política colonial tende a destacar exclusivamente a oposição entre jesuítas e moradores. No entanto, para que os jesuítas conseguissem desenvolver sua atividade missionária, decorriam amplamente dos governadores e capitães-mores, dos conselhos municipais e dos moradores, isso para a concessão de sesmarias, assim como para a doação de esmolas, favores e escravos negros.

Quando falamos da Amazônia, especificamente a região marajoara, era fundamental para os colonizadores assegurarem a posse efetiva da região. Em 1659, Padre Antônio Vieira¹⁴ enviou uma carta à Coroa Portuguesa, após muitas décadas de conflitos, com um

¹⁴ Nasceu em Portugal - 1608, mudou-se para o Brasil. É considerado um dos mais influentes do séc. XVII em questões políticas e missionárias em terras brasileiras (IHU online, 2007).

acordo de paz com o chefe das sete nações Nheengaíbas¹⁵, conhecidas atualmente como a área rural do município de Breves (IHU online, 2007). Todavia, os aldeamentos eram modificados conforme a pressão dada pelos interessados.

O tratado de 1659 assegurou a implantação de duas linhas portuguesas na Amazônia: i) liberdade de navegação pelos arredores de Breves, local de muita riqueza e fronteira com outras regiões; ii) firmava a importância da missão religiosa na pacificação nas aldeias.

Importante comentar que, em 1689, o Brasil era dividido em Estado do Brasil, Estado do Maranhão e Grão-Pará. A ilha de Joanes não estava presente nesta divisão, por ter sido doada por D. Afonso VI¹⁶ ao seu secretário do Estado, Antônio Macedo, em 1665. Após três gerações, em 1754 foi extinta, passando a ser bem da Coroa. Nesse período, as terras já estavam sob concessão de sesmarias concedidas pelos donatários, responsáveis pela vasta extensão territorial amazônica.

Conforme Teixeira (1952, p. 741):

Aproveitando-se do costume, então vigente, de concederem-se sesmarias, de preferência a pessoas fidalgas ou com posse bastante para construir engenhos, com exclusão das classes pobres e desfavorecidas, muitos súditos do rei de Portugal pediram concessões de terras em Marajó, principalmente onde pretendiam fundar fazendas de criação, alegando aos donatários, capitães-mores e governadores que “eram homens de muita posse e família” ou que “eram homens assim de gente como de criação que a um morador são pertencentes” ou que “tem muita fábrica de gado de toda a sorte e escravos como qualquer morador”.

De acordo com o contexto histórico, esses acontecimentos explicam a forma de distribuição e concentração fundiária ainda presente nos dias atuais nos campos e florestas, onde as famílias mais influentes, os sesmeiros e religiosos eram agraciados com maior extensão de terras, acarretando um sistema imenso de desigualdade na história da Amazônia. Mesmo depois de 100 anos, essas famílias foram continuamente ocupando espaços como sítios e fazendas, explorando as riquezas existentes nos rios.

Soares (2002, p. 23) demonstrou que:

o processo de concentração de terras e de expropriação dos índios tornou-se mais intenso, direcionado e violento. As terras da ilha passaram a ser divididas em sesmarias, doadas pelos capitães-mores, que cediam as terras em trocas de sua ocupação. Foi nesse momento que a população indígena local passou a sofrer maiores pressões, expropriadas de suas terras e

¹⁵ Grupos indígenas como os mamayanases, os aruans, os mapuaz, os paucacaz, os guajaraz, os arapixis e os tucojus.

¹⁶ Rei de Portugal do período de 1656 a 1683.

escravização, pois com a chegada dos colonos acentuou-se ainda mais a necessidade de tornar a ilha um local lucrativo à metrópole”.

Ainda segundo Soares (2002), os colonizadores perceberam a necessidade de um modelo econômico para o desenvolvimento da Amazônia; então, os dividiram em grupos específicos de mão de obra: i) negros vaqueiros (cuidavam e transportam o gado, sustento da maioria das fazendas); ii) índios roceiros (plantar e colher os alimentos de sustento da ilha). Dessa forma, os colonizadores se sustentavam e se expandiam sob a mão de obra escrava no território marajoara. Escravizara-se à paisagem da Ilha Grande de Marajó, que lhe lembrava, talvez, a d'África longínqua: com seus pântanos, rios, lagos, mares, estepes, areiais e brenhas (PEREIRA, 1952. p.169).

Em meados do século XVIII, iniciou-se a existência de objeção por parte dos povos tradicionais em meio a um ambiente de perseguição em diferentes regiões do território. Segundo Gomes (2005, p. 67):

Esses quilombolas praticavam roubos e mantinham comércio nas povoações próximas. Solidariedades entre índios e negros naquela terra comum que os escravizava começavam a aparecer. Índios em Salvaterra invadiram a cadeia para dar fuga ao ‘preto Manoel José’. [...] Também de Gurupá noticiava-se que índios e cafuzos andavam juntos. [...] Em Joanes e Monsarás foi preso o preto fugido Miguel, conhecido como ladrão de gado, por meio de quem se soube que os índios locais ‘tinham comércio com os ditos fugidos.

Importante considerar que as derivações de territorialidade como processos fundamentais e dinâmicos são importantes para compreender a expansão de desigualdade territorial no Brasil, provocados, principalmente, pelos grupos mais prejudicados, uma relação de desigualdade de forças envolvendo o domínio e o controle político-econômico da região.

Esse processo de dominação europeia começou a ser alterado em meados do século XX, por provocar uma maior atenção e aproximação do Estado Nacional Brasileiro, mediante as políticas públicas, econômicas e sociais.

Dessa forma, Mazoyer e Roudart (2010, p.71) esclarecem que:

[...] a teoria dos sistemas agrários é um instrumento intelectual que permite apreender a complexidade de cada forma de agricultura e de perceber, em grandes linhas, as transformações históricas e a diferenciação geográfica das agriculturas humanas. [...] objeto real de conhecimento [...] objeto teórico de conhecimento e de reflexão.

Esse processo permite demonstrar a evolução do sistema fundiário, e sua importância no passado, assim com, seus reflexos na atualidade e no futuro. Então, conforme as afirmações de Porto (2003, p. 104), há:

[...] uma combinação de variáveis inter-relacionadas, recursos naturais e suas transformações históricas, instrumentos de produção, força de trabalho social (física ou intelectual), divisão social do trabalho, relações de posse e uso da terra, o excedente agrícola e sua distribuição social e as condições políticas e culturais.

O contexto sobre a utilização das terras do Aquipélago do Marajó ainda é bastante problemático do ponto de vista fundiário. O sistema é marcado por uma expansão de conflitos, deslocamento de populações (tráfico interno de escravos de origem africana para o Grão-Pará), transformações das relações socioculturais tradicionais, interferência no ambiente e uma exploração desenfreada dos recursos naturais.

Em contraponto aos conflitos fundiários e à dominialidade da colonização do Brasil, era possível observar a influência de outros interesses econômicos, sociais, ambientais e regimes jurídicos em propriedades coloniais, sobretudo a diferenciação do uso privado e uso público das terras.

Conforme Melo e Pugliese (2009, p. 31):

A experiência e tradição jurídica portuguesa sempre procuraram assegurar às populações e a defesa nacional, o fácil e franco acesso ao mar e aos litorais. Essas beiras de mar, paúis, mangues, ou o nome mais comum a península Ibérica – Lezírias – sempre foram consideradas bens reguengos ou realengos [...]”detinados para as despesas dos senhores Reis”[...] cuja propriedade particular plena se admitia. Tolerava-se a seu uso, sobre condições e sempre sob concessões régias”.

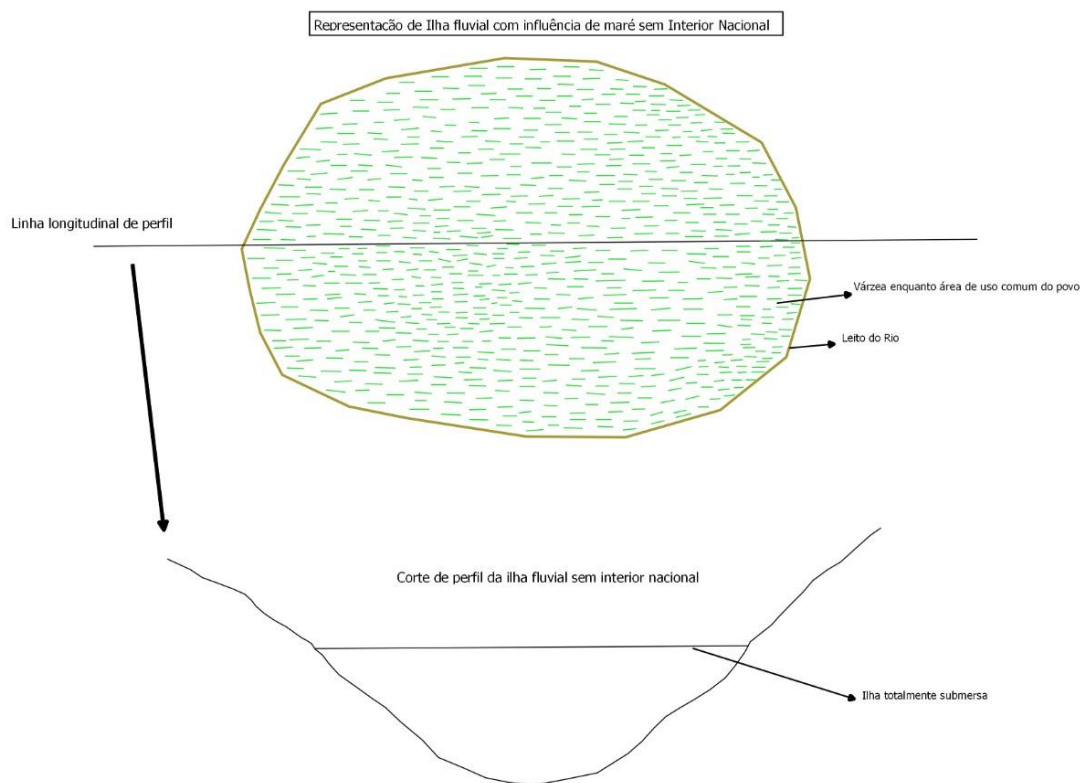
Ainda segundo Melo e Pugliese (2009), alguns dos fatores de a monarquia sempre possuir o domínio dessas terras foram as questões militares, econômicas e políticas. Então, conforme isto, resolveram excluir da partilha das Capitânias Hereditárias (concessão de

Sesmarias), os terrenos de Marinha - essas áreas foram excluídas das sesmarias porque não deveriam se apropriar das de forma privada.

Essa exclusão foi dada a partir do Alvará da Ordem Régia nº 21 de outubro de 1710, da Carta Régia de 1726 e 1790, assegurando a não-concessão das áreas de marinha para particulares e sua reserva ao domínio exclusivo do Estado.

Em 1790, a cedisão real reafirmava a necessidade de manter as terras de marinhas livres em defesa do estado. No entanto, a definição territorial de terrenos de marinha e seus acrescidos foi intensificada na Ordem Régia de 18 de novembro de 1818, declarando a extensão de quinze braças craveiras (hoje 33 metros – Decreto de Lei 9.760/46) medidas para o lado da terra a partir das linhas demarcadas nas praias até onde chegavam as águas do mar, representado nas Figuras 12 e Figura 13.

Figura 12 - Ilha fluvial com influência de maré sem terra firme. Representada em corte longitudinal



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Nesse caso, tem-se a representação clara de inúmeras ilhas do arquipélago do Marajó, onde não há terra firme. Na prática, há a calha alargada do rio, que fica submersa a maior parte do tempo, sob a influência direta da Linha do Preamar Médio (LPM).

Ou seja, do ponto de vista dominial, são consideradas áreas de uso comum, não passíveis do alcance de propriedade privada. Algumas Cartas de Sesmarias, inclusive confirmadas pelas estruturas institucionalizadas pela Monarquia até o ano de 1.822, que foram dadas no Arquipélago do Marajó estão sob essas condições. Depois, entre 1.822 e 1.850, foram ofertados alguns títulos de posse que foram, inclusive, legitimados pelas intendências. Assim, tecnicamente tem força de propriedade, mas estão submetidos à mesma condição, não podem ser considerado como propriedade privada nas áreas de uso comum do povo.

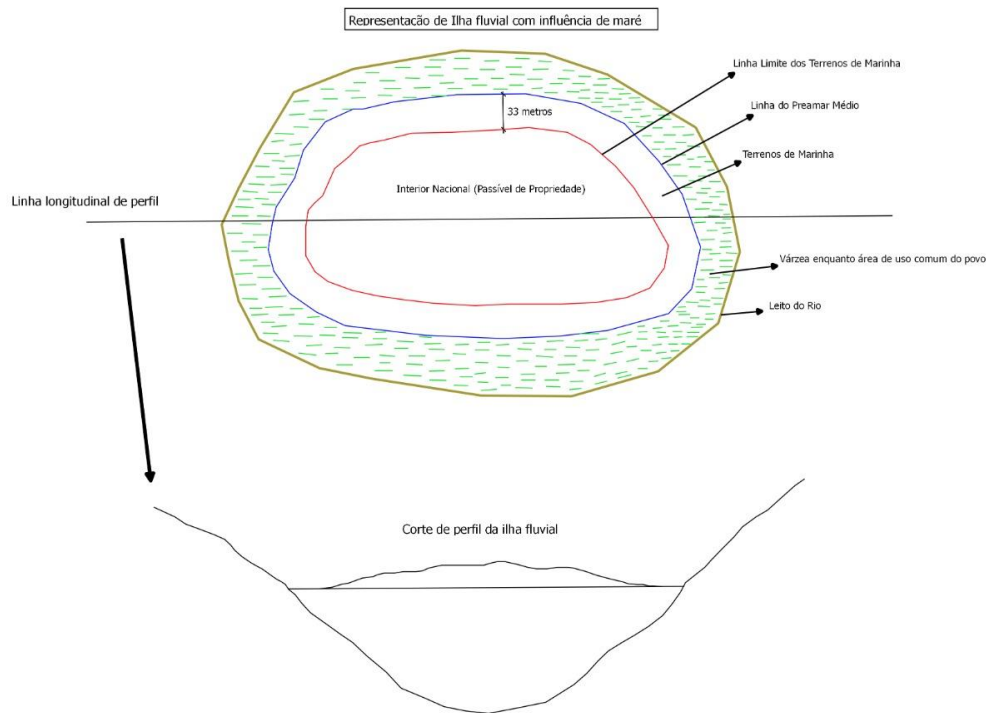
Todavia, como na prática não há essa análise técnica, esses registros são considerados como propriedade privada, causando uma série de problemas ao próprio Estado, bem como aos movimentos sociais e populações extrativistas tradicionais.

Cabe à Secretaria Nacional do Patrimônio da União a responsabilidade de indentificar, caracterizar e incorporar essas áreas. Mas, a realidade mostra que esse órgão não dispõe de estrutura para cumprir essa tarefa institucional.

Por essa omissão institucional, há empresas que podem abater dívidas junto ao fisco federal, usando essas áreas como “propriedade”, por possuírem Cartas de Semarias confirmadas ou título de posse legitimados, mas que estão em áreas de uso comum do povo, ou seja, áreas que estão literalmente dentro do rio, que não poderiam ser consideradas áreas com força de propriedade privada.

Na perspectiva social, há uma pressão enorme dos chamados “patrões” sobre as comunidades ribeirinhas, pois, via de regra, apresentam esses títulos, como se tivessem força de propriedade, para justificar arroubos autoritários, como a relação de “meação” que será retratada com profundidade no tópico Projeto nossa várzea e os impactos na relação de trabalho.

Figura 13 - Ilha fluvial com influência de maré com terra firme representada em corte longitudinal



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Essa ilustração demonstra o exemplo de algumas ilhas do estado do Pará, inclusive no Arquipélago do Marajó. Nesse caso, essa ilha fluvial com influência de maré tem a presença de terra firme, ou o chamado interior nacional.

Como já apontado anteriormente todas as ilhas fluviais com influência de maré são de propriedade da União por força do artigo 20 da Constituição Federal combinado com o artigo 1º do Decreto Lei 9.760/1946.

No entanto, essa área denominada de interior nacional é passível de propriedade privada quando comprovada a presença de um título, advindo de uma Carta de Sesmaria confirmada ou título de posse legitimado, como exemplos.

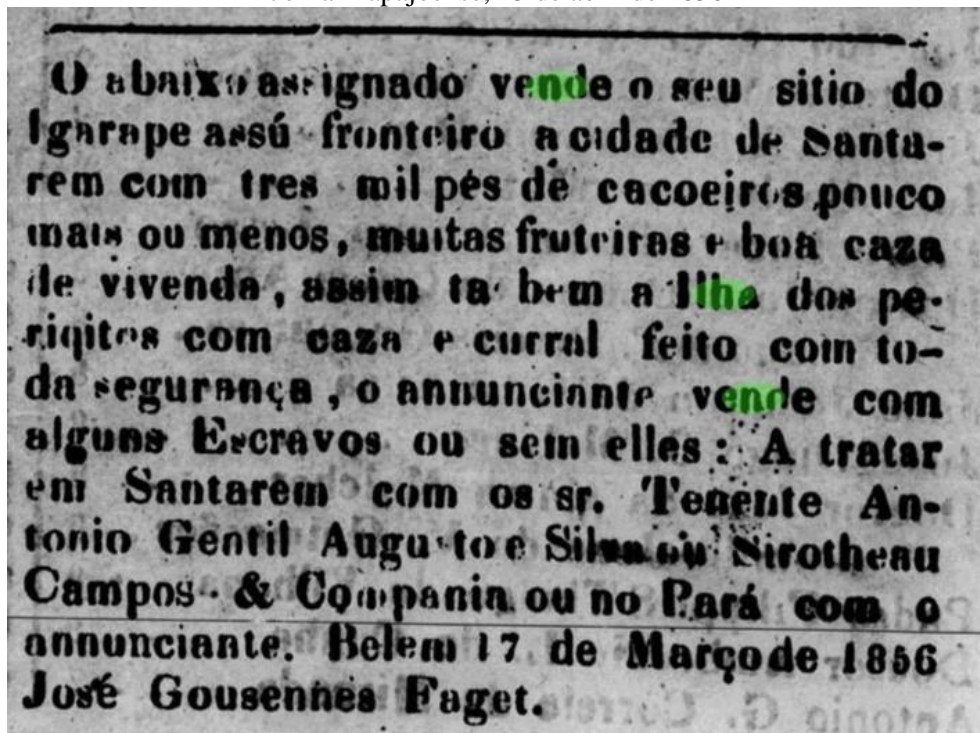
Ainda assim, conforme já apontado anteriormente, se faz necessário fazer a identificação e caracterização nessas ilhas das áreas de várzea (calha alargada do rio) e dos terrenos de marinhas e seus acrescidos. Mesmo nessas ilhas fluviais com influência de maré com a presença do interior nacional, há de se excluir as áreas de uso comum do povo, ou seja as áreas de várzeas, por não serem alcançadas pela propriedade privada. Além disso, a Constituição Federal incluiu os terrenos de marinha entre os bens pertencentes à União (art. 20, VII). Contudo, sua definição é extraída do art. 2º do Decreto lei n. 9760/46.

