XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

NIVALDO DOS SANTOS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito agrário e agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;
Coordenadores: Fausto Santos de Morais, Nivaldo Dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-297-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Agrário. 3.Direito Agroambiental. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

Apresentação

O Grupo de trabalho de Direito Agrário e Agroambiental, desde a sua criação, tem recebido trabalhos que enfrentam o debate de vanguarda de temas importantes para a sociedade. Por provocação do XXV Congresso do CONPEDI intitulado "Cidadania e Desenvolvimento Sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito", realizado entre os dia 7 a 10 de dezembro de 2016, em Curitiba-RS, foram apresentados 22 trabalhos científicos que fazem parte desta obra.

Nesta coletânea destacam-se as problemáticas de Proteção ambiental e averbação da reserva legal. Abordagens sobre a Amazônia Legal e as reservas extrativistas, o crescimento do agronegócio, os impactos ambientais e sociais e o capitalismo agrário na região.

O papel das Varas agrárias, a posse e ocupação de terras para reforma agrária e regularização das terras (comunidades indígenas e quilombolas), o ativismo político do movimento camponês e a função social da propriedade e do imóvel rural e a questão agroalimentar.

A atualização das políticas agrícolas, políticas de pagamentos por serviços ambientais, políticas de crédito rural e o desenvolvimento econômico e social no campo e sua sustentabilidade, as política ambientais, o agronegócio e agricultura familiar. As questões que envolvem os transgênicos, introdução de sementes e impactos ambientais.

Temáticas contemporâneas e importantes para os estudos agraristas e ambientalista para as presentes e futuras gerações concretizadas em pesquisas que buscam discutir formas de aprimoramento da proteção jurídica brasileira destinada a esses bens tão relevantes.

Destaque final deve ser feito à qualidade dos trabalhos. Isso porque os autores não se limitaram à descrição dos problemas e da legislação existente, mas se empenharam num viés crítico, com a proposição de diferentes problematizações e soluções às questões agrárias e agroambientais debatidas.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Prof. Dr. Nivaldo Dos Santos – UFG

Prof. Dr. Fausto Santos de Morais - IMED

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COMO FERRAMENTA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL, ANALISANDO OS CASOS DA LEI Nº 11.952/2009, COMUNIDADES INDÍGENAS E QUILOMBOLAS

REGULARIZATION LAND AS A TOOL OF SOCIAL INTEGRATION, ANALYZING CASES OF LAW NO. 11,952 / 2009, INDIGENOUS COMMUNITIES AND QUILOMBOLAS

Stephanie Ann Pantoja Nunes

Resumo

O presente aborda sucintamente os procedimentos de regulamentação fundiária especial que diante do sujeito que está pugnando pela titulação recebe tratamento e procedimento diferenciado voltando sua análise para a instrumentalização da função social do instituto que se materialização com a adoção de prática procedimental e resultado e objetivos fins diferenciados.

Palavras-chave: Regularização fundiária, Comunidades quilombolas, povos indígenas e lei 11.952/2009

Abstract/Resumen/Résumé

This addresses concisely the special land regulatory procedures before the guy who is striving for titration receive treatment and differentiated procedure turning their analysis to the instrumentalization of the institute's social function that materialization with the adoption of procedural practice results and objectives different purposes.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Land tenure, Quilombo communities, indigenous peoples and law 11.952 / 2009

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo é fruto de estudo em sala de aula sobre a questão da regularização fundiária na Amazônia em áreas públicas, as questões acerca do presente tema despontaram causando inquietações diversas relacionadas as nuances do estudo fundiário.

Com o desenrolar dos debates se pode perceber que a regularização fundiária é marcada historicamente por privilégios de alguns em detrimento de outros, é cediço que tal comprovação não é novidade, no entanto, impossível é deixar de suscita-la quando se inicia qualquer estudo voltado a temática fundiária no Brasil.

Passados aproximadamente seis anos da promulgação da Lei do Terra Legal nº 11.952/2009[1], ainda é cedo para se compreender e verificar os marcos alterados pela norma. Desta forma, é corriqueiro encontrar duras críticas que perpassam por alegações de retrocesso e fomento grilagem, como boas avalições que a enaltecem por caráter social e facilitação do processo de regularização fundiária.

