



# **Direito à Terra e ao Território**

## **Caderno 2 - Juristas Leigos**

**Quilombos do São Francisco no enfrentamento  
a grandes empreendimentos**







## **Direito à Terra e ao Território**

### **Caderno 2 - Juristas Leigos**

**Quilombos do São Francisco no enfrentamento  
a grandes empreendimentos**



# **AATR**

**ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS**

**AATR - Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais**  
Rua do Passo, 44- Santo Antônio Além do Carmo  
Salvador - Bahia -Brasil  
aatrba@terra.com.br  
(71) 3329-7393

Copyright© 2020 da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais

Todos os direitos desta edição reservados à  
Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais  
no Estado da Bahia -AATR

**Projeto Editorial:**

Projeto Político-Pedagógico Juristas Leigos, organizado pela  
Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia

**Textos:**

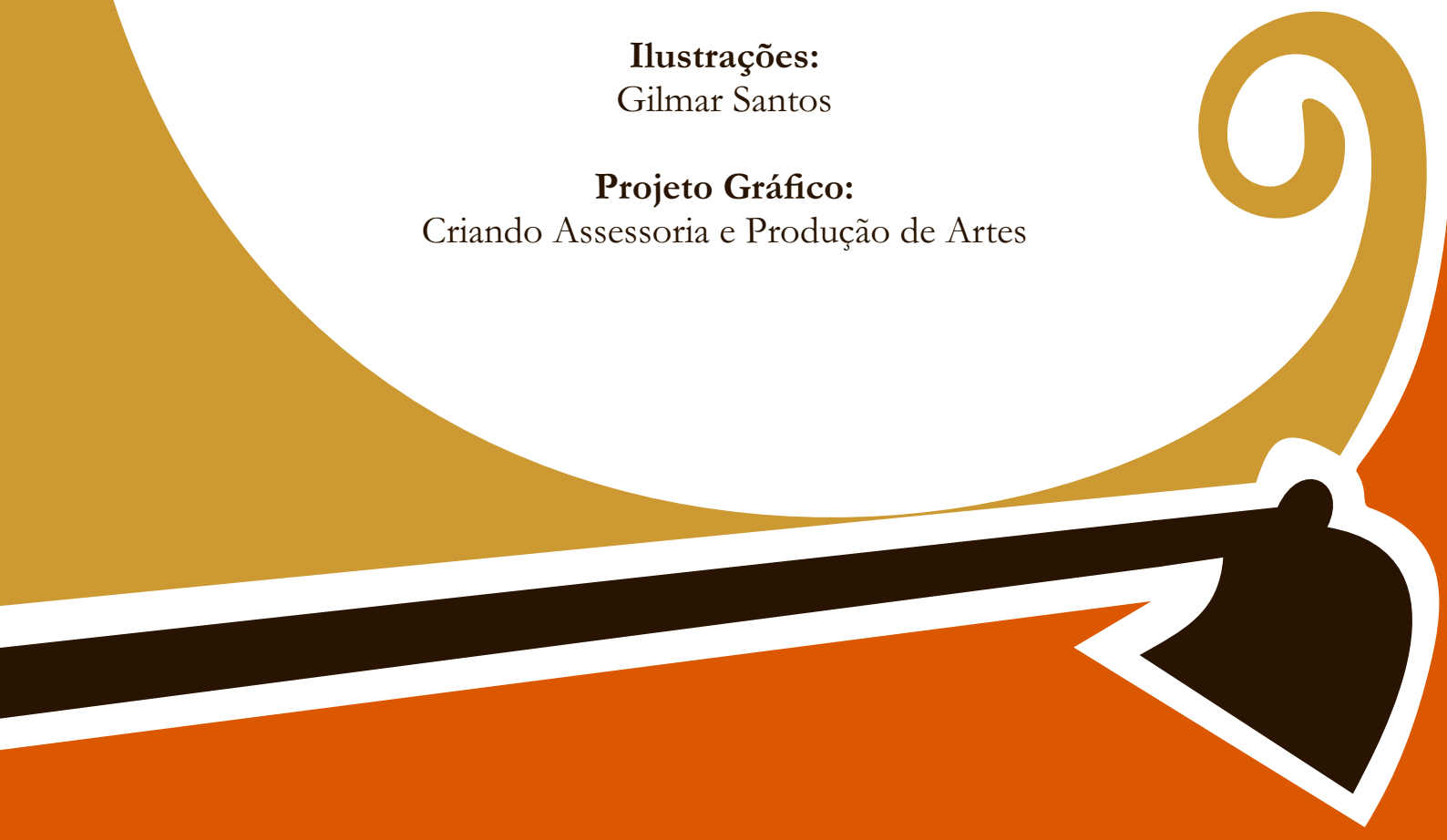
Adriane Santos Ribeiro, Beatriz Cardoso, Emilia Joana Viana de Oliveira,  
Natiele Sousa Santos, Raiane Lai Garcia Silva e Thiago Santos Cunha.

**Ilustrações:**

Gilmar Santos

**Projeto Gráfico:**

Criando Assessoria e Produção de Artes



# Sumário



<b>Apresentação.....</b>	<b>04</b>
<b>1. A ocupação das terras no Brasil e o nosso cenário atual.....</b>	<b>05</b>
1.1. Histórico de ocupação das terras no Brasil, lutas por liberdade e acesso à terra pela população negra.....	06
1.2. Povos e comunidades tradicionais no Brasil.....	14
<b>2. Posse e propriedade.....</b>	<b>23</b>
2.1. Qual a diferença entre Posse e Propriedade?.....	23
2.2. Tipos de posse.....	27
2.3. Usucapião: quando a posse se torna propriedade.....	29
<b>3. Terras públicas.....</b>	<b>33</b>
3.1. O que são terras públicas?.....	33
3.2. Identificação, procedimento de discriminação e a importância da gestão das terras públicas no enfrentamento à grilagem de terras.....	38
3.3. Quais os caminhos da grilagem de terras?.....	47
<b>4. Procedimentos para o acesso à terra.....</b>	<b>52</b>
4.1 Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?.....	52
4.2 Os direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas.....	53
4.2.1 Povos indígenas.....	56
4.2.2 Comunidades quilombolas - direitos e procedimentos para garantia do território quilombola.....	57
4.2.3 Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho.....	57
4.2.4 Decreto 6.040/2007.....	57
4.2.5 Estatuto da Igualdade Racial – Lei nº 12.288/2010.....	58
4.2.6 Procedimentos para a garantia do território quilombola.....	59
4.2.7 Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS).....	62
4.2.8 Desapropriação para fins de reforma agrária.....	63
4.2.9 O Procedimento Geral da Desapropriação.....	65
<b>5. Os direitos territoriais das comunidades quilombolas.....</b>	<b>68</b>
5.1. Organização das comunidades quilombolas no Brasil - diversidade de experiências organizativas/geográficas.....	68
5.2 Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?.....	70
5.3. Direito à consulta prévia, livre e informada.....	71
5.4 Protocolo de consulta.....	73
5.4.1 O que é um protocolo de consulta.....	73
5.5 Racismo ambiental.....	74

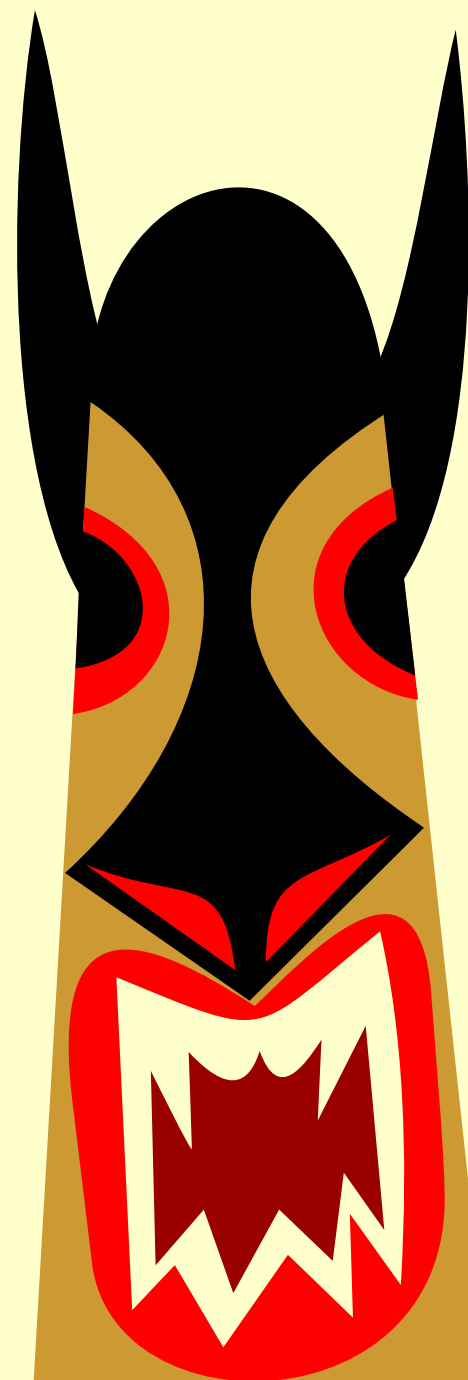
# Apresentação

Olá! Sejam todas/os bem-vindas/os ao nosso segundo o módulo do curso QUILOMBOS DO SÃO FRANCISCO NO ENFRENTAMENTO A GRANDES EMPREENDIMENTOS. A partir da educação jurídica popular, pretendemos construir conhecimentos sobre o Direito inspirados nas nossas experiências, vivências, necessidades e da realidade dos conflitos que vivemos. Propomos neste curso, em diálogo com os quilombos: **Retiro, Patos, Cochós, Pedras, Araçá Beira Rio, Araçá Cariacá, Bebedouro e Lagoa do Peixe** que compõem a turma deste Juristas Leigos.

Neste material vamos conversar um pouco mais sobre o direito à terra e ao território. Como é que está essa questão na sua comunidade? Existe alguma ameaça ao território? Para pensar essas questões vamos começar lembrando um pouco da história do nosso país e de como chegamos ao momento atual em que muita terra está na mão de poucas pessoas e muita gente tem apenas um pedacinho de terra ou ainda está na luta por esse pedaço!

Nosso diálogo também vai passar pela questão da posse e da propriedade (será que são coisas diferentes?) e pela a tal grilagem de terras. Você já ouviu falar? Mais ao final do material vamos ver como é que os direitos territoriais das comunidades rurais aparecem na legislação brasileira, de modo que ajude a fortalecer a luta por terra e território que vocês já estão fazendo em suas regiões!

Como já conversamos, propomos neste curso trabalhar a garantia dos territórios e dos modos de vidas tradicionais construídos pelas comunidades quilombolas e o enfrentamento aos empreendimentos na região do São Francisco, a partir de múltiplos pontos de vista, não apenas do Direito.





# 1.

## A ocupação das terras no Brasil e o nosso cenário atual

Ao longo deste material, e também em nossos encontros, um dos desafios que enfrentaremos é refletirmos sobre o campo, em especial na região do oeste da Bahia e sobre os povos que nele vivem. Antes de olharmos de forma mais cuidadosa para as relações sociais e para os direitos dos povos do campo hoje, é interessante voltarmos um pouco no tempo para pensar como se formou a nossa sociedade, e, em especial, como foi esse processo histórico que nos trouxe até o momento atual. Se hoje, como sabemos a partir da experiência de luta, estamos diante de um campo com muitos conflitos, disputado por fazendeiros, empresas, posseiros, quilombolas, indígenas e diversos sujeitos, com a maioria das terras concentradas nas mãos de poucas pessoas, nem sempre foi assim...

*“Os brancos são engenhosos, têm muitas máquinas e mercadorias, mas não têm nenhuma sabedoria. [...] Nos primeiros tempos, eles eram como nós, mas esqueceram todas as suas antigas palavras. Mais tarde, atravessaram as águas e vieram em nossa direção. Depois, repetem que descobriram esta terra. Só compreendi isso quando comecei a compreender sua língua. Mas nós, os habitantes da floresta, habitamos aqui há longuíssimo tempo, desde que Omama nos criou. No começo das coisas, aqui só havia habitantes da floresta, seres humanos [...]. Os brancos clamam hoje: “Nós descobrimos a terra do Brasil!”. Isso não passa de uma mentira. Ela existe desde sempre e Omama nos criou com ela. Nossos ancestrais a conheciam desde sempre. Ela não foi descoberta pelos brancos! Muitos outros povos, como os Makuxi, os Wapixana, os Waiwai, os Waimiri-Atroari, os Xavante, os Kayapó e os Guaraní ali viviam também. Mas, apesar disso, os brancos continuam a mentir para si mesmos pensando que descobriram esta terra! Como se ela estivesse vazia!”*

**Fala de Davi Kopenawa, escritor, xamã e líder político do povo indígena Yanomami**



## 1.1 Histórico de ocupação das terras no Brasil, lutas por liberdade e acesso à terra pela população negra

A história da ocupação das terras no Brasil começou há muito tempo. Luzia, a mais antiga fósil humana descoberta nestas terras, foi encontrada no Estado de Minas Gerais e estima-se que o seu esqueleto tenha 11 mil e 500 anos<sup>1</sup>. Assim, muito antes dos 522 anos que remontam ao chamado “Descobrimento do Brasil”, este território já era o espaço de vida, alimentação, criação, disputas, alianças, lazer, política, conhecimentos e religiosidades.

Não existe um consenso sobre o número de pessoas que habitavam estas terras antes da colonização portuguesa. Pesquisas apontam a existência de 1 milhão e 500 mil a 5 milhões de indígenas naquele momento. Segundo estudos feitos pelo etnólogo Curt Nimuendaju, nesta terra viviam aproximadamente 1400 povos, que mais tarde foram chamados indígenas. O processo de colonização e de tomada das terras pelos portugueses foi extremamente violento com essa população originária.

Ações de escravização, disseminação de doenças, assassinatos, guerras, catequização, aprisionamento, entre outras, exterminaram milhares de pessoas. Porém, uma coisa é possível afirmar sem dúvidas: houve muita resistência dos povos originários a este processo violento de colonização. Para isso se organizavam, promoviam envenenamentos, fugiam, faziam revoltas, se recusaram ao trabalho forçado, entre outras estratégias de luta.





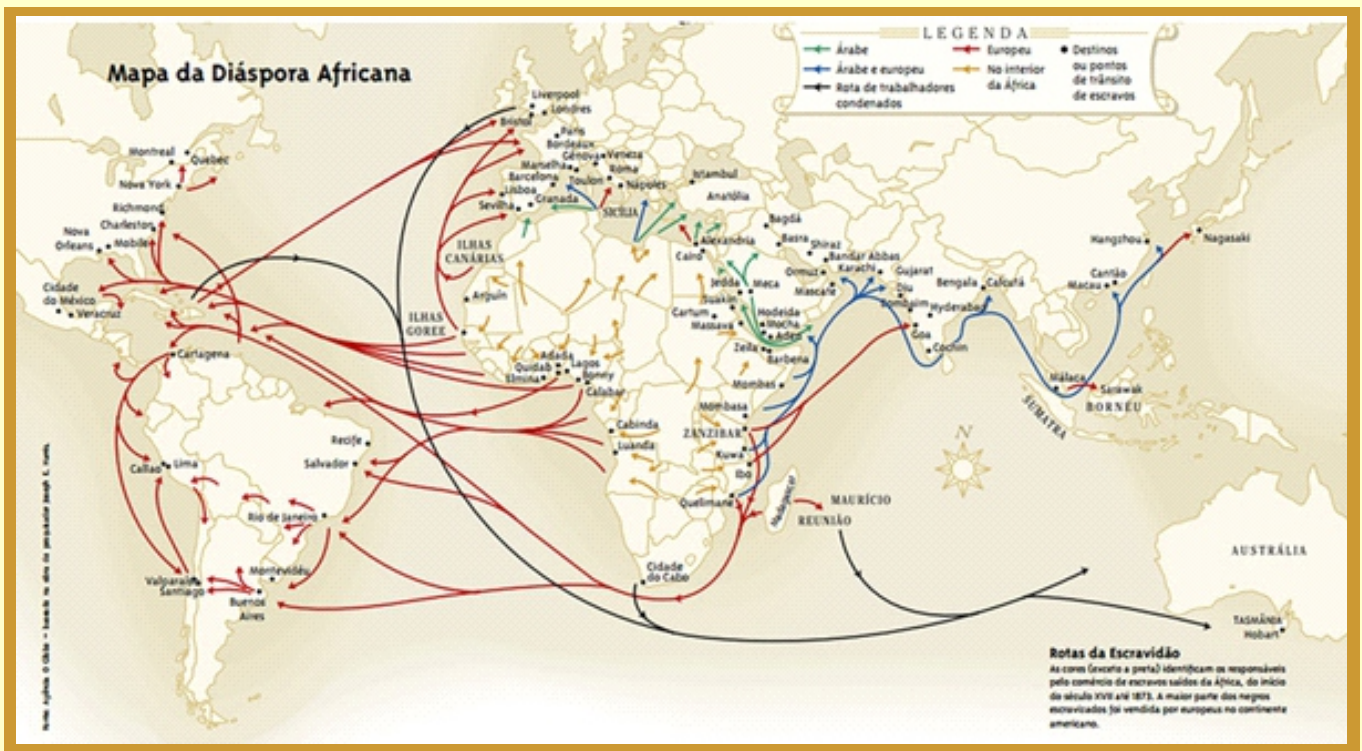
## As noções dos povos originários sobre a natureza/mundo natural

Se para os portugueses a terra era vista como uma propriedade privada do Rei, para os povos indígenas a terra era vista como espaço de vida! E essa diferença não é apenas em relação à terra, mas a forma como se relacionavam em si, com os rios, com as florestas, com o vento, com a chuva, com a noite e o dia, com o tempo... era/é portanto, uma outra forma de ver e experimentar o mundo! Para os povos indígenas cada um destes elementos tem é singular, importante e não é “menor” do que os seres humanos... Assim, podemos resumir, que os povos indígenas não enxergam as terras e natureza como uma mercadoria, algo a ser vendido, comercializado, utilizado para gerar lucro.

Nas palavras da liderança indígena Sonia Guajajara: “[...] para nós, povos tradicionais, a terra serve, antes de tudo, para alimentar nosso espírito e nossa identidade. Nós somos a terra. Somos indissociáveis dela. Não queremos terra para gerar lucro, mas para garantir a nossa existência”.

