



UNICO
PR-AM-00018773/2011

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

Inquérito Civil Público nº 1.13.000.001287/2012-23

Ass.: Regularização fundiária de Reservas Extrativistas e Florestas Nacionais no Estado do Amazonas

INFORMAÇÃO Nº 005/2012-CÍVEL5/PR/AM

O Conselho Nacional de Populações Extrativistas (CNS), em articulação com a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o Instituto Internacional de Educação no Brasil (IIEB), promoveu no dia 14.09.2012, no auditório do Parque do Mindu, em Manaus, o fórum intitulado “*Diálogo Amazonas: regularização fundiária urgente*”. Participaram desse fórum, além das instituições organizadoras, representantes do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), da Secretaria de Regularização Fundiária da Amazônia Legal (Ministério do Desenvolvimento Agrário – Programa Terra Legal), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Instituto de Terras do Amazonas (ITEAM), do Ministério Público Federal (MPF) e de comunidades tradicionais inseridas em três Florestas Nacionais (Mapiá-Inauini, Purus e Tefé) e seis Reservas Extrativistas (Arapixi, Auati-Paraná, Ituxi, Lago do Capanã Grande, Médio Juruá e Médio Purus). O diálogo estabelecido nesse fórum versou sobre a urgente necessidade de se promover a regularização fundiária em unidades de conservação de uso sustentável criadas pelo governo federal no estado do Amazonas, tratando igualmente dos empecilhos para o acesso das comunidades tradicionais aí encontradas a políticas públicas relacionadas à concessão de crédito rural. Considerando as exposições feitas pelos representantes de cada comunidade e instituição, bem como os encaminhamentos tirados ao final da reunião, procuramos no que se segue apontar algumas informações essenciais a respeito



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

das unidades de conservação envolvidas e dos instrumentos disponíveis para encetar a regularização fundiária almejada, resumindo alguns dados sobre as políticas de concessão de créditos do governo federal para a população dessas áreas.

I – Unidades enfocadas

Há, no presente, nove Florestas Nacionais (FLONA) criadas pelo governo federal no estado do Amazonas, a saber: Amazonas, Balata-Tufari, Humaitá, Iquiri, Jatuarana, Mapiá-Inauini, Pau-Rosa, Purus e Tefé. Destas, apenas três (Mapiá-Inauini, Purus e Tefé) foram objeto de debate durante o fórum articulado pelo Conselho Nacional de Populações Extrativistas. De igual forma, existem nove Reservas Extrativistas (RESEX) federais no estado: Arapixi, Auati-Paraná, Baixo Juruá, Ituxi, Lago do Capanã Grande, Médio Juruá, Médio Purus, Rio Jutai e Rio Unini. Apesar da ausência, no evento, dos representantes de três delas (Baixo Juruá, Rio Jutai e Rio Unini) – que não puderam comparecer devido a problemas no deslocamento – todas tiveram sua situação fundiária abordada durante a reunião no Parque do Mindu.

As florestas nacionais Amazonas, Mapiá-Inauini, Purus e Tefé foram as unidades de conservação de uso sustentável pioneiramente criadas no estado, em 1988/89. Na década seguinte, o governo federal criou a FLONA Humaitá (1998) e, passado o milênio, a FLONA Pau-Rosa (2001), a FLONA Jatuarana (2002), a FLONA Balata-Tafari (2005/2008) e a FLONA Iquiri (2008). Por sua vez, a maioria das reservas extrativistas amazonenses foi instituída nos últimos doze anos. Com exceção da RESEX Médio Juruá, criada em 1997, as demais foram estabelecidas, a partir do ano 2000, na seguinte sequência: RESEX Auati-Paraná e RESEX Baixo Juruá (ambas em 2001); RESEX Rio Jutai (2002); RESEX Lago do Capanã Grande (2004); RESEX Arapixi e RESEX Rio Unini (ambas em 2006); RESEX Ituxi e RESEX Médio Purus (ambas em 2008). Instituídas formalmente, todas essas unidades aguardam, algumas há mais de vinte anos, por sua devida implementação do ponto de vista da regularização fundiária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Quadro I: *Florestas Nacionais criadas pelo governo federal no estado do Amazonas*