Neste cenário, é indubitável que a Amazônia brasileira com sua grande dimensão territorial se destaca por suas singularidades multicultural, sendo neste local de relevante importância a figura das populações tradicionais, sendo relevante e de suma importância verificar a relação jurídica da terra com tais povos.

Todavia compete aqui informar que não se trabalhará com toda a categoria de povos Tradicionais, sendo no presente apenas escalado comunidade quilombola e populações indígenas. Justificando-se a presente escolha sob o ponto de vista fundiário dada a especialidade das categorias trabalhadas e o tratamento diferenciado no tocante a disponibilidade e utilização da terra. Objetivando-se com a presente escolha entender o objetivo do legislador ao dispensar tratamento diferenciado as categorias acima, quanto a utilização e disponibilidade dos recursos dos recursos naturais explorados da terra.

2 TERRAS DA UNIÃO

[1] 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm.

A gestão do patrimônio público imobiliário, é realizado objetivando traçar conjuntos de deveres poderes que o Estado possui na gestão destes bens, perpassando pela forma de aquisição dispensada pela legislação pátria, bem como o tratamento conferido pelos entes federativos, sendo dever do Estado delimitar, por meio do procedimento da Discriminação, formatando o instituto de terras devolutas, bem como, suas formas de aquisição pelos entes, sendo relevante considerar a questão de demarcação terras indígenas, imóveis públicos, no tocante aos terrenos de marinha, marginais e terras de interiores, frente a realidade de posseiros e do reconhecimento de Terras quilombolas.

Neste sentido, compete ao Estado o dever de delimitar bens públicos principalmente a união, em geral quando da necessidade promover a destinação por meio da discriminação de terras devolutas e a demarcação de terras tradicionais, posto que é entendimento pacífico que a União figura como maior detentora dos bens púbicos; sendo estabelecido prazos legais para que a administração promova a delimitação do bem, é fato que dada as grandes dimensões ocasionam problemas de gestão.

Compete aqui adotar o conceito de terras devolutas trazido por NILMA ABE, 2013 que amparando-se na Lei nº 9.985/2000- INCRA, informa que terras devolutas é seriam aquelas não apropriadas ao patrimônio do particular por não haver o mesmo cumprido com alguma condição para aquisição do título de propriedade ou aquelas que nunca foram ocupadas ou estão ocupadas sem autorização da União.

Não há como se pensar em terras devolutas sem que antes se que se evoque a formação histórica de distribuição de terras na ainda Colônia de Portuguesa, através das Capitanias hereditárias e distribuições das Sesmarias, sendo relevante entender que o comisso do sesmeiro gera ao Estado o direito ao devoluto ou melhor de ter de volta o bem não apropriado e destinado pelo particular. Daí o surgimento do termo ‘terras devolutas’ que se caracteriza por sua indeterminação física; natureza jurídica indefinida; indisponibilidade e residualidade.

Ora, compete aqui avançar historicamente para a promulgação da Lei de Terras de 1850 que dentro do cenário nacional previa a identificação e registro das terras públicas, sendo que em 1854 promulgado o Decreto nº 1318/1854 que versa sobre distribuição de terras públicas, sendo relevante informar, que ainda nos tempos atuais persiste o problema da falta de identificação da situação fática das terras públicas evidenciado desde da promulgação do presente Decreto.

Desta forma, há que se coadunar com a relação de aquisição de terras devolutas estabelecida pela autora NILMA ABE,2013 informa que a aquisição de terras devolutas pela união se deu por lei, independentemente de processo discriminatório ou registro, esclarecendo que a discriminação apenas delimita fisicamente o bem que já pertencente à união. Já no caso dos Estados a aquisição é decorrente de lei mediante a discriminação e registro, formando assim a aquisição definitiva pelos Estados.

Já no caso dos Município e Particular a aquisição se dá sempre de forma indireta pela transferência de terras da União ou dos Estados, podendo a transferência ser onerosa ou por meio de doação através dos processos discriminatórios ou de arrecadatórios.

Neste sentido ao considerarmos que as terras devolutas são bens públicos, e que como tais não podem ser afetados, sendo necessário processo discriminatório quando da necessidade destinação. Há que se voltar ao presente estudo sob a ótica da regularização fundiária como uma forma de legitimação de posse para que se gere direitos e deveres aos ocupantes.