Quem nos ajuda também a entender esta relação é o escritor indígena Ailton Krenak quando nos conta que: “Quando despersonalizamos o rio, a montanha, quando tiramos deles os seus sentidos, considerando que isso é atributo exclusivo dos humanos, nós liberamos esses lugares para que se tornem resíduos da atividade industrial e extrativista. Do nosso divórcio das integrações e interações com a nossa mãe, a Terra, resulta que ela está nos deixando órfãos, não só aos que em diferente graduação são chamados de índios, indígenas ou povos indígenas, mas a todos”. (pg. 24) (KRENAK, Ailton. *Ideias para adiar o fim do mundo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.)

A colonização portuguesa também foi marcada ainda pelo violento processo de escravização de pessoas negras, que foram trazidas de África de maneira forçada para serem mão-de-obra no Brasil, processo que ficou conhecido como Diáspora Africana. Estes homens e mulheres negros, que tiveram seus corpos vendidos como mercadorias num lucrativo esquema de comércio, eram parte fundamental de um sistema de produção chamado *plantation*, que pode ser definido como a exploração de extensas áreas de terra (latifúndios) expropriadas dos povos originários, produzindo em larga escala (monocultura) itens para exportação, por meio do trabalho de pessoas escravizadas. Esse sistema de exploração, que marcou o período colonial perdurou por muitos anos e é um dos fatores que marca a forma como a distribuição das terras e o campo brasileiro foram se estruturando.



Mapa da diáspora africana do início do século XVII até 1873. Fonte: A Cor da Cultura. Disponível em: [http://www.acordacultura.org.br/sites/default/files/kit/Caderno1\\_ModosDeVer.pdf](http://www.acordacultura.org.br/sites/default/files/kit/Caderno1_ModosDeVer.pdf)

Vale lembrar também que após o Tratado de Tordesilhas (1494), as terras do que hoje chamamos Brasil passaram a ser de propriedade da Coroa Portuguesa. Após a vinda efetiva dos portugueses para cá, essas terras foram divididas em capitânicas hereditárias e mais adiante em sesmarias, que eram grandes extensões de terras cedidas a membros da elite portuguesa. Assim, as terras formalmente pertenciam ao Rei de Portugal, que autorizava a exploração por parte dos capitães donatários e sesmeiros.



Com a independência do Brasil, em 07 de setembro de 1822<sup>2</sup>, o país deixa de ser colônia de Portugal. As terras, então, passam a pertencer à Coroa Brasileira. Apenas em 1850 foi editada a primeira lei que tratava sobre o processo de aquisição das terras. A Lei nº 601, de 1850, conhecida como Lei de Terras, estabelecia que a partir daquele momento as duas principais formas de acesso a terras seriam: por meio da compra ou por meio da confirmação de sesmarias concedidas anteriormente.

Vamos parar para pensar um pouco sobre isso... Quem podia comprar terras naquele momento? Será que os milhares de trabalhadores negros que se encontravam escravizados ou os indígenas que tiveram as suas comunidades invadidas e dizimadas tinham alguma condição de comprar um pedaço de terra? Além disso, quem eram as pessoas que tinham recebido sesmarias e agora iriam simplesmente transformá-las em títulos de propriedade?

A Lei de Terras é, na realidade, um capítulo da história do Brasil que merece ser estudado atentamente, pois se relaciona diretamente com a exclusão da população negra e indígena do acesso à terra, consolidando uma elite agrária que existe até hoje, e com a perpetuação do racismo na sociedade.

A Lei de Terras foi criada para que uma vez que essa população se tornasse “livre” mas o Estado criou várias formas para que a “liberdade” não desse condições dignas de viver, ou seja, não tivesse um pedaço de terra para morar, plantar, retirar o seu sustento, para deixar para as futuras gerações, dando continuidade ao processo de genocídio iniciado com a Diáspora Africana.

Mas o que é genocídio? São todas as formas de extermínio, parcial ou total de um grupo étnico, racial ou religioso, seja por meio da violência (não só a violência física, psíquica ou a morte) ou impedimento de que determinado grupo acesse direitos essenciais para que ele viva com dignidade de acordo com seus modos de produção e reprodução da vida. Assim, um conjunto de ações ou omissões do estado brasileiro contribuem, ao longo de séculos para a exclusão e genocídio das populações negra e indígena e, quando o estado protagoniza o racismo, chamamos de racismo institucional, por fazer parte das escolhas, ações, instituições e pessoas que nelas estão e, desde sua criação as estruturas do estado brasileiro são formadas majoritariamente por homens brancos.

## Quantas juízas negras você conhece?

<sup>2</sup>No mesmo ano de 1822 foi encerrado o regime de sesmarias, por meio da Resolução nº 76. O intervalo entre o fim do regime de sesmarias e a edição da Lei de Terras, conhecido como *regime de posses*, é marcado pela inexistência de uma norma jurídica que regulamenta a forma de acesso à terra.



[...] O Estado tem funcionado como uma máquina de legitimação do poder dos brancos e ricos. Neste sentido, fala-se em Estado racista e genocida. Estado que, ao longo dos regimes políticos do Brasil – Colônia, Império e República – sofisticou as estratégias de extermínio das populações africanas e afrobrasileiras. Escravização, criminalização cultural e religiosa, cristianização, incentivo à miscigenação e construção de políticas públicas discriminatórias fazem parte deste projeto.

Extraído de: Relatório da Comissão da Verdade sobre a Escravidão Negra no Distrito Federal e entorno, 2016, pg. 10.

Disponível em:  
<https://www.yumpu.com/pt/document/read/59414237/relatorio-final-a-verdade-sobre-a-escravidao-negra-comissao-da-verdade>



Para compreender melhor isso vamos ver essa sequência de fatos históricos<sup>3</sup>:

07 de Novembro de 1831  
Lei Feijó

Proibiu o tráfico de pessoas escravizadas no país e declarou livres as que fossem traficadas após essa data (salvo algumas exceções);

28 de Setembro de 1871  
Lei do Ventre Livre

Após essa data eram considerados livres os filhos de mulheres escravizadas nascidos no Brasil;

04 de Setembro de 1850  
Lei Eusébio de Queirós

Estabeleceu medidas para a repressão do tráfico de escravizados;

18 de Setembro de 1850  
Lei da Terra

Estabeleceu que o acesso a terra se dava por meio da compra de imóveis;

28 de Setembro de 1885  
Lei dos Sexagenários

Determinou a libertação dos escravos com mais de 60 anos;

13 de Maio de 1888  
Lei “Áurea”

Extinguiu oficialmente a escravidão no território brasileiro.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> É possível apontarmos uma série de problemas nestas leis citadas, como, por exemplo, o fato de que a Lei do Ventre Livre estabelecia uma indenização aos donos das mulheres escravizadas que tivesse filhos, agora considerados livres; ou o fato de a Lei do Sexagenário prever a libertação de pessoas escravizadas com 60 anos ou mais, o que estava totalmente desligado da realidade, já que as violências da escravidão faziam com que esta população tivesse baixa expectativa de vida.

<sup>4</sup> O Brasil foi o último país das Américas a acabar oficialmente com a escravidão.

E o dia 14 de maio? Será que elas não lutaram por terra e liberdade? Para onde foram as pessoas negras? Após a assinatura da Lei Áurea a princesa Isabel ficou conhecida como a grande responsável pela liberdade das pessoas negras, mas será mesmo que a canetada de Isabel foi a responsável pelo fim formal da escravidão? Pessoas como Luís Gama, Vicente de Sousa, José do Patrocínio e André Rebouças são exemplos de homens negros fizeram várias ações de liberdade, mas você já viu falar deles nos livros de história ou estátuas deles e nomes de ruas?

Saiba mais no episódio O Plano, do podcast  
História Preta

<https://open.spotify.com/episode/79c3FJGrDD55f2inoULb1O?si=6c38b7defae0472a>



O movimento abolicionista no Brasil não estava só no espaço institucional! E mais, o sistema escravista estava insustentável, a elite branca e proprietária estava com medo diante da quantidade de fugas individuais e coletivas, rebeliões, mortes de fazendeiros e incêndio das fazendas e formações de quilombos, formados não só pela população negra mas também com registros de aliança com as populações indígenas e até brancos pobres.

Após 1888, a população negra era oficialmente livre, porém as terras estavam presas: era necessário acumular renda para comprá-las. André Rebouças foi um abolicionista negro que sempre colocava a importância da reforma agrária, com a criação de um imposto sobre as terras improdutivas a repartição para os ex-escravos/as<sup>5</sup>.

**Por menos que conte a história  
Não te esqueço meu povo  
Se Palmares não vive mais  
Faremos Palmares de novo.**

**Trecho do poema "Insônias",  
de José Carlos Limeira**

<sup>5</sup>Disponível em [Abolição da escravidão em 1888 foi votada pela elite evitando a reforma agrária, diz historiador - BBC News Brasil](#)

Com a promulgação da Lei de Terras, à primeira vista, pode parecer que haveria uma democratização do acesso — afinal, não era mais só o rei que definia para quem iriam os lotes. Claro que não foi bem assim. "Quem podia ser proprietário diante dessa situação jurídica que se desenhou no Brasil? Quem tinha condições de pagar, geralmente à vista, em leilões. Eram espaços imensos, que só poderiam ser adquiridos por quem tinha recursos — normalmente, pessoas brancas, imigrantes europeus, que pagavam em ouro e podiam fazer o que bem entendessem na terra", explica Novaes. Na outra ponta da escala jurídica de acesso à terra, estão os posseiros. Escravizados, indígenas e outras pessoas que não tinham acesso legal à terra conseguiam direito sobre ela por meio da posse — o que não garantia, nem de longe, as mesmas liberdades de uso e venda dos proprietários. Algumas dessas ocupações viriam futuramente a se tornar os quilombos.

Extraído da reportagem “Como a divisão de terras de 1850 perpetua a desigualdade racial no Brasil”, disponível em:  
<<https://tab.uol.com.br/noticias/redacao/2020/07/18/como-a-divisao-de-terras-desde-1850-perpetua-desigualdade-racial-no-brasil.htm>>





Mas como ter liberdade sem acesso à direitos e sem acesso à terra para produzir? O acesso à terra definia a cidadania e a propriedade era privada para pessoas que sequer alcançaram a liberdade de forma plena. Se a escravidão se dava pela cor, será uma lei garantiu que as pessoas não continuassem na condição de escravizada? Gabriela Barreto Sá, no seu livro “A negação da liberdade: direito e escravização ilegal no Brasil oitocentista (1835-1874)” mostra como as coisas não foram bem assim, carregar a marca de cor na pele fazia com que pessoas negras fossem reescravizadas, mesmo depois do dia 13 de maio de 1988.

A partir desta breve análise, podemos perceber que as desigualdades raciais e sociais que vemos hoje em dia não são “do nada”. A história demonstra que foram construídas por meio de processos políticos e jurídicos que privilegiavam a elite, branca e rica. Apenas pouco mais de 130 anos nos separam hoje do fim da escravidão, sendo, por tanto, algo muito recente. Além de recente, é algo muito pouco enfrentado ainda: a população que era escravizada foi abandonada à própria sorte, sem que fossem estabelecidas medidas de reparação das violências que havia sofrido e que lhes permitissem quebrar este ciclo de exclusão social e políticas de memória da luta dessas pessoas.

Apenas nas últimas décadas algumas iniciativas foram postas em prática, como o estabelecimento da política de cotas, a titulação de territórios quilombolas, as ações afirmativas em universidades, políticas públicas e políticas de memória como as comissões da verdade da escravidão negra no Brasil. Uma delas, a comissão do Piauí, revelou que Esperança Garcia é a primeira advogada pela OAB/PI, por ter peticionado em 1770 por condições dignas e direitos para ela, suas companheiras e as crianças.

Conheça quem foi e a carta escrita por Esperança Garcia  
em [Esperança Garcia \(esperancagarcia.org\)](http://esperancagarcia.org)



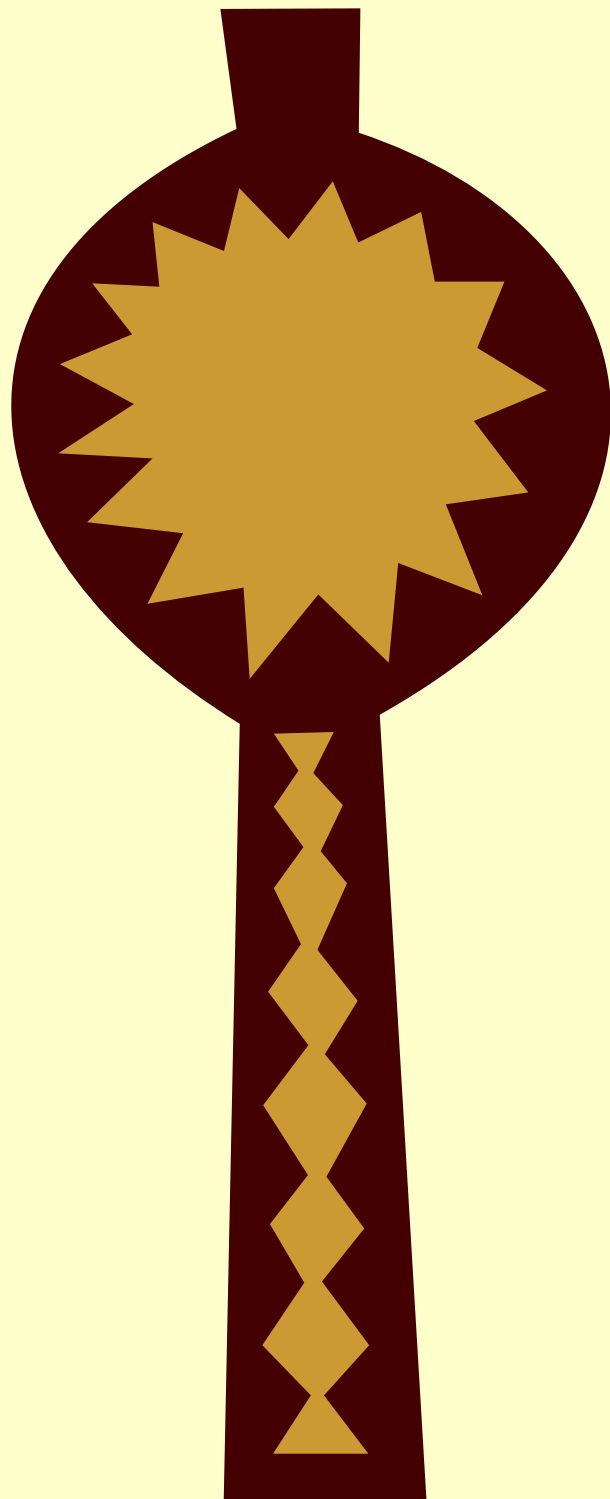
Porém, jamais devemos deixar de lado os conhecimentos, a sabedoria e a capacidade de resistência da população negra, indígena e pobre desse país. Apesar de tudo que vimos, estes homens e mulheres buscaram formas de (sobre)viver individual e coletivamente e deram grandes contribuições na formação do país em todas as dimensões. E ao longo da história se reconheceram a partir de diferentes identidades, estando hoje presentes nas comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas, de pescadores, de fundos e fechos de pasto, camponeses, entre outras, que vivem no campo brasileiro e que veremos melhor a seguir.

## 1.2 Povos e comunidades tradicionais no Brasil

### Povos Indígenas

No Censo do IBGE de 2010 foram identificados 305 povos indígenas no território brasileiro, totalizando quase 900 mil pessoas vivendo no campo e também nas cidades<sup>6</sup>. Como vimos anteriormente, os povos indígenas já viviam no território brasileiro muito antes dos portugueses chegarem o Brasil. E aqui resistem, preservando uma relação com a terra que não se baseia na exploração ou especulação da propriedade, mas no uso necessário ao bem viver, com respeito ao meio ambiente e com formas de organização não baseadas na exploração do outro.

Embora as comunidades indígenas ainda hoje sejam vítimas de um intenso processo de genocídio, sua organização em associações, coordenações, redes, articulações, etc, vem conseguindo uma série de vitórias nos cenários políticos locais e nacional. A atuação coletiva em organizações como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), a Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do NE, MG e ES (APOINME) e o Movimento Unido dos Povos e Organizações Indígenas da Bahia (MUPOIBA) tem garantido que os indígenas exerçam o protagonismo de suas lutas e pautem diariamente a conquista de direitos ou a defesa dos que já conquistaram. Essa luta envolve homens, mulheres, crianças, jovens e todos que estão nas comunidades.





“Minha atuação sempre foi pelo território, pela demarcação da terra. Se o governo não demarca nosso território somos nós mesmos que temos que fazer a nossa defesa e fazemos isso incentivando os jovens a trabalhar com audiovisual, a manusear GPS e buscar autonomia para sempre decidir o que queremos”.

Alessandra Korap, liderança indígena do povo Munduruku.

A conquista de um capítulo na Constituição Federal de 1988 que trata dos direitos dos povos indígenas (artigos 231 e 232), bem como de outras legislações específicas, frutos da sua luta e organização política, contribuíram para uma maior resistência frente ao processo de colonização e às tentativas de “integração”.

As leis anteriores à Constituição Federal expressavam uma idéia de que os indígenas deixariam de existir na medida em que fossem incorporados à chamada “sociedade civilizada brasileira”, conforme a lógica do Estatuto do Índio, de 1973, ainda em vigor. O que talvez não se esperasse era que, com o reconhecimento constitucional de seus direitos, povos indígenas que por muito tempo foram forçados a esconder suas culturas e tradições, fortalecessem seus processos de resistência, reassumindo publicamente a sua identidade.

Contudo, estes direitos colocados no papel não são respeitados pelo Estado brasileiro, sobretudo, com o implemento de grandes projetos econômicos e de infraestrutura e com o incentivo à grilagem de terras, desmatamento e conflitos fundiários com os povos originários. Apenas por meio da luta é que as comunidades têm conseguido dar passos adiante e pressionar o Estado para que cumpra o que conquistaram na lei.

## Comunidades de Fundos e Fechos de Pasto



Os Fundos e fechos de Pasto são comunidades rurais que utilizam um sistema de ocupação coletiva de terras, onde mantém a criação em comum de caprinos ou bovinos e, eventualmente, o cultivo de roças coletivas e/ou individuais como estratégia de convivência com as condições climáticas do semi-árido, seja da caatinga ou do cerrado. Estima-se hoje que existam atualmente mais de 1.000 (mil) comunidades de fundos e fechos de pasto na Bahia, principalmente nas regiões norte-nordeste, baixo e médio São Francisco e Piemonte da Chapada.