Orientada pelos critérios temporal (preamar média do ano de 1831) e espacial (33 metros), sua delimitação está relacionada ao próprio conteúdo do conceito das marinhas. São bens dominicais que constituem o patrimônio disponível da União, cujo título remonta aos tempos imemoriais, pelo direito de conquista. Também conhecidos como terras de marinha, salgados ou terras salgadas, a primeira menção que se tem notícia - sob a alcunha de salgados - foi feita na Carta Régia de 04 de dezembro de 1678, embora as mais famosas datem de 21 de outubro de 1710 e 10 de janeiro de 1732.

Verifica-se, portanto, que o estudo dos Terrenos de Marinha possui uma evolução histórica, desde o Brasil Colonial com consequentes modificações, principalmente no que tange à sua regulamentação com o passar das décadas.

Com relação às fontes históricas, que carregam em si grandes significados que oferecem informações de acontecimentos daquela época, anúncios publicados nesses períodos demonstram claramente o universo social e a relação de negociação de venda de ilhas e escravos entre senhores, sem nenhuma fiscalização do estado e reconhecimento do direito para a população que já habitava a região (Figura 14 e 15).

Figura 14 - Anúncio de venda de Ilha fluvial com influência de maré no município de Santarém. Jornal Tapajense, 15 de abril de 1856



Fonte: Adaptado do Jornal Tapajense (1856) da hemeroteca da biblioteca Nacional.

Figura 15 - Anúncio de venda de fazenda no Marajó. Jornal Treze de Maio, 09 de agosto de 1845

—Vende-se uma Fazenda em Marajó com meia legua de frente e uma e meia de fundos, com cafezal e tres cazas de telha, sendo de venda, cozinha e caza de fornos para o fabrico da farinha de mandioca: tem cacual, boas ilhas para roças, excellentes campos para criar gado, he cita na margem do Rio Guaiapy Distrito da Caxoeira, muito farta de caça e de peixe; quem quizer dirija se a rua da Paixão caza N.º 46 onde achará com quem tratar.

Fonte: Adaptado do Jornal Treze de maio (1845) da hemeroteca da Biblioteca Nacional.

A Coroa Portuguesa e a própria estrutura do estado brasileiro dava aos senhores o direito sobre as regiões da Amazônia, mesmo que ocupadas pela população tradicional; no entanto, era negado a elas o direito às suas terras. Além disso, foi negado o direito a favor de pessoas de fora. Havia uma imprecisão dessas possíveis doações e vendas, pois nesse período não se dispunha de equipamentos geográficos para demarcar o território, dificultando o registro dessas áreas.

Esses conflitos fundiários condescenderam a evolução de um sistema agrário público e privado, com exploração econômica e papéis diferenciados na construção do processo de acumulação e de articulação socioculturais e políticas, podendo ser evidenciadas no contexto histórico e geográfico da região do Arquipélago do Marajó. Além disso, configura-se de uma estrutura fundiária extremamente concentrada em prol de classes, e a introdução de novas práticas socioculturais e produtivas capazes de promover a desestruturação da sociedade tradicional existente na região.

A concentração fundiária se consolidou e emergiram novos proprietários de terra, que definem as regras e mecanismos de opressão sobre os trabalhadores agroextrativistas, muitas vezes, com o apoio dos governantes locais e da esfera estadual.

No entanto, em meio a esses conflitos, órgãos governamentais e diversas comunidades iniciaram medidas de conservação e o reconhecimento das áreas para a população tradicional.

Observa-se uma transformação nas relações de propriedade fundiária, porque, até então, os trabalhadores agroextrativistas viviam em condições de semisservidão ou semiescravidão sob o comando de madeireiros e grandes fazendeiros. A ação de intervenção do governo federal, por meio da legislação ambiental, proporcionou uma condição de ordenamento fundiário e de uso e apropriação dos recursos naturais, ainda com grandes limitações e equívocos. No entanto, trata-se de uma experiência muito recente que ainda está em processo de amadurecimento, mas representa um avanço considerável na constituição da autonomia das populações tradicionais.

Entre as áreas da União e do Estado, existe uma complexa dominialidade em relação ao território ribeirinho, além das áreas próximas com título de propriedade particular legítimos. Esses títulos antigos, como os de Sesmarias, são baseados em limites de difícil reconhecimento nos dias atuais, ou que foram demarcados sobre terras da União. As Sesmarias demarcadas em período de vazante do rio englobam áreas inundáveis nas cheias e que, portanto, pertencem à União ou, se não for rio Federal ou com influência de maré, pertencem ao Estado. Com isso, existe a possibilidade de os serem títulos falsos, e, em muitas situações, já legitimados em cartórios.

A população ribeirinha, que há várias gerações ocupa as áreas de várzea pertencentes à União, sofrem pela falta de titulação de posse, e com a exploração e ameaças de expropriação das áreas pelo suposto proprietário.

Cabe mencionar nesta dissertação que o Projeto Nossa Várzea implementado pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) viabilizou a concessão do Termo de Autorização do Uso e Sustentabilidade (TAUS), garantindo o direito territorial da população tradicional extrativista. Todavia, não foi suficiente pra romper com a dominialidade do “suposto proprietário”.

Nesse cenário, o contexto atual de disputas por terras tem chegado à questão de judicialização e à efetivação da política com entrega do TAUS, mostrando-se importante para as famílias cadastradas.

- **Processo nº: 33571-14.2012.4.01.3900 - Sentença tipo A**

Requerente: Ministério Público Federal

Requerido: R. M. C. e outros

Juiz Federal: A. P. C.

Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal (MPF) contra R. M. C. (prefeito de Muaná), Inamarú Alimentos Ltda e E. E. M., objetivando a declaração de nulidade da matrícula referente ao registro dos terrenos denominados "São Raimundo", São Jerônimo" e "Tatuoca", além da condenação dos mesmos à obrigação de proceder à restauração da área afetado por dano ambiental, ou em caso de impossibilidade da reparação específica, subsidiariamente, a conversão da obrigação em perdas e danos.

Ao longo do Rio Atuí, localizado no Município de Muaná, estão localizadas 26 famílias ribeirinhas e que há mais de vinte anos retiram o seu sustento a partir da agricultura de pequeno porte, pesca, criação de animais e extração de açaí (p.1).

“[...] na região do Baixo Atuí, essas famílias sofrem constantes ameaças de expulsão por preposto do prefeito de Muaná, sob o fundamento de ser o legítimo proprietário dessas terras. Ademais, tanto no Alto como no Baixo Atuí, tem ocorrido a extração ilegal de palmito, promovida principalmente pela empresa Inamarú Alimentos Ltda. (p.1)”.

De acordo com o MPF, "a área objeto da querela entre os ribeirinhos e os requeridos é de propriedade da União, por tratar-se de terreno de marinha, sendo certo que os ribeirinhos detêm título de posse concedido pela Secretaria de Patrimônio da União" (p.2). Dessa forma, foi postulado, a declaração de nulidade do título de propriedade apresentado pelo prefeito e, conseqüentemente, sua condenação bem como a dos demais requeridos, à reparação do dano ambiental decorrente da extração irregular de palmito e madeira (p.2).

Diante do exposto, a União declarou que “não bastasse os imóveis pertencerem à União, a mesma concedeu títulos de posse a muitos dos ribeirinhos que ocupam a área, conforme se observa dos Termos de Autorização de Uso Sustentável (...)” (p.7). O exemplo, do relato da testemunha M. F. da C.:

“[...] Que é morador do Sítio São Jerônimo; Que recebeu uma TAUS do SPU que abrange um raio de 500m; Que houve extração de palmito em sua área, pois o Beto que fora tirar o palmito disse que tinha ordem do Raimundo Cunha; Que o senhor Raimundo Cunha se apresenta como dono da ilha onde fica o sítio São Jerônimo. [...] Que vive da extração de açaí; Que recebeu uma TAUS (TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE USO) pela União; Que teve esbulho da área por parte do senhor Raimundo, pois houve a extração de palmito dentro da área abrangida pelo TAUS, isso em 2002 [...] (p.11)”.

a) CONFLITO DE COMPETÊNCIA 0019147-90.2013.4.01.0000/PA (d)

Desembargadora Federal - Relatora S. A. - Brasília - DF, 16 de julho de 2013.

AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. CONFLITO CONHECIDO PARA FIRMAR A COMPETÊNCIA DO JUÍZO SUSCITADO.

- 1. Conflito negativo de competência suscitado por juízo especializado em matéria ambiental e agrária em ação de reintegração de posse ajuizada pela União relativa a imóvel cedido por meio do projeto “Projeto Nossa Várzea, Cidadania e Sustentabilidade da Amazônia Brasileira” a ribeirinhos que tiveram a posse esbulhada.*
- 2. A determinação da competência de vara especializada em Direito Ambiental e Agrário somente se justifica se a controvérsia incidir sobre expropriação de imóvel para fins de reforma agrária, sobre intervenção do Estado na propriedade privada ou ainda pressupõe a constatação de efetiva necessidade de tutela de interesses afetos ao meio ambiente no caso concreto.*
- 3. A lide posta na ação originária está adstrita à posse do imóvel sob disputa, concedida pela União a ribeirinhos que, segundo se alega, são vítimas de oportunistas que se dizem proprietários da área.*
- 4. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária do Pará, o suscitado.*

Decide a Terceira Seção do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, conhecer do conflito e, por unanimidade, declarar a competência do Juízo da 1ª Vara da Seção Judiciária do Pará, o suscitado, nos termos do voto da Exma. Sra. Desembargadora Federal Selene Almeida (Relatora): Brasília - DF, 16 de julho de 2013 (p.1).

b) APELAÇÃO (198) - 0000153-45.2015.8.14.0033

Desembargador - Relator R. G. DE M.- Belém, 13/05/2019

IMÓVEL REGISTRADO NO CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DO MUNICÍPIO DE MUANÁ, CUJA PROPRIEDADE, ATÉ PROVA EM CONTRÁRIO, É PLENA DE DIREITO DA PARTE APELADA, DE ACORDO COM O QUE SE EXTRAÍ DO TEOR DO ART. 215 DO CÓDIGO CIVIL. PRETENSÃO RECURSAL SEM EFICÁCIA PRÁTICA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME (p.1).

Apelação cível interposta perante o E. Tribunal de Justiça pela União Federal, nos autos da Ação Declaratória de Inexistência e/ou Nulidade de Sentença e Pedido de Antecipação de Tutela que move em face de Iza Pereira Negrão Magno, diante de seu inconformismo com a sentença da lavra do Juiz de Direito da Vara Única da Comarca de Muaná, que extinguiu o processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 269, VI, do CPC/73 (p.2).

- Apelação

1. [...] o imóvel objeto da controvérsia está localizado à margem direita do Rio Buiussú, afluente do rio Cajuúba, no Município de Muaná, sofre influência das marés, sendo, portanto, considerado de titularidade da União, por força do art. 20, I, da CF c/c art. 1º, “c”, do Decreto-Lei nº 9.760/46 (p.3).

2. [...] a União, legítima possuidora e proprietária da parcela territorial em discussão através da SPU – Superintendência de Patrimônio da União, por meio do Projeto Nossa Várzea concedeu autorização de uso a inúmeros moradores em que se localizavam em domínios que lhes pertencia (p.3).

3. [...] ainda que não tivessem sido concedidas as autorizações de uso sustentável aos executados da ação reivindicatória, processo nº 0000026-64.2004.814.0033, cujo objeto é o reconhecimento de domínio de imóvel público da União em favor do particular, o que é vedado pela legislação em vigor, considerando que os imóveis públicos gozam de inalienabilidade, reforçando, com isso, a necessidade da sua citação, na qualidade de litisconsórcio passivo necessário no feito reivindicatório (p.3).

4. (...) há mandado de cumprimento de sentença expedido com ordem de desocupação do imóvel objeto da lide, evidenciando, dessa maneira, o “periculum in mora” e a necessidade de concessão de tutela recursal para suspender a ação reivindicatória até o deslinde da ação por si intentada (p.4).

- Análise

[...] de acordo com o que dispõe o art. 14, do CPC/2015, a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada (p.4).

[...] é prudente relatar algumas fases processuais importantes ocorridas nos autos, para que haja melhor compreensão do que vai se decidir a seguir (p.5).

Fases processuais importantes:

1. [...] a apelante (id. 1284336), ajuizou ação declaratória de inexistência e/ou nulidade de sentença com pedido de tutela antecipada, alegando, em suma, que a parte apelada ajuizou

ação reivindicatória em desfavor de Iranil de Paula Costa e outros, almejando a desocupação do imóvel situado à margem do rio Buiucu, afluente do rio Cajuúba, sob o fundamento que era de sua propriedade e que estava sofrendo esbulho (id. 1284337) (p. 5).

2. O pleito foi julgado procedente (id. 1284341, págs. 10/16). Os réus da ação reivindicatória interpuseram recurso de apelação (id. 1284342, págs. 20/24), sendo a sentença, porém, mantida “in totum”, através do Acórdão nº 108.214 da lavra da 4ª Câmara Cível Isolada deste Tribunal (id. 1284343, págs. 10/18), que transitou em julgado (id. 1284343, pág. 22) (p.5).

3. Foi determinada, então, a desocupação do imóvel, no prazo de 90 (noventa) dias, após a indenização das benfeitorias no valor de R\$3.376,70 (três mil e trezentos e setenta e seis reais e setenta centavos), conforme avaliação efetuada por oficial de justiça (id. 1284343, págs. 27/29) (p.5).

4. A apelante requereu a intervenção nos autos da referida ação reivindicatória e formulou, dentre outros pedidos, o deslocamento dos autos para a justiça federal (id. 1284344, págs. 09/12) (p.5).

5. O juízo determinou a suspensão de qualquer ato que estivesse em execução e determinou a remessa dos autos a justiça federal (id. 1284344, pág. 25), a qual se manifestou no sentido de sua incompetência, em razão da coisa julgada ter se formado na justiça estadual, ainda que incompetente (id. 1284346, págs. 02/03) (p.5).

6. Ato contínuo, o apelante ajuizou ação declaratória de nulidade, que foi extinta sem resolução do mérito, nos termos enunciados.

[...] vejo que o apelante pretende o processamento de ação declaratória, despontando como argumento principal que o imóvel objeto da ação reivindicatória é de propriedade da União, conforme previsão constitucional do art. 20, I c/c art. 1º, “c”, do Decreto-Lei nº 9.760/46 (p.5).

Decisão

No caso, há nos autos Escritura Pública devidamente registrada no Cartório de Muaná, em nome do ex-marido da apelada, Sr. Antônio da Trindade Magno (id. 1284337), sendo que referido bem, em virtude de avença firmada no bojo de ação de divórcio consensual do casal, veio fazer parte do acervo patrimonial da apelada (págs. 05/14). Sendo assim, até prova em contrário, a apelada é proprietária legítima do imóvel em discussão, conforme redação do

art. 215 do Código Civil, que diz que “a escritura pública, lavrada em notas de tabelião, é documento dotado de fé pública, fazendo prova plena” (p. 5-6).

[...] até que se prove o contrário, a apelada é legítima proprietária do bem objeto da pendenga judicial, sendo certo que essa sua condição somente poderá ser questionada por intermédio da ação própria (p.6).

Deste modo, consolida-se uma jurisprudência das áreas de várzea e ilhas como domínio da União, fortalecendo o direito dos moradores tradicionais sobre essas áreas, garantindo o cumprimento da função socioambiental. Assim, é incontestável o papel enquanto instrumento jurídico-fundiário que o TAUS vem trazendo ao direito da população tradicional.

Conforme a Portaria nº 100, de 3 de junho de 2009, Art. 2º, estabelece-se que a autorização de uso dessa portaria seja conferida:

I - Em caráter individual, de área circunscrita, conforme o caso: a) a um raio de até 500m, a partir de um ponto geodésico georreferenciado estabelecido no local de moradia do requerente, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local ou; b) a uma área com dimensão máxima de 1 módulo fiscal, definida em poligonal fechada por pontos georreferenciados, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local.

II - Em caráter coletivo, de uma área não superior a 1 módulo fiscal por família beneficiária, em fração ideal, com dimensão máxima de 15 módulos fiscais, definidas em poligonal fechada por pontos georreferenciados, para as associações comunitárias, cooperativas ou grupo identificado de beneficiários, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local.

Diante de tais circunstância, Chaves (2001) menciona que as populações ribeirinhas possuem uma forma de vida particular traçada essencialmente em sua relação com a natureza e as atividades agroextrativistas. Essas relações revelam um artefato técnico-cultural construído historicamente por essas populações, principalmente pelo intermédio dessas atividades, reformulado de acordo com as necessidades. Dessa forma, desenvolvem e adaptam uma série de estratégias e ferramentas que possibilitam a extração de recursos advindos de várzeas, florestas e rios para transformá-los em alimentos ou em produtos diversos (usados ou não para troca/venda) que garantam sua subsistência.

Para Chaves (2001, p.78):

[...] os ribeirinhos vivem em agrupamentos comunitários com várias famílias, localizados, como o próprio termo sugere, ao longo dos rios e seus tributários (lagos). A localização espacial nas áreas de várzea, nos barrancos, os saberes sócio históricos que determinam o modo de produção singular, o modo de vida no interior das comunidades ribeirinhas, concorrem para a determinação da identidade sociocultural desses atores.

Grande parte da população ribeirinha é responsável pela dispersão de sementes das áreas de floresta, capoeiras e áreas abertas ao trazerem de locais distantes aquelas plantas que lhes agradam ao paladar e que suprem suas necessidades de frutas e remédios (BALÉE, 2008).

Entre os principais produtos, destaca-se o açaí, caracterizado como recurso de potencialização da economia ribeirinha. Sua valorização no mercado pode resultar em melhorias nas condições de vida das famílias ribeirinhas ou intensificar relações de exploração do trabalho, a depender de quem tenha se apropriado do território.

Outra questão importante a mencionar é a valorização comercial que diz respeito ao adensamento dos açazais nas várzeas amazônicas, presente em abundância no Arquipélago do Marajó, afetando consideravelmente o modo de vida da população ribeirinha.

Este processo possibilita que as populações ribeirinhas consigam o seu sustendo e melhora na qualidade de vida de sua família; por outro, pode resultar em uma redução da variabilidade de espécies de várzea, tanto da flora quanto da fauna, e incutir nessas populações padrões de consumo não sustentáveis para os ecossistemas que compõem seu território.