Antes de adentrar na problemática específica da regularização fundiária cabe aqui relembrar o que dispõe o artigo 20 da Constituição Federal de 1988 sobre bens da União: Art. 20. São bens da União: 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 áreas referidas no art. 26, II;~~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;(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 46, de 2005)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 cinqüenta 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.

Neste compasso é relevante ao nosso estudo esclarecer que a doutrina em geral classifica e dividem estes bens quanto ao uso em dominiais, de uso especial e de uso comum, no entanto, a presente classificação não se mostra tão relevante ao presente estudo, deixando aqui apenas seu registro. É interessante observar as formas possíveis de ocupação das terras da união que são basicamente três segundo a convergência doutrinária: as ocupações irregulares e clandestinas realizadas pela classe denominada de vulnerável ou baixa renda popularmente denominadas favelas; as ocupações realizadas por populações tradicionais localizadas em bens da União tais como os quilombolas, populações indígenas existindo ainda os grandes empreendimentos, os quais serão excluídos da presente análise por não estarem inserido no contexto social que se quer trabalhar no presente estudo.

2.1 Da legitimação da posse como instrumento da Regularização Fundiária

Regularização fundiária é uma necessidade Estatal para que se tenha o conhecimento da realidade fática das terras públicas, adquirindo assim um caráter social a ser compreendido no presente caso como atitude de reconhecimento do direito ao acesso à terra e moradia, objetivando garantir a segurança da posse em áreas já ocupadas, sem o efetivo título de propriedade dos imóveis.

A necessidade de reconhecimento da situação fática de ocupação da terra é inquestionável, haja vista que é por meio do presente que se concede o acesso aos ocupantes da terra a vários direitos, permitindo assim, sua legalização, que se transmuta em benefícios que ultrapassam a esfera do particular se convertendo em avanços para própria coletividade e Estado, e que somente tendem a ganhar com a saída da informalidade destas propriedades.

Neste sentido, há que se ressaltar somente após a efetiva regularização é que passa a ser permitido que o Poder Público possa fazer, com segurança, investimentos fixos em habitação, educação, saúde, lazer, cultura, entre outros. Sendo que os imóveis regularizados se valorizam imediatamente e seus proprietários passam a ter aos benefícios estatais, sendo este fator preponderante de cidadania, principalmente para as famílias socialmente vulneráveis.

Em que pese o caráter social da Regularização Fundiária, o presente estudo seguirá analisando três modalidades distintas de operacionalizar tais regulações de acordo com o público alvo, sendo levantado de forma simples a identificação do sujeito e o procedimento para Regulação de sua posse, quais sejam: Lei do Terra Legal, População Indígena e Quilombo.

Interessante é pontuar alguns aspectos relevantes trazidos pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia- Imazon que promoveu um estudo acerca da Regularização Fundiária no Estado do Pará em meados de 2015 sendo extraído ponderações importantes acerca dos entraves atuais que permeiam a efetividade da regularização fundiária na região Amazônica. Inicialmente é relevante verificar de forma esquemática a sujeito e situação da regulamentação a terra trazidos pelo estudo vejamos:

Tipo de ocupante	Jurisdição	
	União	Estado
Povos indígenas	Reconhecimento de terra indígena	Não possui competência legal
População tradicional	Criação de Unidade de Conservação de uso sustentável; criação de projetos de assentamento especiais	Criação de Unidades de Conservação de uso sustentável; criação de projetos de assentamento
População quilombola	Reconhecimento de território quilombola	
Ribeirinhos em várzea	Emissão de Concessão de Direito Real de Uso	Emissão de Título ou Concessão de Direito Real de Uso
Agricultor familiar (sozinho ou em grupo)	Criação de projeto de assentamento; emissão de título individual de terra; concessão de direito real de uso	Criação de projeto de assentamento; emissão de título individual de terra
Pequeno e médio produtor rural (área de até 15 módulos fiscais)	Emissão simplificada de título individual de terra	Emissão de título individual de terra
Grande produtor rural (área acima de 15 mó- dulos fiscais e até 2.500 hectares)	Emissão de título individual de terra via licitação	Emissão de título individual de terra (nem sempre exige licitação)
Grande produtor rural (área acima de 2.500 hectares)	Emissão de título individual de terra via licitação e com autorização pré- via do Congresso Nacional	Emissão de título individual de terra com autorização pré- via do Congresso Nacional (nem sempre exige licitação)

Fonte: http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf. Acesso 10/01/16.