A forma singular de ocupação, que articula áreas individuais e coletivas, a produção e gestão da vida social no cerrado e na caatinga, a autodefinição coletiva, os valores culturais e práticas agrícolas transmitidas pela tradição, o modo de se relacionar com a natureza e outras características diferenciam as comunidades de fundo e fecho de pasto de outros atores, apresentando um jeito próprio de criar, viver e fazer práticas coletivas. Aqui, terra não se resume ao espaço físico de ocupação nem somente a um meio de produção. Vai muito além. A terra é vista, sobretudo, como espaço de significação e vivência social, de reconhecimento histórico, de vida própria da cultura dos(as) sertanejos(as).

A organização das comunidades se dá de forma diferenciada nas diversas regiões. Algumas se organizam através de associações, outras se articulam com os Sindicatos de Trabalhadores Rurais e outras organizações existentes, sendo que todas as articulações locais e regionais se relacionam entre si através de uma Articulação Estadual de Fundos e Fechos de Pasto, cuja tarefa é articular, promover a troca de experiências e representá-las frente ao Estado.

As principais pautas da luta dos fundos e fechos de pasto tem sido a busca da garantia do território tradicional, o combate à grilagem, a resistência frente a empreendimentos de mineração e energia eólica e a defesa das águas. Além disso, têm buscado a conquista de melhores condições de vida, a partir da valorização das capacidades e potencialidades sócio-ambientais e culturais das regiões, substituindo a noção de “combate às secas” pela noção de convivência com o semiárido e defendendo e afirmando toda a riqueza, beleza e diversidade do cerrado.

As comunidades têm lutado também contra o prazo imposto pelo Estado da Bahia para que as mesmas se auto-reconheçam como comunidades tradicionais de fundo ou fecho de pasto. A Lei Estadual nº 12.910/2013, em seu artigo 3º, §2º (parágrafo segundo), estabelece que terão direito à regularização fundiária e à certificação de auto-reconhecimento apenas as comunidades que fizeram as solicitações até 31/12/2018. Ou seja, se hoje uma comunidade se reconhecer como fundo ou fecho de pasto não teria mais acesso a esses direitos! Um absurdo imposto pelo Estado da Bahia que está sendo questionado pelas comunidades.



## Pescadores(as) e marisqueiras



A pesca artesanal é uma atividade extrativista caracterizada pela forte presença de elementos tradicionais e culturais e é realizada por grupos ou comunidades formadas por pessoas que mantêm fortes relações de parentesco e valorização das suas origens ancestrais. Isso confere a estas coletividades uma identidade comum, que vai além da mera caracterização como uma categoria profissional.

Um elemento importante que contribui na caracterização e identidade das comunidades de pescadores artesanais e marisqueiras é o contato direto com o meio natural em que atuam e, conseqüentemente, o conhecimento do ecossistema no que diz respeito à sua história, aspectos biológicos e comportamentais.

E é este conhecimento que permite que as comunidades pesqueiras tenham uma relação diferenciada com a natureza, buscando uma lógica de preservação do meio ambiente. Este modo de viver e se relacionar com o espaço se diferencia por ir de encontro à lógica predatória de exploração característica da prática pesqueira industrial e da aquicultura empresarial.



## Pequenos e médios agricultores



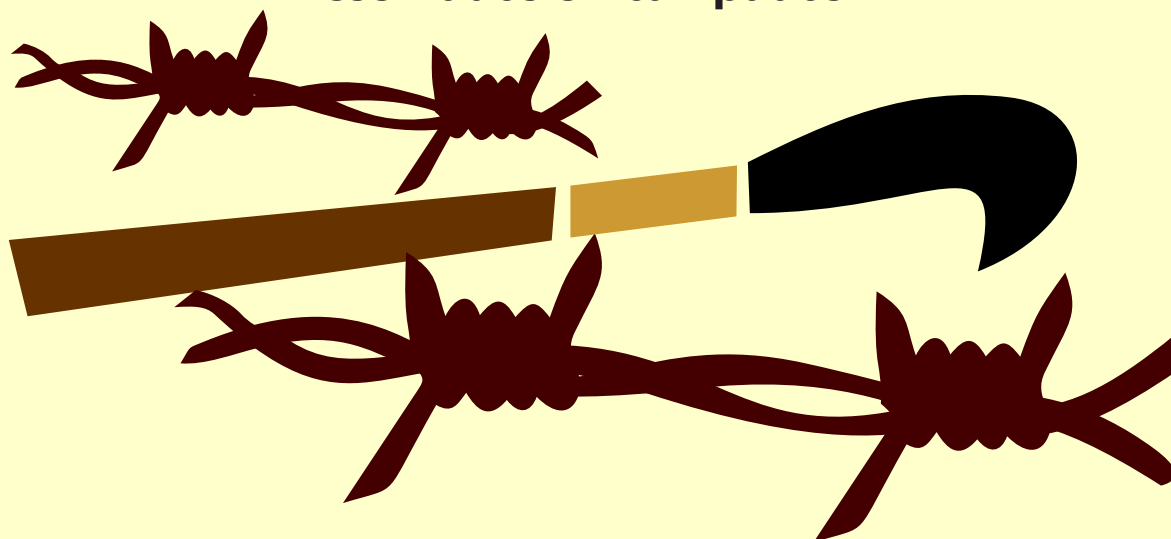
Trabalhadores rurais, camponeses, agricultores familiares, pequenos produtores, independentemente dos nomes que lhes sejam atribuídos, resistem, recriando sua cultura, refazendo suas relações com a terra, com o trabalho, com os bens da natureza.

Quando o assunto é o modo de fazer e existir dos pequenos produtores rurais, a diversidade é a chave para se entender um pouco mais da sua trajetória e dos seus atuais desafios. Inseridos nessa conjuntura de extrema desigualdade social, marcada pela concentração fundiária e pela expansão do modelo agronegócio, assistimos cada vez mais a atuação política dessa importante parcela da sociedade brasileira na luta pelos seus direitos.

A garantia da posse e do território, o combate ao latifúndio e à grilagem, a promoção da reforma agrária, e da agroecologia, a prioridade na produção de alimentos saudáveis, livres de venenos, o controle das sementes crioulas, o acesso amplo aos recursos hídricos, a defesa de relações harmônicas com a natureza, a preservação dos bens naturais, a geração de trabalho digno, são algumas das muitas bandeiras levantadas por uma variedade de organizações e movimentos de trabalhadoras e trabalhadores rurais de norte a sul do Brasil.

Do período colonial à era do agronegócio, os pequenos agricultores reinventam suas formas de luta, seja na resistência comunitária frente à tomada das suas terras, na relação da religião com a política, nas lutas do cangaço, das ligas camponesas, nos sindicatos rurais combativos, nos movimentos sociais camponeses ou associações e cooperativas de produtores, os povos do campo jamais abriram mão de como decidir sobre seu futuro, alimentando as utopias e esperanças que os impulsionam na defesa do seu jeito diverso de ser, produzir, criar e fazer.

## Assentados e Acampados



Falar de assentados e acampados é falar da **luta contra o latifúndio e pela democratização do campo brasileiro**, simbolizada na ideia da **reforma agrária** que vem animando a organização do campo brasileiro, nas Ligas Camponesas na década 50, no Movimento dos Agricultores Sem Terra, mais recentemente no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e outros movimentos sociais que lutam pelo acesso e permanência na terra, a exemplo do Movimento de Trabalhadores Assentados Acampados e Quilombolas (CETA), Movimento de Luta pela Terra (MLT) e o Fórum Nacional de Luta pela Reforma Agrária.

Essa luta levou a aprovação do Estatuto da Terra, em 1964; a criação de uma estrutura de estado (órgãos) para realizar a reforma agrária; a elaboração do I Plano Nacional de Reforma Agrária, em 1985, o capítulo na Constituição de 1988 que trata da reforma agrária e a assegura a desapropriação de terras que não cumpram sua função social; a Lei 8.629/2003 e do II Plano Nacional de Reforma agrária, em 2003.

O Brasil tem hoje mais de um milhão de famílias assentadas (1.235.130), conforme dados do INCRA, em março de 2012. Apesar disso, a reforma agrária é uma luta atual, seja pela necessidade de assegurar, às famílias assentadas, **as condições para viver dignamente e permanecer nos assentamentos**, seja pela necessidade de **obter mais terras** para a reforma agrária, por existir latifúndio e concentração fundiária, bem como, em torno de 200 mil famílias acampadas, esperando serem assentadas.

As bandeiras atuais são contra o enfraquecimento da ideia da reforma agrária como algo ainda importante para o país, a revisão dos índices de produtividade das propriedades rurais, a limitação da propriedade rural, a afirmação da agroecologia, segurança e soberania alimentar, as condições para permanecer nos assentamentos e combate ao sucateamento dos órgãos estatais responsáveis pela reforma agrária, como o INCRA.

## Comunidades quilombolas, terras de preto, mocambos, comunidades negras rurais



Para pensar e entender o contexto das comunidades quilombolas hoje é preciso voltar um pouco no tempo e relacionar os aspectos do nosso passado com a nossa realidade atual. O Brasil foi o país que recebeu o maior número de africanos(as) trazidos(as) de maneira forçada de África, e, como vimos, foi o último a abolir a escravidão nas Américas e onde o crime do escravismo durou por mais tempo.

A população negra não se esqueceu e não se esquecerá dessa época em que os(as) africanos(as) e seus descendentes foram escravizados, pois ela causou marcas profundas na história da sociedade brasileira, marcas estas que permanecem até os dias de hoje. São elas a violência contra corpos e subjetividades negras, o genocídio diário (jovens negros são assassinados pela Polícia e grupos de extermínio todos os dias), a exclusão socioeconômica, as barreiras no acesso a direitos como moradia, saúde e educação, a ocupação de postos de trabalho em situação de maior precariedade, o encarceramento de pessoas negras, a ausência de representatividade em diversos espaços, os privilégios conferidos aos(as) brancos(as) e outras variadas formas de expressão do o racismo.

No campo essas consequências do racismo estão muito presentes, o que resulta numa estrutura em que as terras estão concentradas nas mãos de pessoas brancas. De acordo com dados do IBGE sistematizados pela Agência Pública, *“produtores brancos ocupam 208 milhões de hectares – quase 60% de toda a área das propriedades rurais registradas pelo IBGE. Os negros, mesmo sendo a maioria dos produtores rurais, ocupam menos da metade da área dos brancos – 99 milhões de hectares, ou 28% da área total de estabelecimentos rurais”*<sup>7</sup>. A esta realidade se soma o contingente de pessoas negras que ainda lutam por um pedaço de terra para viver e as que, diante das sistemáticas tentativas de expulsão, migraram para as cidades.

Diante de tantas questões a serem enfrentadas, o povo negro tem sempre se organizado. Neste sentido, os quilombos são espaços de afirmação, memória, diferença e resistência negra no campo, enfrentando o racismo em todas as suas faces, seja no latifúndio, no agronegócio, nas desigualdades e na invisibilidade. Assim, as comunidades quilombolas reafirmam a beleza, a potência, a criatividade e a sabedoria do povo negro, sendo, portanto, experiências de construção da autonomia e da liberdade.

Quilombo é uma história. Essa palavra tem uma história. Também tem uma tipologia de acordo com a região e de acordo com a época, o tempo. Sua relação com o seu território.

[...] Nós temos direitos ao território, à terra. Várias e várias e várias partes da minha história contam que eu tenho o direito ao espaço que ocupo na nação. E é isso que Palmares vem revelando nesse momento. Eu tenho a direito ao espaço que ocupo dentro desse sistema, dentro dessa nação, dentro desse nicho geográfico, dessa serra de Pernambuco.

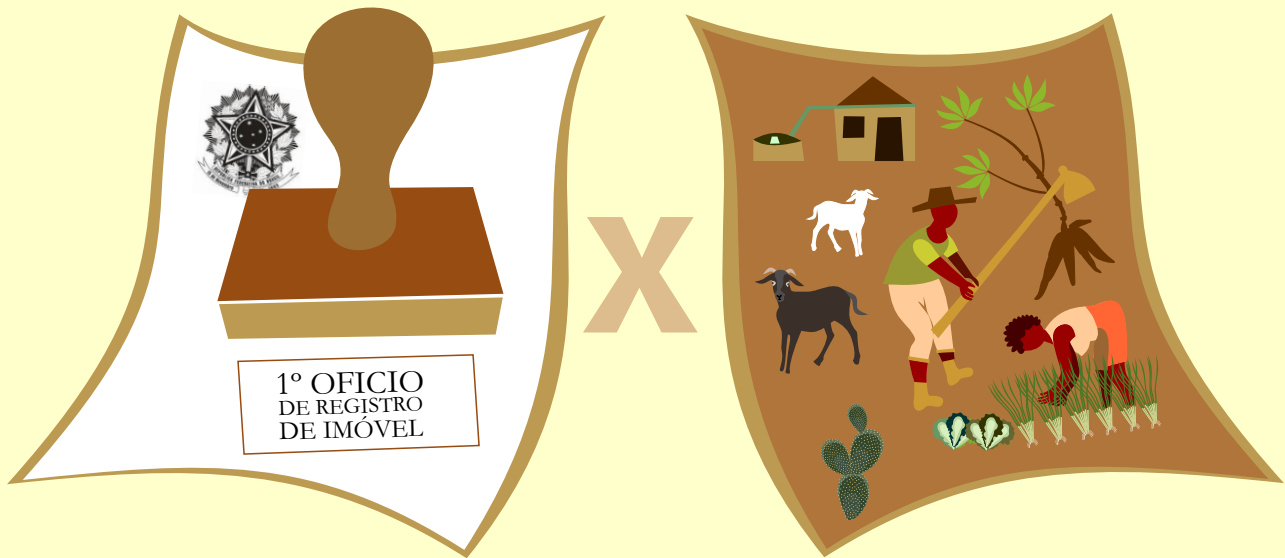
A Terra é o meu quilombo. Meu espaço é meu quilombo. Onde eu estou, eu estou. Quando eu estou, eu sou.

Maria Beatriz Nascimento - Textos e narração de Ori (1989).

Atualmente, no Brasil, existem mais de 3 mil e 500 comunidades que se auto-reconhecem como quilombolas e foram cadastradas pela Fundação Cultural Palmares. Estas comunidades encontraram formas de se organizar e lutar pelos direitos. Assim, conquistaram a garantia de propriedade de seus territórios tradicionais, com a obrigação de o Estado emitir os títulos definitivos (art. 68 do ADCT). Além disso, conquistaram a edição do Decreto Federal nº 4.887/2003, do Estatuto da Igualdade Racial (Lei Federal nº 12.288/2010) e diversos outros instrumentos jurídicos que tratam de direitos e políticas públicas específicas para comunidades negras rurais. Porém a luta pela efetivação desses direitos e conquista de outros está longe de acabar!

## 2.

## Posse e propriedade



### 2.1. Qual a diferença entre Posse e Propriedade?

Posse e propriedade são termos que indicam a relação entre pessoas e coisas, pessoas e bens, e que muitas vezes usamos significando a mesma coisa. No nosso dia a dia, quem tem uma posse é dono de uma casa, uma terra, um rebanho. Para o Direito, porém, posse e propriedade são duas coisas diferentes, embora tenham uma grande relação entre si.

A **propriedade** é um conjunto de poderes que uma pessoa tem sobre um bem:

a) o poder de **usar** a coisa como quiser;

b) o poder de **gozar**, de obter ganho ou sustento do uso do bem ou de seus frutos;

c) o poder de **dispor**, de doar, emprestar ou vender a coisa;

d) o poder de **reaver**, de ter de volta o bem de alguém que esteja com ele de forma injusta.

A propriedade está no centro do Direito há muito tempo (muito tempo mesmo, centenas e milhares de anos!). Dizer quem é o dono de verdade de algum bem, quem pode usá-lo, e os limites desses poderes são o assunto de leis, códigos, estatutos, decisões judiciais desde tempos muito antigos, e muitos dos conceitos e regras que ainda hoje estão no direito brasileiro tem raízes profundas no que se fazia no Império Romano, ou na Europa da Idade Média, ou no nosso processo de colonização. E a terra, e o uso da terra, desde muito cedo esteve ainda mais no centro das preocupações e discussões sobre a propriedade. E é a terra que também estará no centro do nosso estudo nesse módulo.

Durante esse tempo, a propriedade não continuou sendo a mesma coisa, sem mudanças. Num processo de idas e vindas ao longo da história, os poderes dos proprietários sobre as coisas eram mais limitados por interesses coletivos, ou eram mais absolutos, mais ligados apenas à vontade de cada dono.

A propriedade ainda tem um papel muito central no nosso Direito (e na nossa sociedade capitalista!), mas a Constituição e a lei colocam alguns limites para esses poderes. Na prática, o poder do dono sobre a terra ainda é visto, muitas vezes, de forma absoluta, e leis e decisões judiciais procuram ou inventam justificativas para deixar de lado esses limites... Mas outras vezes eles são instrumentos importantes para garantir vitórias para as comunidades e seus territórios. Na maioria das vezes, a lei protege os interesses dos grandes proprietários, mas afirmando defender toda a sociedade contra interesses individuais egoístas. Essa situação contraditória favorece os proprietários, mas algumas vezes as comunidades e trabalhadoras. Vamos ver como?

Os poderes da propriedade são limitados, em primeiro lugar, pelo conjunto de leis do país e de cada estado e cidade. A propriedade não pode ser usada para cometer atos ilegais, ou de forma contrária à lei. Por exemplo, mesmo que uma pessoa seja dona de um carro, ela é proibida de dirigir se não tiver carteira. O dono de uma fazenda não pode descumprir a legislação ambiental e derrubar toda a mata nativa só porque a terra é dele.

Em segundo lugar, e isso pra nós é muito importante, a propriedade é limitada pela **função social**. A **função social da propriedade** é a obrigação de o dono de um bem de utilizar sua propriedade em benefício da sociedade, ou pelo menos sem contrariar os interesses da coletividade.



Quando o conceito de função social da propriedade surgiu no Direito, ela era muito limitada à obrigação do proprietário de dar uma destinação econômica a um bem. O dono de uma fazenda não poderia deixá-la sem cultivo; o dono de um prédio não poderia deixá-lo sem moradores. Um dos primeiros usos da função social da propriedade, em relação à terra, era evitar a especulação imobiliária: ter a terra sem usá-la, muitas vezes por anos ou décadas, apenas esperando uma circunstância que aumentasse seu valor (uma grande obra, uma nova estrada, um loteamento) para vendê-la e ter lucro sem acrescentar nada à terra, sem nenhum uso, e geralmente impedindo o uso coletivo do território e de seus recursos às comunidades que vivem nele.