Assim, a Constituição Federal de 1988, Art. 186 enfatiza que:

A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, Art. 186, 1988, não paginado).

Todavia, importante levar-se em consideração os arranjos sociais constituídos pela população ribeirinha. O caráter transitório e precário do Termo de Autorização de Uso Sustentável aponta para a necessidade de se avançar para modalidades juridicamente mais consistentes, como a Concessão do Direito Real de Uso (CDRU), possibilidade prevista no

Art. 4º da Portaria nº 100 de 2009. “A AUTORIZAÇÃO DE USO compõe o processo de regularização fundiária, podendo ser convertida em CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO”.

Percebe-se a importância do TAUS como referência de regularização fundiária a fim de permitir que as populações ribeirinhas tradicionais extrativistas se mantenham nas áreas de várzea e assim garantam a reprodução de seu modo de vida, pois essa é uma forma adequada de se compatibilizar direitos territoriais com preservação ambiental.

Como proposta inovadora, esse projeto propicia que efetivamente o artigo 4º da Portaria nº 100 de 2009 seja cumprido, garantindo um contrato efetivo com a União de segurança da posse das terras às populações ribeirinhas, destacando-se como principais instrumentos de regularização fundiária, para a democratização das terras públicas, direito fundamental à moradia e sustentabilidade.

Nesse cenário, ressalta-se a Lei 11.481/2007a, que já traz a possibilidade da concessão do direito real de uso para as áreas de várzea, sendo um avanço do ponto de vista legal, mas pouco usual, destacado no Art. 7º:

É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas. (BRASIL, 2007b)

Observa-se também que a população ribeirinha do Arquipélago do Marajó sofre sérios problemas ambientais relacionados à questão do saneamento básico. Assim como ocorre em muitas cidades do Brasil, nas regiões de várzea, a questão do saneamento é ainda pior, pois nelas o despejo dos dejetos é realizado diretamente nos rios. As populações reconhecem o problema, uma vez que a água que consomem, em geral, também advém dos corpos d'água, mas lhes faltam subsídios técnicos e financeiros para conseguir solucionar.

Considerando esta situação, vamos embarcar na experiência dos projetos de assentamentos agroextrativistas, com objetivo de tentar melhorar a qualidade de vida da população ribeirinha, reafirmando a concessão do direito real de uso. Então, para que sucedesse, o INCRA em parceria com a SPU, desenvolveram vários projetos locais, mas infelizmente nenhum prosperou como imaginavam.

Entretanto, essa parceria gerou um Termo de Cooperação Técnica (TCT)¹⁷ entre os órgãos, permitindo que o INCRA criasse projetos agroextrativistas nas regiões, visando a regularização fundiária (ANEXO A) (Tabela 3).

Tabela 3 – Projetos agroextrativistas INCRA-SPU nos municípios do Arquipélago do Marajó

MUNICÍPIOS	PROJETOS AGROEXTRATIVISTAS NAS ILHAS
Afuá	Caldeirão
Afuá	Rasa
Afuá	Conceição
Afuá	do Meio
Afuá	do Teles
Afuá	Salvador
Afuá	Jurupari
Afuá	do Pará

¹⁷ Termo de Cooperação Técnica que entre si celebram a Secretaria do Patrimônio da União e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, para a identificação das áreas insulares da União na região amazônica e dos terrenos de marinha, acrescidos e áreas de várzeas que lhe são confiantes, visando a regularização fundiária das situações existentes sobre as mesmas e a criação de projetos de assentamentos sustentáveis ou agroextrativistas. Esse TCT foi publicado em 22 de novembro de 2005 no Diário Oficial da União – Seção 3, página 107.

MUNICÍPIOS	PROJETOS AGROEXTRATIVISTAS NAS ILHAS
Afuá	Charapucu
Afuá	Baiano
Afuá	Queimada
Afuá	Ararama I
Afuá	Maracujã I
Afuá	Carãs
Afuá	Jurara
Afuá	Panema
Anajás	Porto Alegre
Anajás	Paraiso do Aramã
Anajás	Baixo Anajãs II
Bagre	Nambui
Bagre	Piraruia
Bagre	Taquari
Bagre	Ioias "A "
Bagre	Ioias "B"
Bagre	Cararua Grande
Bagre	Jurupari
Breves	Aturiá
Breves	Ituquara
Breves	Macujubim
Breves	Miritiapina
Cachoeira Do Arari	Chipaía
Cachoeira Do Arari	Urubuquara
Curralinho	Bela Patria
Curralinho	Calheira
Curralinho	Jupatituba de Curralinho
Curralinho	Samanajós
Curralinho	São João
Curralinho	Santa Catarina

MUNICÍPIOS	PROJETOS AGROEXTRATIVISTAS NAS ILHAS
Curralinho	Sorva
Curralinho	Traquateua
Curralinho	Araras
Curralinho	Mossoro
Curralinho	do Mutum
Curralinho	Ponta Alegre
Curralinho	Canaticu
Curralinho	São Pedro e Barbosa
Curralinho	Mariana
Curralinho	Santa Maria 3
Curralinho	Santa Maria 1 E 2
Curralinho	Panacu
Curralinho	Nossa Sra. do Livramento
Gurupá	das Cinzas
Gurupá	das Pracuubinhas (Parte)
Gurupá	Urutai
Melgaço	de Melgaço
Melgaço	Grande do Laguna
Melgaço	Mijirum
Melgaço	Santa Maria
Melgaço	Santo Amaro
Muaná	Atatazinho
Muaná	Bom Sucesso
Muaná	Buiussu do Atatá
Muaná	Cajuubina
Muaná	Campumpema
Muaná	Cipoteua
Muaná	Furo Muaná
Muaná	Providência
Muaná	do Tangarazinho

MUNICÍPIOS	PROJETOS AGROEXTRATIVISTAS NAS ILHAS
Muaná	Jupatituba
Muaná	Murumuru
Muaná	Palheta
Muaná	Quati
Muaná	União
Muaná	Uruá
Muaná	Castanhal
Muaná	Chiqueiro
Muaná	Goiabal
Muaná	Piriquitão
Muaná	Santa Luzia
Muaná	Santarém
Portel	Grande do Pacajai
Ponta de Pedras	Santana
São Sebastião da Boa Vista	Caeté
São Sebastião da Boa Vista	do Paulo
São Sebastião da Boa Vista	do Teso
São Sebastião da Boa Vista	Raquel
São Sebastião da Boa Vista	Umarituba

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

A Instrução Normativa nº 95, de 17 de dezembro de 2018, “fixa os procedimentos para regularização fundiária das ocupações incidentes em áreas rurais de propriedade do Inca e da União, sob gestão do Inca, fora da Amazônia Legal, de que trata o Decreto nº 9.309, de 15 de março de 2018 e dá outras providências” (INCRA, 2018) , que se dispõe no Art. 62º - Diário Oficial da União que trata sobre:

[...] a realização de atividades de geomensura, cadastramento, titulação, instrução processual e outras ações necessárias à implementação da regularização fundiária, poderão ser firmados acordos de cooperação técnica, convênios e outros instrumentos congêneres entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. (INCRA, 2018).

O referido Termo de Cooperação Técnica tem como objeto:

- a) A discriminação de áreas insulares centrais do domínio do Estado, do Município ou de particular por justo título;
- b) A determinação da Linha do Preamar Médio - 1831 em áreas contíguas àquelas acima discriminadas;
- c) A identificação das situações possessórias existentes sobre as áreas arrecadadas, assim como naquelas caracterizadas como terrenos de marinha, seus acrescidos ou de várzea, com vistas à implementação de ações de regularização fundiária, ou a criação de projetos de assentamento agroextrativistas ou outras modalidades adequadas ao ecossistema amazônico, destinados às comunidades tradicionais locais.

O relatório foi desenvolvido perante algumas dificuldades encontradas referentes às atividades que são pré-requisito para acessar e consolidar o Programa de Reforma Agrária, tais como: i) ausência de titulação de assentados; ii) escompasso entre recurso orçamentário e financeiro; iii) carência de servidores especializados na análise de prestação de contas de contratos e convênios, o que vem gerando passivos anuais e falta de recurso de capital para melhoria dos prédios da unidade.

Seguindo esse contexto, demonstra-se a partir da ficha de análise processual realizada no município de Breves em 2008, na Ilha Aturiá, que o INCRA e a SPU tinham como objetivo a transferência de domínio do Imóvel Rural, para projeto de assentamento Agroextrativista denominado de “Ilha Aturiá”, visando a destinação da área ao INCRA/SR-01¹⁸. Isto é, conforme a Instrução Normativa (INCRA, 2018, não paginado):

a identificação destas áreas foi realizada com base nos atributos que lhe caracterizam - tal como sua geomorfologia e estrutura morfogênica, dinâmica ambiental, fitofisionomia associada e localização - permitindo seu mapeamento inequívoco a partir da aplicação de técnicas de geoprocessamento e sensoriamento remoto utilizando-se de imagens de satélites e de sensores radar para subsidiar o procedimento de identificação do Patrimônio.

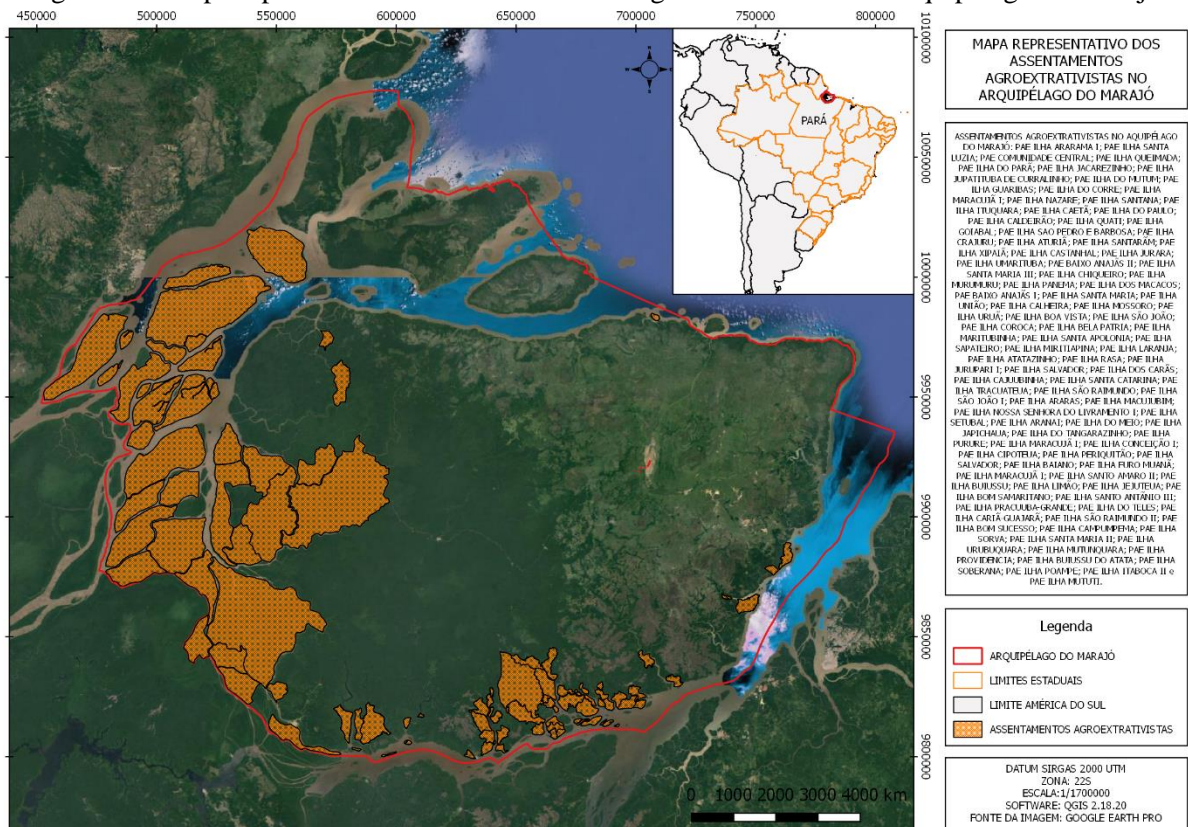
Com isso, favorece a incorporação dos assentamentos em áreas de várzea ao Patrimônio da União, para fins de regularização fundiária e acesso às políticas públicas. De acordo com o Parecer Técnico de Identificação e Caracterização de Áreas da União:

¹⁸ O Termo de Cooperação Técnica INCRA/SPU - Caracterização de áreas da União visando a regularização fundiária de ilhas e várzeas do Arquipélago do Marajó e Baixo Tocantins - PAE Ilha Aturiá - Breves/PA (observado em ANEXO B).

As competências desta Unidade central da SPU referem-se à identificação, caracterização, demarcação, incorporação e regularização dos bens constitucionalmente atribuídos à União, tal como as ilhas costeiras que não contenham sede de município e os terrenos de marinha. Desta forma, o objetivo deste relatório subsidiar tecnicamente as ações de competência desta SPU para a incorporação do Patrimônio imobiliário ainda não cadastrado e a regularização fundiária destas áreas. A manifestação desta Secretaria se insere no contexto do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP (Decreto nº 5.758, de 13 de abril de 2006); Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Art. 3º do Decreto 6.040 de 7 de fevereiro de 2007); Política Nacional do Meio Ambiente (Item VI do Art. 9º da Lei 6.939 de 21 de Agosto de 1981); Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1989 promulgada através do Decreto 5.051, 2004, não paginado).

Essas ações se centralizaram tanto nos imóveis rurais, obtidos pela União, quanto em regiões federais ou em ilhas da União Federal, como o Arquipélago do Marajó, localizado no Nordeste paraense (Figura 14). Dessa forma, a SPU dava garantia de segurança da posse e o INCRA analisava o georreferenciamento e delimitava vários assentamentos, garantindo a segurança de posse e seu direito legal de uso.

Figura 16 - Mapa representativo dos assentamentos agroextrativistas do Arquipélago do Marajó



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Cabe mencionar a importância do trabalho desenvolvido pelo INCRA em parceria com a SPU nessas regiões, pois possibilitou resgatar e garantir cidadania às populações rurais. Então, a partir desse reconhecimento, as populações tradicionais são beneficiadas pelas políticas públicas, sendo um avanço no sentido da inclusão social, econômica e ambiental. Historicamente, foram povos excluídos e desvalorizados nos seus saberes e modos de vida, cujo resgate se deu por meio de políticas como a executada pelo INCRA.

4.2 Aspecto social e cultural da região

As populações tradicionais no Brasil podem ser divididas em diferentes grupos, nos quais estão inclusos, por exemplo, indígenas, quilombolas, faxinalenses, seringueiros, ribeirinhos (SHIRAIISHI NETO, 2007). Esses grupos fazem parte de categorias que necessitam de reconhecimento para garantir seu “território tradicionalmente ocupado”. A população ribeirinha está ligada à existência de cursos d’água para desenvolver suas estratégias de reprodução sociocultural, inseridas em redes de sociabilidade locais e externas, formando comunidades.

Essas famílias fazem parte de todo um contexto regional específico das regiões de várzeas, precisando se adaptar com as cheias e vazantes dos rios. Além disso, observou-se que essas famílias passam por diferentes períodos econômicos, levando-as à adaptação e habilidades de interpretar essas situações e a resolução dos problemas que podem surgir. Então, elaboram uma série de estratégias de práticas tradicionais que envolvam relações de trabalho, cultivo, manejo e suas formas de viver. Perante esta situação, consolidar uma regularização territorial torna-se um desafio, pois é necessário restringir essa população a território individual, sem área de uso comum.

Vale ressaltar que apesar das pressões sofridas pelos ribeirinhos, essa população ainda consegue manter um estilo de vida tradicional baseado no agroextrativismo para fonte de alimentação e renda (DA-GLORIA; PIPERATA, 2019).

Nesse contexto, pode-se analisar que os atuais desafios dos ribeirinhos moradores das regiões de várzea competem à sua capacidade de gerenciar seu próprio território, indo contra a ideia antiga de subordinação de trabalho. Essa relação é chamada de meação, em que o agricultor que trabalha em terras de outra pessoa, obrigatoriamente, tem que repartir seus rendimentos e sua colheita com o suposto “proprietário”.

Em relação à subordinação de trabalho, destaca-se que, segundo Lima e Pozzobon (2005), os serviços eram pagos em espécies e com a autorização do suposto dono para caçar, pescar, realizar extrativismo, desenvolver agricultura de subsistência, envolvendo uma grande rede de relações de mecanismos de dominação e subordinação.

Convém destacar que atualmente a população mais jovem está deixando de se submeter às condições de pretensos patrões, pois estão cientes dos seus direitos, rompendo barreiras no histórico-cultural de exploração definida pela posse irregular das terras. No entanto, para algumas famílias, esse rompimento de vínculo com o patrão, mesmo com documentação de autorização do uso, permanece distante, uma vez que a atuação local do órgão de fiscalização é esporádica e distante. Então, a partir dessa premissa, inovações nas formas de cogestão do território têm mais possibilidades de tornar eficaz uma ação de regularização fundiária.

Nesse sentido, reafirma-se a importância de concessão de TAUS pela SPU/PA às famílias ribeirinhas oficialmente ocupantes, garantindo a elas a manutenção das práticas tradicionais sobre as áreas de várzea federais, além de adquirirem o conhecimento dos seus direitos.

O Projeto Nossa Várzea como instrumento proposto de inclusão socioterritorial remete a implicações socioambientais que certamente impactam no acesso à cidadania. A dimensão socioambiental está relacionada a outros aspectos, como: econômico, social, cultural, fundiário e ambiental, assim como, na busca pelo reconhecimento da posse tradicional das comunidades ribeirinhas das ilhas e várzeas do arquipélago marajoara.

O direito de propriedade, à luz da constituição federal, não é um direito absoluto, é condicionado ao cumprimento da função social.

O fundamento norteador dessa dissertação passou por avaliar o papel do Estado em garantir a segurança da posse às comunidades ribeirinhas tradicionais do Arquipélago do Marajó, especificamente do município de Muaná, e os impactos no acesso à cidadania.

O município de Muaná destaca-se por diversas situações de conflitos fundiários em que o instrumento do Taus, junto ao Projeto Nossa Várzea, tem contribuído com a diminuição de tensões, garantindo às famílias ribeirinhas o documento que comprove que residem e possuem a posse daquela localidade.

A Portaria nº 284, de 14 de outubro de 2005, depois revogada pela Portaria nº 100, de 3 de junho de 2009, menciona que: “Disciplina a utilização e aproveitamento dos recursos

naturais das várzeas, ribeirinhas de rios, sob domínio da União, em favor das populações locais tradicionais” .

A falta de demarcação e definição legal das áreas de várzea no arquipélago causavam inúmeras dificuldades para a população. Sem conseguir meios de comprovação de posse e/ou comprovação da própria residência, os ribeirinhos ficavam completamente desamparados perante as políticas públicas, causando uma imensa fragilidade social.