Em análise do quadro acima se verifica que a jurisdição se concentra na união o que como já se destacou anteriormente no presente caso se justifica por ser a união a titular do bem aqui trabalhado.

Convém destacar que a Regularização fundiária, não se trata aqui de mera transferência de dominial de interesse social-territorial, sendo um instrumento efetivo como garantia do

direito à moradia: é mais recentemente com a edição e cumprimento da função socioambiental da propriedade.

2.2 Regularização Fundiária proposta pelo Programa Terra Legal

Inicialmente cabe frisar que o procedimento ordinário para o reconhecimento e titulação de posse em terras públicas, são historicamente morosos e burocráticos, enfrentando problemas de inaplicabilidade e inefetividade legal que se apresentam sob diversos aspectos esbarrando na falta de aparelhamento dos órgãos estatais reguladores e falta de informação sobre a realidade fundiária, o que certamente engessa todo e qualquer procedimento que objetive estruturar e legalizar as situações fáticas das terras da união.

Em 2009 com a edição da Medida Provisória 458 mais tarde convertida em Lei Federal nº.11.952/2009 houve a propagação de esperanças no sentido de que haveria maior celeridade nos procedimentos de regulamentação fundiária na região Amazônica, tendo em vista que a grande alteração da mesma, se dá no tocante a implementação de procedimento simplificado, que gerenciado pelo governo federal coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) conjuntamente com os demais entes federativos objetiva a promoção da Regularização Fundiária em prazo mínimo, estabelecendo assim o programa denominado de Terra Legal.

A Amazônia Legal tem sua história e seu território manchados por sangue, derramado em virtude dos acirrados conflitos e disputas por terra, sendo que neste cenário a Amazônia brasileira tem levado em consideração a segurança jurídica dos possuidores de fato da região, visam atuar em complementação as políticas públicas de inclusão socioambiental.

O compromisso da norma se deu com a apresentação de um rito mais célere, razão pela qual, houve a simplificação do processo de regularização.

Interessante aqui delimitar que os sujeitos beneficiados por esta norma são todos os titulares de posse mansa e pacífica na região, mas que preencham aos critérios básicos trazidos pelo art. 2º da Lei de Terras : Ser brasileiro nato ou naturalizado; Não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional; Não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária ou de regularização fundiária de área rural (ressalvadas as situações admitidas pelo Incra); Ter sua principal atividade econômica baseada exploração do imóvel e não exercer cargo ou emprego público no Incra, no Ministério do Desenvolvimento Agrário, na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ou nos órgãos

estaduais de terra; Ter comprovadamente ocupação anterior a dezembro de 2004 (o atual ocupante pode ter chegado depois dessa data e requerer a regularização se ele conseguir provar que a ocupação já existia na data limite, antes dele chegar). Não será objeto de regularização a área rural ocupada por pessoa jurídica.

Já com relação as etapas principais há que se delimitar apenas três: Georreferenciamento, Cadastramento e Titulação, sendo mais à frente aproveitado esquema disposto no estudo do Imazon que traz de forma simplificada a regra geral dos trâmite do processo. De regularização fundiária objeto de nosso estudo.

Compete evidenciar que a celeridade pregada pela presente lei depende exclusivamente de um emparelhamento Estatal marcado por meio de arranjos entre os entes federativos, com seus respectivas estruturas organizacionais.

O advento da medida provisória nº 458, estabeleceu critérios específicos e diferenciados moldados as exigências de regularização fundiária para realidade na Amazônia Legal, sendo antes aplicadas as mesmas regras do Centro-Sul.