A função social da propriedade, com esse significado de obrigar o proprietário a fazer um uso econômico de seus bens, não é nada novo... Vem lá dos séculos XVIII e XIX!!! E mesmo assim você já deve ter ouvido falar em latifúndio improdutivo e especulação... O que é latifúndio improdutivo? Será que o problema que a função social queria resolver já foi superado?

A Constituição Federal de 1988 trouxe outros elementos muito importantes para a função social da propriedade rural:

Art. 186. 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.

Ou seja, a propriedade que não preserva o meio ambiente, ou que superexplora os trabalhadores (ou usa trabalho escravo!) não está cumprindo sua função social. E o que isso quer dizer? A própria Constituição responde: deve haver a desapropriação da propriedade que não cumpre a função social, uma “venda forçada” da propriedade para o Estado, que então destina essa terra para a reforma agrária... Em tese!

Lembra que já falamos sobre as contradições entre interesses individuais e coletivos? A própria Constituição traz uma dessas contradições quando diz que a propriedade **produtiva**, ou seja, aquela que cumpre apenas um dos elementos da função social, não pode ser desapropriada, **mesmo que descumpra os demais elementos, desrespeitando o meio ambiente e direitos de trabalhadores**. Esse tem sido um grande obstáculo aos direitos de trabalhadores e de comunidades tradicionais no enfrentamento ao agronegócio e aos grandes empreendimentos.

Para finalizar nossa conversa sobre propriedade: como se prova que alguém é dono de um imóvel, de um pedaço de terra? Apenas através de um **documento público, a escritura**. A propriedade imóvel tem que estar registrada em cartório, de uma forma bem específica. Para o Direito, na teoria, quem não tem a escritura não pode ser considerado dono da terra.

E quem vive ou trabalha na terra, há gerações, sem esse pedaço de papel, se não tem a propriedade, tem o que? A **posse**!

E aqui chegamos no segundo conceito, a posse. Possuir um bem é exercer na prática, **em nome próprio**, os poderes de que falamos antes, que compõem o direito de propriedade. O dono de um bem que exerce seus poderes está, na prática, exercendo a posse. E alguém que não tem a propriedade formal de uma terra, mas exerce na prática esses poderes em seu benefício, de sua família e comunidade, **também exerce a posse**. Na linguagem do Direito, dizemos que a posse é uma situação **de fato**, que ao contrário da propriedade não precisa ser provada por documentos.

O que quer dizer exercer esses poderes em nome próprio? Significa que a posse não existe quando a pessoa faz uso de um bem reconhecendo que há o direito de outro, por permissão, aluguel, arrendamento ou alguma outra relação.

Mas, para a legislação brasileira, nem todas as posses são iguais! É importante saber como os tipos de posse são classificados, para perceber que nem todas são protegidas da mesma forma.

## 2.2 Tipos de posse

### Posse justa x posse injusta

A posse pode ser considerada justa ou injusta, dependendo da forma como ela começa. Para ser considerada justa, a posse não pode ser adquirida de forma violenta (com uso de força ou ameaça), clandestina (adquirida de forma escondida) ou precária (adquirida ao abusar da confiança da pessoa que tem direito sobre aquele bem). Qualquer um desses defeitos transforma a posse em injusta, que não deve mais ser protegida pelo direito.

### Posse de boa-fé x posse de má-fé

Às vezes, uma pessoa pode adquirir a posse de um bem sem saber que existe um vício na posse anterior; uma pessoa pode arrendar um lote, ou alugar uma casa sem saber que a pessoa que se apresenta como “dono” invadiu o território de uma comunidade, ou se apropriou de uma área em comum. Nos casos em que a pessoa acredita que sua posse é justa, ela é considerada de boa-fé. Embora o possuidor legítimo ainda tenha mais direito que ele sobre o bem, o possuidor de boa-fé tem direito a algumas proteções. Já quando a pessoa tem consciência dos vícios da posse, ela é considerada de má-fé.

### Posse velha x posse nova

A “idade” da posse é muito importante para as chamadas **ações possessórias**, as ações judiciais que são usadas para proteger a posse legítima contra a tomada ou ameaça a seu direito. Quando a posse é tomada, ou o uso da terra é atrapalhado ou ameaçado, o possuidor legítimo tem direito a tê-la de volta numa ação judicial mesmo antes da outra parte ser ouvida ou se defender, **de forma liminar**, se a ação judicial for iniciada em até **um ano e um dia** de quando teve a posse tomada, atrapalhada ou ameaçada. Após esse período, o possuidor legítimo ainda tem como buscar a recuperação ou proteção de seus direitos na Justiça, mas não terá mais o direito a essa liminar.

Mas não é sempre que essa decisão liminar pode ser dada! Para ter seu direito à posse reconhecido, a pessoa que entra com uma ação possessória tem que provar que é o possuidor legítimo (normalmente através de documentos ou testemunhas), e que a outra parte ameaçou ou feriu de fato os seus direitos naquele prazo de um ano e um dia. Sem provar isso, na teoria, a posse fica com quem está até uma decisão final no processo, uma *sentença*.

As ações possessórias tem todas o mesmo *rito*, a mesma sistemática de funcionamento desde o início até a decisão final. A única coisa que muda é o que dá início à ação:

- a) se uma tomada completa da posse, ou *esbulho*, caso em que a ação será uma *reintegração de posse*
- b) se a posse foi atrapalhada (na linguagem jurídica, *turbada*) sem que houvesse retirada ou saída da terra, ou apenas uma ameaça que ainda não se concretizou, caso em que a ação será uma *manutenção de posse*.

Lembra quando estudamos, no nosso primeiro encontro, sobre a composição do Estado brasileiro, e sobre quem faz parte do Poder Judiciário? Isso tem um impacto muito grande nas disputas judiciais pela posse e propriedade da terra. Os juízes tem uma identificação de raça e classe que, na grande maioria das vezes, os coloca no mesmo lado de grandes latifundiários, grileiros, e de grandes empreendimentos com interesse sobre os territórios das comunidades. Algumas vezes, os próprios juízes são esses fazendeiros...

Por isso, nas ações possessórias, é muito comum que os juízes acreditem nas palavras de fazendeiros mesmo quando não há provas suficientes, e desconsiderem os argumentos e as provas dos movimentos e comunidades. Quantas vezes nós não vemos uma comunidade ser despejada de forma ilegal e ilegítima?

Uma coisa muito importante para sabermos é que as ações possessórias **não discutem a propriedade!** Elas existem para garantir o **uso legítimo** da terra, e não necessariamente os direitos de quem é dono.

Existem outras ações para defenderem a propriedade, e que tem mais requisitos para que exista uma decisão liminar, sem que a comunidade ou movimento seja ouvido. Isso importa porque muitas vezes os grandes fazendeiros ou empreendimentos tentam entrar na justiça usando apenas o documento de propriedade (a *escritura*) como prova. Nesses casos, quando as comunidades provam o uso legítimo que fazem dos seus territórios, a justiça deveria garantir esse direito e negar as liminares, ainda que não seja o que sempre acontece.

## 2.3 Usucapião: quando a posse se torna propriedade

Lembra do que discutimos no giro anterior, sobre a história da ocupação das terras no Brasil? Desde a Lei de Terras de 1850, como regra geral, a propriedade da terra só existe quando passada por um proprietário anterior, por herança, venda ou doação, numa cadeia que pode chegar até as doações das sesmarias pelos reis de Portugal. Para provar que a propriedade existe, o dono deve ter o documento, a *escritura* que comprova como ele obteve a terra do dono anterior, como este obteve do que veio antes, e de como este obteve do que veio antes...

Mas e quando esse registro não existe? O que acontece quando alguém compra uma terra, ou herda uma posse, mas o dono anterior não tinha uma escritura, ou não passou para o novo dono? Pela nossa legislação, a propriedade só muda de dono de verdade com o registro da mudança na escritura. Quando não há escritura, não há propriedade, mesmo que a compra tenha sido paga, ou que a terra já esteja em uma família ou comunidade há várias gerações!

Muitas vezes, em muitas comunidades rurais, e mesmo em muitos bairros na cidade, a posse se transmite por várias gerações sem que haja a escritura da propriedade. Muitas roças e casas mudam de mão em mão, de dono em dono, sem o registro em cartório. Isso significa que depois de dez, vinte, ou cinquenta anos a terra pode ser perdida por alguém que aparece com a escritura, se dizendo dono? O direito não protege a posse nesses casos, mesmo depois que se passa tanto tempo?

**Na comunidade que você mora, as terras são individuais, de cada família, ou há terras de uso coletivo? Você sabe dizer se todas as pessoas tem o registro da propriedade em cartório?**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Para evitar essas situações, existe o que se chama no direito de **usucapião**, o direito que uma pessoa, família ou comunidade tem de ter a propriedade após exercer a posse por um determinado período de tempo. A usucapião (é isso mesmo, a palavra é feminina!) existe tanto para proteger dar estabilidade aos direitos de quem estava na terra por tanto tempo, quanto para punir o proprietário por não se preocupar com o seu bem. Não é um processo fácil nem simples, vamos ver como funciona!

Primeiro, existem várias regras sobre o tempo em que é necessário exercer a posse para ter direito a adquirir a propriedade por usucapião. Para determinar esse tempo, importa saber se a pessoa, família ou comunidade tem boa-fé na posse e *justo título*, ou seja, um documento que comprove que a posse é justa, como um contrato ou um termo de doação que não tenha sido registrado em cartório como escritura. Não ter esse *justo título* não impede a usucapião, só torna o período de espera mais longo:

<b>TEMPO PARA USUCAPIÃO</b>	<b><u>Tem justo título e boa-fé</u></b>	<b><u>Não tem justo título e boa-fé</u></b>
<b><u>Usa o imóvel para moradia e/ou produção ou trabalho</u></b>	<b>5 anos</b>	<b>10 anos</b>
<b><u>Não usa o imóvel para moradia e/ou produção ou trabalho</u></b>	<b>10 anos</b>	<b>15 anos</b>

Parece confuso, né? Vamos ver alguns exemplos:

a) A família de José mora e cultiva sua terra há quatro anos, desde que “foi passado” por Zacarias, o antigo dono. Apesar de ter o papel de venda, seu José não sabia na época que precisava de escritura. Mas por ter esse contrato, que pode ser um *justo título*, ele e sua família terão direito à usucapião daqui a um ano, quando completarem cinco anos de uso da terra.

b) Há muitas gerações, “dona” Zeferina e sua família vivem em uma comunidade de Formosa do Rio Preto, no oeste do Estado. Os mais velhos dizem que a comunidade surgiu há mais de cem anos, com refugiados da Guerra de Canudos que se instalaram no território. Mesmo sem nenhum documento, a família já tem muito mais que os quinze anos que a lei exige para ter direito a usucapião!



Lembra quando falamos que a posse só existe quando é exercida em nome próprio? Isso é muito importante na ação de usucapião! Muitas vezes, grandes proprietários exigem que comunidades assinem termos de arrendamento reconhecendo o fazendeiro como proprietário do território tradicional, mesmo que de graça, apenas para impedir que a comunidade tenha acesso ao direito de usucapião. Fique de olho!

Há ainda dois tipos especiais de usucapião, que são usados principalmente como instrumento de regularização fundiária de pequenas propriedades urbanas e rurais, que tem um prazo de cinco anos independente do “tal” justo título. Ele só pode ser pedido por indivíduos, que não podem ter nenhum outro imóvel, e apenas para uma área rural de até cinquenta hectares em que more e trabalhe, ou uma área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados em que more.

Para assegurar o direito de usucapião, pode ser proposta uma ação, que acontece na justiça comum e também depende da assistência de um advogado ou defensor público. Nessa ação, serão citados para de manifestar todos os vizinhos da área, tanto para confirmar a posse quanto os limites da área. Também deverá haver uma citação por edital, publicado pela Justiça local, para que qualquer pessoa que possa ter interesse na área também possa se manifestar. Por causa disso, a usucapião acaba sendo muitas vezes um processo de longa duração.

No caso da zona urbana, há uma possibilidade trazida pelo Estatuto da Cidade para habitações coletivas para população de baixa renda! Nesses casos, é possível a usucapião coletiva desde que ocupadas por 5 anos e o limite da área de cada pessoa ou família não ultrapasse 250m<sup>2</sup>.

A partir de uma modificação na Lei de Registros Públicos, a Usucapião pode ser proposta extrajudicialmente com a assistência de um advogado, assim todo o procedimento ocorre no cartório de registro de imóveis da comarca onde está situado o imóvel. Esse tipo de procedimento exige que a pessoa que está com o nome no registro ou os vizinhos assinem a planta e o memorial descritivo, existem também outros requisitos como uma ata notarial confirmando o tempo de ocupação da terra e outros documentos. Mas, caso não dê certo ou não seja possível usar a via extrajudicial, nada impede a propositura de uma ação judicial.



# 3.

## Terras públicas



### 3.1 O que são terras públicas?

Como vimos em outras passagens, ao longo do processo de colonização, a terra foi transformada em um bem apropriado pela Coroa portuguesa e que ao longo do tempo foi sendo desmembrada e entregue a particulares, para que fizessem a exploração predatória e capitalista da natureza.

A partir deste processo histórico é possível entender a formação da diferença entre terras públicas e terras privadas e como a legislação estabelece distinções entre elas.

Atualmente, se entende por **terras públicas** o conjunto de áreas que pertencem ao patrimônio do Estado, dividido entre seus diferentes entes (União, Estados e Municípios), comumente chamados de **pessoas de direito público interno**.

As terras públicas integram os chamados **bens públicos**, sendo que o art. 98, do Código Civil, estabelece que todos os bens que não integrem o patrimônio público pertencerão aos particulares. No entanto, mais para frente, veremos as dificuldades que essa redação pode gerar.

## Quem são as pessoas de direito público interno?

A chamada **personalidade jurídica de direito público interno** é criada pelo conjunto de leis que regem o nosso país, autorizando a essas entidades realizarem diversos atos administrativos dentro dos limites territoriais do Estado, cuja repercussão pode alcançar toda a comunidade em que ela incide.

A forma com a qual elas são tratadas pela Lei se diferencia da chamada **personalidade jurídica de direito privado**, que envolve o conjunto das pessoas físicas e jurídicas criadas por quem não representa/integra a estrutura do Estado. Logo, podem ser pessoas de direito público interno:

- Estados (ex. Bahia, Sergipe, São Paulo, Pará)
- Municípios (ex. Chorrochó, Itiúba, Correntina)
- Órgãos públicos (ex. Secretaria de Educação, INEMA)
- Autarquias públicas (ex. INCRA, Universidades, etc.)

## As terras públicas são divididas em:

Terras públicas determinadas:	Terras públicas indeterminadas:
O conjunto de áreas já identificadas, demarcadas e incorporadas ao patrimônio público de determinado ente público, com a devida inscrição no Cartório de Registros de Imóveis (CRI) do município onde o imóvel está localizado.	Todas aquelas em que o Poder Público ainda não realizou as etapas descritas no conceito anterior, ou seja: identificação, demarcação e registro nos CRI's. <b>São comumente conhecidas como terras devolutas.</b>

Curiosidade: Dentro do conceito de terras públicas englobam-se, também, o conjunto de áreas cujos domínios e limites são definidos pela própria Constituição Federal, a exemplo dos terrenos de marinha e das áreas de fronteira territorial.

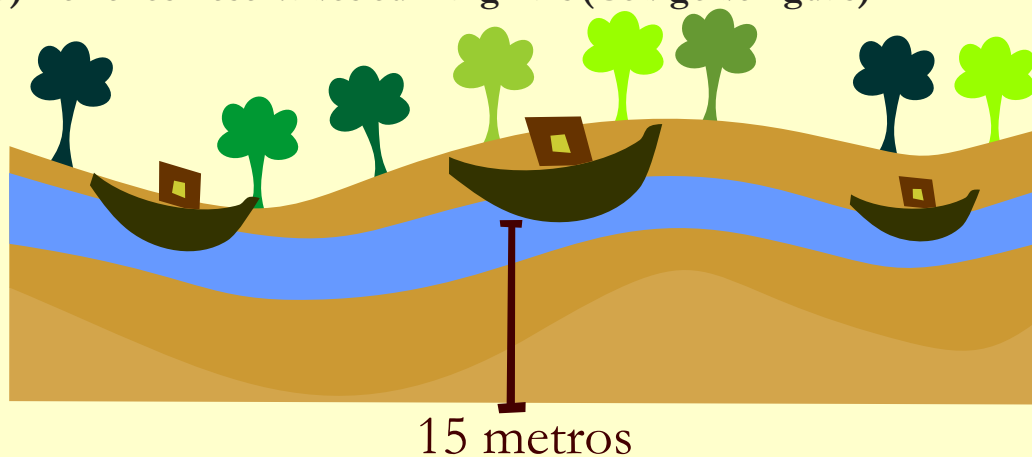
Vamos ver abaixo alguns exemplos de terras públicas:

**a) Terrenos de Marinha (Decreto-Lei 9.760/46)**



São as faixas de terra localizadas até 33 metros para dentro do território, a partir de uma linha imaginária chamada Preamar Médio, que é determinada pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU). Em geral, toda e qualquer pessoa pode transitar por esses terrenos e por isso são chamados de bens de uso comum do povo.

**b) Terrenos Reservados ou Marginais (Código de Águas)**



São faixas de terras marginais a rios navegáveis, lagos e canais públicos, que têm largura de cerca de 15 metros, a contar de uma linha imaginária chamada Limite Médio das Enchentes Ordinárias (LMEO). É necessário que o rio não sofra efeito das marés, caso contrário, passa a ser terreno de Marinha.