Esse cenário fez com que pessoas que sequer morem no local sintam-se confortáveis para ameaçar os ribeirinhos, os deixando em severa vulnerabilidade física e cultural.

São diversas as denúncias que o Ministério Público Federal e a SPU recebem relacionadas à perturbação de posse, em que integrantes da comunidade ribeirinha são ameaçados de morte para deixarem as terras que tradicionalmente ocupam. Algumas dessas denúncias extrajudiciais podem ser observadas na Tabela 4.

Tabela 4 - Denúncias de ameaças realizadas pela comunidade tradicional no Aquipélago do Marajó.
Em destaque (negrito), comunidades de Muaná

PROCEDIMENTO	DENÚNCIA
1.23.000.002673/2016-10	Comunidade Tradicional. Ameaça a Posse. Anajás. TAUS. SPU
1.23.000.002941/2016-01	Comunidade Tradicional. Terra. Ameaça à Posse. Regularização Fundiária. SPU: Comunidade Recreio. Rio Alto Atua. Igarapé Tamatateua. Muaná.
1.23.000.002971/2016-18	Comunidade Tradicional. Terra. Ameaça à Posse. Regularização Fundiária. SPU: Comunidade São Benedito. Rio Médio Atua. Muaná. Pará.
1.23.000.003070/2016-35	Comunidade Tradicional. Terra. Ameaça à Posse. Regularização Fundiária. SPU: Comunidade Getsemani. Localidade Mato Grande. Muaná.
1.23.000.002658/2015-91	Comunidade Tradicional. Terra. Ameaça à Posse. Regularização Fundiária. SPU: Igarapé Genipaúba. Ponta de Pedras.
1.23.000.002852/2016-57	Comunidade Tradicional. Terra. Ameaça à Posse. Regularização Fundiária. SPU: Comunidade Umarizal. Igarapé Mamanga. Rio Alto Atua. Muaná
PROCEDIMENTO	DENÚNCIA
1.23.000.000737/2014-86	Denúncia feita por DEMÉTRIO CHERMONT CORREIA, morador em área de domínio da UNIÃO, no município de Muaná/PA, possuidor do TAU nº 42578/2012, expedido pela SPU, em razão de o Sr. JOÃO, conhecido como “Cabeça”, tentar expulsá-lo do local, alegando ser proprietário das terras, proibindo-o de extrair o “Açaí”, seu meio de subsistência e de sua família, não tendo para onde ir, caso seja expulso.
1.23.000.002375/2015-49	Manifestação de 05.10.2015, prestada por Reimundo da Silva Oliveira, a qual relata que reside há 42 anos no Município de Ponta de Pedras/PA e que possui o TAU expedido pela SPU, contudo vem sofrendo perseguição pelo Vereador do município Miguel Ribeiro, o qual está tentando se apossar do terreno e expulsar o manifestante, retirando madeira, açaí e criações do terreno.
1.23.000.001748/2015-64	Denúncia prestada por Roberto Barbosa da Costa, que reside há mais de 26 anos no Rio Marajó-Ité, Sítio Mareté, município de Ponta de Pedras/PA, noticiado que há cinco anos o senhor Mário André Coelho Noronha lhe procurou e disse que a área lhe pertencia, que tinha documentos e que deveria sair daquele local,

1.23.000.001564/2015-02	<p>recentemente o declarante recebeu uma intimação para desocupar a área voluntariamente, expedida pelo Juiz da Comarca, porém o senhor Roberto Barbosa da Costa possui o TAU de nº35.881/2010 expedido pela SPU em 27/09/2010.</p> <p>Manifestação de 15.07.2015, da lavra do Sr. Daniel Rodrigues Barbosa, o qual relatou que mora na comunidade São Raimundo no Município de Muaná/PA, onde tem autorização do SPU para atividade extrativista de forma sustentável, porém um senhor de nome VAGNER AZEVEDO SILVA se intitulando dono da área está ameaçando e cobrando metade de sua produção, utilizando inclusive força policial como forma de intimidação.</p>
-------------------------	--

Fonte: Adaptado do Ministério Público Federal.

Diante disso, observa-se a importância da intervenção da SPU/PA por meio do Projeto Nossa Várzea como instrumento que visa a regularização fundiária, possibilitando a concessão de Termos de Autorização de Uso Sustentável (TAUS) para as famílias tradicionais ribeirinhas que trabalham e habitando na beira do rio, em específico no município de Muaná.

De acordo com a Portaria TAU nº 89, de 15 de abril de 2010:

Art. 2º. O Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS poderá ser outorgado a comunidades tradicionais que ocupem ou utilizem as seguintes áreas da União: I - áreas de várzeas e mangues enquanto leito de corpos de água federais; II - mar territorial, III - áreas de praia marítima ou fluvial federais; IV - ilhas situadas em faixa de fronteira; V - acrescidos de marinha e marginais de rio federais; VI - terrenos de marinha e marginais presumidos

Art. 6º A delimitação da área da União para a outorga do Termo de Autorização de Uso Sustentável - TAUS deverá respeitar os limites de tradição das posses existentes no local, a ser definido com a participação das comunidades diretamente beneficiadas, respeitando as peculiaridades locais dos ciclos naturais e organização comunitária territorial das práticas produtivas (BRASIL, 2010).

Fica evidente que, uma vez emitido o TAUS em favor destas famílias ribeirinhas, quando provocado o sistema judiciário, o mesmo por inúmeras vezes já reconheceu a posse destas comunidades que detêm esses títulos; isto gera uma estabilidade nas relações sociais entre os atores locais.

Ainda sim, percebe-se que mesmo que algumas famílias ribeirinhas tendo o TAUS em mãos, e por consequência a desobrigação de qualquer relação patronal ou de dominação com esse suposto dono da propriedade não é fácil de serem libertos, pois, por uma condição local e uma construção histórica, econômica e cultural, essa sensação de domínio do patrão é muito presente.

Segundo Alencar (2009, p. 186-7):

o processo de ocupação e expansão da economia mercantil fundada na exploração de recursos naturais e na utilização da população local como mão de obra escrava resultou em profundas transformações socioculturais e econômicas. Inicialmente, a ocupação do território ocorreu com a exploração das terras situadas às margens dos rios principais e das áreas de terra firme, e implicou no deslocamento e extermínio de populações nativas que viviam às margens de rios.

Audiências públicas foram realizadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em torno de questões conflituosas entre moradores tradicionais e supostos grileiros que tomaram posse de forma irregular do terreno na região de Muaná, município localizado no Arquipélago Marajoara. A União Federal entrou com o pedido de reintegração de posse em favor de moradores tradicionais, alegando que houve a implementação do Projeto Nossa Várzea e, por meio dele, concedeu o Termo de Autorização de Uso Sustentável, dando-lhe direito legal da posse daquela área. De acordo com o Decreto nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, Capítulo II, Art. 3º Incluem-se entre as áreas de domínio da Secretaria do Patrimônio da União:

I - os corpos e correntes de água federais, assim como os álveos, leitos fluviais, leitos maiores, planícies aluviais, planícies de inundação, várzeas, várzeas de maré ou qualquer outra designação para as áreas que sofrem alagamento periódico adjacentes aos leitos menores ou leitos de vazante dos cursos d'água federais, independentemente de sua navegabilidade e localizadas aquém da faixa de terrenos marginais, ou adjacentes ao mar, que sofrem influência de maré e estão localizadas aquém dos terrenos de marinha. (BRASIL, 1946)

Então, compreende-se a importância da SPU por meio do Projeto Nossa Várzea, uma vez que propicia a esse público um reconhecimento oficial de ocupação de terra. Os moradores tradicionais de Muaná passaram a ser valorizados pelo estado brasileiro, assim como seu espaço territorial a partir do momento que passaram a fazer parte do cadastro nacional do patrimônio da união, garantindo-lhes o reconhecimento de sua moradia e suas atividades de subsistência, possibilitando também acesso a programas governamentais de

ações como: Bolsa-Família, assistência à saúde, documentação civil, assentamento agroextrativista, entre outros.

Ainda nesse cenário, é importante mencionar que a comunidade tradicional ribeirinha possui o direito de ter sua segurança de posse tradicional preservada, seja porque a pessoa tem título de propriedade nulo, por se tratar de terra da União, seja porque, ainda que a terra não seja da União, ainda que venha ser cancelado o TAUS, e ainda que demonstre a legitimidade de sua propriedade, é DEVER INTERNACIONAL DA UNIÃO PROTEGER A POSSE DE PESSOA TRADICIONAL NOS TERMOS DA CONVENÇÃO Nº 169 DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT).

4.3 Projeto nossa várzea e os impactos na relação de trabalho

O regime de trabalho nessa região irá depender de quem tem a posse, se é por pretensos donos, patrões ou empresas ou pela família ribeirinha. Nesse cenário, o presente trabalho possibilitou verificar diferentes regimes de trabalho, desde o trabalho autônomo desenvolvido pelas famílias tradicionais, quanto variáveis formas de subordinação a seu patrão.

Desde o século XIX, predominou na Amazônia o chamado sistema de aviamento, que teve início no período colonial, mas se intensificou no ciclo da borracha, consolidado como um sistema de comercialização, por muitos chamados “identidade da Amazônia”. Segundo Miyazaki e Ono (1958), não exista produção na Amazônia que não seguiu a relação de trabalho do sistema de aviamento. No entanto, esse período ficou marcado por ser um período de muita exploração e maus tratos, principalmente da população tradicional.

Nesse sistema, o comerciante ou aviador adianta instrumentos de trabalho aos produtores, se estendendo a uma dívida na qual terá que pagar com produtos extraídos e agrícolas. Esse regime de carta de crédito ao produtor passa a ter mais eficácia que o mercado financeiro formal, incapaz de chegar aonde o produtor está. A rede de crédito era restrita a grupos de empresários portugueses, passando a comportar um volume maior de negociantes e barracões, carecendo todos de crédito para incentivar o investimento extensivo no extrativismo, com isso, justificando o surgimento de inúmeros bancos com baixo volume de capital desde 1880, ao contrário dos grandes produtores, que se beneficiavam do sistema bancário, sendo alimentados por cartas de crédito formal.

Diante dessas explicações, criam-se laços de fidelidade entre o patrão e o freguês, acarretando diversas consequências estruturais no mercado mundial e, principalmente, na Amazônia (HARVEY, 1889). Antagonistamente, o ribeirinho tradicional passou a ser introduzido no mercado, mas ao mesmo tempo configuram como formas de exploração do trabalho bem difundidas na região.

O regime de trabalho nos seringais implicava uma série de artifícios utilizados pelo proprietário para condicionar os seringueiros em uma dívida, condicionando-o “presos” nos seringais. Historicamente, essa dívida era o papel importante nas relações patrão-freguês, sem qualquer compromisso, mas representava a necessidade de saldá-la, mantendo os seringueiros a seus serviços. Enquanto o patrão necessitava da mão de obra para produção, o freguês tinha a dependência dos aviamentos para a sua sobrevivência. Todavia, esse débito crescia em uma proporção maior que a produção, tornando efetiva a dependência dos seringueiros aos patrões.

Atualmente, os regimes de parceria rural são configurados como forma de exploração, mascarados, assim como no aviamento clássico mencionado anteriormente, voltados para o agroextrativismo, que cederam espaços para trabalhadores nordestinos sem família e especializados na coleta de borracha, incorporados ao sistema de exploração já na estrutura de migração coordenada pelas grandes casas aviadoras de Belém e Manaus.

Essas condições de trabalho ainda existem, são menos que no passado, mas ainda são presentes, caracterizadas principalmente pelo controle do patrão sobre a produção do produto extraído; no entanto, só é pago ao trabalhador depois da comercialização do produto. Perante esta situação, ocorrem eventuais desvios pelos trabalhadores com intuito de sobrevivência, se submetendo à ameaça de expulsão junto com sua família do terreno.

Convém destacar que a maioria das áreas se constituem como terras públicas, área comum do povo, e a existência de limitação por ser regiões de várzeas pertencentes a União, conforme a descrição do Art. 20º da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Assim, o trabalho em que o ribeirinho é submisso ao patrão ocorre sob ilegalidade jurídica, abrindo espaços para vínculos de domínio tradicional respaldados pelas ações de políticas públicas, destacando-se o Projeto Nossa Várzea, trazendo a regularização fundiária e consolidando a apropriação do local por quem nele mora e dele retira seu sustento, deixando-os livres da dominação dos patrões.

O Projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade possibilitou que as famílias ribeirinhas parassem de pagar a chamada meação para os pretensos proprietários, e são inúmeros os relatos. Em 2013, através da Procuradoria da União no Estado do Pará (2013):

conseguiu mais duas liminares em Ação de Reintegração de Posse, para que as famílias ribeirinhas do Município de Muaná retomem suas casas, que foi invadido por grandes fazendeiros e empresas com grande potencial econômico.

Essas famílias vêm sofrendo invasão das áreas que lhes foram concedidas pela União cujos recursos naturais estão sendo explorados pelos sujeitos da ação, ou por pessoa a seu mandado. Em seguida, pode-se observar um depoimento escrito por um morador de Muaná que sofreu ameaças:

Vimos informar que eu Manuel Batista Sidônio e minha família que moramos no rio Tatuoca, município de Muaná, somos moradores da área da União, temos documentos de autorização de uso do Governo Federal e eu e meus filhos estamos sendo perseguidos pelo Sr. José de Sena Cunha, desde 2012, onde por último tivemos nossas malhadeiras presas, proibidos de pescar no rio, lanternar, caçar p/ nossa sobrevivência. Vimos informar também que o Sr. Zeca Cunha possui 03 ferrarias e o mesmo invade nossas terras p/ cometer crime ambiental, muita derrubada de madeira, corte de palmito. Precisamos que as autoridades faça alguma coisa para não deixar este cidadão massacrar nossas famílias ribeirinhas. Há muito tempo que o Sr. Zeca Cunha massacra o povo desta região, portanto pedimos providências urgentes (SIDÔNIO, 2015, informação verbal)¹⁹.

Essa subordinação de trabalho possui uma grande relação com o manejo do açaí, principalmente em regiões com o maior índice de comercialização e produção do fruto. Toda a cobrança dos “supostos proprietários” é de manter o máximo da produção do açaí ao menor custo possível, ou seja, querem uma produção grande e pagar pouco.

No Brasil, a espécie ocorre na floresta de várzea estuarina (JARDIM, 1996; QUEIROZ; MOCHIUTTI, 2001) com domínio na região do Baixo Amazonas (KAHN, 1991). Na região Norte, mais especificamente no estado do Pará, esta palmeira é encontrada com ampla distribuição e concentração, o que ocorre devido ao clima propício (tropical) para a produção do fruto do açaizeiro e do elevado volume pluviométrico existente em determinado período na região (GONÇALVES, 2001). Apesar de os demais estados do Norte estarem próximos da mesma zona climática e com solos semelhantes, a elevação de chuvas é um fator diferencial em favor do estado do Pará no aspecto de produtividade do açaí.

¹⁹ Depoimento de morador de Muaná – assinado por Flávio Ferreira Sidônio – 11/07/2015).

O açaí é importante para a fauna da região amazônica, pois seus frutos são um recurso alimentar para biodiversidade local, principalmente para diversas espécies de aves e mamíferos (MIRANDA; RABELO, 2008; MOEGENBURG; LEVEY, 2003; SICK, 1997). Além disso, seus frutos também são recursos para as populações humanas das áreas de várzea do estuário amazônico, sendo considerado como o principal produto extrativista em nível alimentar e socioeconômico da região (JARDIM, 1996). No Pará, o fruto é geralmente explorado por comunidades ribeirinhas, e o impacto desta atividade sobre o ambiente varia, pois é praticado desde a simples coleta em populações naturais, em localidades mais remotas, até o manejo em diferentes intensidades, sendo este mais intenso quando próximo aos maiores mercados consumidores (MUÑIZ-MIRET *et al.*, 1996).

O manejo do açaí, nas áreas próximas às residências ribeirinhas, vem sendo realizado há séculos no estuário amazônico, voltado principalmente para a subsistência da população ribeirinha (HIRAOKA, 1995). No entanto, atualmente, visando à demanda nacional e internacional pelos frutos de palmeira, a maioria dos produtores está realizando o manejo de açazeiros em suas propriedades. Os produtos extrativistas mais importantes na região são o fruto e o palmito de açaí, a borracha, o cupuaçu, a castanha-do-pará e as fibras de malva e de piaçava. O estado do Pará retém a maior produção de açaí a partir do extrativismo, tanto do fruto quanto do palmito. A maior produtividade do fruto do açaí ocorre no período de safra (nos meses de agosto a dezembro); a entressafra ocorre no período dos meses de janeiro a junho.

A produção do açaí é realizada em diversos municípios paraenses, mas os principais produtores são os municípios de Igarapé-Miri, Cametá, Limoeiro do Ajurú e a região das ilhas. Na região da Ilha do Marajó, a produção abrange os municípios de Breves, Curalinho, Muaná, Ponta de Pedras, Salvaterra e São Sebastião da Boa Vista (OLIVEIRA; MOCHIUTTI; FARIAS NETO, 2005). A economia do açaí é fundamentada no extrativismo de coleta. Esta modalidade de extrativismo mantém a integridade da planta geradora do recurso. As atividades econômicas baseadas no extrativismo do açaí são influenciadas não só pela dinâmica das safras, como também pelas condições ambientais características do ecossistema varzeiro. A expansão das áreas e o manejo de açaí são essenciais para a população ribeirinha, a qual em muitos casos depende da extração do açaí para sobreviver, associando-se à dinâmica das safras e entressafras do fruto (EMBRAPA, 2017).

Atualmente, o Projeto de Lei nº 966, de 2021 visa alterar o art. 1º, da Lei 11.675, de 19 de maio de 2008, para designar o açaí como uma fruta nacional, visto que a espécie é

nativa da Amazônia brasileira e no estado do Pará destaca-se por possuir importância na economia familiar local e fazer parte da alimentação básica e da renda dos ribeirinhos.

O TAUS, uma estratégia do Estado para ajustar e organizar a vida das famílias que vivem às margens dos rios, proporciona o uso legal do espaço agrário. De forma que, a população ribeirinha possui amparo legal para desfrutar dos recursos florestais, contudo, com o compromisso da preservação e conservação da mata nativa. A forte demanda do mercado pelo açaí tem aumentado a pressão sobre as florestas de várzea. Assim, a independência do pequeno produto e a sensibilização deste quanto à necessidade de se produzir açaí de forma mais sustentável, conciliando a sua produção com outras espécies nativas de interesse econômico produtoras da madeira, frutos e óleos, são favoráveis e benéficas para a região (COSTA *et al.*, 2020).