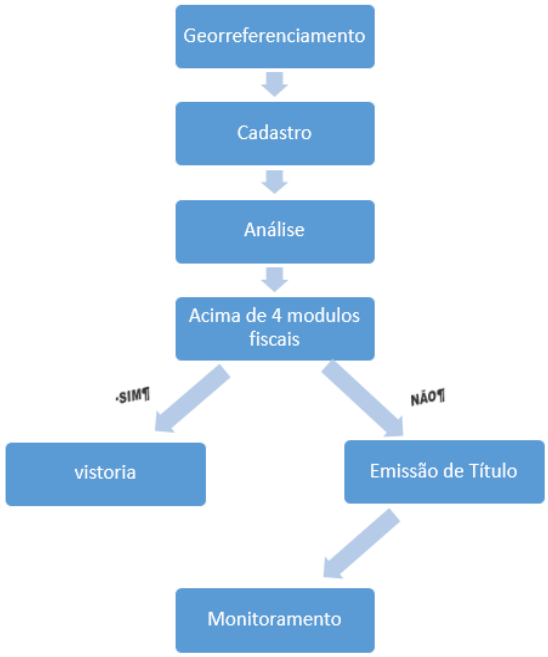
Ora, a presente mudança ocasionou marco legal, no processo de titulação que foi simplificado, tornando mais simples, principalmente, a titulação de até 4 módulos fiscais com vistoria prévia facultativa e valores diferenciados abaixo de mercado, com pagamento até vinte anos.

Compete aqui evidenciar o caráter de Regularização Urbana do Terra Legal que promulga a transferência para os municípios em áreas urbanas localizadas em terras da União. Isso se realizará mediante processo de regularização, que envolva áreas potenciais de doação aos municípios, sendo desempenhado em conjunto com o Ministério das Cidades e o governo federal.

A Lei prevê que os núcleos urbanos consolidados e as áreas de expansão urbana situados em terras federais as quis após sofrerem o processo de discriminação em favor dos municípios, estes se responsabilizaram por promover a regularização dos lotes existentes, com o apoio do Ministério das Cidades, no entanto, para que a doação seja efetivada, é preciso realizar a priori o georreferencimento dessas áreas, sendo este um dos fatores apontados como responsáveis pelo atraso no cumprimento das metas estabelecidas pelo programa.

Segundo os dados fornecidos pelo Imazon[2] o procedimento precisou ser invertido dada morosidade da fase do cadastramento, sendo que a partir de 2014 houve inversão entre as fases de cadastro e georreferenciamento.

Conforme se verifica no esquema abaixo:



Fonte: http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf

Ora, a partir de 2014 é que a etapa do georreferenciamento de imóveis e a descrição das características, limites e confrontações, com a obtenção das coordenadas dos pontos de controle (a partir de levantamentos topográficos, GPS – Sistema de Posicionamento Global), ou aparelho similar de precisão da localização, servindo esse levantamento para alimentação de uma planilha nacional eletrônica disponibilizada na rede mundial pelo Governo Federal. Sendo os dados contidos na planilha fonte primária para produção de planta e de memorial descritivo, fidedignos à realidade existente em campo, de posse destes dados se ingressa na fase seguinte de cadastro, declaratório que objetiva identificação e extrair a informação e coleta do cadastro, após segue a fase de titulação conforme os esquema anterior.

2.3 Da regulamentação das Terras Indígenas

[2] Brito, Brenda e Cardoso Junior, Dário. Regularização fundiária no Pará: afinal qual é o problema? Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia - IMAZON, 2015. Disponível:http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf.P.

Antes de adentra-se na regularização fundiária nas terras indígenas se faz necessário algumas ponderações acerca dos povos indígenas e a relação destes sujeitos de direito positivo, que não o reconhecem para si os efeitos da relação direito/dever fomentada pelo Direito Brasileiro.

Neste sentido, o Dr. ALMIRES MATOS,2014, informa que o direito positivo se mostra sem importância para comunidade indígena, vez que não se adequa ou transmite a realidade da comunidade (sendo um etnocentrismo legal) tecendo críticas ao estatuto do índio e todo o tratamento legal dispensado pelo nosso ordenamento pátrio as questões dos povos indígenas, todavia, considera um grande avanço a conquista do movimento indígena no tocante a inserção na Carta Magna de 1988, título especifico para questão, o que foi um marco para o reconhecimento e construção principiológica dos direitos que lhe são próprios, dentre tais sua singular e importante relação com a terra.

Interessante registrar aqui o entendimento de ALMIRES na mesma obra que leciona ser importante adentrar no campo de conhecimento do outro, sendo está uma técnica eficaz na garantia e conquistas de direitos que lhe são caros tais quais: terra, saúde, educação e autodeterminação dos povos.