FLONA	Decreto	Área (ha)	Município(s)
Amazonas	1989	1.573.100	Barcelos e Santa Isabel do Rio Negro
Balata-Tufari	2008	1.077.859	Tapauá e Canutama
Humaitá	1998	468.790	Humaitá
Iquiri	2008	1.476.073	Lábrea
Jatuarana	2002	837.100	Apuí
Mapiá-Inauini	1989	311.000	Boca do Acre e Pauini
Pau-Rosa	2001	827.877	Maués e Nova Olinda do Norte
Purus	1988	256.000	Pauini
Tefê	1989	1.020.000	Alvarães, Carauari, Juruá e Tefê

Quadro II: *Reservas Extrativistas criadas pelo governo federal no estado do Amazonas*

RESEX	Decreto	Área (ha)	Município(s)
Arapixi	2006	133.637	Boca do Acre
Auati-Paraná	2001	146.950	Fonte Boa e Japurá
Baixo Juruá	2001	187.982	Juruá e Uarini
Ituxi	2008	776.940	Lábrea
Lago do Capanã Grande	2004	304.146	Manicoré
Médio Juruá	1997	253.226	Carauari
Médio Purus	2008	604.209	Lábrea, Pauini e Tapauá
Rio Jutai	2002	275.532	Jutai
Rio Unini	2006	833.352	Barcelos

Quanto à localização geográfica, as florestas nacionais e reservas extrativistas acima indicadas espalham-se pelas principais bacias hidrográficas do estado do Amazonas, com a seguinte distribuição:

(1) *Bacia do Purus* – Nas terras da margem esquerda do rio Purus estão situadas a FLONA Mapiá-Inauini e a FLONA Purus, que são contíguas. A primeira delas confronta, ao sul, com a RESEX Arapixi, cuja área abrange ambas as margens do Purus. Essa também é a condição da RESEX Médio Purus, a jusante, cuja a área une-se à da grande FLONA Iquiri. A FLONA Iquiri é, por sua vez, contígua à RESEX Ituxi, confrontando-se esta última, no limite meridional, com o Parque Nacional (PARNA)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Mapinguari Ainda na bacia da margem direita do Purus deve ser mencionada a FLONA Balata-Tufari, cuja área, além de uma pequena confrontação com o PARNA Mapinguari, une-se, a oeste, com a Reserva Extrativista (estadual) Canutama e, a nordeste, com a Floresta Estadual Tapauá.

(2) *Bacia do Madeira* – A RESEX Lago do Capanã Grande está situada na margem esquerda do rio Madeira, sendo contígua ao PARNA Nascentes do Lago Jari, a oeste, e à Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) Rio Amapá, estabelecida pelo governo estadual junto ao limite nordeste. Ao sul, na outra margem do Madeira, está situada a FLONA Humaitá, que se estende entre o rio e o traçado da rodovia Transamazônica (Br-230). Localizada na região sudeste do estado, a FLONA Jatuarana tem, a leste, o PARNA Juruena (AM/MT) e, ao sul, o Parque e a Floresta Estaduais Sucurundi. Um pouco ao norte, junto à divisa com o estado do Pará, está a FLONA Pau-Rosa, que é contígua, no rumo oriental, com o PARNA Amazônia (PA) e confronta-se, no limite setentrional, com a Floresta Estadual Maués.

(3) *Bacias do Juruá, Jutaí, Tefé e Solimões/Japurá* – À margem esquerda do rio Juruá está localizada a RESEX Médio Juruá, que possui como confrontante, ao sul e na margem direita do rio, a RDS Uacari, criada pelo governo estadual. A jusante, na margem direita do mesmo rio, está localizada a RESEX Baixo Juruá, que possui, no extremo sul, um pequeno ponto de contato com a FLONA Tefé. Por sua vez, a área desta última unidade espraia-se, a oriente, pelos tributários esquerdos do rio Tefé, afluente do médio Solimões. Na margem direita do baixo Jutaí, encontra-se a RESEX Rio Jutaí, que possui como confrontante, na outra margem do rio, a Estação Ecológica (ESEC) Jutaí-Solimões. Na região entre os rios Solimões e Japurá encontra-se a RESEX Auati-Paraná, que se estende ao longo da margem esquerda do rio (ou canal) homônimo e é contígua, na outra margem, com a RDS Mamirauá, do governo estadual.