Por todo o exposto, com base nas entrevistas, áudio, vídeos, imagens, fica cristalino que, uma vez implementado o projeto Nossa Várzea paraense por meio da concessão do TAUS às famílias ribeirinhas, essas por sua vez, livres de qualquer relação de aviltamento ou meação com esses pretensos proprietários, tem um incremento na sua renda e, por consequência, uma melhoria na qualidade de vida. Em anexo (c), podemos observar algumas imagens do ato de reintegração de posse na região do Arquipélago do Marajó.

4.4 A gestão da política pública e inovação

A quase secular SPU, braço governamental por definição administrativa mais próximo das questões relativas ao uso de áreas federais, manteve uma posição conservadora, autoritária e distante do cotidiano das populações paraenses durante décadas, caracterizando ausência de compromisso com as questões sociais e cristalizando na sociedade uma imagem de órgão puramente burocrático, sem funções definidas nem conhecidas.

A mudança aconteceu a partir de 2004, quando a Secretaria de Patrimônio da União, integrante do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, passou por uma redefinição institucional, que poderia ser resumida na declaração da secretária Alexandra Reschke sobre o novo modelo de gestão de patrimônio comum dos brasileiros: “A ideia é garantir que cada imóvel da União cumpra sua função socioambiental em harmonia com a função arrecadadora e em apoio aos programas estratégicos da nação”.

Até o ano de 2005, a realidade legal das áreas ribeirinhas, deixadas ao sabor da letra fria de papéis que apenas definiam o que vinha a ser a chamada área de marinha, sem fiscalização nem controle de sua posse e uso, estimulava a perpetuação da infame prática do

apossamento indevido dessas áreas. Essa quase omissão do poder público contribuiu para a ampliação das condições de exploração do homem pelo homem, no caso, de milhares de famílias e comunidades inteiras, que dependiam dos rios, lagos e florestas em volta para sua sobrevivência, por empresas ou pessoas de maior poder econômico autointituladas proprietárias, muitas vezes com a conivência e participação, direta ou indireta, de cartórios locais e sistema político.

O desconhecimento de uma legislação que estabelecia as margens de cursos d'água como propriedade da União e a ausência de qualquer prova documental de seu direito de estar ali, residir e produzir deixou os ribeirinhos amazônicos a mercê do latifúndio arraigado nessas áreas, que se camuflava de várias formas, desde o alegado direito supostamente surgido nas décadas de dominação de famílias tradicionais em cada região até uma aparentemente inocente relação de compadrio que, vista mais de perto, mostrou na maioria das vezes um dos compadres residindo em condições subumanas e trabalhando no sistema “de meia”, com características de trabalho escravo, e o outro como patrão, financiador do armazém e comprador prioritário e privilegiado da parte da produção da qual ainda não se apropriara.

Derrubar essas antigas estruturas de posse da terra, alterando as relações de dominação em lugares onde a ignorância de direitos e a pobreza extrema facilitam e conferem ares de legitimidade a ações de apropriação indébita, também para nós parecia um sonho, mas nunca uma impossibilidade. E foi na conjunção de idealismo e mudança de paradigmas administrativos que surgiu o Projeto Nossa Várzea, propondo o óbvio jamais posto em prática na gigantesca malha hidrográfica amazônica: titularização e garantia da posse da terra a quem realmente nela vive e trabalha.

O Arquipélago do Marajó nos fornece um excelente recorte das ações e reações oriundas do Nossa Várzea que passaram a acontecer em todo o estado do Pará. Formado por várzeas de rios, lagos, furos e igarapés, além da orla atlântica, o Marajó se notabilizou pelo isolamento em que foi mantido por séculos, cujos resultados podem ser acompanhados nas estatísticas que lhe reservam os últimos lugares em levantamentos fundamentais como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Feudo de famílias com nomes tradicionais no estado, a ilha de base social sem saúde, educação, saneamento e ignorante dos próprios direitos se tornou o desafio que determinaria a sobrevivência ou não do Projeto Nossa Várzea. Este foi o teste de viabilidade das premissas do projeto, da vontade de o ribeirinho lutar por seus direitos, da perseverança do técnico da SPU de levar o conhecimento desses direitos aos

lugares mais esquecidos e da eficácia dos instrumentos do judiciário diante do poder de fogo do latifúndio local.

O Nossa Várzea, que já titulou mais de 56 mil famílias em 54 municípios no Pará, tem caráter compensatório implícito. Trata do óbvio, mas é absolutamente inovador a partir dos seguintes aspectos: reconhecimento, por parte do governo federal, dos direitos das comunidades ribeirinhas agroextrativistas tradicionais, por meio da concessão de Autorização de Uso para o manejo e desbaste de açazais e colheita de frutos nativos, instrumento legal que garante o direito fundamental à moradia, além de fortalecer os laços de cidadania e sustentabilidade; simplicidade e celeridade do processo, rompendo com amarras burocráticas que ainda marcam a administração pública federal, uma vez que, em menos de uma semana, é possível entregar à família ribeirinha agroextrativista o Termo de Autorização de Uso; contribuição para a diminuição do êxodo rural, uma vez que as populações tradicionais têm acesso a documento que lhes assegura a permanência na área e a exploração dos recursos naturais, em conformidade com a legislação ambiental; e resgate da cidadania, visto que o Termo de Autorização de Uso, que inclui a identificação de ponto geodésico de localização do imóvel, pode ser utilizado como comprovante oficial de endereço.

Mas as consequências práticas benéficas ainda incluem: o acesso a linhas de crédito para o fomento de atividades produtivas, tais como construção de casas de farinha, manejo dos açazais, de seringais nativos, de cultivos em Sistemas Agroflorestais (SAFs) etc.; simplificação do processo de aposentadoria, uma vez que o cidadão ribeirinho é identificado como agroextrativista; garantia de inclusão nos demais programas sociais dos governos federal, estadual e municipal, a partir das informações declaradas no Termo; consolidação de modelos de gestão compartilhada, baseados em parcerias que fortalecem as instituições, potencializam a utilização de recursos e renovam os laços federativos; e contribuição para as ações de combate ao desmatamento na Amazônia, por fixar as populações tradicionais em suas áreas, ordenando a exploração sustentável da floresta.

Não foi sem razão que a ENAP concedeu ao Projeto Nossa Várzea o prêmio de inovação em gestão pública. Ganhar o primeiro lugar da 12ª edição do concurso Inovação da Gestão Pública Federal, na modalidade Iniciativa na Administração Direta foi gratificante para toda a equipe da Superintendência do Patrimônio da União no Pará (SPU/PA) que acreditou, desde o primeiro momento, na viabilidade de projetos que pareciam utópicos, mesmo em tempos de democracia, como o Nossa Várzea - Regularização Fundiária em Áreas de Várzeas. O prêmio foi a confirmação do acerto de decisões e direções escolhidas em

consonância com as orientações do Governo Lula, à época, de desenvolver políticas públicas voltadas à periferia econômica.

Segundo Saraiva e Ferrarezi (2006, p. 28), sobre política pública: ok

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos.

Desde o período da colonização, as políticas públicas para a Amazônia sofrem um reflexo direto na vida das populações ribeirinhas, pois em determinado momento as políticas defendem essas populações e, em outro momento, as suprimem de direitos fundamentais, como a de acesso à terra e moradia, subsidiando as políticas que incentivam os grandes projetos na Amazônia que expulsam esses grupos de seu espaço natural.

Há séculos que a população tradicional da região Amazônica passa por processos de exploração e, ao longo do tempo, resiste diante das adversidades. Então, quanto mais desprovido de estruturas, recursos econômicos, assim como de acesso a políticas públicas, maior será o grau de vulnerabilidade de um território e de um grupo social determinado.

Desta forma, procura-se analisar o direito ao acesso à terra como instrumento de cidadania, diante da perspectiva histórica da configuração de um sistema de desigualdade de distribuição de terra no Brasil, onde o acesso a terra não se caracteriza de maneira democrática. Ressalta-se que, de acordo com as literaturas, as raízes coloniais foram responsáveis por dizimar e expulsar os habitantes tradicionais de suas terras.

Conforme Stédile (1997), em seu livro “Questões Agrárias no Brasil”, não existia propriedade privada antes da conquista europeia na América, pois ao serem dominados, as terras passaram a ser geridas de acordo com a vontade do colonizador, desrespeitando as tradições existentes no local.

Essas condições impostas prevaleceram por séculos e, para Veiga (1993), apesar do movimento das populações tradicionais, e a organização da estrutura dos trabalhadores rurais

em favor do uso e posse de terras de forma justa e não desigual, a estrutura fundiária brasileira se manteve inalterada.

Esse fato estimula essas populações a alcançarem possibilidades para poder enfrentar as adversidades que podem existir. Então, buscam implementar uma correlação de forças sociais com instituições governamentais ou não governamentais para conseguirem o reconhecimento enquanto sujeitos de direito e com acesso à determinados programas de governo.

A região do Arquipélago do Marajó é formada por diferentes povos que se fixaram desde os primórdios da ocupação da Amazônia. As terras foram distribuídas pelo sistema de sesmarias e, de acordo com Pacheco (2010), as famílias importantes e os patrões possuíam maiores benefícios, gerando um processo de desigualdade social que, até hoje, perpetua na região Amazônica.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2015, p. 19) discorre que:

As terras do Marajó pertencem historicamente a inúmeras famílias que se estabeleceram na região; possuem uma ancestralidade milenar indígena e uma ancestralidade mais recente, porém secular, do contingente africano, trazido para servir de mão de obra escrava ao colonizador, e de nordestinos do semiárido, que migraram para a região a fim de trabalhar nas colocações de borracha da Amazônia oriental no fim do século XIX e início do XX.

No entanto, um relatório realizado pela Universidade Federal do Pará em 2012, a respeito de políticas públicas da região do Marajó, afirma que:

os indicadores socioeconômicos e culturais mostram que essa região foi historicamente abandonada pela ausência ou baixa capilaridade das políticas públicas, de serviços infraestruturais e de equipamentos coletivos de promoção e proteção social voltados ao desenvolvimento sócio-territorial. Nesse sentido, há a necessidade de uma mobilização produtiva dos sujeitos sociais, para dinamizar as capacidades institucionais em busca dessas necessidades essenciais, a fim de potencializar os meios existentes no território. A ausência de infraestrutura e de equipamentos de uso coletivo tem produzido problemas de ordens diversas, como fome, miséria, altos índices de malária, em determinados municípios, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, etc. (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, 2012, não paginado).

Com isso, é necessário que a regularização fundiária seja mais efetiva na Amazônia, sobretudo em regiões marcadas pela ausência de políticas públicas como na região do

Arquipélago do Marajó, especialmente para as populações rurais (tradicionais), em contraste com os grandes empreendimentos legitimados em nome de certo “desenvolvimento” do país.

Essa discussão nos faz refletir sobre o direito e cidadania dessa população, e que a luta pela cidadania está presente na pauta dos movimentos sociais que também reivindicam o direito à posse da terra como um direito crucial para a reprodução social e cultural dos indivíduos.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 - Art. 5º e Art. 186º, além de garantir o direito à propriedade como um direito fundamental, também dispõe sobre a função social da propriedade rural.

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]”.

“Art. 186º - O aproveitamento racional e adequado, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, a observância das disposições que regulam as relações de trabalho e a exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores, sendo dever do poder público zelar para que a propriedade da terra atenda essas funções (BRASIL, 1988, não paginado).

No entanto, é preciso ressaltar que esse direito garantido constitucionalmente não é estendido à grande parcela da população que ainda luta, sobretudo através dos movimentos sociais, por uma distribuição da propriedade mais igualitária, tendo em vista a grande concentração fundiária, que é um dos principais problemas no país.

O projeto Nossa Várzea toma como referência a implementação de mecanismos de democratização do acesso às terras, voltados principalmente para a melhoria das condições de vida da população extrativista. Os resultados apresentados reforçam a efetivação e a importância de políticas públicas, justamente pela indispensável ruptura histórica do Estado em defesa dos interesses dominantes, excluindo o bloqueio de acesso aos menos favorecidos.

Diante disso, observa-se que a reestruturação beneficiará o morador tradicional de forma mais igualitária, deixando esta de ser privilégio de poucos, os quais são detentores de grandes extensões para a especulação imobiliária e valorização para o capital internacional, passando a ser um direito de todos. Assim, exercendo esse direito, os trabalhadores rurais passarão não somente a ter condições de vida e trabalho mais dignas, mas se tornarão efetivos cidadãos.

Com relação aos benefícios previdenciários, foram diversos os relatos de pessoas que não conseguiram se aposentar; muitos vieram a óbito sem acessar esse direito, pois o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS, 2017) exige a comprovação do enquadramento como agricultor²⁰, mas, por vezes, ele não era sindicalizado ao Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR). A obtenção da licença maternidade ou licença para tratamento de saúde também tem a mesma obrigação junto ao INSS. Desta forma, é muito comum o não acesso ao direito, pela ausência da comprovação de agricultor.

O seguro defeso é outro benefício coordenado pelo INSS que está correlacionado ao Termo de Autorização de Uso Sustentável, pois o ribeirinho é qualificado como pescador e sua localização é georreferenciada, assegurando sua legitimidade.

Aos moradores das beiras dos rios e ilhas da Amazônia a comprovação da residência sempre foi um desafio. Constatou-se que, quando havia necessidade de irem à sede do município para fazer um cadastro, acessar o banco ou qualquer outro compromisso que necessitasse da comprovação da residência, eles recorriam aos familiares residentes na sede municipal.

Em relação ao acesso ao crédito, principalmente via o Programa Nacional da Agricultura Familiar (PRONAF), à comunidade ribeirinha era negado o acesso, pois não detinham formalmente a posse das terras que eles ocupavam.

Os bancos públicos coordenam a liberação dos recursos para o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), e negam o acesso às populações ribeirinhas que não comprovam suas posses, a partir do reconhecimento do Estado. Nesse sentido, ocorre o incentivo à organização e à formação referente à conscientização de seus direitos como cidadãos e como integrantes de uma comunidade tradicional e podem integrar o conjunto de ações para se construir o reconhecimento territorial em áreas de terra firme devolutas, as quais são de dominialidade da União, junto ao poder judiciário.

Esse caráter inovador foi corroborado a partir dos seguintes aspectos:

a) Reconhecimento, por parte do Governo Federal, dos direitos das comunidades ribeirinhas agroextrativistas tradicionais, por meio da concessão dos Termos de Autorização de Uso Sustentável para o manejo e desbaste dos açazais e colheita de frutos nativos – instrumento legal inovador, que garante o direito fundamental à moradia, além de fortalecer os laços de cidadania e sustentabilidade;

²⁰ Disponível em: <https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/atualizacao-de-tempo-de-contribuicao/documentos-para-comprovacao-de-tempo-de-contribuicao/documentos-trabalhador-rural/>.

b) Simplicidade e celeridade do processo, rompendo com amarras burocráticas que ainda marcam a administração pública federal, uma vez que, em menos de uma semana, é possível entregar à família ribeirinha agroextrativista o Termo de Autorização de Uso Sustentável;

c) Contribuição para a diminuição do êxodo rural, uma vez que as populações tradicionais têm acesso a documento que lhes assegura a permanência na área e a exploração dos recursos naturais, em conformidade com a legislação ambiental;

d) Resgate da cidadania, uma vez que o Termo de Autorização de Uso Sustentável, que inclui a identificação de ponto geodésico de localização do imóvel, pode ser utilizado como comprovante oficial de endereço;

e) Possibilita o acesso a linhas de crédito para o fomento de atividades produtivas, tais como construção de casas de farinha, manejo dos açazais, de seringais nativos, de cultivos em Sistemas Agroflorestais (SAFs) etc.; permite o acesso à aposentadoria, uma vez que o cidadão ribeirinho é identificado como agroextrativista; garante a inclusão nos demais programas sociais dos Governos Federal, Estadual e Municipal, a partir das informações declaradas no Termo;

f) Consolidação de modelos de gestão compartilhada, baseados em parcerias que fortalecem as instituições, potencializam a utilização de recursos e renovam os laços federativos;

g) Contribuição para as ações de combate ao desmatamento na Amazônia, por fixar as populações tradicionais em suas áreas, ordenando a exploração sustentável da floresta.

Perante esta situação, assim como com o interesse coletivo das gestões, é possível chegar ao início do processo de regularização fundiária das áreas de várzeas que são ocupadas pelas populações ribeirinhas. Todavia, compreende-se que esse espaço é palco de diferentes disputas políticas e econômicas na Amazônia. E, ao reconhecer o direito ao uso e ocupação dessas áreas pelo Estado Brasileiro em favor das famílias extrativistas locais, corrigiram-se muitas distorções sociais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado do Pará é, sem dúvidas, um dos territórios mais conflituosos na perspectiva fundiária, pois tem uma grande população ribeirinha extrativista que, secularmente, não conseguia acessar a segurança jurídica de suas posses. A presente dissertação demonstrou a importância da gestão pública, sob a intervenção da Superintendência do Patrimônio da União no Pará, por meio do Projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia, que garantiu a segurança das posses das áreas à população ribeirinha tradicional ocupante das ilhas fluviais com influência de maré no estado do Pará. Essa segurança garantiu o cumprimento da função socioambiental, sociocultural, relações sociais e sua forma de trabalho e interação com o meio, objetivando melhores condições e qualidade de vida.

Essa pesquisa apontou que, desde o período do Brasil Colônia, a ocupação se deu sem levar em consideração as populações tradicionais aqui já existentes. O modelo de distribuição de terras, inicialmente pelo instituto das Sesmarias (1.534 a 1.822), seguido pelo período de legitimação de posses (1822 a 1.850), e com a aplicação da Lei de Terras a partir de 1.850, cuja aquisição da terra passou a ser por compra e venda, serviu para que houvesse uma concentração fundiária, que culminou com a presença de muitos latifúndios, inclusive na Amazônia.

Essa dissertação trouxe luz à dificuldade de ser promover a regularização fundiária nas áreas de várzea na Amazônia, sobretudo no Arquipélago do Marajó. Aferiu-se com precisão que as áreas de várzea, enquanto leito maior do rio, são conceitualmente áreas de uso comum do povo, cuja dominialidade está afeta à natureza do corpo d'água, podendo ser federal ou estadual.

O Arquipélago do Marajó é formado por um conjunto de aproximadamente 2.500 ilhas, de constituição fluviomarinho. Todas as ilhas do arquipélago têm influência de maré; portanto, de propriedade federal. Todavia, o Estado brasileiro só começou reconhecer o direito ao uso e ocupação pelas populações extrativistas tradicionais a partir da ação institucional da SPU/PA. Foram mais de 05 séculos de esquecimento.

O Projeto Nossa Várzea – Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia Brasileira conquistou o 3º lugar no 12º Prêmio Inovação da Gestão Pública, promovido pela ENAP. Essa inovação administrativa foi proposta pelos servidores da SPU/PA, iniciada sob a condução do Superintendente Neuton Miranda Sobrinho, construída coletivamente com participação de mais de 200 lideranças do Estado do Pará.