O acesso a essas terras se dá, em geral, mediante Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) ou Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS). No caso deste último, o Termo garante o uso para moradia, pesca e agricultura sustentável. Assim, a Administração Pública concede o uso do terreno para quem nela reside e trabalha, para quem nela pretende trabalhar e/ou para fins de preservação ambiental.



c) Ilhas



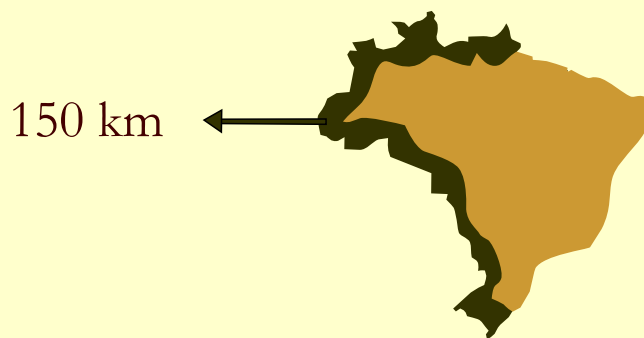
As ilhas formadas nos rios, mares e lagos são em geral terras públicas. Porém, as que se formarem dentro de um curso d'água particular serão consideradas terras privadas.

d) Territórios indígenas



São as terras tradicionalmente ocupadas pelas comunidades indígenas, em caráter permanente e não comercializável (não é possível vender estas terras), sendo utilizadas para as atividades produtivas ou para manutenção dos recursos ambientais necessários para a sobrevivência e para a reprodução física e cultural destas populações.

e) **Faixa de fronteira (Lei n.º 6.634/79)**



As terras devolutas que se encontram na faixa de fronteira com outros países pertencem à União. É bom ressaltar que existem restrições quanto ao uso do solo destas áreas (numa faixa de 150 km), ficando os critérios a cargo do Conselho de Defesa Nacional.

f) **Terras devolutas (Decreto-lei 9760/46 e Lei n.º 601/1850)**



Como vimos nas passagens anteriores, onde falamos sobre a história fundiária do Brasil, em 1850 surge a Lei de Terras, que determinou que para conseguir o título de um imóvel teria que se PAGAR por ele. O acesso à terra passou a se dar pela compra. As terras que foram doadas como sesmarias ou capitânicas hereditárias e não foram regularizadas após 1850 voltaram ao patrimônio público.

Em resumo, as terras devolutas são terras públicas (ou seja, não pertencem a um particular), que ainda não foram identificadas e arrecadadas pelo Estado. Isso significa que não existe no cartório o registro dessas terras, mas elas são públicas de acordo com a lei. Um traço marcante desse tipo de terra pública é que ela é indeterminada.

Pelo quadro acima, é possível perceber que a legislação, ao mesmo tempo em que determina critérios de identificação de terras públicas determinadas e indeterminadas, também estabelece formas de regularização dos usos desses bens públicos. Vamos conhecer um pouco mais esses procedimentos?

## 3.2 Identificação, discriminação e a importância da gestão de terras públicas no enfrentamento à grilagem de terras

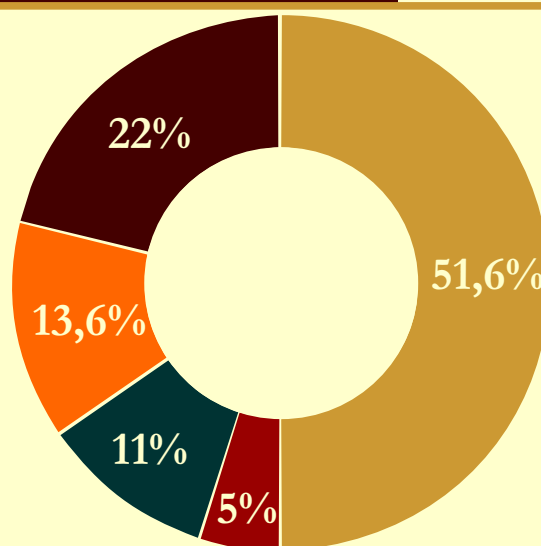
Devido ao chamado direito de conquista empreendido pela colonização portuguesa, foi compreendido que todas as terras originariamente eram públicas, sendo concedida gradualmente a particulares, para que efetivassem a exploração dos bens naturais. Desde lá, a estrutura de distribuição de terras no Brasil é um grande emaranhado que confunde as áreas que são públicas e as que são legitimamente privadas, após demonstrarem que foram destacadas do patrimônio do Poder Público.

Segundo levantamento feito pelo Imaflora, a partir da análise de 18 bases de dados públicos (Incra, Ibama, IBGE, Funai, CAR, entre outros), o Brasil possui 850 milhões de hectares de terras, dos quais existem informações imprecisas sob cerca de 304 milhões de hectares. Estima-se que 176 milhões de hectares de área alegadas como sendo de particulares estejam indevidamente sobrepostas a terras públicas<sup>8</sup>.

“O estudo também mostra o alto grau de concentração de terras no país: 22% do território nacional é formado por latifúndios. São 182 milhões de hectares. Todas as terras indígenas e quilombolas somam 115 milhões de hectares, 13,6% do total. As unidades de conservação, 11% do território, somam 93 milhões de hectares. Os assentamentos de reforma agrária representam apenas 5%, com 41 milhões de hectares.”

### Dados da Concentração de Terras no Brasil

- **Latifúndio**  
(182 milhões de hectares)
- **Indígenas e Quilombolas**  
(115 milhões de hectares)
- **Unidades de Conservação**  
(93 milhões de hectares)
- **Assentamentos de Reforma Agrária**  
(41 milhões de hectares)
- **Outras**  
(419 milhões de hectares)



<sup>8</sup> <https://deolhonosruralistas.com.br/2019/07/02/brasil-tem-176-milhoes-de-hectares-de-propriedades-privadas-dentro-de-terras-publicas/>

Parte dessa confusão ocorre após diversos processos de modificação ocorridas na legislação, desde a Lei de Terras de 1850, que não logrou êxito no processo de fiscalização pública sob o seu patrimônio fundiário, ao passo que incentivou a concentração fundiária e processos de desterritorialização da ocupação de boa-fé e tradicional.

“Vale ressaltar que o conceito de terras devolutas remonta a primeira Lei de Terras do Brasil, a Lei nº 601/1850, cujo art. 3º instalou no nosso ordenamento jurídico a tradição de se definir tais áreas integrantes do patrimônio das pessoas jurídicas de direito público por exclusão, reaviva-se a memória, com a transcrição do dispositivo:

Art. 3º São terras devolutas:

§1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal.

§2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§3º As que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do Governo que, apesar de incursas em comissão, forem revalidadas por esta Lei.

§4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal forem legitimadas por esta Lei.”

Rocha, Ibraim; Treccani, Girolamo Domenico; Benatti, José Heder; Haber, Lilian Mendes ; Chaves, Rogério Arthur Friza. **Manual de Direito Agrário Constitucional**: Lições de direito agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 168.

O Estado brasileiro, em sua primeira constituição republicana (1891), definiu que as terras devolutas passariam a integrar o patrimônio público dos estados federados, e não mais da União, transferindo no mesmo sentido a obrigação para que cada um deles efetivasse procedimentos de discriminação de suas terras públicas.

**Art 64** - Pertencem aos Estados as minas e **terras devolutas** situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. (CF, 1891)

De lá para cá, além das modificações realizadas pela atual Constituição Federal de 1988, outras leis foram dispendo os procedimentos de gestão das terras públicas federais e estaduais, a exemplo da Lei Federal nº 6.383/1976, que estabeleceu o procedimento de **discriminação de terras com suspeita de devolutividade, ou seja, indícios de que as terras são públicas não determinadas.**

A discriminação de terras públicas compreende a ação administrativa de identificar, demarcar, arrecadar e registrar as terras pertencentes ao ente público, separando-as do chamado patrimônio privado. Por meio deste procedimento, é possível saber se a terra é pública e está sendo apropriada indevidamente por particulares, ou se ela efetivamente constitui patrimônio privado, mediante aquisição legítima do Poder Público.

De um modo geral, todas as terras públicas determinadas ou indeterminadas devem cumprir o que foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que afirma que as mesmas devem ser compatíveis com a política agrícola e com a política nacional de reforma agrária. Além disso, o uso das terras públicas devem garantir a proteção do meio ambiente e a já mencionada função social da propriedade.

**Art. 188** - A destinação das terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária.

**Art. 225.** – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

No mesmo sentido, estabeleceu a Constituição do Estado da Bahia de 1989:

**Art. 171** - São princípios e objetivos fundamentais da política agrícola e fundiária:

I - a dignidade da pessoa humana;

II- a valorização e proteção do trabalho, manifestadas pelo cultivo e pela exploração econômica e racional da terra, reconhecendo-se ao trabalhador e à sua família os frutos de seu trabalho;

III - a garantia do acesso à propriedade da terra a trabalhadores que dela dependem para a sua existência ou subsistência e de suas famílias, como exigência da realização da ordem social;

- IV - a modernização da estrutura fundiária, em busca da solução pacífica dos conflitos, do equilíbrio econômico-social e da estabilidade do regime democrático, com a erradicação das desigualdades;
- V - a função social da propriedade.

Em síntese, as terras devolutas trazem como características o fato de pertencerem ao Poder Público, mesmo que não estejam sob uso da União, dos Estados e dos Municípios; não podem ser fruto de usucapião; são indispensáveis à gestão fundiária e devem ter a sua destinação à política agrícola, à reforma agrária e à proteção do ecossistema brasileiro.

### **Procedimento de discriminação de terras públicas:**

Foi também a Lei de Terras de 1850 que instituiu o procedimento discriminatório como meio de investigação e arrecadação das terras devolutas para o patrimônio público.

Além das normas já citadas anteriormente, o Estado da Bahia, em sua Constituição Estadual (1989), estabeleceu no art. 187 o desenvolvimento da ação discriminatória, coordenada pelo órgão de política fundiária, para arrecadação das terras públicas. Vejamos:

**Art. 187** - O Estado, através de organismo competente, desenvolverá ação discriminatória visando a identificação e a arrecadação das terras públicas como elemento indispensável à regularização fundiária, que se destinarão, preferencialmente, ao assentamento de trabalhadores rurais sem terra ou reservas ecológicas.

A ação discriminatória subdivide-se em duas fases: a fase administrativa, obrigatoriamente fase inicial deflagrada pelo órgão gestor de terras; e a fase judicial.

#### **Ação discriminatória administrativa**

Instaurada pelo próprio órgão gestor de terras do estado, por sua própria iniciativa ou após provocação de alguma parte interessada, a ação discriminatória administrativa é realizada pelo órgão estadual responsável que, no caso da Bahia, é a Coordenação de Desenvolvimento Agrário – CDA, ligada à Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado da Bahia – SDR/BA.



Por meio de portaria publicada no Diário Oficial do Estado é instaurada uma Comissão Especial, composta por três servidores do órgão. Lembre-se que a ação discriminatória é um processo conduzido pelo Estado.

A Comissão Especial deverá fazer a investigação detalhada da área alvo da discriminatória, levantando os limites; identificação dos confrontantes; levantamento de todos os registros imobiliários incidentes no perímetro; conjunto das ocupações encontradas; poligonal da área a ser discriminada; além de outras diligências consideradas necessárias, como inspeções em cartórios de imóveis e vistorias nas benfeitorias existentes.

Após isto, a pessoa indicada para presidir a Comissão Especial publica duas vezes convocatória, por meio de Edital, com ampla divulgação e intervalo entre 08 e 15 dias, para que todos os interessados na contestação do processo administrativo apresentem defesa de seus títulos de propriedade ou existência de posses, por meio de documentos, fotografias e até mesmo testemunhas. O prazo total para apresentação da contestação pelos interessados é de até 60 dias. Após o recebimento destas, a Comissão Especial realiza a ida a campo para vistoriar os imóveis dos interessados.

Após esta etapa, a presidência da Comissão Especial deve emitir pronunciamento, de forma escrita, sobre todas as alegações realizadas no processo administrativo, para em seguida notificar os interessados para em 30 dias assinarem os termos, dando seguimento à fase demarcatória (levantamento topográfico das terras públicas discriminadas).

Depois de todo esse caminho, a Comissão Especial pode realizar a finalização do processo de discriminação, com o devido registro da gleba no Cartório de Registro de Imóveis do município em nome do Estado da Bahia, habilitando com que aquela área seja destinada a cumprir o mandamento constitucional de atender a política agrícola, a política nacional de reforma agrária e a proteção do meio ambiente.

**9.  
Registro  
no CRI**

**8. Fase  
demarcatória**

**6. Resposta da  
Comissão  
Especial para  
todas as  
alegações**

**7. Prazo de 30  
dias para  
assinatura do  
termo**

**5. Prazo de 60  
dias para  
apresentação de  
contestação**

**3. Investigação  
da história  
fundiária da área  
discriminada**

**4. Publicação  
de Edital de  
convocação de  
interessados**

**2. Instalação  
de Comissão  
Especial**

**1. Portaria**

## Ação discriminatória judicial

Em caso de haver questionamento ou resistência à fase administrativa da ação discriminatória, é possível realizá-lo de forma judicial, conforme dispõe a lei:

- Houver dispensa ou interrupção do procedimento administrativo;
- Contra aqueles interessados que não atenderem ao edital convocado pela Comissão da fase administrativa;
- Houver atentado, ou seja, iniciado o procedimento administrativo, houver alteração de divisas, derrubada da mata, construção de cercas e retirada de benfeitorias.

Na fase judicial, a própria unidade federativa, por meio de sua procuradoria especializada, é quem ingressa com a ação discriminatória judicial junto ao Poder Judiciário do seu respectivo estado. Em nosso contexto, o Estado da Bahia, por meio da Procuradoria-Geral do Estado - PGE, é quem provoca o Tribunal de Justiça Estadual para análise desse processo.

É importante dizer que, quando a PGE propõe esse tipo de medida judicial, todos os demais processos que estiverem em curso disputando interesses sob a área discriminada são suspensos até que uma sentença definitiva seja expedida pelo juiz que está analisando o caso. Por exemplo, se existir uma ação de reintegração de posse que foi proposta pelos grileiros de terra em face de uma comunidade de fundo de pasto, quando a PGE ajuíza a ação discriminatória, o juiz não pode tomar qualquer decisão na ação de reintegração de posse e não pode haver o cumprimento de decisões já tomadas, nesse caso, uma liminar de reintegração de posse.

“Desse modo, se houver conflito de interesses em uma mesma área, quem tem direito de preferência na regularização fundiária são:

- a) primeiro as posses tradicionalmente ocupadas pelos índios e pelas comunidades de quilombolas;
- b) em segundo lugar as áreas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais e as ocupadas pelas populações tradicionais;
- c) em terceiro lugar as glebas de terras destinadas à reforma agrária (propriedade familiar);
- d) e por último as glebas para as atividades agroambientais (agricultura, pecuária, extrativismo ou misto) para imóveis médios e grandes.”

(TRECCANI et al.)

## **A importância da gestão das terras públicas e o enfrentamento à grilagem de terras:**

O processo de identificação e regulação das terras públicas pelos estados é uma importante medida institucional em prol de uma distribuição fundiária mais justa em nosso país.

Ao passo em que o Poder Público inicia o procedimento discriminatório e amplia as margens de regulação da terra em sua região, a estrutura fundiária passa a ser mais conhecida, o que é um importante passo para a legitimação de quem realmente usa e confere à terra, às águas e aos territórios a sua função socioambiental: camponesas e camponeses que convivem com a natureza de forma histórica, respeitosa e produzindo a soberania alimentar de todo o país através da agricultura em regime de economia familiar.

Mesmo sabendo disto, poucos estados desenvolvem de maneira sistemática a instalação de procedimentos discriminatórios, sob o argumento de que esta é uma política pública muito cara ou até mesmo desnecessária. Como vimos, os movimentos sociais do campo e as comunidades camponesas de um modo geral têm um papel importantíssimo na pressão para que os estados cumpram sua obrigação constitucional e garantam a segurança comunitária no acesso ao direito à terra e ao território.

Além de cumprir a determinação legal, as ações discriminatórias são mecanismos de fortalecimento da gestão do patrimônio público, de resolução de conflitos fundiários e de enfrentamento a um processo bastante antigo e criminoso: a apropriação ilegal de terras públicas.

### **Grilagem de terras: mecanismos de enfrentamento a esta prática ilegal**

O processo histórico de construção da estrutura fundiária brasileira tem, como uma de suas principais características a altíssima concentração de terras nas mãos de poucas pessoas que se dizem proprietárias (aquelas que possuem títulos reconhecidos pelo Estado), assim como a fragilidade dos sistemas de registros públicos onde esses imóveis devem ser inscritos, causando grandes danos ao patrimônio público.

Como vimos anteriormente, toda propriedade privada deve ser registrada nos Cartórios de Registro de Imóveis do município onde ele está alocado, para que qualquer pessoa possa acessar esse documento e verificar a sua regularidade.

Com a determinação da Lei de Terras de 1850, onde toda aquisição de terra pública só poderia ocorrer a partir de então mediante a compra e pagamento ao Estado, o registro público foi um importante mecanismo instalado para controlar a transferência da terra do patrimônio público para o patrimônio privado, do mesmo modo em que também registraria as possíveis transferências de titularidade da propriedade ocorridas adiante.

No entanto, não demorou para que uma prática ilegal começasse a ser realizada por pessoas que se apropriaram de terras públicas e não realizaram o procedimento determinado na legislação. Essa apropriação ilegal ficou conhecida como **grilagem de terras**.

A grilagem pode ocorrer de várias formas, mas a sua forma mais conhecida é pela falsificação de documentos ou pela compra de posses e registro no livro de propriedade. Para que os fazendeiros e as empresas grilam as terras? A existência dessa prática está ligada à ideia de retirar lucro com a apropriação das terras. Assim, os interesses para a existência dessa prática são, por exemplo: especulação imobiliária, implementação de projetos agrícolas do agronegócio, venda de recursos naturais do local (principalmente madeira), lavagem de dinheiro, captação de recursos financeiros (conseguir crédito utilizando a terra como garantia) etc.



A AATR se envolve há muitas décadas no enfrentamento à grilagem de terras, inclusive ensinando-aprendendo através da Educação Jurídica Popular como identificá-la e denunciá-la. Vamos ver agora um pouco dessa experiência, a partir de um texto extraído de nosso módulo de formação do Programa Juristas Leigos:

### 3.3 Quais os caminhos da grilagem de terras?

Não há um só caminho para a grilagem de terra. Vamos explicar alguns dos modos como os grileiros “esquentam” a documentação para usurpar terras públicas ou territórios tradicionais.