Neste contexto, gerido pela autodeterminação disposta na Convenção OIT nº 169/89, nos artigos 13 e 14, que ingressou no ordenamento jurídico brasileiro mediante o Decreto Legislativo nº 143, de 20/06/2002, impondo ao governo o dever de respeitar as culturas e valores espirituais dos povos interessados, que possuem relação diferenciada com as terras e territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação, reconhecendo-se aos povos interessados os direitos de 'propriedade' dos quais já detém a posse, sobre as terras que tradicionalmente ocupam, sendo instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados, no caso do Brasil as Demarcações**.**

A Constituição Federal estabelece que as terras tradicionalmente ocupadas pelo índios constituem bens da União e que só a ela compete legislar sobre população indígenas (artigos 20, XI; e 22, XIV, da Carta da República).

Neste sentido, todo o processo de gestão perpassa pela união ocorrendo o desenrolar da fases nos termos constantes do quadro esquemático para o procedimento de demarcação elaborado pelo Ministério Público Federal:

FASE	MOMENTO
1. Estudos de Identificação	Elaboração de relatório
2. Aprovação do relatório pela FUNAI	Publicação em 15 dias
3. Contraditório	Até 90 dias após a publicação do relatório pela FUNAI
4. Encaminhamento do processo administrativo de demarcação pela FUNAI ao Ministério da Justiça	Até 60 dias após o encerramento do prazo previsto no item anterior.
5. Decisão do Ministério da Justiça	Até 30 dias após o recebimento do procedimento. Possibilidade de edição de portaria declaratória dos limites da terra indígena, determinando a sua demarcação.
6. Homologação mediante decreto da Presidência da República	
7. Registro	Até 30 dias após a homologação

Fonte: http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/institucional/grupos-de-trabalho/gt-demarcacao/fases-do-processo-de-demarcacao-de-terras-indigenas.

Cumpre explicar que o processo de demarcação é o meio administrativo pelo qual se tem estabelecidos os limites do território tradicionalmente ocupado pelos povos indígenas, sendo dever da União, buscar a demarcação de terras indígenas através do procedimento de identificação, delimitação, e demarcação física, com o aperfeiçoamento do ato quando da homologação e registro de terras indígenas conforme prediz o Decreto nº 1.775/96.

2.4 Da Terras Quilombolas

Frente a questão quilombola há que se entender o conceito de remanescentes, posto que a Constituição Federal de 1988, no artigo 68 do ADCT, reconheceu aos remanescentes de quilombos o direito as terras ocupadas concedendo-lhes propriedade definitiva. "Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a

propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos". Encontrando ainda respaldo nos direitos fundamentais resta garantido no Art. 5º da CF/88, e ainda pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho –OIT 22, cabendo ao INCRA a regularização fundiária.