Ela tornou-se referência nacional, replicada inicialmente em todos os estados da região amazônica, e em cada estado foi adaptado à realidade local. Logo em seguida, foi se ampliando para todas as regiões do país.

É possível afirmar categoricamente que a distribuição dos TAUS às famílias ribeirinhas extrativistas garantiu, além da segurança da posse, acesso aos benefícios previdenciários (aposentadoria e licença maternidade).

Ressalta-se a importância dos TAUS no combate à meação, prática histórica em diversas regiões do arquipélago do Marajó, em que as famílias ribeirinhas eram obrigadas a entregar metade de tudo que produziam (açaí, frutas, porcos, galinhas, ovos) aos chamados “patrões”, pelo simples fato de não terem a garantia da segurança da posse, por nenhum documento dado pela União até aquele momento. Esse fato mexeu com a estrutura fundiária local e regional.

Constata-se que há muito o que fazer, pois essa experiência, apesar de exitosa, foi o início de um processo visando à inclusão socioterritorial de populações ribeirinhas extrativistas ocupantes de áreas da União, nas ilhas fluviais com influência de maré no estado do Pará. O comprometimento dos servidores públicos, tanto na SPU/PA, como os diretores e coordenadores no órgão central em Brasília, foi fundamental. Todavia, o Estado Brasileiro precisa fortalecer institucionalmente, e estruturalmente, a Secretaria Nacional do Patrimônio da União, atualmente denominada de Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União.

A gestão pública normalmente é criticada; em muitos casos, cercada de razões objetivas, seja por ineficiência ou omissão. Contudo, há de se reconhecer que essa ação institucional que serviu de referência e parâmetro para várias regiões do país foi engendrada e implementada por servidores comprometidos com a boa gestão pública. Ousaram passar vários dias e semanas em embarcações, por vezes utilizando canoas para chegar às casas de famílias ocupantes de ilhas distantes dos núcleos urbanos dos municípios. Por vezes, enfrentaram maresias e travessias em baías agitadas, muito comum no Arquipélago do Marajó.

Diante do contexto, conclui-se que:

a) Grande parte do seu território do Estado do Pará é composto por áreas Públicas Federais;

b) O Arquipélago do Marajó é formado por um conjunto de ilhas de propriedade da União. Todavia, não tem sido suficiente para garantir a posse e o uso efetivo das populações tradicionais;

c) O Estado brasileiro demonstrou ter sido negligente e omissivo no desenvolvimento de ações que reconheçam o acesso a terras para as populações tradicionais agroextrativistas;

d) O projeto Projeto Nossa Várzea: Cidadania e Sustentabilidade na Amazônia mostrou que é possível começar a corrigir essa distorção histórica nas áreas da União por meio do TAUS;

e) A importância do aperfeiçoamento das Políticas Públicas, pois as áreas de várzea precisam ser demarcadas com precisão, e hoje há base tecnológica para isso. A imprecisão da demarcação das áreas da União no Arquipélago do Marajó, especificamente em Muaná, tem trazido insegurança jurídica;

f) É necessário maior aproveitamento da Lei 11.481 de 2007, que deixa clara a possibilidade da Concessão do Direito Real de Uso em áreas de várzea. (BRASIL, 2007b)

Então, agora e muito mais para a história do futuro, em tempos de estado democrático de direito, a regularização fundiária significa reconquista e empoderamento territorial pelas populações locais. Liderados pela gestão do Patrimônio da União, estados e municípios se juntam para dar materialidade ao pacto constitucional de 1988, no que concerne ao gerenciamento democrático do território nacional. Dessa forma, as populações tradicionais locais reconhecidas em seus direitos históricos são, ou pelo menos deveriam ser, os principais defensores da República Federativa do Brasil.

Quando o agente público, vencendo mil dificuldades, chegando junto ao homem e à mulher com a sua prole condenada ao ilhamento, esse servidor compete dos poderes da República de conferir aos compatriotas apartados da sociedade o reconhecimento de direitos que jaziam no ostracismo das declarações solenes, dos grandes discursos dos Direitos Humanos Universais e da Cidadania. A SPU, com o projeto Nossa Várzea, foi precursora desta nova história que está apenas começando no século XXI.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, 2009. **O tempo dos padrões 'brabos': fragmentos da história da ocupação humana da Reserva de Desenvolvimento Sustentável Amanã, AM¹**. (p. 186-7).

ALMEIDA, J. M. de L. O'. Terrenos de marinha: por que a tentativa de extingui-los é um ataque ao patrimônio público e ao meio ambiente? **Biblioteca Digital Jurídica do Superior Tribunal de Justiça**. 2008. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16050926.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2020.

ALVEAL, C. M. O. A formação da elite na Capitania do Rio Grande no pós-restauração (1659-1691). *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL PEQUENA NOBREZA NOS IMPÉRIOS IBÉRICOS DO ANTIGO REGIME, Lisboa, 2011.

BASA, 1969. **Amazônia: instrumento para o desenvolvimento**. Belém, BASA, Departamento de estudos Econômicos, 1969. p.9

ANGELO-MENEZES, M. de N. Cartas de Datas de Sesmarias: uma leitura dos componentes mão-de-obra e sistema agroextrativista do Baixo Tocantins; Fontes existentes no Arquivo público do Pará. **Papers do NAEA**, v. 139, p. 1-57, 2000.

ANÚNCIO de venda da fazenda Marajó. **Jornal treze de maio**, 09 ago 1845.

ANÚNCIO de venda de Ilha fluvial com influência de maré no município de Santarém. **Jornal Tapajoense**, 15 abr 1856.

ÁREA de abrangência. *IN*: EMBRAPA-Amazônia Oriental. NAPT-Marajó. Disponível em: . Disponível em: <https://www.embrapa.br/amazonia-oriental/napt-marajo>. Acesso em: 24 jul. 2021.

ARRUDA, 1999 . “Populações tradicionais” e a proteção de recursos naturais em unidade de conservação. *Ambientes & Sociedade*, Ano II, 1999.

BALÉE, W. Sobre a indigeneidade das paisagens. **Revista de Arqueologia**, [S. l.], v. 21, n. 2, 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ra/article/view/3003>. Acesso em: 23 jun. 2021.

BASE de dados da SPU. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/arquivos/planejamento/arquivos-e-imagens/secretarias/arquivo/aceso-a-informacao-1/auditorias/processos-de-contas/spu_regionais-1/spu_pa/2006/spu_pa2006_relatorio_de_gestao.pdf. Acesso em:

BASTOS, C. R. **Curso de direito constitucional**. ed. 20. São Paulo: Saraiva, 1999. p.303.

BECKER, Bertha K. Amazônia: mudanças estruturais e tendências na passagem do milênio. *In*. MENDES, Armando Dias (org.). **Amazônia, terra e civilização: uma trajetória de 60 anos**. 2. ed. rev. aum. Belém: Banco da Amazônia, p. 115-140, 2004. <acai/paginas/colheita.html> . Acesso em: 15 abr. 2017.

amazonico. **Bol. do Mus. Para. Emílio Goeldi**, Belém, 1996. (Série Botânica 12).

BENATTI, J. H. . Várzea e as populações tradicionais: a tentativa de implementar políticas públicas em uma região ecologicamente instável. In: Fábio Alves. (Org.). A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia. 1a.ed.Brasília: IPEA, 2016, v. , p. 17-30.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/200719-constituuuo-politica-do-imperio-do-brasil.html>. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 26 ago. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Decreto n ° 24.643, de 10 julho de 1934. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm. Acesso em: 24 out. 2021.

BRASIL. Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854. **Diário Oficial [da] república federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm. Acesso em:

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Rio de Janeiro, 6 set. 1946.

BRASIL. **Legislação patrimonial e correlata**: bens imóveis da União. Belém: SPU/PA, 1998.

BRASIL. Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111481.htm. Acesso em: 13 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2009a.

BRASIL. **Lei nº 4.504**, de 30 de novembro de 1964. Dispõe o Estatuto de terra. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504compilada.htm. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2000.

BRASIL. **Lei nº. 601**, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Grupo Executivo Interministerial. **Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó**: resumo executivo da versão preliminar para discussão nas consultas públicas. Brasília, DF, 2007a. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/1008/2/marajo-2.pdf>. Acesso em: 16 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria do Patrimônio da União **Instrução normativa nº. 2, de 27 de julho de 2018**. Dispõe sobre os conceitos e os critérios para identificação das áreas de domínio da União, de gestão da SPU, relacionadas nos incisos III, IV, VI e VII do art. 20 da Constituição Federal. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/34554817/do1-2018-07-30-instrucao-normativa-n-2-de-27-de-julho-de-2018-34554799. Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Nossa várzea**: cidadania e sustentabilidade na Amazônia brasileira. Brasília, DF: MPOG, 2007b. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/259>. Acesso em: 8 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria nº 48, de 7 de abril de 2011**. Brasília, DF: MPOG, 2011. Disponível em: <http://goo.gl/KYs6BT>. Acesso em: 2 fev. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria do Patrimônio da União. **Balanco de gestão (2003-2010)**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/politica-nacional-de-gestao-do-patrimonio-da-uniao/relatorios-de-gestao/balanco_de_gestao_spu_2003-2010.pdf/view. Acesso em: 14 jul. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 232**, de 3 de agosto de 2005a. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/legislacao/arquivos/2016/regimento-interno-spu-portaria-232-2005.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2021.

BRASIL. **Portaria nº 89, de 15 de abril de 2010**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/legislacao/arquivos/2016/regimento-interno-spu-portaria-89-2010.pdf>

uniao/legislacao/portarias/portarias-da-spu/arquivos/2016/portaria-89-2010-tau.pdf/view. Acesso em: 26 set. 2021.

BRASIL. Presidente (1964-1967 : Marechal Castelo Branco. Discurso por ocasião a inauguração da Escola Normal Rural Ildefonso Simões. **A revolução e as reformas**. Discurso proferido ao inaugurar a Escola Normal Rural Ildefonso Simões Lopes. Osório,RS, 22 maio 1964. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/castello-branco/discursos/1964-1/12.pdf/view>. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. Portaria nº 100, de 3 de junho de 2009. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 4 jun. 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/legislacao/portarias/portarias-da-spu/arquivos/2016/portaria-100-2009-autorizacao-de-uso-varzeas-revoga-portaria-284-2005.pdf>. Acesso em: 14 maio 2021.

BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. **Portaria nº 284**, de 14 de outubro de 2005. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 17 out. 2005. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-284-2005_191807.html. Acesso em: 05 ago 2021.

BRASILEIRO DE GEOGRAFIA, 10., 1944. Rio de Janeiro, **Anais [...]**: Rio de Janeiro: IBGE, p. 153-185, 1952. v. 3.

CARDOSO, P. M. **Democratização do acesso à propriedade pública no Brasil**: função social e regularização fundiária. Orientador: Nelson Saule Junior. 2010. 309 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

CARVALHO, J. M. Modernização frustrada: a política de terras do Império. **Revista Brasileira de História**, v. 1, n. 1, mar. 1981.

CHAMBOULEYRON, R. O sertão dos Taconhapé: cravo, índios e guerras no Xingu seiscentista. In: SOUZA, C-M.; CARDOZO, A. (org.). **Histórias do Xingu**: fronteiras, espaços e territorialidades (séculos XVII–XXI). Belém: EDUFPA, 2008.

CHAVES, M. P. S. R. **Uma experiência de pesquisa-ação para gestão comunitária de tecnologias apropriadas na Amazônia**: o estudo de caso do assentamento de Reforma Agrária Iporá. Orientador: 2001. Tese (Doutorado em Política Científica e Tecnológica) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP. 2001.

CINTRA, R; XIMENES, A. D. C.; GONDIM, F. R.; KROPF, M. S. Forest spatial COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Atlas de conflitos na Amazônia**. Goiânia: CPT; São Paulo: Entremares, 2017. p. 104.

CONAMA. Resolução nº 004, de 18 de setembro de 1985. Dispõe sobre as definições e conceitos sobre Reservas Ecológicas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 de jan. 1986.

DA-GLORIA, P.; PIPERATA, B. A. Modos de vida dos ribeirinhos da Amazônia sob uma abordagem biocultural. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 71, n. 2, p. 45-51, 2019.

DENEVAN, W. M. The native population of Amazonia in 1492 reconsidered. **Revista de Índias**. v. 63, n. 227, p. 175-188, 2003.

EMBRAPA. **Sistema de produção do açaí: colheita e pós-colheita**. Disponível
ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Balanco de Gestão 2003-2010**.
Brasília: SPU, dez. 2010. Disponível em: <http://goo.gl/HYQGDS>. Acesso em: 25 fev. 2021.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: a formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2001.

FARES, J. A. O museu do Marajó, viagem, acervo e entrevista com Giovanni Galo. **Cocar**, Belém, v.1 n 1, p. 69-91, jan./jun. 2007. Disponível em:
<https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/144>. Acesso em: 16 out. 2020.

FARIAS, C. C. de; ROSENVALD, N. **Direitos reais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p. 29.

FIRME forest, Central Amazon. **Rev. Bras. Botânica**, v.28, n. 1, p.75–84. mar. 2005.
Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-84042005000100007>. Acesso em: 15 maio 2021.

FREITAS, M. A. Passos de. **Zona costeira e meio ambiente: aspectos jurídicos**. Curitiba: Juará, 2005. p. 166-167.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**, Companhia Editora Nacional, 30 Edição, São Paulo, 1959.

GARCIA, E. F. Quando os índios escolhem os seus aliados: as relações de “amizade” entre os minuanos e os lusitanos no sul da América. **Várias Histórias**, v.24, n. 40, p. 613-632, 2008.

GARCIA, P. **Terras devolutas**. Belo Horizonte: Livraria Oscar Nicolai, 1958.

GOMES, O. G. **Dos reais**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, , 1980. p.19.

GONÇALVES, A. C. O.; CORNETTA, A.; ALVES, F.; CAMPAGNOLI, F.; AQUINO, H. H. V.; et al. **A função socioambiental do patrimônio da União na Amazônia**. Brasília: Ipea, 2016.

HARVEY, D. **The condition of postmodernity**. An enquiry into origins of cultural change. Oxford: Basil Blackwell, 1989.

heterogeneity and palm richness, abundance and community composition in Terra

HIRAOKA, M. Land use changes in the Amazon estuary. Glob. **Environ. Chang**, n. 5, p. 323-336, 1995.

HOLSTON, J. **Cidadania insurgente**: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

IBGE. **Cidades e Estados**: Muana. IBGE: 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/muana.html>. Acesso em: 15 ago. 2021.

IBGE. **Pará**: panorama Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/panorama><https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/panorama>. Acesso em: 25 ago 2021.

IHU online. Antônio Vieira – imperador da Língua Portuguesa. São Leopoldo, 19 de novembro de 2007 | EDIÇÃO 244. Disponível em: <https://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao244.pdf>. Acesso em 12 jul. 2023.

INCRA. Instrução normativa nº 95, de 17 de dezembro de 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/56128852. Acesso em: 23 jun. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Relatório Territorial do Marajó. Rio de Janeiro: IPEA, 2015, p. 19.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Observatório da Função Socioambiental do Patrimônio da União na Amazônia. **Relatório de pesquisa**, 2015. p.78.

JARDIM, M. A. G. Aspectos da produção extrativista do açazeiro no estuário
JUNQUEIRA, M. Formação territorial do país. In: JUNQUEIRA, M. **Encontros da UnB**, Brasília, DF: Editora Unb, 1978.

KAHN, F. Palms as key swamp forest resources in Amazonia. **For. Ecol. Manage**, n. 38, p. 133–142, 1991.

LIMA, D; POZZOBON, J. Amazônia socioambiental. Sustentabilidade ecológica e diversidade social. **Estudos Avançados**, n.19, v. 54, 2005.

LIMA, R. C. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas.** São Paulo: Secretaria de Estado de Cultura de São Paulo, 1935.

MARQUES, B. F. **Direito agrário brasileiro.** São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, J. S. **Cativeiro da terra.** São Paulo: Contexto, 2010.

MAZOYER, M.; ROUDART, L. **História das agriculturas do mundo: do neolítico à crise contemporânea.** São Paulo: ; Unesp. Brasília: Nead, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro.** 33 ed. São Paulo. Malheiros, 2007.

MELO, L. R.; PUGLIESE, R. J. **Dos terrenos de marinha e seus acrescidos.** São Paulo: Letras Jurídicas, 2009.

MIRANDA, I. P. A.; RABELO, A. **Guia de identificação das palmeiras de Porto Trombetas -PA.** Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas; INPA, 2008.

MIYAZAKI, N.; ONO, M. O Aviamento na Amazônia. **Sociologia**, São Paulo, v.4, n. 20, p.530-563, out.1958.

MOEGENBURG, S. M., LEVEY, J. L., 2003. Do Frugivores Respond To Fruit Harvest? An Experimental Study of Short-Term Responses. **Ecology**, v.84, p.2600–2612, 2003.

MOREIRA, A. Relevô. *In*: MOREIRA, A. **Geografia do Brasil: Região Norte.** Rio de Janeiro: IBGE, 1977. v. 1.

MOREIRA, F. A. **Terras de exclusão, portos de resistência: um estudo sobre a função social das terras da União.** Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade de São Paulo, p. 320, 2018.

MOTTA, M. M. M. **Direito à terra no Brasil: a gestão do conflito, 1795- 1824.** São Paulo: Alameda, 2009.

MOTTA, M. **Nas fronteiras do poder: conflitos de terras e direito agrário no Brasil de meados do século XIX.** Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 1998. p. 297.

MUÑIZ-MIRET, N. *et al.* The economic value of managing the acai palm (*Euterpe oleracea* mart.) in the floodplains of the Amazon estuary, Para, Brazil. **For. Ecol. Manage.** n.87, p. 163–173, 1996.

n. 169 sobre os povos indígenas e tribais e resolução referente à ação da OIT. 5

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção

OLIVEIRA, M. do S. P. de; FARIAS NETO, J. T. de. Açaizeiro para produção de frutos em terra firme. **Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento**, Embrapa, n.14, 2005.

OLIVEIRA, M. do. S. P. de; MOCHIUTTI, S.; FARIAS NETO, J. T. Domesticação e melhoramento do açaizeiro. *In*: BOREM, A.; LOPES, M. T. G.; CLEMENT, C. R. Domesticação e melhoramento: espécies Amazônicas. Viçosa, MG: Universidade Federal de Viçosa, 2009. p. 207-235. Disponível em: <http://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/handle/doc/353443>.

OLIVEIRA, T. R. B. de. **Para que servem os terrenos de marinha?** uma análise geoespacial sobre a função socioambiental de terras públicas da União no litoral norte de Maceió, Alagoas. . 2008. 172 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação) - Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/3181>. Acesso em: 1 abr. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Convenção n. 169. 1989. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/513>. Acesso em: 17 ago 2021.