#### Uso de documentos antigos

Muitas das fraudes feitas chegam a ser grosseiras. Em alguns casos, os documentos têm informações contraditórias a respeito dos limites da propriedade. Em outras são feitas rasuras para mudar nomes ou limites. Há quem apenas coloque um número na frente para transformar os 10 mil hectares, por exemplo, em 110 mil hectares. Outros simplesmente inventam os limites de suas supostas terras e, com a conivência do cartório, registram em um livro de registro de imóveis.

Uma das maneiras de fazer a grilagem é criar uma falsa cadeia patrimonial/dominial do imóvel. A cadeia patrimonial/dominial é a história cronológica dos antigos donos de uma determinada propriedade ou área. Assim, para conseguir grilar, os falsificadores mudam a cadeia e chegam até a criar documentos falsos. Eles usam documentos tão antigos como as cartas de sesmarias, que eram concessões de terras cultivadas emitidas entre 1531 e 1822. Assim, o grileiro cria um histórico falso da terra desde a sua suposta “origem”.

#### Invadindo a terra

Outra forma de grilar é simplesmente colocar uma cerca na área que interessa. No caso dos fechos de pasto, por exemplo, costuma-se fazer isso nas áreas de cerrado (nos gerais) que não foram desmatadas. Eles, então, colocam homens armados para vigiar e ameaçam aqueles/as que questionam a apropriação ilegal.



## **Arrendando a terra e comprando posses**

Outra tática usada é convencer posseiros a venderem seus títulos de posse. Esses documentos podem não ser necessariamente comprovação de propriedade, mas uma espécie de autorização para o uso da terra. Com eles na mão, o grileiro acaba forçando os posseiros vizinhos a entregarem suas propriedades, muitas vezes com violência. É uma tática muito utilizada na região pelas empresas de energia eólica, que podem também se utilizar de títulos individuais expedidos pela própria CDA para arrendar e, posteriormente, usurpar a terra dos posseiros ou comunidades de fundos e fechos de pasto. Com os títulos de posse comprados e com as influências política, familiar e econômica nos cartórios, uma forma comum de grilagem é o registro dessas posses como se fossem propriedades, ainda aumentando o tamanho das áreas, na maioria das vezes.

## **Usando laranjas e fantasmas**

Uma tática para evitar a exposição do grileiro é usar “laranjas”, pessoas que emprestam seu nome ingenuamente ou coniventemente para o grileiro. Há também casos de simples nomes falsos ou “fantasmas”. O cuidado existe porque, por lei, qualquer terra pública com mais de 2.500 hectares que for transferida para mão de particulares deve receber aprovação do Congresso Nacional. Como ninguém quer esse tipo de exposição, o jeito é usar “laranjas” e “fantasmas” para dividir os hectares.

Depois de feitas algumas dessas fraudes, é só procurar um cartório para “legalizar” sua terra. Com o documento em mãos, começa a outra fase que é dar credibilidade para o documento. Como? Registrando o documento em outros órgãos públicos como os institutos de terras estaduais, INCRA ou Receita Federal. Daí, é só começar a explorar ou usar a terra para vender e assim esquentar a documentação da terra por meio de sucessivos contratos de compra e venda. Além disso, muitos deles chegam a conseguir empréstimos em bancos privados e até em bancos públicos.

## **Grilagem verde**

No cerrado brasileiro, uma nova forma de grilagem que tem acontecido é a grilagem verde. Segundo o estudo Na fronteira da (i)legalidade: desmatamento e grilagem no MATOPIBA, essa forma

Opera por meio da fraude sobre essas terras com o objetivo específico de averbá-las como reserva legal de outros imóveis ou mesmo recebimento de valores de créditos de carbono. Essa nova forma de grilagem tem significado uma dissociação espacial das duas ações características da grilagem no Brasil: a grilagem “tradicional” pode acontecer em uma área (com invasão, expulsão, desmatamento e fraude), por exemplo nas chapadas, e provocar em outra área, por exemplo nos vales, ainda sob posse das comunidades e com o Cerrado preservado, a fraude no registro para fins de compensação ambiental, expandindo inclusive as possibilidades de desmatamento na área da grilagem mais antiga (AATR, 2021, p. 18).

Saiba mais na publicação “Na fronteira da ilegalidade: desmatamento e grilagem no matopiba” NA FRONTEIRA DA (I)LEGALIDADE ([matopibagrilagem.org](http://matopibagrilagem.org))



As técnicas de grilagem de terras cada vez mais vêm atualizando os seus mecanismos de usurpação do patrimônio público e violação dos direitos dos posseiros legítimos das áreas em disputa. Não é incomum, também, o envolvimento de servidores públicos (funcionários de cartórios, promotores de Justiça, juízes) e outros sujeitos com práticas de grilagem, recebendo dinheiro de grileiros para facilitar processos de falsificação de documentos e até mesmo expedir decisões judiciais que legitimam grilagem de terras.

Em 2020, o Superior Tribunal de Justiça – STJ autorizou a deflagração da conhecida Operação Faroeste, que investigou e motivou o processamento de quatro desembargadores(as), três juízes do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, além de mais oito pessoas (advogados, servidores públicos e empresários), por criação de uma organização criminosa responsável pela venda de sentenças que favoreciam a grilagem de terras na região Oeste da Bahia.

Apesar da notoriedade, esta não é a primeira vez que as denúncias de grilagem de terras na Bahia estão em evidência. Já no final dos anos 1970, a Assembleia Legislativa instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a grilagem de terras no estado. Foi na véspera de vir prestar depoimento a esta CPI que o advogado popular Eugênio Lyra foi assassinado, em Santa Maria da Vitória, a mando de grileiros.

O resultado expresso da grilagem de terras tem se traduzido há décadas com o aumento dos conflitos no campo, processos de expulsão de camponeses/as das terras ocupadas há gerações, desterritorialização de povos e comunidades tradicionais, aumento do desmatamento e danos aos bens ambientais, enfraquecimento da agricultura familiar, empobrecimento da população rural, entraves à sucessão rural juvenil e expansão desenfreada das fronteiras agrícolas do modelo monoagroexportador.

BRASIL		
	Conflitos	Pessoas
Terra	1608	687.872
Trabalho	96	1.104
Água	350	225.168
<b>Total Brasil</b>	<b>2054</b>	<b>914.144</b>

Dados da Comissão Pastoral da Terra em 2021<sup>9</sup>

### Como denunciar a grilagem de terras?

O primeiro passo para o processo de denúncia da grilagem de terras consiste na identificação. Ela pode ocorrer através do requerimento da **Certidão de Inteiro Teor** da matrícula correspondente do imóvel no cartório onde está registrado. Se o primeiro registro desta matrícula não alcançar o ano de 1960, este é um indício de que o título de propriedade é fraudulento.

Uma outra forma de averiguar a grilagem de terras a partir dos documentos consiste no **Memorial Descritivo do Imóvel**. Nela, você deve observar todas as indicações do imóvel, analisando se os limites indicados no texto conseguem fechar a poligonal. A não formação de uma figura, cujo traçado começa e termina no mesmo ponto, pode indicar a fraude nesta informação ou até mesmo a identificação de imóveis que se sobrepõem a outras áreas, como territórios tradicionais de Povos e Comunidades Tradicionais.

<sup>9</sup> Disponível em: [Comissão Pastoral da Terra - Áreas em Conflito \(cptnacional.org.br\)](http://Comissão Pastoral da Terra - Áreas em Conflito (cptnacional.org.br))



# 4.

## Procedimentos para o acesso à terra

Ao longo deste Caderno de Diálogos, vimos em diversas passagens como a história fundiária brasileira é construída por diversos processos de violência, retiradas de direitos e desigualdades de acesso e garantia à terra e ao território. A redução da natureza à lógica de um bem gerador de lucro fez com que, ao longo da nossa formação social, instituições e agentes particulares se apropriassem da terra e das águas do território que chamamos de Brasil, dizimando e expulsando seus ocupantes originários ou tradicionais.

Apesar do Estado, em suas mais diferentes faces, ser um grande potencializador desses conflitos, ao escolher o lado dos grandes interesses privados de gestão dos bens da natureza, os povos do campo, das águas e das florestas resistem bravamente através de suas formas de viver e trabalhar.

Ao enfrentar o modelo de destruição do capitalismo, empreendem formas de organização e pressão institucional para buscar garantias de seus direitos. Essas disputas geraram o alcance de algumas conquistas importantes no plano das leis e são bravamente batalhadas para que se efetivem na realidade agrária do nosso país.

É com o reconhecimento dessas vitórias e o sentido que inspira a disputa política no âmbito do direito e do Estado que iniciaremos a análise deste último capítulo, onde discutiremos os procedimentos estatais para acesso à terra e garantia da chamada “regularização fundiária” no campo.

### 4.1 Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?

Você já ouviu falar em regularização fundiária? Para você, o que essa expressão significa? Geralmente, a palavra “regularizar” é utilizada quando queremos corrigir, consertar, ajustar determinada coisa ou situação que supostamente está errada, está em contradição com a coisa certa. Mas, ao olhar para a distribuição de terra no Brasil, quais são os problemas reais que precisam ser corrigidos?

Como vimos, o direito estabelece uma grande diferença entre o que significa a posse e a propriedade, sendo que esta última se apresenta como uma construção histórica e política desenvolvida pelo capitalismo para limitar o uso/ acesso da maioria da população aos bens coletivos. Foi neste sentido que a realidade das comunidades tradicionais e camponesas, que historicamente ocupavam a terra por meio de relações de posse passaram a ter os seus direitos desconsiderados por quem se afirma “dono da terra”.

Neste caminho, o Estado, sob pressão dos movimentos sociais do campo, estabeleceu uma série de políticas de asseguramento dos direitos de posse e propriedade de comunidades tradicionais sob este nome de “regularização fundiária”, indicando a realização de uma política pública de reconhecimento dos direitos territoriais desses grupos.

Mas, a regularização fundiária significa que essas comunidades estão em situação de ilegalidade? De jeito nenhum! Como falamos, defendemos a posição de que os procedimentos de regularização fundiária são mecanismos administrativos através do qual as instituições públicas **RECONHECEM OS DIREITOS JÁ EXISTENTES** desses Povos e Comunidades Tradicionais sob as áreas em que exercem a posse há muitas gerações.

Este reconhecimento estatal não só fortalece a legitimidade dos povos dos campos, das águas e das florestas a seguirem desenvolvendo o conjunto das relações sociais desenvolvidas junto com a natureza, como também amplia as possibilidades de defesa dos direitos de posse e propriedade desses grupos dos interesses privados que queiram se apropriar dessas áreas.

É importante que saibamos: é dever do Estado realizar os procedimentos de reconhecimento de direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas, legítimos e mais antigos ocupantes da terra brasileira, sendo o começo para um longo caminho em busca das políticas públicas básicas que garantam o modo de viver, criar e fazer dessas comunidades com autonomia em seus territórios.

## 4.2 Os direitos territoriais dos povos do campo, das águas e das florestas

Os movimentos sociais do campo e as comunidades rurais de um modo geral há décadas desenvolvem diversos processos de lutas e resistência frente ao avanço da apropriação indevida de seus territórios e transformação dos bens da natureza em instrumentos de geração de lucro e riqueza para poucas pessoas.



Nos últimos 30 anos, parte essencial desta luta se concentrou na disputa política nos espaços institucionais pela criação de normas e políticas estatais que inscrevem-se esses direitos como demandas urgentes no sistema jurídico do nosso país.

Durante o processo de construção da atual Constituição Federal, classificada como responsável pelo processo de redemocratização após 21 anos de Ditadura Civil-Militar, diversas comunidades e organizações diversas ocuparam a Assembleia Constituinte de 1987 e disputaram os sentidos das normas constitucionais que viriam a ser aprovadas.

Uma das noções importantes para o nosso diálogo é o sentido atribuído na Constituição de **território**, através do qual a principal norma jurídica do país reconhece que não só o acesso a terra, compreendida como o solo onde pode ser plantar e colher, deve ser protegida, mas também o conjunto de manifestações sociais, culturais, históricas, espirituais, econômicas, familiares, dentre outras, que nela sejam construídas pelos grupos que a ocupam.

Desse modo, a construção dos **direitos territoriais** envolve todo o processo histórico de lutas e resistências desenvolvidas pelos povos do campo, das águas e das florestas nas disputas em torno da proteção e efetividade de normas que garantam os direitos dos **povos e comunidades tradicionais** sob as áreas em que ocupam, combinando ao mesmo tempo o uso e a posse individual, familiar e coletiva das áreas abrangidas pelo território, envolvendo diversos elementos políticos, culturais e organizacionais em comum.

É possível dizer que os direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais estão previstos em diversas normas nacionais e internacionais, no entanto, o mais importante é não esquecer que todas elas devem ser interpretadas de maneira sistemática, nunca esquecendo quais são os objetivos e funções a que elas se destinam.

A Constituição Federal estabeleceu um conjunto de direitos fundamentais individuais, sociais, coletivos e políticos que abarcam toda a população brasileira. No entanto, previu também uma série de garantias específicas aos povos indígenas, afro-brasileiros e demais grupos populares no que se refere à proteção do exercício de seus direitos e manifestação culturais, contribuintes do “processo civilizatório nacional” (art. 215).

Além dessa disposição, o texto constitucional determinou que todos os bens de natureza material e imaterial construídos por identidades, ação, memória e cultura desses povos deveriam ser protegidos por serem patrimônio nacional.

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Em outras passagens, as normas constitucionais, ao protegerem direitos de povos tradicionais específicos, estabeleceram noções importantes para os direitos territoriais de todos os povos.

Dentre elas, destaca-se: o reconhecimento da diversidade de manifestações culturais formadoras do patrimônio cultural brasileiro; o necessário respeito à expressão dessas identidades coletivas e seus modos de viver; a garantia dos territórios tradicionalmente ocupados, aplicado aos povos indígenas e estendidos ao conjunto dos povos tradicionais; e o dever do Estado em garantir a esses povos e comunidades condições mínimas de continuidade de suas relações socioculturais, tais como procedimentos de reconhecimento dos seus direitos possessórios e de propriedade da terra.

## 4.2.1 Povos indígenas

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São **terras tradicionalmente ocupadas** pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

## 4.2.2 Comunidades quilombolas: direitos e procedimentos para garantia do território quilombola

Art. 68 (Atos Dispositivos Constitucionais Transitórios). Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Além dessas normas expressas, a própria Constituição estabeleceu que todos os tratados e convenções internacionais, leis pactuadas entre diferentes Estados-Nacionais (ex. Brasil, Cuba, China, França etc.), cujos conteúdos tratassem de direitos humanos também seriam admitidos no sistema jurídico interno, o que faz com que as convenções que tratam da obrigação do Estado em combater as desigualdades raciais, de gênero e econômicas, assim como de proteger os direitos à terra e território dos povos tradicionais também sejam aplicadas.

## 4.2.3 Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho

A Convenção 169 da OIT é uma norma internacional que foi incorporada ao sistema jurídico brasileiro, sendo uma importante conquista das comunidades tradicionais. Ela prevê uma série de direitos sociais, ambientais e territoriais para os povos do campo, das águas e das florestas. Mais à frente no caderno veremos como garantir o direito à consulta prévia, livre e informada para as comunidades tradicionais.

## 4.2.4 Decreto 6.040/2007

O Decreto 6.040/2007 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. A PNPCT tem como ênfase o *“reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.”*

No conjunto do seu texto, estabeleceu uma série de conceitos e políticas importantes que vinculam o Estado brasileiro a cumprir todos os compromissos firmados na Constituição Federal e no conjunto de normas legais e administrativas. Apesar de sabermos que a lei por si só não é a garantia para a efetividade do direito do conjunto das comunidades envolvidas, essas previsões legais foram importantes conquistas produzidas pela luta dos povos do campo, das águas e das florestas pelos seus direitos.

Através delas, as possibilidades de intervenção e mobilização do Estado, dos governos representativos, dos órgãos públicos competentes e toda a sociedade civil se ampliaram, sendo caminhos de busca do respeito aos direitos dos povos e comunidades tradicionais frente aos grandes interesses privados dos latifundiários, grandes obras e empreendimentos.

#### **4.2.5 Estatuto da Igualdade Racial – Lei nº 12.288/2010**

Uma outra conquista alcançada pelo Movimento Negro no plano da legislação foi a construção do Estatuto da Igualdade Racial, que também prevê a garantia de direitos territoriais para as comunidades tradicionais afro-brasileiras, assim como a obrigação do Estado em promover a garantia dos direitos sociais de educação, trabalho e políticas públicas específicas que garantam o trabalho no campo.

Art. 27. O poder público elaborará e implementará políticas públicas capazes de promover o acesso da população negra à terra e às atividades produtivas no campo.

Art. 28. Para incentivar o desenvolvimento das atividades produtivas da população negra no campo, o poder público promoverá ações para viabilizar e ampliar o seu acesso ao financiamento agrícola.

Art. 29. Serão assegurados à população negra a assistência técnica rural, a simplificação do acesso ao crédito agrícola e o fortalecimento da infraestrutura de logística para a comercialização da produção.

Art. 30. O poder público promoverá a educação e a orientação profissional agrícola para os trabalhadores negros e as comunidades negras rurais.

Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 32. O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades.

Art. 33. Para fins de política agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento especial diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

Art. 34. Os remanescentes das comunidades dos quilombos se beneficiarão de todas as iniciativas previstas nesta e em outras leis para a promoção da igualdade étnica.

## 4.2.6 Procedimentos para a garantia do território quilombola

O processo de reconhecimento e regularização de terras dos Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil é repleto de complexidade política, técnica, administrativa e jurídica. Como já dissemos, a Constituição Federal de 1988 e Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT (parte complementar à Constituição) reconhece explicitamente direitos territoriais aos povos indígenas e quilombolas. No entanto, deixa de fora outros povos, representativos de outras identidades.

Passaremos agora para uma breve análise do verdadeiro labirinto dos procedimentos administrativos para garantia dos territórios, entendendo também que muitas vezes o principal problema não é o procedimento administrativo em si, mas o jogo de forças políticas e econômicas que ele envolve.

Além do que vimos estar disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas aos grupos remanescentes quilombolas, o **Decreto nº 4.887/03** da Presidência da República e a **Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA** são os instrumento legais que atualmente tratam detalhadamente do procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desinversão, titulação e registro das terras ocupadas por comunidades quilombolas.

O **1º passo** desse procedimento consiste na **autodefinição** da comunidade, que será certificada pela **Fundação Cultural Palmares**, mediante **Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos**, nos termos do §4º, do art. 3º, do Decreto.