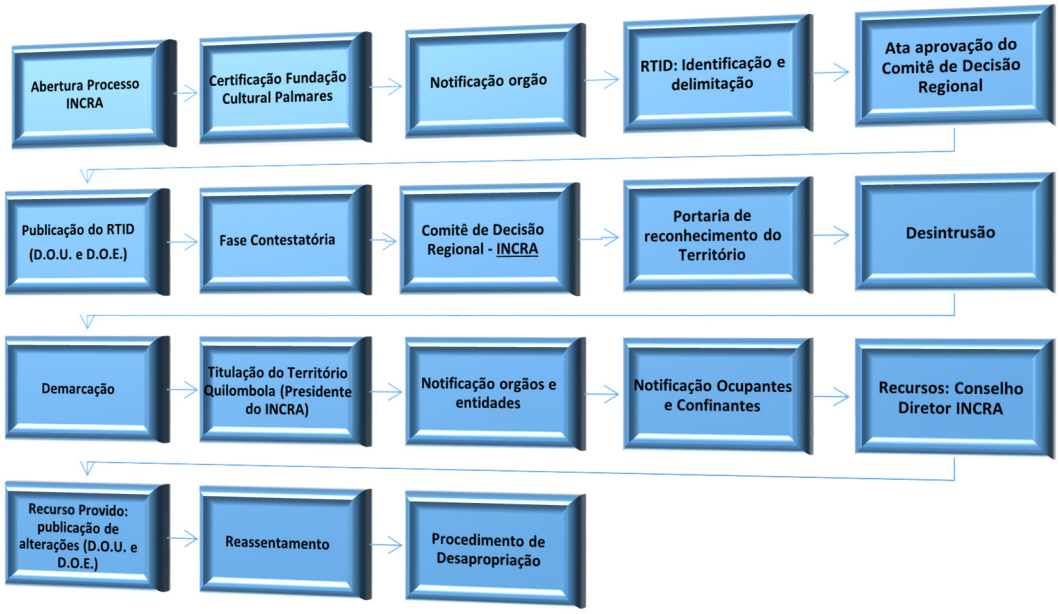
Neste sentido convêm aqui se apropriar da explicação trazida pelo Professor. Jose Benatti,2003 que explica os quilombos: como comunidades negras remanescentes que construíram sua historia baseada em uma cultura própria, que foi transmitida e adaptada a cada geração. Os quilombos desde o início de sua formação não foram compostos somente de escravos negros, eram também compostos por índios, mestiços e brancos fugitivos da lei. Logo, a identidade ética do grupo social não se deu somente de escravos negros, eram também composto por índios, mestiços e brancos fugitivos da lei. Logo a identidade étnica do grupo social não se deu somente pela reprodução biológica, mas foi importante também o reconhecimento de uma origem comum. Os membros do grupo se identificaram entre si como pertencentes a esse grupo e compartilharam de certos elementos e ações culturais, que, por sua vez, possibilitaram uma identidade própria. As comunidades remanescentes de quilombo são grupos sócias que se identificam em um determinado território em comum. (BENATTI.2003.p.199)

Na mesma esteira, vem o professor GIROLOMO TRECCANI,2006 dialogando sobre a noção de "remanescente" afirmando que: "não deve ser associada a algo que já não existe ou em processo de desaparecimento, mas a um grupo social que compartilha." (TRECCANI,2006).

Em que pese à atuação do processo administrativo para efetivação do direito de propriedade garantido pelo artigo 68 do ADCT, com efeito, os dispositivos normativos que posteriormente surgiram vieram declarar e regulamentar a proteção ao domínio e exercido de serem as terras ocupadas levadas à condição de território cultural nacional conforme esclarece TRECCANI,2006).

Nesse sentido, as diretrizes que regulamentam o procedimento para identificação, reconhecimento delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas, estão reguladas pelo Decreto nº 4.887/2003 e pela Instrução Normativa nº 57/2009 INCRA.

Segue abaixo de forma esquemática as etapas do procedimento de reconhecimento e titulação da terra quilombola:



Dando início às fases do processo administrativo para identificar, delimitar e titular as terras, segundo o regulamento previsto na Portaria Cultural Palmares nº. 98/2007, a comunidade requerente, antes deverá apresentar certidão de registro no Cadastro Geral de Remanescente de Comunidades de Quilombos, expedida pela Fundação Cultural Palmares, a fim de habilitar para o referido processo a vencida habilitação condicionada à apresentação da certidão, agora instaurado o procedimento administrativo, são realizadas reuniões com a comunidade e o grupo técnico interdisciplinar designado pelo INCRA para que os eventuais proprietários ou ocupantes de terras localizadas na área requerida sejam previamente notificados e apresentados às etapas seguintes no processo administrativo.

Após, segue a fase de estudo, com intuito de seja elaborado Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, através da realização estudos técnicos, científicos, relatórios antropológicos e indicações das áreas utilizadas, que reúnem informações de ordem sociocultural, econômica, geográfica-espacial, fundiária, histórica e ambiental da terra ocupada pela comunidade requerente.

Seguindo-se assim o RTID, segue para a decisão e encaminhamentos subsequentes junto ao Comitê de Decisão Regional (CDR) e a Superintendência Regional, que fará publicação do edital, por duas vezes, no Diário Oficial da União (DOU.) e no Diário Oficial do Estado (DOE.) e na prefeitura onde se localiza o imóvel.

Neste ponto, o relatório concluindo pela aprovação, começa a fase contestatória, de modo que deverão ser notificados para apresentar contestações e provas no prazo de 90

(noventa) dias, tanto os ocupantes como os confinantes. A contestação se reveste de caráter suspensivo e devolutivo, pelo que paralisa a tramitação do processo de reconhecimento.