PACHECO, A. S. A conquista do ocidente marajoara: índios, portugueses e religiosos em invenções históricas. *In*: SCHAAN, D. P.; MARTINS, C. P. (org.). **Muito além dos campos:** arqueologia e história na Amazônia Marajoara. Belém: GKNORONHA, 2010, p. 13-31. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/PubDivArq_MuitoAlemCampos_m.pdf.

PEREIRA, M. N.. Negros Escravos na Amazônia. *In*: CONGRESSO **período colonial**. Orientadora: Rosa Elisabeth Acevedo Marin. 2002. 153 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Belém, 2002.

PORTO, C. **Estudo sobre o sistema sesmarial**. Recife: Imprensa Universitária, 1965.
PORTO, V. H. F. Sistemas agrários: uma revisão conceitual e de método de identificação como estratégia para o delineamento de políticas públicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, DF, v. 20, n. 1, p. 97-121, 2003.

PRETI, O. Terra, Ouro e Sangue em Guarantã do Norte: 20 anos de luta pela terra. *In*. **Cadernos do NERU/Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos – ICHS – UMFT 1**, Cuiabá: EdUFMT, 1993. p. 11-46.

- QUEIROZ, J. A. L. de; MOCHIUTTI, S. **Cultivo de açaizeiros e manejo de açaizais para produção de frutos**. Macapá: Embrapa Amapá, 2001. 34 p. (Embrapa Amapá. Documentos, 30). Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/handle/doc/346787>. Acesso em: 29 set. 2021.
- RAU, V. **Sesmarias medievais portuguesas**. 2. ed. Lisboa: Presença, 1982.
- RIBAS, Antônio Joaquim Ribas. Da posse e das ações possessórias. Rio de Janeiro: Laemmert, 1883.
- RIBEIRO, B. G. **Amazônia urgente**: cinco séculos de história e ecologia. Belo Horizonte: Itatiaia; Editora UFMG, 1992.
- ROCHA, I. *et al.* **Manual de Direito Agrário Constitucional**: lições de direito agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2015.
- ROOSEVELT, A. C. Arqueologia amazônica. *In*: CUNHA, M. (Org.). **História dos índios no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras; Fapesp, 1998.
- SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (org). **Políticas públicas**. ENAP, v. 1 p.28, 2006. (Coletânea).
- SHIRAISHI NETO, Joaquim. **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional. Joaquim Shiraishi Neto, org. Manaus: uea, 2007.
- SICK, H. **Ornitologia Brasileira**. 3. ed. Rio de Janeiro, 1997.
- SIDÔNIO, Flávio Ferreira. Depoimento concedido. Muaná, jul. 2018.
- SILVA, Liga Osorio. Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850. 2ª ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 2008.
- SILVA, L. O. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. 2. ed. Campinas: Editora UNICAMP, 2008.
- SOARES, E. C. L. **Roceiros e vaqueiros na ilha grande de Joanes no período colonial**. Orientadora: Rosa Elizabeth Acevedo Marin. 2002. 153 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Curso Internacional de Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento, Belém, 2002.
- STÉDILE, J. P. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Atual, 1997.
- TAUS emitidos nos municípios do Arquipélago do Marajó.
- TEIXEIRA, J. F. O arquipélago de Marajó. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA, 8, 10., 1952. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: Serviço gráfico do IBGE, 1952. p. 713-807.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. **Relatório Analítico do Território do Marajó 2012**. Pará: MDA, 2012. Disponível em: <http://sit.mda.gov.br/download/ra/ra129.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2021.

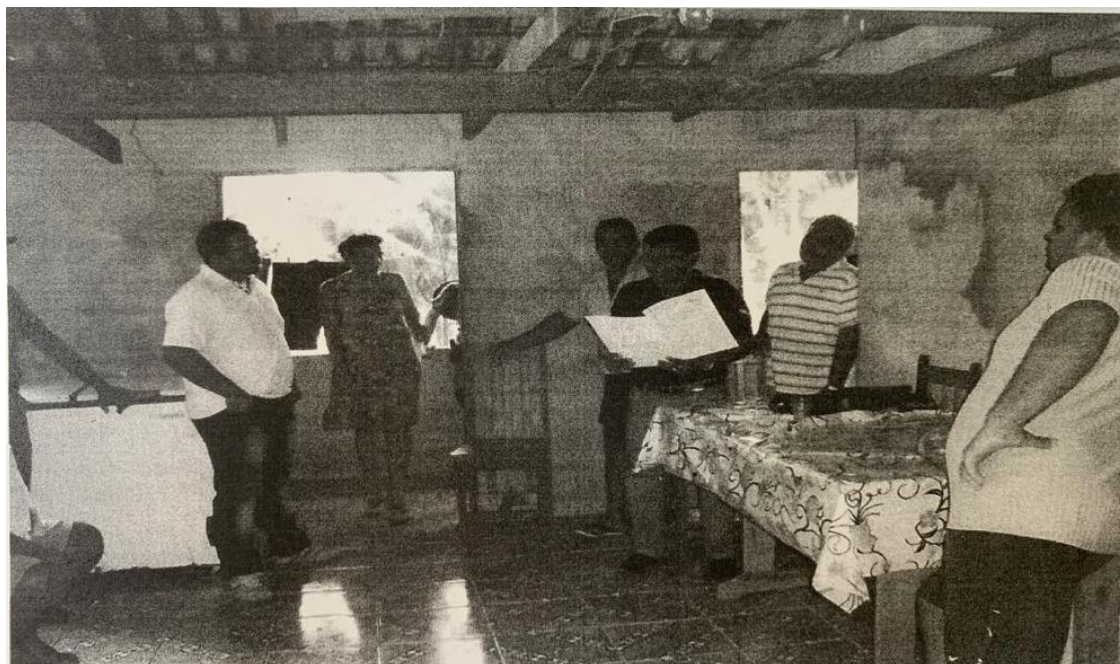
VARELA, L. B. **Das sesmarias à propriedade moderna**: um estudo de história do direito Brasileiro. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

VEIGA, José Eli da. O que é reforma agrária. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

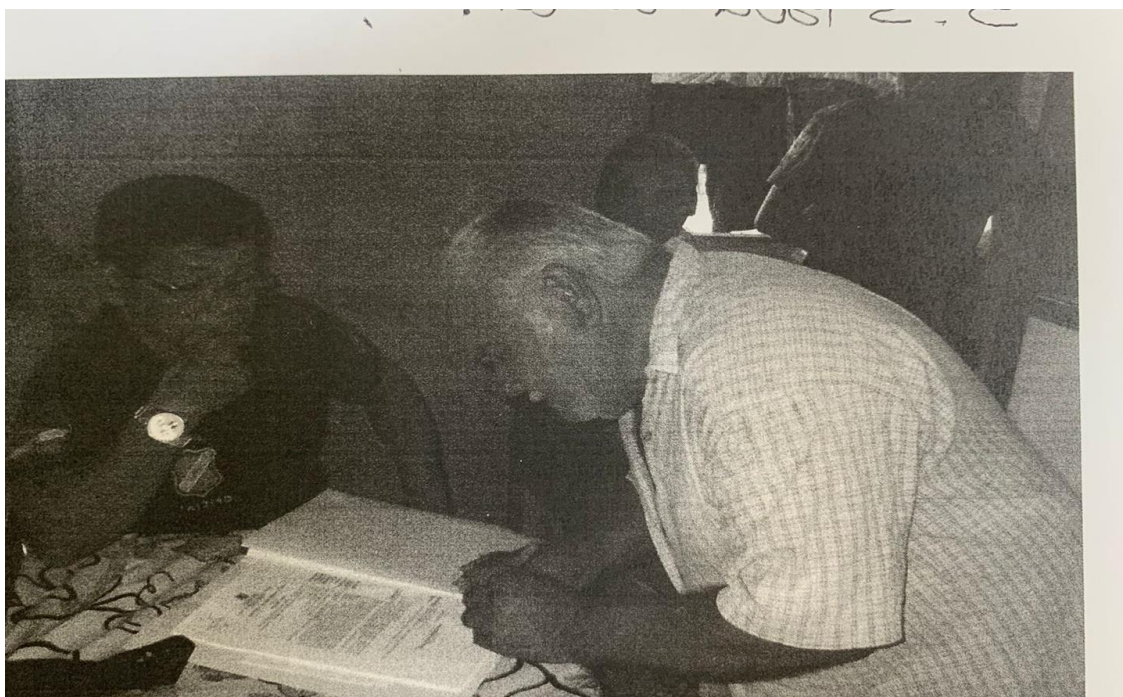
WOLKMWER, Antônio Carlos. **História do direito no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

APÊNDICES

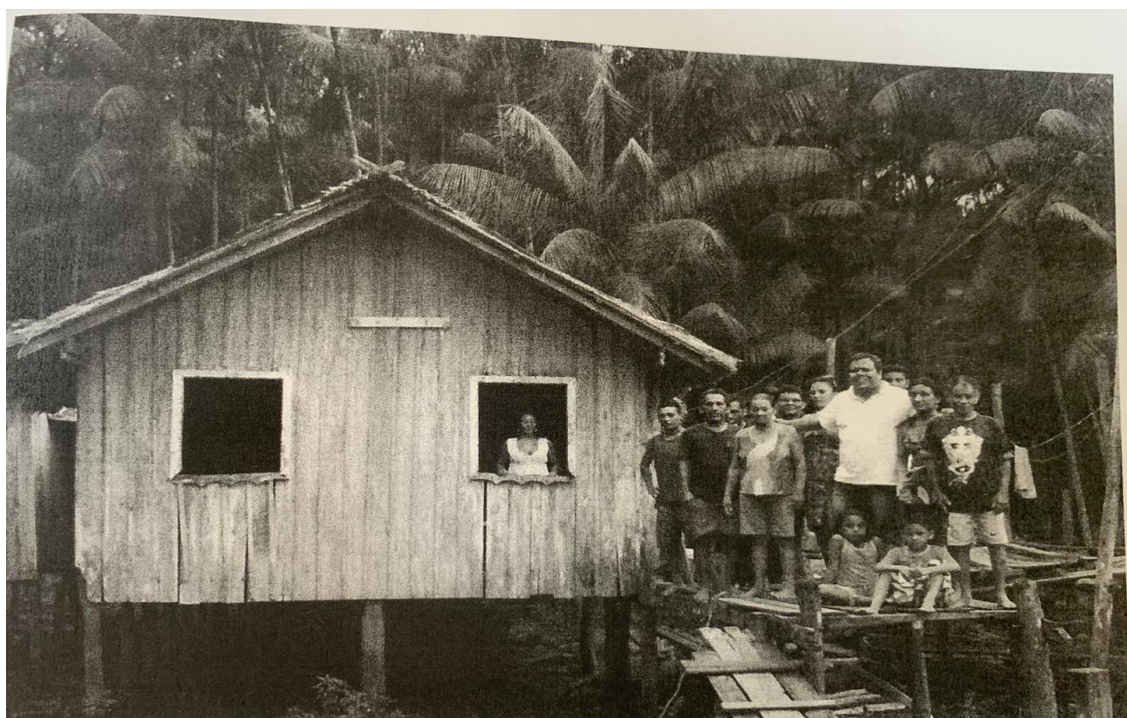
APÊNDICEA - Fotografia Ato de reintegração de posse na região do Arquipélago do Marajó



APÊNDICE B - Abertura do Ato de Reintegração de Posse na casa do Sr. Eutique Marinho com o Oficial de Justiça da Comarca de São Sebastião da Boa Vista

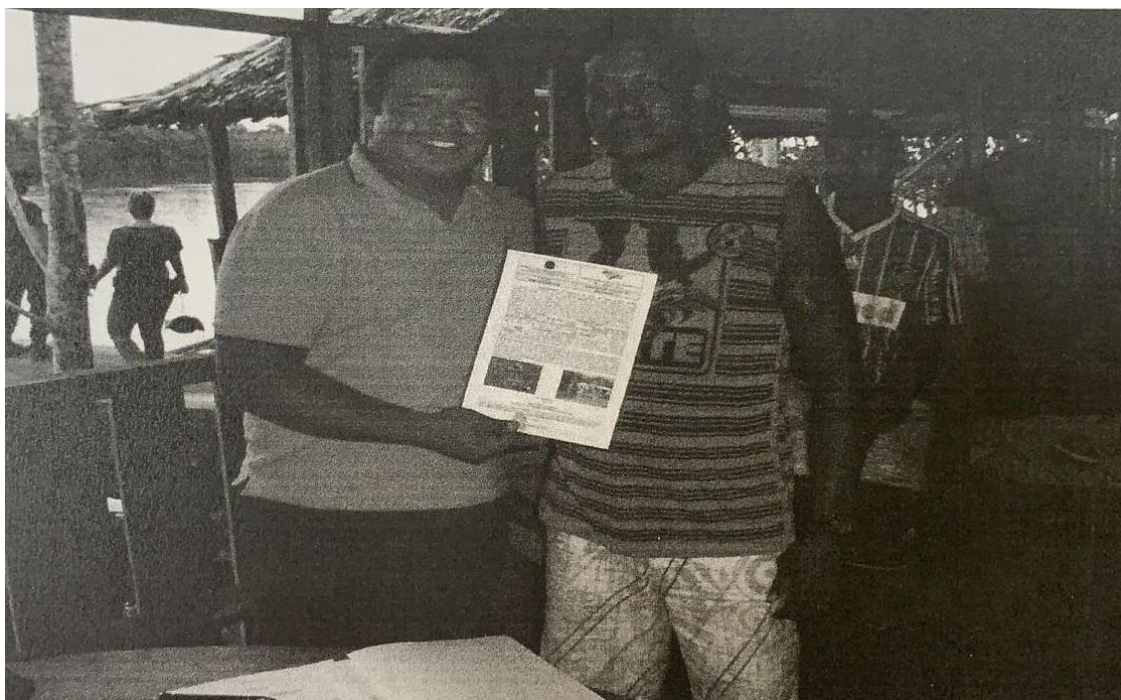


APÊNDICE C - BENEDITO RAMOS E FRANCISCO BRITO – RIO PRACUÚBA - SÃO SEBASTIÃO DA BOA VISTA

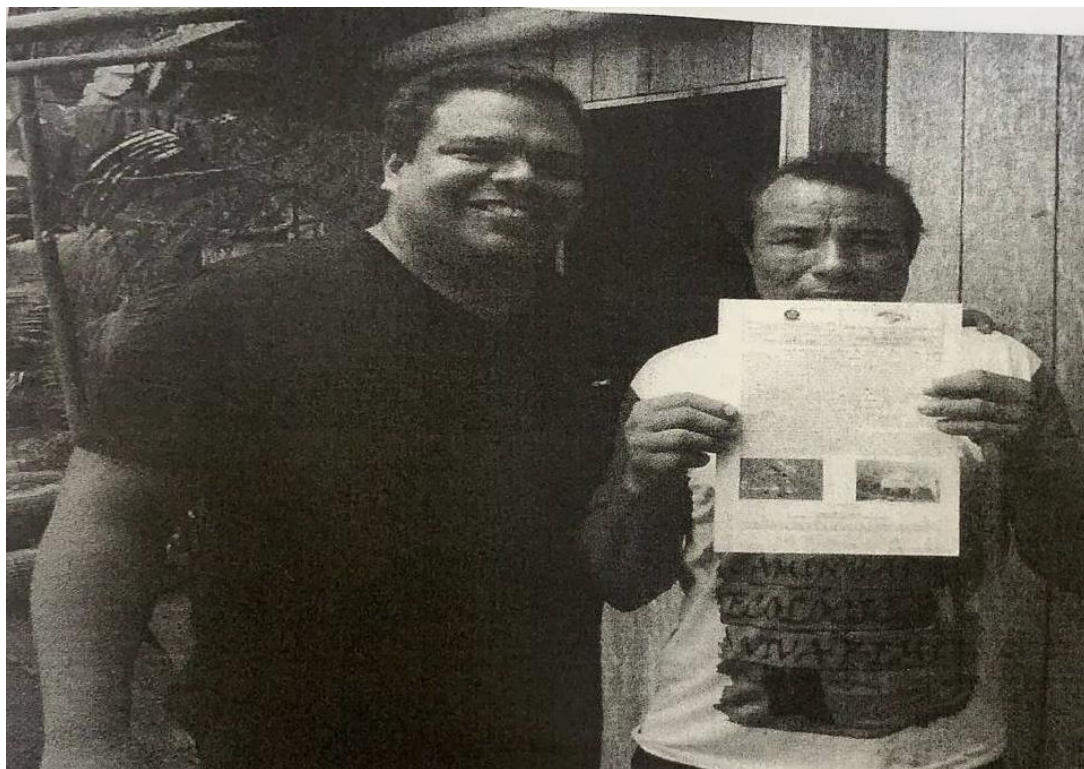


APÊNDICE D – FOTOGRAFIA DA RESIDÊNCIA DO SR. RENATO CUNHA – MUANÁ

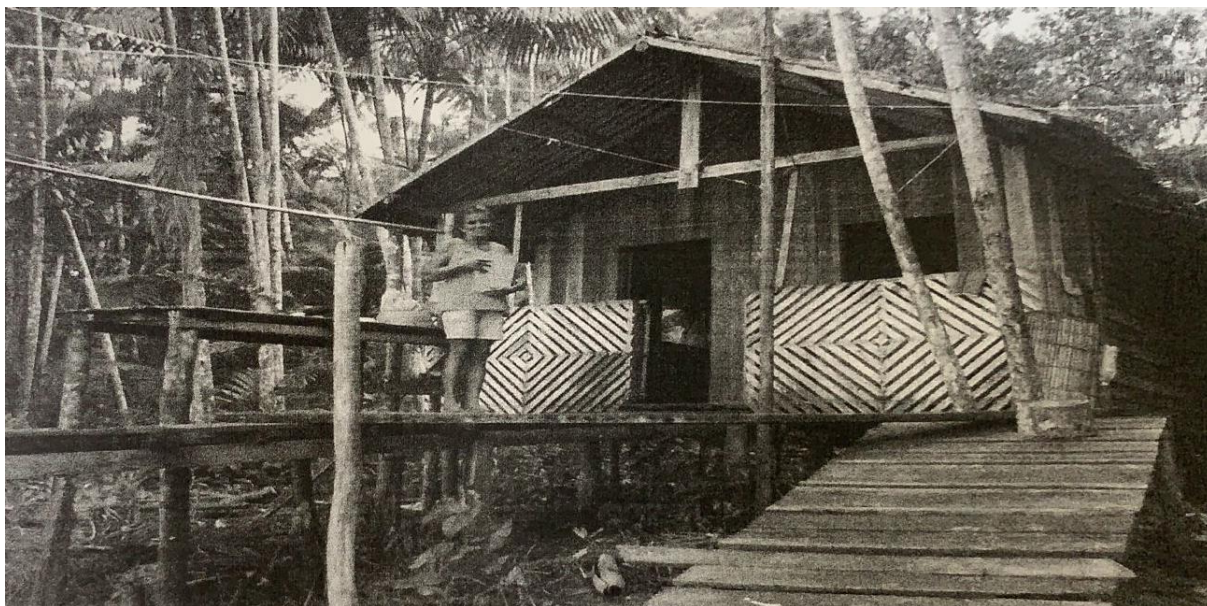
APÊNDICE E - ENTREGA DO TAUS AO SR. ATAÍDE MENDES SIDÔNIO ILHA DE SÃO BENEDITO – MUANÁ