O **2º passo**, que dá início ao procedimento de regularização do território pode se dar por iniciativa do próprio INCRA, ou por requerimento de qualquer interessado, entidade ou associação representativa quilombola. Isso significa que as comunidades devem solicitar que seja iniciado o processo de regularização do território, já que na maioria das vezes o INCRA não inicia esse processo sem ser provocado. Ao fazer essa solicitação, a comunidade deverá apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação. É interessante também levar fotos e dados sobre a história da comunidade.

Para dar início ao processo de identificação e delimitação do território, o INCRA nomeia um **Grupo Técnico (GT)** interdisciplinar (com profissionais de diferentes áreas), que fará reuniões prévias com as comunidades para apresentação do trabalho e procedimentos a serem adotados. Este GT será responsável pela elaboração do **Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID)** das terras, com base em estudos técnicos, para caracterização espacial, econômica e sociocultural do território.



O RTID é um dos principais documentos do processo de titulação das comunidades quilombolas. O RTID é composto basicamente das seguintes peças:

- Relatório antropológico;
- Planta e memorial descritivo da área;
- Cadastro das famílias;
- Cadastro dos demais ocupantes e detentores de títulos de domínio;
- Levantamento da cadeia dominial do título de domínio;
- Especificação de sobreposição de áreas de quilombos sobre unidades de conservação, áreas de segurança nacional, áreas de faixa de fronteiras ou situadas em terras de marinha e em terras de estados e municípios;
- Parecer conclusivo da área técnica sobre a legitimidade da proposta de território e adequação dos estudos e documentos apresentados.

A Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA **garante à comunidade a participação em todas as fases do procedimento administrativo de elaboração do RTID**, podendo apresentar peças técnicas necessárias à instrução do RTID e tendo garantidos seus direitos a ser informada sobre a natureza do trabalho, ter preservada sua intimidade, de acordo com seus padrões culturais, ser consultada no caso de utilização das informações obtidas no RTID para outros fins e ter acesso aos resultados do levantamento realizado.

Após análise preliminar do Comitê de Decisão Regional do INCRA, verificando o atendimento dos critérios estabelecidos para sua elaboração, **o RTID é remetido ao Superintendente Regional**, para elaboração e publicação do **edital**, por duas vezes consecutivas, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado onde se localiza a área sob estudo. Caso o RTID não atenda aos critérios estabelecidos na Instrução Normativa, o Comitê de Decisão Regional do INCRA o devolverá ao Coordenador do Grupo Técnico Interdisciplinar para sua revisão ou complementação.

Se o RTID concluir pela impossibilidade do reconhecimento da área como terra ocupada por remanescente de quilombos, o Comitê de Decisão Regional do INCRA, após serem ouvidos os setores técnicos e a Procuradoria Regional, poderá determinar diligências complementares - ou seja, que sejam tomadas outras ações relacionadas ao processo, ou determinar o arquivamento do processo administrativo. A comunidade e a Fundação Cultural Palmares serão notificadas da decisão, que será publicada no Diário Oficial da União e do Estado onde se localiza a área estudada, com sua fundamentação, cabendo pedido de desarquivamento, desde que justificado.

Ao mesmo tempo em que é publicado o edital (que traz um resumo das informações do RTID), são realizadas **notificações aos ocupantes do território para apresentação de contestação no prazo de 90 dias**. É neste momento que as pessoas que são contrárias à regularização e se consideram afetadas por ela apresentam suas discordâncias. Ao mesmo tempo também deverão ser consultados o Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional (IPHAN), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Secretaria do Patrimônio da União, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), a Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional e a Fundação Cultural Palmares para, no prazo de 30 dias, também se manifestarem sobre o RTID.

As contestações (discordâncias quanto ao que consta no Relatório) serão julgadas pelo Comitê de Decisão Regional do INCRA, havendo nova publicação de edital a depender do resultado do julgamento. Os interessados no julgamento das contestações serão notificados do resultado do julgamento e poderão recorrer ao Conselho Diretor do INCRA (apresentando outras discordâncias), no prazo de 30 dias. Então, após a fase recursal, tem-se a **publicação de portaria de aprovação definitiva do RTID pelo INCRA** que reconhecerá e declarará os limites do território quilombola a ser titulado.

Após o julgamento das contestações, deverá ser feita também uma **análise da situação fundiária do território pleiteado**, para verificar se há terras públicas dentro do território. Temos como exemplo as unidades de conservação, as áreas de segurança nacional e as áreas de faixa de fronteiras, bem como os terrenos de Marinha, casos nos quais vai caber ao INCRA adotar medidas cabíveis junto aos entes responsáveis para a demarcação e definitiva titulação.

Em seguida será realizado **procedimento desapropriatório de particulares**, que possuam títulos de domínio válidos e o reassentamento de ocupantes não quilombolas, caso preencham os requisitos da legislação agrária. Por fim, procede-se à **demarcação do território e a concessão do título de reconhecimento de domínio pelo INCRA à comunidade quilombola**, em nome da respectiva associação legalmente constituída, cabendo o registro cadastral do imóvel pelo INCRA e do título no Registro de Imóveis de acordo com a Lei Federal de Registros Públicos.

## 4.2.7 Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS)

Um importante instrumento que as comunidades tradicionais ribeirinhas podem utilizar para ter acesso à posse regular do território é o Termo de Autorização de Uso Sustentável – TAUS.

A Portaria nº 89 de 2010, apresenta o TAUS como um instrumento para regular o uso de áreas da União por comunidades tradicionais. O TAUS trata especificamente de áreas de orla marítima e de rios, as quais são usadas historicamente para garantir a subsistência de uma população, e pode ser outorgado a comunidades tradicionais que utilizem as seguintes áreas da União:

- Várzeas e mangues que sejam leitos de corpos de água federais;
- Mar territorial;
- Áreas de praia marítima ou fluvial federais;
- Ilhas situadas em faixa de fronteira;
- Acrescidos de marinha e marginais de rios federais;
- Terrenos de marinha e marginais presumidos.

A outorga é feita pela Secretaria do Patrimônio da União e a área outorgada deve compreender as áreas usadas tradicionalmente para moradia e a áreas na quais se faz o uso sustentável dos recursos naturais, através da pesca, do extrativismo, mesmo que sejam áreas que estejam distantes, que não sejam vizinhas. O Termo, no entanto, nega a outorga do uso da terra, caso a utilização dessas áreas seja destinada a atividades de agricultura e pecuária, que não estejam ligadas praticas tradicionais de organização familiar e comunitária para garantir a subsistência do grupo e a geração de renda.

É importante saber que o TAUS somente será concedido a grupos que se entendam enquanto tradicionais, grupos que desenvolvam uma organização social própria, e que use as áreas da União para sua reprodução social, cultural, econômica, ambiental e religiosa e que assim se reconheçam. Por isso é importante a questão da autoidentificação!

Tanto um indivíduo, quanto um coletivo de pessoas (através da associação/entidade representativa) interessados na autorização podem demandá-la a União, através da SPU. Para que haja a concessão da TAUS é necessário comprovar a posse tradicional, que pode ser feita através de qualquer prova admitida em direito (testemunhas, documentos, fotografias). A SPU então vai elaborar um Relatório da Comissão de Demarcação fundamentando o domínio da União e a utilização delas por comunidades tradicionais.

Estando comprovada a posse e uso tradicional da área, a SPU deve cadastrar o imóvel da União no SIAPA – Sistema Integrado de Administração Patrimonial, para criação de um Registro de Imóvel Patrimonial.

A Superintendência do Patrimônio da União, então, deve lavrar o auto de demarcação descrevendo o imóvel para abertura de matrícula no Cartório de Registro de Imóvel competente em nome da União, devendo ser averbado o uso em favor da/o (s) beneficiária/o (s).

Esse instrumento, apesar de regularizar a presença das comunidades tradicionais no território, não a torna efetivamente uma terra pertencente àquela comunidade, estando a comunidade submetida, em alguma medida, a uma situação de vulnerabilidade, principalmente devido ao fato de dentre os itens listados pelo Termo como critério para seu cancelamento temos inserido o 'interesse público'.

#### **4.2.8 Desapropriação para fins de reforma agrária**

Como vimos no módulo anterior, para que a propriedade de um imóvel esteja regular, ela deve estar cumprindo a sua função social. Caso não esteja cumprindo a função social, o **imóvel poderá ser desapropriado**. A arrecadação de terras para fazer Reforma Agrária pode ser realizada através da compra e venda, doação, discriminação de terras públicas, expropriação de terras que cultivem plantas usadas na fabricação de substâncias psicoativas, sendo que um dos principais instrumentos de concretização da Reforma Agrária é a **desapropriação de terras particulares**. Ela tem por finalidade mudar a propriedade do particular para o público para que estas terras passem a cumprir a função social constitucionalmente prevista.

O Estado vem tentando sistematicamente abandonar esta forma de implementação da política de reforma agrária para privilegiar o modelo do “Crédito Fundiário”. Neste modelo, os bancos pagam pela terra ao proprietário e as/os camponesas/es pagam ao banco pela compra. Assim, o fazendeiro, que deveria ser punido por não cumprir com a função social, recebe o dinheiro; os bancos lucram com os juros e com a financeirização da terra e quem fica com a pior parte são as/os trabalhadoras/es rurais, que contraem uma dívida muitas vezes impagável.

Defendemos que a reforma agrária deve ser uma política adotada pelo Estado de forma sistemática, programática, com orçamento que permita sua execução. Ela deve visar a desconcentração fundiária, a possibilidade de se viver dignamente no campo e de produzir alimentos saudáveis para o povo brasileiro. Sabemos que este é um modelo incompatível com o do agronegócio, por isso, na prática, a política de reforma agrária encontra diversas dificuldades para se estabelecer.

A Constituição Federal permite a desapropriação de terras por necessidade, utilidade pública ou interesse social (art. 5º, inciso XXIV). No caso da reforma agrária, a CF/88 autoriza a desapropriação dos imóveis rurais que não estejam cumprindo sua função social (art. 184).

Contudo, na promoção da desapropriação para fins de Reforma Agrária, os critérios de preservação ambiental, cumprimento das normas trabalhistas e bem estar do trabalhador acabam por ser deixados de lado pelo INCRA, que, para desapropriar, analisa apenas se a terra é produtiva ou não, o que favorece o acobertamento das práticas ambientalmente predatórias e de superexploração de trabalhadores por grandes fazendeiros.

A situação é ainda mais complicada quando analisamos que os índices que o INCRA utiliza para classificar se uma terra é produtiva ou não foram determinados em 1975 e até hoje, apesar da Constituição Federal obrigar, não foram atualizados. Ou seja, os índices são antigos, e com isso o INCRA considera produtivas (e cumprindo com a função social) terras que têm um índice de produtividade considerado baixo para os padrões atuais.

E o pior é que mesmo utilizando referenciais de produtividade antigos ainda existem muitos imóveis que são considerados improdutivos, mas que não são desapropriados e ficam nas mãos dos grandes fazendeiros que fazem especulação imobiliária (não utilizam a terra para produzir, mas deixam-na esperando a valorização do imóvel ou a utilizam como garantia para empréstimos).

É importante destacar que existe um projeto de lei para que as terras em que exista trabalho escravo sejam expropriadas (PEC 438/01), ou seja, passadas para o domínio do poder público para serem distribuídas na Reforma Agrária sem indenização ao proprietário. Esse projeto, após doze anos segurado pela bancada ruralista, que teme perder suas terras e a mão de obra superexplorada, foi aprovado pela Comissão de Constituição de Justiça e segue aguardando a votação do plenário do Senado Federal.

## 4.2.9 O Procedimento Geral da Desapropriação:

Em termos gerais, a desapropriação se processa em três fases, sendo estas:

- (1) fase declaratória;
- (2) fase executória;
- (3) e por fim, a fase de imissão na posse.

Vejamos cada uma dessas etapas.

- **Fase Declaratória:**

É aqui que o Poder Público declara o bem a ser desapropriado (no caso o imóvel que não cumpre sua função social) como de utilidade pública ou de interesse social. Essa fase pode ser feita tanto pelo Poder Executivo, por meio de decreto, como pelo Poder Legislativo, por meio de lei (arts. 6º e 8º do Decreto Lei n. 3.365/1941). As construções e benfeitorias são indenizáveis até o momento da expedição do decreto, após, somente as benfeitorias necessárias (art. 26, §1º, Decreto Lei n. 3.365/1941). A declaratória, como decisão política do Poder Público, não precisa de decisão judicial para julgar a utilidade pública do bem. Outro aspecto importante é que a declaração de interesse social não transfere a propriedade do bem para o Poder Público. Assim, o expropriado continua sendo proprietário do imóvel, entretanto o Estado pode ingressar na propriedade para proceder à vistoria e avaliação (art. 7º DL n. 3.365/1941).

- **Fase Executória:**

O objetivo principal desta fase é a fixação do valor do bem para a indenização. Pode ser feita pela via administrativa (ou extrajudicial) quando há consenso entre expropriado e Poder Público quanto ao valor a ser pago, ou, pela via judicial quando não há acordo entre as partes.

Via Administrativa – nessa modalidade não há a intervenção do Poder Judiciário. Aqui, o expropriado e o Poder Público chegam de comum acordo ao valor a ser pago pela desapropriação. Uma vez firmado o acordo, autoriza-se o Estado a proceder à imissão de posse, não cabendo mais a discussão sobre os valores, a não ser que se prove vício na hora do consentimento.



Via Judicial – como já vimos, no caso de não haver acordo quanto ao valor estipulado pelo Poder Público para a indenização, poderá o proprietário do imóvel ingressar em juízo para discutir apenas questões relativas ao preço ou a vícios processuais verificados, pois, ao Poder Judiciário, no processo de desapropriação, não pode decidir pela verificação ou não dos casos de utilidade pública (art. 9<sup>a</sup>, DL n. 3.365/1941). No curso da ação, as partes podem chegar a um acordo que será devidamente homologado pelo juiz. Caso contrário, caberá ao magistrado fixar o valor com o auxílio de um laudo elaborado por perito do juízo.

### **1 Fase de Imissão de Posse:**

É nesta fase que se dá a transferência da propriedade do bem ao Poder Público. A imissão definitiva ocorre com a consumação da desapropriação, após o término do processo administrativo ou judicial. A Lei de Desapropriação estabelece a possibilidade do Poder Público requisitar ao Judiciário a imissão provisória na posse do bem, alegando a sua urgência, ainda na fase de execução judicial. Para tanto deve o Poder Público depositar em juízo o valor da indenização. Saiba que na hipótese de desapropriação para fins de reforma agrária, a imissão provisória na posse não precisa da demonstração urgência.

Como regra geral, a perda da propriedade se dá com o pagamento da indenização, salvo na hipótese de indenização mediante pagamento de títulos. No caso de desapropriação de imóveis rurais, a regra do pagamento de títulos fica assim: a) emite-se nos termos da legislação, em observância ao montante total estabelecido no orçamento anual; b) prazo mínimo de resgate a partir do segundo ano de imissão do título; c) prazo máximo de 20 anos.

### **O que eu tenho a ver com os sem terra?**

A Reforma Agrária é uma reivindicação de interesse de toda sociedade, e principalmente das comunidades e movimentos que, apesar de não se identificarem enquanto “sem terra” lutam por acesso à terra, regularização dos seus territórios e justiça no campo, o que significa lutar por transformações radicais na estrutura fundiária e nos modos de organização e relações de poder no campo.

Assim é que a organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a das comunidades tradicionais, por exemplo, enfrentam a mesma situação de grande concentração de terra em latifúndios, associada ao favorecimento da política de grilagem e à implantação de um modelo de produção capitalista no campo. Este modelo, por sua vez, privilegia a monocultura voltada para a exportação, com alto grau de mecanização, além da consequente exploração do trabalhador que ainda encontra trabalho no campo e dos trabalhadores privados do acesso à terra.



# 5.

## Os direitos territoriais das comunidades quilombolas



### 5.1. Organização das comunidades quilombolas no Brasil

As comunidades quilombolas no Brasil ainda são colocadas como uma experiência do passado, como se fossem uma experiência unicamente de fuga diante do sistema colonial, no litoral do Brasil, em locais inacessíveis e com a organização protagonizada por homens em razão do uso imagem de Zumbi dos Palmares que está na maioria dos livros didáticos, isso quando mencionam as comunidades quilombolas. Dependendo de como é usado na mídia, livros ou vídeos, o próprio termo “remanescente” às vezes é usado para dizer que as comunidades quilombolas não existem de forma plena e diversa, mas são um “resto” - significado de remanescente - de algo do passado muito distante<sup>10</sup>.

<sup>10</sup>GOMES, Rodrigo Portela, OLIVEIRA, Emília Joana Viana de. CATIVEIROS DO TEMPO: a política do tempo sob as comunidades quilombolas. In: VIEIRA, J. R.; LOIS, C. C.; JUCÁ, R. L. C. (org.). Subjetividades e identidades: VI congresso internacional constitucionalismo e democracia: o novo constitucionalismo latino-americano. Florianópolis: CONPEDI, p. 244- 262, 2017.

Acontece que, no presente, temos 5.972 localidades quilombolas identificadas pelo IBGE<sup>11</sup> embora somente 2847 comunidades certificadas no Brasil, com 1533 processos abertos no INCRA e 154 das terras quilombolas tituladas em todo o Brasil, 80% delas regularizadas pelos governos estaduais<sup>12</sup>.

Assim, vemos que o racismo contribuiu e mantém essa imagem que nega a existência e a diversidade das comunidades quilombolas, presentes em todo o território nacional e organizadas não só pela fuga de fazendas, como pela permanência nos territórios de antigas fazendas ou nos deslocamentos em busca de condições de viver e criar para as margens ou proximidades de rios, como o rio São Francisco.

Nesses deslocamentos pelo território, a população negra foi também, como vimos acima, criando e organizando outras identidades tradicionais que se somam à identidade quilombola, por exemplo, uma comunidade quilombola pode ser também pesqueira e nenhuma das identidades pode restringir direitos

No dia a dia das comunidades quilombolas, vemos também que há uma grande protagonismo das mulheres quilombolas na luta por direito ao território, políticas públicas e enfrentamento aos empreendimentos que querem ou se instalam nos territórios sem a garantia do direito à consulta prévia, livre e informada, que veremos logo mais.