(4) *Bacia do Negro* – A RESEX Rio Unini estende-se ao longo de toda a extensão do Unini, afluente da margem direita do rio Negro, sendo ladeada, ao sul, pelo PARNA Jaú e pela RDS estadual Amanã. Por fim, situada ao longo da fronteira com a Venezuela e o estado de Roraima, a FLONA Amazonas limita-se a oeste com o PARNA



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Pico da Neblina e apresenta uma extensa faixa de sobreposição com o Parque Estadual Serra do Aracá.

Florestas Nacionais

I.a) Mapiá-Inauini

A FLONA Mapiá-Inauini foi criada pelo Decreto nº 98.051, de 14.08.1989, com superfície de 311.000 hectares, nos municípios de Boca do Acre e Pauini. Este decreto assegurava que as atividades extrativistas em curso não sofreriam solução de continuidade, autorizando o órgão ambiental a celebrar convênios, inclusive com as comunidades da área, para a gestão dos recursos em regime de produção sustentada. O plano de manejo da unidade foi aprovado pelo ICMBio por meio da Portaria nº 70/2009 e o conselho consultivo instituído através da Portaria nº 24/2010. Há quatro comunidades na calha do rio Inauini, estando várias famílias assentadas na margem esquerda deste curso d'água, nos limites da FLONA Purus. Além de se confrontar com a Terra Indígena (TI) Camicuã, há uma pequena sobreposição entre a área da FLONA com a TI Inauini/Teuini. Por meio da Portaria nº 34/2005, a FLONA Mapiá-Inauini foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 100 famílias de pequenos produtores rurais com o PRONAF-Grupo A, retificando-se em 2008 o montante para atendimento de 200 unidades agrícolas familiares. O decreto de criação dispôs a que “a área da Floresta Nacional Mapiá-Inauini, fica declarada de interesse social, nos termos do art. 5º, letra b, da Lei nº 4.771/65, ficando as desapropriações que se façam necessárias a cargo do INCRA” (art. 4º). A situação fundiária da FLONA é descrita da seguinte forma no plano de manejo da unidade:

“A área compreendida pela Floresta Nacional Mapiá-Inauini abrange terras públicas e privadas, que não foram ainda arrecadadas e matriculadas em nome da União. É formada por parte da Gleba Inauini e parte dos seringais Bragança e Rampado. De acordo com levantamento realizado junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Inbra, antes da criação da Unidade foram emitidos na área cinco Títulos Definitivos (T.D.) [i.e., Pote, Puturi, Arana e Ig. Inuriam, possuídos por Antônio Gomes de Moura, e Inuriam...]. No entanto, não foi encontrado nenhum morador nos lotes mencionados. Em levantamentos realizados no cartório