**APÊNDICE F – ENTREGA DO TAUS AO SR. RUI GUILHERME - ILHA DE SÃO
BENEDITO MUANÁ**



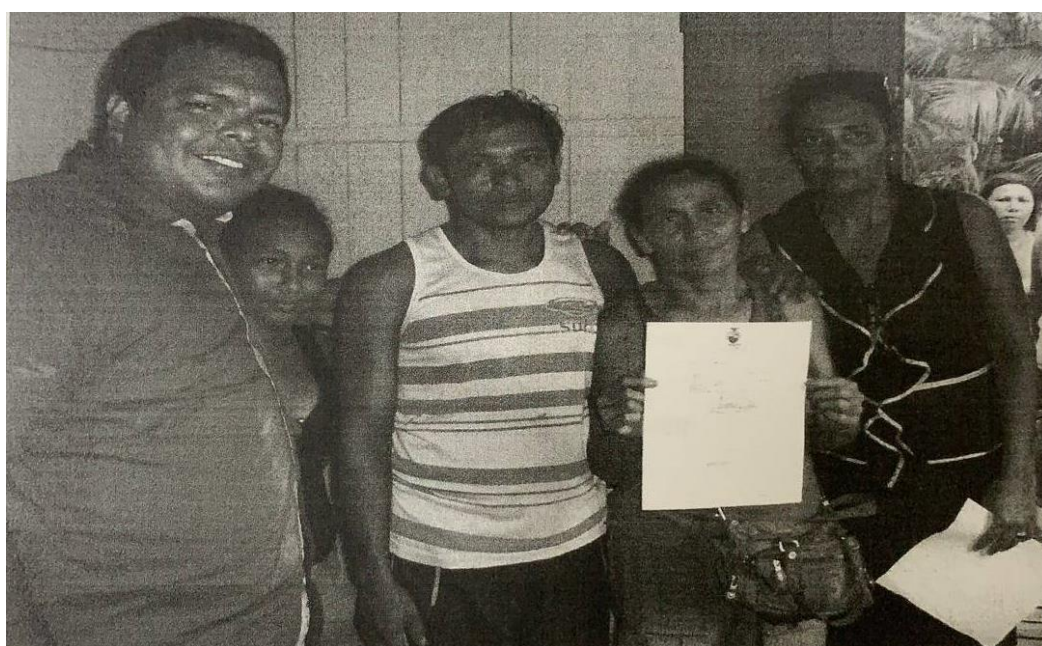
APÊNDICE G - ENTREGA DO TAUS À SRA. GUIOMARINA DE JESUS MENDES - ILHA DE SÃO BENEDITO – MUANÁ



**APÊNDICE H - ENTREGA DO TAUS AO SR. MOIZÉS FONSECA – RIO SÃO JERÔNIMO –
MUANÁ**




APÊNDICE I E J - ATO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE AO SR. JORGE PIRES ROSA E A ESPOSA – PONTA DE PEDRAS




ANEXOS

ANEXO A - TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE INCRA E SPU



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

INCRA-SR-301219
Fls. 82
Rubrica: 
PROTOCOLADO

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA QUE ENTRE SI CELEBRAM A SECRETARIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO E O INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, PARA A IDENTIFICAÇÃO DAS ÁREAS INSULARES NA REGIÃO AMAZÔNICA E DOS TERRENOS DE MARINHA, ACRESCIDOS E ÁREAS DE VÁRZEAS QUE LHE SÃO COMITANTES, VISANDO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DAS SITUAÇÕES EXISTENTES SOBRE AS MESMAS E A CRIAÇÃO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTOS SUSTENTÁVEIS OU AGROEXTRATIVISTAS.

SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO - SPU, com sede no Bloco "C" Esplanada dos Ministérios, Brasília, Distrito Federal, doravante denominada SPU, neste ato representado por sua Secretária, Dra. ALEXANDRA RESCHKE, brasileira, divorciada, arquiteta, identidade nº 15458443, expedida pela SSP/SP, CPF nº 066195378-55, nomeada pela portaria nº 1.604 da Casa Civil da Presidência da República, de 20 de novembro de 2003, e o INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, Autarquia Federal criada pelo Decreto-lei nº 1.110, de 09 de julho de 1970, alterado pela Lei nº 7.231, de 23 de outubro de 1984, mantido pelo Decreto legislativo nº 02, de 29 de março de 1982, publicado no DOU, de 31 de março de 1989, situado no setor Baseário Norte, Edifício Palácio do Desenvolvimento, 18º andar, Brasília - DF, CNPJ/MF nº 00375972/0001-60, doravante denominado simplesmente INCRA, neste ato representado pelo seu Presidente, ROLF RACKBART, nomeado pela portaria nº 1.418, de 02 de Setembro de 2003, publicada no DOU de 03/09/2003, brasileiro, casado, economista, residente e domiciliado em Brasília - DF, portador do RG. Nº 6.018.605.094 SSP/RS, inscrito no CPF sob o nº 266.471.760 - 04, matrícula SIAPE nº 1.424.374, RESOLVEM, celebrar o presente Termo de Cooperação Técnica, sujeitando-se, no que couber, as Leis 4.504/64, 8.666/93, 9.636/98, e INSTAN nº 01/97, mediante as seguintes cláusulas e condições:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO PROTOCOLO - Esse termo de Cooperação Técnica visa efetivar ações em atenção ao protocolo de instruções assinado, em Belém 21/09/2005, com a intenção de promover a gestão compartilhada das ações necessárias ao processo de regularização fundiária das áreas de várzea na região Amazônica.

CLÁUSULA SEGUNDA - DO OBJETO - O presente Termo de Cooperação Técnica tem como objeto comum entre a GRPU e o INCRA: a discriminação de áreas insulares centrais do domínio do Estado, do Município ou de particular por justo título; b) a determinação da LPM 1831 em áreas contíguas àquelas discriminadas conforme acima; e, c) a identificação das situações possessórias existentes sobre as áreas arrecadadas, assim como naquelas caracterizadas como terrenos de marinha, seus acréscidos ou de várzeas, com vistas à implementação de ações

de regularização fundiária, ou a criação de projetos de assentamento agroextrativistas ou outras modalidades adequadas ao ecossistema ribeirinho amazônico, destinados às comunidades tradicionais locais.

CLÁUSULA TERCEIRA - DOS ÓRGÃOS EXECUTORES - Respeitado a legislação, compete: I - A SPU e ao INCRA, concomitantemente: a - Definir, em atendimento às demandas qualificadas pelos movimentos sociais atuantes na região amazônica e/ou pelos próprios órgãos signatários deste Termo, as áreas insulares e ribeirinhas em geral de presumida dominialidade da União, a serem objeto de identificação de domínio através de processos discriminatórios ou de determinação da LPM - 1831; b - Determinar, após os procedimentos identificatórios das áreas da União, dentre as várzeas, aquelas susceptíveis de utilização para a criação de projetos de assentamento agroextrativistas ou outras modalidades adequadas ao ecossistema ribeirinho amazônico, que garantam o efetivo respeito às especificidades das populações tradicionais locais, com o objetivo de serem realizadas na implantação, pelo INCRA em tais projetos; II - À SPU/GRPU: Autorizar o INCRA a criar projetos de assentamento sustentáveis depois de protocolado o pedido, sem prejuízo do trâmite do respectivo processo; solicitar ao INCRA sob aquiescência da Procuradoria da Fazenda Nacional, nos termos estabelecidos pelo art. 23 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, a efetivação de procedimento discriminatório de terras interiores em ilhas nacionais, com vistas a descrevê-las, medi-las e extremá-las das do domínio dos Estados, dos municípios ou de particular por justo título e a determinação da LPM - 1831, em áreas confiantes com aquelas, para efeito de delimitação dos terrenos de marinha e seus acrecidos; a - Recepcionar e analisar tecnicamente os processos formalizados pelo INCRA, para efeito de regularização fundiária dos ocupantes de áreas insulares ou ribeirinhas de domínio da União, a ser efetivada pela SPU na forma vigente; III - AO INCRA: a - Implementar, a pedido da SPU e sob a aquiescência da Procuradoria da Fazenda Nacional, nos termos estabelecidos pelo art. 23 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, o processo discriminatório de terras interiores de ilhas nacionais, assim como, a determinação da LPM - 1831, em áreas confiantes com aquelas, para efeito de delimitação dos terrenos de marinha e seus acrecidos; b - Proceder, a instrução de processos de regularização fundiária em favor dos ocupantes de áreas insulares ou ribeirinhas de domínio da União; c - Elaborar em conjunto com as comunidades beneficiárias o Plano de Utilização do projeto, objeto do item (I, b), visando garantir a preservação da territorialidade e a implementação de programas com finalidade de promover o desenvolvimento local e a auto-sustentabilidade das comunidades residentes nas áreas a serem beneficiadas por este Termo;

CLÁUSULA QUARTA - DA OPERACIONALIZAÇÃO - Fica estabelecido para fins de coordenação, acompanhamento e avaliação do presente Termo um Conselho Coordenador, composto por dois servidores de cada um dos partícipes, a serem designados oficialmente, por cada signatário.

CLÁUSULA QUINTA - DA VIGÊNCIA - O presente Termo vigorar até que se concluem os trabalhos objeto deste protocolo.

CLÁUSULA SEXTA - DA ALTERAÇÃO - as condições estabelecidas no presente termo de Cooperação poderão ser alteradas, no todo ou em partes, através da celebração de termos aditivos;

CLÁUSULA SÉTIMA - DA DENÚNCIA E DA RECISÃO - Este TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA poderá ser denunciado a qualquer época e rescindido, a qualquer tempo, por manifestação de quaisquer um dos partícipes, mediante notificação por escrito, com

antecedência mínima de 30 (trinta) dias da data em que pretendam ser encerradas as obrigações assumidas por esta avença, restando aos partícipes tão somente as obrigações de apuração das vantagens auferidas no tempo em que participavam voluntariamente do mesmo;

CLÁUSULA OITAVA - DOS RECURSOS - Por este Termo de Cooperação Técnica fica o INCRA encarregado de fornecer técnicos habilitados a realização dos trabalhos, inclusive para atividades de supervisão e controle realizadas pela SPU, nas suas gerências da Amazônia e no órgão central e ainda, dar suporte material e operacional para a realização dos trabalhos.

CLÁUSULA NONA - DA PUBLICAÇÃO - A SPU providenciará a publicação deste Termo, em extrato, no Diário Oficial da União, que é condição indispensável para sua eficácia, até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura para ocorrer o prazo de vinte dias e contar desta data, conforme o parágrafo único do Art. 61 da Lei 8.666/93;

CLÁUSULA DÉCIMA - DA DIVULGAÇÃO - Em toda e qualquer ação promocional em função deste Termo, deverá ser obrigatoriamente destacada a participação do INCRA e da SPU, sendo vedada a utilização, pelos partícipes, de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores;

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DO FORO - De comum acordo, os partícipes elegem o Foro da Justiça Federal no Estado do Distrito Federal, com renúncia de qualquer outro, por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer questões oriundas da execução do presente instrumento, não resolvidas administrativamente. Por assim estarem justos e avençados, os partícipes firmam o presente instrumento em 02 (duas) vias de igual teor e forma, seguida da assinatura de duas testemunhas.

Alexandra Reschke
ALEXANDRA RESCHKE
Secretária do Patrimônio da União

Rolf Rackbart
ROLFRACKBART
Presidente do Instituto Nacional de
Colonização e Reforma Agrária - INCRA

Testemunhas:

**ANEXO B - O TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA INCRA/SPU -
CARACTERIZAÇÃO DE ÁREAS DA UNIÃO VISANDO À REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA DE ILHAS E VÁRZEAS DO ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ E BAIXO
TOCANTINS - PAE ILHA ATURIÁ - BREVES/PA**

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria do Patrimônio da União
Superintendência do Patrimônio da União no Pará

Nota Técnica nº 6668/2019-MP

Assunto: Termo de Cooperação Técnica INCRA/SPU - Caracterização de áreas da União visando a regularização fundiária de ilhas e várzeas do Arquipélago do Marajó e Baixo Tocantins - PAE Ilha Aturiá - Breves/PA

Referência: Processo nº 04905.001642/2017-40

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. O presente Estado Técnico de caracterização parte da solicitação feita pelo INCRA SR(30), via ofício (INCRA/SR-30/GAB/437/2017, de 31/05/2017 - SEI 5084994) para a regularização fundiária de 44 Projetos de Assentamentos Agroextrativistas (PAE's) e 09 Territórios Quilombolas, no contexto do Termo de Cooperação Técnica — TCT (DOU, 23/11/2015, Seção 3, pag. 107 - SEI 5084983) firmado entre INCRA e SPU. A demanda foi apresentada em reunião interministerial solicitada pelo INCRA, no dia 17/05/2017. A SPU-PA foi informada, via e-mail, em 16/06/2017 (SEI 5085131).

ANÁLISE

2. O Projeto de Assentamento Agroextrativista Ilha Aturiá está localizado no município de Breves, e o acesso é feito a partir desta cidade por via fluvial, em barco a motor, onde a viagem dura aproximadamente quatro (4) horas até o início da ilha, percorrendo-se o Rio Parauahou ou Rio de Breves e o Rio Jaburu, chegando-se ao imóvel, onde contorna-se o mesmo através do Furo do Pracaxi, Rio Tajapurá, Furo do Aturiá, e Rio Jaburu. Conforme apresenta o Relatório Técnico Ilha Aturiá, município de Breves, sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária SR01(4319488).

3. Caracterização da área: a área em análise corresponde ao Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) Ilha Aturiá no município de Breves/PA. Este assentamento está posicionado em ilha sem sede de município localizadas em zonas onde se fazem sentir a influência de marés, conforme versa o Art. 1º do Decreto-Lei nº 9.760/46. O referido Decreto-Lei ainda destaca que "para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

4. As ilhas são definidas por "porção de terra firme, situada no mar, lago ou rio, e cercada de água por todos os lados" (Vocabulário Básico de Recursos Naturais e Meio Ambiente do IBGE - 2004), reiterado pela Instrução Normativa nº 02 de 27/07/2018, publicada no Diário Oficial da União, seção 1 de 30/07/2018.

5. De acordo com o item "c" do Art. 1º do Decreto-lei nº 9.760/46 são bens da União "os terrenos marginais de rios e as ilhas nestes situadas na faixa da fronteira do território nacional e nas zonas onde se faça sentir a influência das marés";

6. Há de se considerar que as áreas de domínio indubitável são aquelas cujas características físico-ambientais, por si, são suficientes para vincular o domínio patrimonial da União sobre elas. Decorre destas características e da identidade espacial a elas inerentes a prescindibilidade do processo de demarcação tradicional. Desta forma, a identificação e caracterização das ilhas de domínio da União seguiram o disposto no art. 20 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e no art. 1º, incisos 'c' e 'd', do Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, conforme a Instrução Normativa 02 de 27/07/2018 já citada no item 04 desta Nota Técnica;

7. Para a identificação e caracterização utilizou-se uma imagem do satélite Landsat-OLI (Operational Land Imager), datada de 19/08/2017 e processada em composição colorida R4G5B2

(elaborada no SAGA GIS). Tal imagem, ortorretificada e com correção atmosférica, foi utilizada nos procedimentos de identificação e caracterização da domínialidade da União sobre a respectiva área. Tais informações são apresentadas na Carta Imagem do PAE ILHA ATURIA (SEI 8187591).

8. Desta forma, o PAE ILHA ATURIA criado em 26/11/2008, possuindo área de 13.617,42 hectares e 195 famílias residentes, foi identificado como uma ilha (ou arquipélago) sem sede municipal e localizado em zona onde se faz sentir a influência de marés, sendo, por força constitucional (Inciso IV do Art. 20 da CF/88), de domínio inequívoco da União.

9. Em relação à Incorporação, considerando que a área é caracterizada como ilha em zona onde se faz sentir a influência das marés e área alagada no Arquipélago do Marajó (flúvio marinho), e navegável, desta forma considerada indubitavelmente da União, como já descrito no Item 08 desta Nota Técnica. Assim, a área NÃO se encontra dentro dos critérios estabelecidos pela Instrução Normativa SPU/OC nº 22, de 22 de fevereiro de 2017, "*Parágrafo Único: Não são alcançadas por esta Instrução Normativa as atividades de incorporação de imóveis atribuídos à União pelos incisos II a XI do art. 20 da Constituição Federal*", tomando-se desnecessário o fluxo de incorporação prevista na referida Instrução Normativa, mas esta DIINC/SPU/PA, esta tomando todas providências para que o processo tenha toda a segurança jurídica/cartorial, mesmo que a área não esteja dentro dos critérios estabelecidos pela Instrução Normativa de Incorporação.

10. O Anexo SEI 8187591 apresenta a seguinte documentação, visando os procedimentos de incorporação do território.

- I - Carta imagem PAE Ilha Aturiá (out/2018);
- II - Plano de Utilização - PAE Ilha Aturiá (maio/2009);
- III - Portaria de aprovação do Plano de Utilização - PAE Ilha Aturiá, (jul/2009);
- IV - Portaria que APROVA a proposta de destinação e CRIA o Projeto de Assentamento Agroextrativista ILHA ATURIA.

CONCLUSÃO

11. A análise geoespacial da situação forneceu subsídios que demonstram o domínio constitucional incontestável da União sobre o PAE, atribuindo a condição de ilha em zona onde se faz sentir a influência das marés e área alagada por rio federal e navegável.

12. Desta forma, conclui-se a presente Nota Técnica atestando a segurança técnica e legal para a incorporação da área ao Patrimônio da União, motivo pelo qual submetemos a presente Nota Técnica ao Sr. Superintendente para apreciação e se assim concordar autorizar os procedimentos relativos a incorporação da área ao patrimônio da União e registro em Livro próprio.

Belém/PA, 22 de março de 2019.

LÉLIO COSTA DA SILVA
Engenheiro Agrônomo

CARLOS ROBERTO LIBONATI MACHADO
Geógrafo

De acordo. As informações apresentadas são suficientes para os procedimentos de Incorporação da referida área. À consideração superior.