Finaliza-se a fase contestatória, com o julgamento que advirá no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir do protocolo da referida peça de defesa. Chega-se então a fase instrutória, que por seu turno, tem o julgamento prolatado pelo Comitê de Decisão Regional do INCRA, contando com a oitiva dos setores técnicos e a Procuradoria regional.

Oportunamente pode ser o caso de haver também a fase recursal, a saber a possibilidade aos interessados de interpor recurso único no prazo de 30 (trinta) dias, contra a decisão que reconhece ou não a delimitação. Diferentemente do que ocorre na fase contestatória, no presente momento recursal atribui-se legalmente apenas o efeito devolutivo, cabendo ao Presidente do INCRA sua decisão.

Não obstante atravessadas as fases de habilitação, análise, contestação, julgamento, recurso e julgamento definitivo, o Presidente do INCRA deverá novamente publicar no Diário Oficial da União (D.O.U.) e no Diário Oficial do Estado (D.O.E.), a portaria que reconhece e declara a extensão da terra quilombola.

Em arremate, a tão objetivada titulação, dar-se-á por outorga de título coletivo ou *pro indiviso* pelo Presidente do INCRA, em nome da associação, ressaltando as cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, para então, finalmente, prosseguir ao registro no Serviço Registral da Comarca da localização da área.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Deve-se observar que em nenhum momento se buscou esgotar o tema, mas apenas suscitar o debate em virtude de sua importância crescente na atualidade tendo em vista a necessidade atual que se tem de buscar instrumentos capazes de fomentar a efetividade dos direitos sociais frente a crescente tendência de autodeterminação e estratificação social.

É necessário esclarecer que se deixou de trabalhar com as categorias urbanas no presente estudo em virtude da complexidade e divergências doutrinárias, por ser uma temática nova quando se fala em populações quilombolas e principalmente e aldeias indígenas urbanas, mas que aqui valem o registro por terem sido frutos de amplas discussões em sala.

De posse das informações e dados aqui trazidos se verifica que a Regularização fundiária se mostra uma ferramenta eficaz contra exclusão e quando efetivada gera a inclusão social e desenvolvimento regional, importante ainda frisar que o grande entrave que se verifica são estruturais e que com o passar do anos tem ao menos se projetado no cenário nacional um alinhamento entre os entes que objetivando a promoção de objetivos comuns.

Ante o levantamento de dados acerca dos procedimentos diferenciados para regularização da terra se pode afirmar que ainda resta muito a se implementar e concretizar para que de fato se alcance os objetivos dos procedimentos especiais de reconhecimento e titulação da terra.

Ora, o artigo 188 da Constituição Federal prevê que a desapropriação para fins de reforma agrária, e como se levantou ainda em sede da introdução do presente o procedimento de destinação e desapropriação seguindo o rito ordinário não consegue comportar as peculiaridade da região Amazônica, sendo necessário a implementação de novos procedimentos objetivando atender a peculiaridade regionais sempre presando pelo levantamento atualizados dos dados e acompanhamento real do cenário fundiário.

Por fim, espera-se ter ao menos perpassado alguns dos conceitos mais basilares do tema em questão, que se mostra de uma irradiação tamanha que tem norteadores tão complexos que suscitam constantemente a discussão, quer seja em meio acadêmico, político, filosófico e social.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFIA

ABE, Nilma de Castro**. Gestão do Patrimônio Público Imobiliário**. Aspectos jurídicos da destinação, delimitação, fiscalização e responsabilidade. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BENATTI, José Heder. **Posse agroecológica & manejo florestal**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 199.

BRITO, Brenda e CARDOSO JUNIOR, Dário. **Regularização fundiária no Pará: afinal qual é o problema? Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia.**IMAZON,2015.Disponível:http://imazon.org.br/PDFimazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf.

MACHADO, Almires Martins. **Direito indígena conquista dos povos indígenas**. (Disponível.em:http://www3.ufpa.br/juridico/documentos/DIREITO_INDIGENA_CONQUIS

TA_DOS_POVOS_INDIGENAS-Almires_Martins_Machado.pdf). Acesso em 10 de agosto de 2014.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de Quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação.** Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes,2006.Disponível:em:http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Girolamo.pdf.18/01/2016.

Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11952.htm.Acesso 09/01/2016.