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

de registros de imóveis no município de Boca do Acre – AM e no cartório de primeiro escritório de Manaus também não foi encontrado nenhum registro dos imóveis citados. Verificou-se no Cartório de Boca do Acre que foram lavradas cinco escrituras públicas referentes a imóveis na Gleba Inauini, em nome dos seguintes proprietários: Sr. Abdallah Georges Sleiman, Sr. Jorge Kalil Dualibi e das seguintes firmas: Comércio Irmãos Malouf S.A., Indústria de Artefatos de Borracha e Plásticos Paranoá LTDA e Confecções Cryontex LTDA. Entretanto, todos esses registros de imóveis foram cancelados em dezembro de 2001 pelo Provimento Nº 16/2001, da corregedoria do Estado do Amazonas, juntamente com vários outros registros de imóveis da região, em função de irregularidades na cadeia dominial dessas propriedades. Portanto, nos cartórios consultados não foi encontrado nenhum registro válido de imóveis inseridos na área da Floresta Nacional Mapiá-Inauini. O Instituto de Terras do Amazonas – ITEAM, atendendo à consulta do Ibama, informou que parte do Imóvel São Francisco, localizado na confluência do Igarapé São Francisco com o Rio Inauini, fica dentro dos limites da Floresta Nacional Mapiá-Inauini. No entanto, não foi apresentado nenhum documento que comprove domínio da propriedade, nem mesmo o nome do suposto proprietário e tão pouco a área do imóvel ou data de emissão do Título Definitivo [...]. Além disso, tramitam na Justiça dois processos de supostos proprietários de imóveis em áreas abrangidas pela Floresta Nacional Mapiá-Inauini. Um desses processos, o de nº 1997.34.00.010541-7, têm como requerentes os Senhores Mário Dualibe, Kalil Dualibi, Abdallah Sleiman e as Senhoras Miriam Dualibi e Cristiane Dualibi; que alegam serem proprietários de uma área equivalente a 311.783,52 hectares, composta pelos seringais São Francisco, Arama e São Domingos e requerem indenização da terra nua e da madeira contida na área. No referido processo o Incra apresenta o seguinte parecer: 'Não se localizou qualquer expedição de títulos sobre os referidos imóveis tratando-se de meras posses levadas à registro, sendo os atos de registro imobiliário absolutamente nulos.' E a Advocacia Geral da União – AGU manifestou que 'Os títulos são incapazes de sustentar a propriedade do imóvel, sem demonstração válida da origem e seqüência da cadeia dominial e sem a compra da transcrição de titulação de transferência no registro do imóvel.' O outro processo tem como requerente a Sra. Alegria Abdalla Ispere e outros, que alegam serem os proprietários dos Seringais Inauhiny e Sucurian, com área de 14.296,71 ha, requerendo também indenização pela terra e pelos recursos florestais. Observa-se que há uma sobreposição entre imóveis reclamados nos dois processos mencionados. Vale ressaltar que os imóveis rurais São Francisco, Arama e São Domingos tiveram suas matrículas e registros cancelados pelo Provimento Nº 16/2001. Como se nota, todas as situações de existência de propriedades privadas na Floresta Nacional Mapiá-Inauini são eivadas de dúvidas e outras até já com decisão de cancelamento de registro. Faz-se necessário um levantamento mais minucioso da situação fundiária da área, para confirmar a validade dos Títulos emitidos, localizar os atuais proprietários (se houver), verificar em cartórios de registros de imóveis de outros municípios (vizinhos) e também junto ao ITEAM a possível existência de documentos que comprovem domínio de alguma área de propriedade particular, para que sejam tomadas as providências necessárias à regularização fundiária" (ICMBio, 2009, pp. 38-40).

I.b) Purus

A FLONA Purus foi criada pelo Decreto nº 96.190, de 21.06.1988, com superfície de 256.000 hectares, no município de Pauini. O plano de manejo foi aprovado pelo ICMBio por meio da Portaria nº 69/2009 e o conselho consultivo instituído através da Portaria nº 23/2010. As famílias que ocupam a unidade concentram-se na vila Céu do Mapiá e em colocações isoladas ao longo do igarapé Mapiá. Cerca de um quarto



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

da área da FLONA sobrepõe-se aos limites da TI Inauini/Teuini, confrontando-se ainda a UC com as TIs Camicuã e Peneri/Tacaquiri. Por meio da Portaria nº 35/2005, a FLONA Purus foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 200 famílias de pequenos produtores rurais com o PRONAF-Grupo A, retificando-se em 2008 o montante para atendimento de 300 unidades agrícolas familiares. O decreto de criação da unidade dispôs que o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) entraria “em entendimento com os órgãos competentes da União, visando à transferência da área de que se compõe a Floresta Nacional do Purus” (art. 4º). A situação fundiária da FLONA Purus é resumida da seguinte forma no plano de manejo da unidade:

“De acordo com documento encaminhado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a área compreendida pela Floresta Nacional do Purus abrange as terras da Gleba Puruini, que foi objeto de discriminatória administrativo (aprovado pela Portaria/INCRA/DF/Nº 088 de 25 de maio de 1981), arrecadada e matriculada em nome da União. A Gleba Puruini foi registrada em nome da União Federal no Cartório do Judicial e Anexos – Termo de Pauini/AM, no livro 2 de Registro Geral, às folhas 133/134, sob nº de ordem 131, data de 01/09/1981. Através do referido documento, o INCRA informa que após a arrecadação e matrícula em nome da União, foram outorgados documentos de titulação (Licença de Ocupação) a vários ocupantes (posseiros) da área, que ficaram na expectativa de receber os Títulos Definitivos de suas posses, o que não chegou a ocorrer. Como a Licença de Ocupação tem um prazo de validade definido, vários moradores apresentaram tal Licença vencida. O documento apresentado pelo INCRA informa ainda que, por falha no levantamento de campo e nas pesquisas de cartório, durante o procedimento discriminatório, alguns imóveis com registro de propriedade dentro do polígono em discriminatória deixaram de ser constatados, ficando, em consequência disso, englobados na área arrecada (área da Floresta Nacional)” (ICMBio, 2009, p. 66).