**E na sua comunidade? Quais elementos você apontaria que questionam esse imaginário que ainda é majoritário sobre os quilombos no Brasil a partir da experiência construída de resistência no seu território?**

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

<sup>11</sup> Dados da petição inicial da ADPF 742, ação no Supremo Tribunal Federal apresentada para a garantia da prioridade da vacinação das comunidades quilombolas e denunciando as situações de vulnerabilidades e conflitos durante a pandemia de covid 19. Documento disponível em: [Microsoft Word - Aditamento à Inicial .docx \(conaq.org.br\)](#)

<sup>12</sup> Disponível em [Quilombo? Quem Somos Nós! - CONAQ](#)

## 5.2 Regularização fundiária ou reconhecimento dos direitos sob a terra?

Como já vimos, a Constituição Federal de 1988 previu a obrigação de o Estado emitir os títulos definitivos no art. 68 do ADCT e o passo a passo de como isso aconteceria veio alguns anos depois, com o Decreto Federal nº 4.887/2003. Acontece que o Partido da Frente Liberal (PFL) que hoje é o Democratas (DEM) questionou no Supremo Tribunal Federal a constitucionalidade do decreto, ou seja, tentaram derrubar o procedimento de regularização dizendo que não estava de acordo com a CF/88, quando se usa o que chamamos “remédio constitucional” apresentando uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI).

Uma das narrativas do partido para questionar o decreto foi dizer que não haveriam critérios para a autoidentificação, porém, o decreto prevê justamente que são feitos estudos de áreas como a história e a antropologia na construção do RTID para garantir o direito ao território. Outro argumento, como tentam até hoje colocar para os povos indígenas, foi dizer que só teriam direito à titulação as comunidades que estivessem na posse das terras no dia de promulgação da CF/88, o chamado marco temporal.

Esses argumentos foram desconstruídos e o julgamento foi finalizado após 10 anos, no dia 8 de fevereiro de 2018<sup>13</sup> e o decreto finalmente foi considerado constitucional. O final do julgamento da ADI 3239 previu então elementos importantes para a garantia da regularização fundiária de comunidades quilombolas e questionam esse imaginário do passado que vimos.

Na peça final dos votos, os ministros do STF consolidaram alguns entendimentos importantes<sup>14</sup>, para além da validade do procedimento de regularização, como de que as comunidades quilombolas são diversas e tradicionais, ainda que não sejam nativas como os povos indígenas, a memória é muito importante para a ancestralidade e para a afirmação da identidade, na América Latina e no Caribe também se formaram comunidades como fruto da resistência à escravidão com nomes diversos, como mocambos, maroons ou palenques, e o termo quilombo não poderia ser rígido mas deve ser lido de acordo com o tempo e espaço de cada comunidade.

Outra questão muito importante é que as comunidades podem se autoidentificar, ou seja, elas mesmas, se definem e se autoatribuem quilombolas e isso está de acordo com a CF/88 e a antropologia, pois tem consciência de sua própria identidade. Junto com isso, Estado brasileiro deve cumprir, pois está incorporado a seu direito interno da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, de 27.6.1989, aprovada pelo Decreto Legislativo 143/2002 e ratificada pelo Decreto 5.051/2004.

<sup>13</sup> Disponível em: [Quilombolas comemoram vitória histórica em julgamento de ADI - Notícias | Terra de Direitos](#)

<sup>14</sup> Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749028916>

## 5.3 Direito à consulta prévia, livre e informada

Provavelmente durante os estudos do primeiro módulo você deve ter escutado falar sobre os direitos que as comunidades tradicionais têm de serem informadas sobre qualquer tipo de procedimento legislativo ou administrativo que afete os seus territórios tradicionais. Mas afinal, de onde vem esse direito?

O direito à consulta prévia, livre e informada está previsto na Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho). A Convenção 169 é um tratado de direitos humanos, que o Brasil assinou e ratificou em 2002, e se comprometeu a cumprir seus mandamentos. Assim, a partir do momento em que ela foi ratificada no Brasil, por meio do Decreto 143/2002, e promulgada através do Decreto 5.051/2004, ela virou lei<sup>15</sup>.

Em seu art. 1º, a Convenção 169 da OIT apresenta quem são as pessoas e grupos destinatários de sua proteção normativa, isto é, as comunidades indígenas e tribais. Vejamos:

a) (...) cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial.

No Brasil, o Decreto 6.040/07 instituiu como povos tribais os “*grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição*”<sup>16</sup>. Esses grupos são formados por povos e comunidades tradicionais, que possuem identidade e cultura própria, modos de viver diferenciados e possuem forte relação com o território que ocupam, que são elas as comunidades quilombolas, pescadores, ribeirinhas, apanhadoras de flores, entre outras.

A Convenção 169 da OIT estabeleceu em sua redação que, ao adotar qualquer medida legislativa ou ato administrativo, os governos deverão:

a) **consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;**

<sup>15</sup> Disponível em: [https://www.aatr.org.br/\\_files/ugd/4ceb9\\_7c0711ebd44c4228898f6ab991556320.pdf](https://www.aatr.org.br/_files/ugd/4ceb9_7c0711ebd44c4228898f6ab991556320.pdf)

<sup>16</sup> Brasil, Decreto nº 6.040 de 07 de fevereiro de 2007.



b) **estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente**, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;

Ou seja, sempre que houver **medidas legislativas** ou **atos administrativos** que venham a afetar diretamente os povos tradicionais, essas comunidades deverão ser consultadas antes. Mas, o que são medidas legislativas e atos administrativos?

As medidas legislativas decorrem do processo legislativo, ou seja, da elaboração de projetos de lei, a sua análise e a votação das propostas, como por exemplo a criação e votação das leis ordinárias, emendas constitucionais, decretos e resoluções. Quando o município aprova uma lei para criação ou extinção de algum conteúdo para uma escola quilombola, isso é uma medida legislativa.

Já os atos administrativos são aqueles que acontecem sempre quando o estado (seja através da prefeitura, do governo do estado, do órgão ambiental, do órgãos ligados à presidência da república etc.) se manifesta sobre um assunto que envolva direitos ou deveres. Por exemplo, segundo a legislação da Bahia, sempre que uma empresa queira fazer captação de água em um rio estadual, ela precisa de uma outorga. **Essa outorga deve ser concedida pelo órgão ambiental, INEMA, que é ligado ao estado da Bahia. E essa outorga é um ato administrativo**<sup>17</sup>.

### **Importante lembrar:**

*A consulta deve ser prévia:* antes de acontecer a medida legislativa e administrativa;

*A consulta deve ser livre:* feita sem coação, sem o uso da força;

*A consulta deve ser informada:* as pessoas precisam saber exatamente do que se trata a medida, como irá impactar suas vidas;

**A consulta deve ser de boa-fé:** sem o uso de artimanhas.

## 5.4 Protocolos de consulta

### 5.4.1 O que é um Protocolo de Consulta?

O protocolo de consulta é um instrumento elaborado por povos tradicionais, contendo leis e regras das suas comunidades. Assim, a sua forma e conteúdo vai depender de cada povo. É importante entendermos que o protocolo de consulta vai justamente dizer ao estado, como deve ser feita a consulta à sua comunidade sobre qualquer medida que possa impactá-la. Pode ser através do protocolo de consulta que o estado e a comunidade acordam um plano de consulta: datas, locais, logísticas, organização<sup>18</sup>.

A título de exemplo, trouxemos o caso das Comunidades Quilombolas do território Étnico de Alcântara - Maranhão, que construíram o seu próprio Protocolo de Consulta:



Fotografia: Conceição, Francisco Gonçalves da. **Governo do Maranhão defende direitos dos quilombolas de Alcântara, 2020**<sup>19</sup>.

Em maio de 2020, a Justiça Federal suspendeu a remoção de comunidades quilombolas de Alcântara que havia sido determinada pela resolução nº 11, elaborada pelo Comitê de Desenvolvimento do Programa Espacial Brasileiro, e publicada no diário oficial da União em março de 2020. A remoção aconteceria para expansão do Centro de Lançamentos Aeroespacial de Alcântara.

Saiba mais:

<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticiassocioambientais/justica-suspende-expulsao-de-quilombolas-dealcantara-ma>



<sup>18</sup> Disponível em: [https://www.aatr.org.br/\\_files/ugd/4cebf9\\_7c0711ebd44c4228898f6ab991556320.pdf](https://www.aatr.org.br/_files/ugd/4cebf9_7c0711ebd44c4228898f6ab991556320.pdf)

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.correiodobrasil.com.br/governo-maranhao-defende-direitos-quilombolas-alcantara/>  
Acesso: 20/12/2021.

## 5.5 Racismo ambiental



Fotografia disponível em: [Lançamento de esgoto e resíduos com agrotóxicos afetam o rio São Francisco \(ecodebate.com.br\)](http://ecodebate.com.br)

O racismo ambiental se caracteriza pelas injustiças sociais e ambientais que são impostas pela sociedade, pelo estado ou por empresas sobre grupos racialmente não brancos e populações mais vulneráveis, no ambiente urbano ou rural, através de mecanismos legais e ilegais que favorecem determinados grupos econômicos e intensifica ainda mais os conflitos fundiários, a estrutura racista e a coloca a terra como mercadoria.

Vemos que populações não brancas são mais afetadas por situações que poluem ou interferem nos territórios, com destruição da fauna, flora e poluição das águas, o que cria uma distribuição injusta de danos ambientais. Enquanto as comunidades tradicionais garantem possibilidades de vida no futuro de acordo com sua existência tradicional, a atuação tanto do estado quanto de empresas seguem no sentido contrário e ampliam a desigualdade de condições de vida saudável nos territórios, impossibilitando as diversidade de modos de vida com dignidade, saúde, sem destruição material ou imaterial e exposição de danos e crimes ambientais.



Assim, o racismo ambiental se tornou uma forma institucionalizada de discriminação, enquanto isso, a destruição de territórios por membros de grupos dominantes impôs aos indivíduos locais a expropriação de seu território e a desigual divisão dos danos ambientais como vimos nos recentes desastres ambientais em barragens de rejeito de minério de ferro em regiões do país ou onde se escolhe lançar esgoto.

O racismo ambiental também se evidencia na sobreposição de Cadastros Ambientais Rurais (CARs) de imóveis privados sobre territórios quilombolas, dificultando o acesso a políticas públicas e facilitando a invasão do território por terceiros. Além disso, a fome e a alimentação precária e insuficiente nutricionalmente que acomete a população brasileira, ao mesmo tempo em que a distribuição de terras tem cerca de 1% de proprietários de terras controlando quase 50% da área rural do país é um outro fator. Junto disso, propriedades menores que 10 hectares representam metade das propriedades rurais, mas apenas 2% da área total. Por fim, a produção familiar representa 77% dos estabelecimentos agropecuários e 58% das pessoas são negras na produção de alimentos ( IBGE, 2017).

Segundo inquérito da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN), 55,2% dos domicílios brasileiros tinham seus moradores com algum grau de segurança alimentar, sendo que 9% deles conviviam com a fome. Além disso, das residências com pessoas pretas e pardas, a fome esteve em 10,7%, enquanto que com pessoas brancas, esse percentual foi de 7,5% (Rede PENSSAN, 2021). Ainda no cenário de segurança e soberania alimentar a ABRASCO revelou que dos 400 ingredientes ativos de agrotóxicos autorizados para uso agrícola no Brasil, 85,7% não tem autorização de uso na Islândia, 84,7% na Noruega, 54,49% na Suíça, 52,6% na Índia (ABRASCO, 2014).

Quanto ao acesso a saneamento básico, 12,5% da população preta ou parda reside em domicílios sem coleta de lixo, enquanto 6,0% da população branca vive na mesma condição. A falta de abastecimento de água por rede geral foi de 17,9% para pretos e pardos, contra 11,5% para brancos. A ausência de esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial foi de 42,8% para pretos e pardos, já para brancos foi de 26,5%. Isso implica em uma condição de vulnerabilidade e maior exposição a vetores de doenças além de ser uma causa subjacente de mortalidade infantil (IBGE, 2018).

Vemos também que a maioria dos resíduos são descartados em lixões, proximidades onde se encontra a maior parte da população não branca e as regiões mais pobres do país levando em conta o índice de desenvolvimento humano (IDH). E quais são os/as trabalhadoras que atuam nessas condições insalubres? Segundo estudo do IPEA (2013), há 400 mil catadores de resíduos no Brasil, eles têm baixa escolaridade e a maioria é formada por homens, negros e jovens.

Junto desse panorama, a insegurança técnica, recentes crimes ambientais e a desigual racial na distribuição dos territórios afetados por empreendimentos de barragens também demonstram a gestão territorial com o racismo ambiental. O II *Relatório Anual de Segurança de Barragens de Mineração 2020 (2021)*, produzido pela Agência Nacional de Mineração (ANM), no início do ano de 2020 o Brasil contava com 803 barragens cadastradas no Sistema Integrado de Gestão em Segurança de Barragens de Mineração (SIGBM), dentre essas, 425 (53%) estavam inseridas no Plano Nacional de Segurança de Barragens (PNSB - Lei nº 12.334/2010 atualizada pela Lei nº 14.066/2020), ao final do ano o sistema registrou 871 barragens cadastradas, das quais 435 (50%) estavam na PSNB. As barragens incluídas na PSNB são as classificadas na Categoria de Risco (CRI) e Dano Potencial Associado (DPA), nessas categorias os dados foram para CRI Alto (12%), Médio (13%) e Baixo (75%), e para DPA Alto (59%), Médio (32%) e Baixo (9%).

As barragens de mineração que apresentem riscos à segurança, ou ainda que não possuem estabilidade declarada, é caracterizada em um nível de emergência acionado de 1 a 3, dependendo da gravidade da situação, sendo ao nível 3 o mais grave, que é quando a ruptura é iminente ou está ocorrendo. Em 2019 o Brasil registrou um total de 31 barragens incluídas dentre os três níveis de emergência, tendo um aumento no ano de 2020, sendo 47 barragens de mineração registradas, 34 em nível I, 10 em nível II e 03 em nível III (SIGBM, 2021).

Através da plataforma da Agência Nacional de Mineração<sup>20</sup> é possível identificar a localização, a classificação dos riscos e se estão inseridas no PSNB ou não das barragens existentes no país, e a partir daí identificar os recortes raciais e sociais nos territórios que são instaladas. Quem são os grupos que tem risco de possíveis rompimentos das estruturas da barragem, visto a escolha da localização para despejo dos resíduos provenientes da mineração.

**Quais são as alterações produzidas pelas obras da VALEC no empreendimento da FIOLE no seu território que denunciam injustiças ambientais?**

---

---

---

---

---

---

---

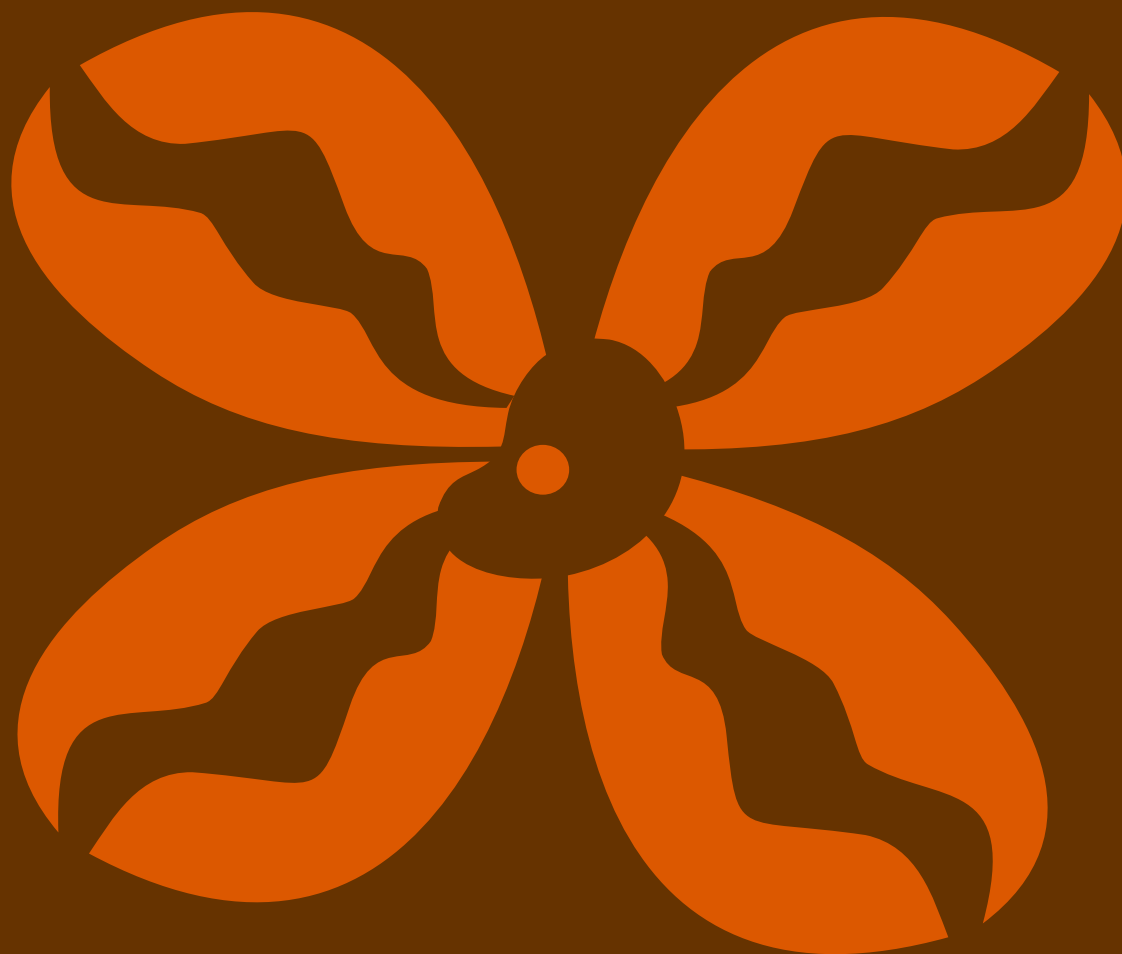
---

---

---







Realização

**AATR**

ASSOCIAÇÃO DE ADVOGADOS DE TRABALHADORES RURAIS

Apoio

**MISEREOR**  
IHR HILFSWERK

Parceria

**ASSOCIAÇÃO AGROPASTORIL  
CULTURAL DO QUILOMBO  
ARAÇÁ-VOLTA**

**ASSOCIAÇÃO QUILOMBOLA  
DE LAGOA DO PEIXE**



[www.aatr.org.br](http://www.aatr.org.br)



@aatrba



@aatrbahia