Segundo o INCRA, haveria seis imóveis com registro de propriedade dentro do polígono da FLONA Purus: Solidão, Cajueiro, Igarapé Preto, Pindo e Novo Oriente, com área conjunta de 3.090 hectares, cujo suposto proprietário seria Abahim Isper Júnior; e Novo Oriente, com superfície de 2.890 hectares, com título definitivo possuído por Antônio Couto e Silva. No entanto, em pesquisa realizada no cartório de Boca do Acre não foi encontrado nenhum registro de imóveis, escritura pública ou qualquer documento de comprovação dominial de imóveis inseridos na FLONA, sendo necessário, em todo caso, consultar os cartórios dos municípios de Pauini, Lábrea e Manaus. Por outro lado, o ITEAM também teria informado a presença de seis



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

títulos definitivos incidentes na FLONA. Porém, ao confrontar os dados do mapa fornecido pelo ITEAM com os limites definidos pelo decreto de criação da FLONA, constatou-se que apenas o imóvel São Romão (com superfície de 265 ha, possuído por Cândido Guerreiro de Brito) estaria situado nos limites da unidade, ficando os demais na área do entorno.

I.c) Tefé

A FLONA Tefé foi criada pelo Decreto nº 97.629, de 10.04.1989, com superfície 1.020.000 hectares, nos municípios de Tefé, Alvarães, Carauari e Juruá. O conselho consultivo foi instituído pelo ICMBio através da Portaria nº 16/2011. Por meio da Portaria nº 33/2002, a FONA Tefé foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 453 famílias com o PRONAF-Grupo A, retificando-se o montante, em 2004, para 600 famílias e, novamente em 2010, para atendimento de 700 famílias de pequenos produtores rurais. A área da unidade atende a cerca de 93 comunidades, sendo 50 localizadas no interior dos limites da FLONA e 43 no seu entorno. O decreto de criação assegura o respeito “no seu polígono [às] terras indígenas que venham a ser reconhecidas como tal e demarcadas pela União” (art. 2º). Consta que a FLONA esteja situada integralmente em terras de domínio do estado do Amazonas, desconhecendo-se, porém, se em terras devolutas ou no interior de alguma gleba já arrecadada.

* * *

As florestas nacionais no estado do Amazonas cuja regularização fundiária não foi abordada durante a reunião são as seguintes: *FLONA Amazonas* – criada pelo Decreto nº 97.546/89, com superfície de 1.573.100 hectares, nos municípios de Barcelos e Santa Isabel do Rio Negro. A desafetação da unidade, nos termos da Lei nº 9.985/2000 (art. 22, § 7º), vem sendo requerida por comunidades indígenas devido ao fato da UC possuir mais de 86% de sua área sobreposta à TI Yanomami; *FLONA Balata-Tufari* – criada por Decreto s/nº de 17.02.2005, com 802.023 hectares, nos municípios de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Tapauá e Canutama, essa FLONA teve seus limites ampliados para 1.077.859 hectares por Decreto s/nº de 08.05.2008. De acordo com o decreto de 2005, as terras contidas nos limites inicialmente estabelecidos eram pertencentes à União e deveriam ser cedidas, por intermédio da SPU, ao IBAMA. O decreto de 2008 atualiza essa disposição em relação ao ICMBio, declarando ainda de utilidade pública, para fins de desapropriação pelo instituto, os imóveis rurais privados existentes na unidade e autorizando as medidas cabíveis para a declaração de nulidade de eventuais títulos considerados irregulares. Ademais, assevera que o subsolo “*integra os limites*” da FLONA, facultando a realização das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural na área da UC; **FLONA Humaitá** – criada pelo Decreto nº 2.485/98, com superfície de 468.790 hectares, no município de Humaitá. Em 2010, o Serviço Florestal Brasileiro formalizou contrato para a realização de levantamento sócio-econômico, identificação de populações locais no interior da FLONA e caracterização de grupos cujos interesses se relacionam com a unidade; **FLONA Iquiri** – criada por Decreto s/nº de 08.05.2008, no município de Lábrea, com 1.476.073 hectares. Por meio desse decreto, os imóveis rurais privados existentes nos seus limites foram declarados de utilidade pública para fins de desapropriação, autorizando-se as medidas necessárias visando a declaração de nulidade de eventuais títulos de propriedade e respectivos registros imobiliários considerados irregulares, além de determinar que as terras da União contidas em seus limites sejam cedidas, por intermédio da SPU, ao ICMBio; **FLONA Jatuarana** – criada por Decreto s/nº de 19.12.2002, no município de Apuí, com superfície de 837.100 hectares. Por meio do Decreto s/nº de 05.06.2006, parte de sua área foi incluída no Parque Nacional Juruena, remanescendo a FLONA com uma superfície aproximada de 580.201 hectares. Pelo decreto de 2002, o INCRA foi encarregado dos procedimentos necessários à cessão de uso gratuito, ao IBAMA, das terras contidas nos limites da FLONA, que deveriam servir como objeto de compensação da área de reserva legal dos projetos agro-extrativistas, de assentamento e de colonização criados pela autarquia fundiária; **FLONA Pau-Rosa** – criada por Decreto s/nº de 07.08.2001, nos municípios de Maués e Nova Olinda do Norte, com 827.877 hectares. O decreto de criação encarregou o INCRA dos procedimentos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

necessários à cessão de uso gratuito, ao IBAMA, das terras da FLONA, que deveriam ser objeto de compensação da área de reserva legal dos projetos agro-extrativistas, de assentamento e de colonização criados pela autarquia fundiária. Com efeito, em 31.08.2010, o INCRA e o ICMBio celebraram um contrato de cessão de direito real de uso não onerosa, por prazo indeterminado, tendo por objeto a Gleba Paraconi, com área total de 965.489 hectares, “localizada no perímetro da Floresta Nacional de Pau-Rosa”.

Reservas Extrativistas

I.d) Arapixi

A RESEX Arapixi foi criada por Decreto s/nº de 21.06.2006, com superfície de 133.637 hectares, no município de Boca do Acre, com o objetivo de “proteger os meios de vida e a cultura da população extrativista residente na área de sua abrangência e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”. O conselho deliberativo foi instituído pelo ICMBio por meio da Portaria nº 64/2009 (alterando-se sua composição pela Portaria nº 42/2010) e o plano de manejo aprovado através da Portaria nº 69/2010. A RESEX sobrepõe-se às TIs Igarapé Lourdes e Cajueiro, ainda em processo de identificação pela FUNAI, e confronta com a TI Camicuã, ao norte, e com a TI Igarapé Capana, a oeste, ambas já demarcadas. Por meio da Portaria nº 31/2007, a RESEX Arapixi foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 150 famílias com o PRONAF-Grupo A, retificando-se em 2009 o montante para atendimento de 200 famílias de pequenos produtores rurais. Os representantes da RESEX no fórum informaram que, atualmente, a unidade possui 14 comunidades que reúnem cerca de 220 famílias. Em relação à regularização fundiária, o decreto que instituiu a unidade, em 2006, continha os seguintes dispositivos:

“Art. 3º Caberá ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA administrar a Reserva Extrativista Arapixi, adotando as medidas necessárias para sua implantação e controle, nos termos do art. 18 da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, providenciando o contrato de cessão de uso gratuito com a população tradicional extrativista, para efeito de sua celebração pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Planejamento, Orçamento e Gestão, e acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas, na forma da lei.

Art. 4º Ficam declarados de interesse social, para fins de desapropriação, na forma da Lei no 4.132, de 10 de setembro de 1962, os imóveis rurais de legítimo domínio privado e suas benfeitorias que vierem a ser identificados nos limites da Reserva Extrativista Arapixi.

§ 1º O IBAMA fica autorizado a promover e executar as desapropriações de que trata o *caput* deste artigo, podendo, para efeito de imissão na posse, alegar a urgência a que se refere o art. 15 do Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941.

§ 2º As áreas que vierem a ser identificadas como de domínio do Estado do Amazonas somente poderão ser desapropriadas após a devida autorização legislativa.

§ 3º A Procuradoria-Geral Federal, órgão da Advocacia-Geral da União, por intermédio de sua unidade jurídica de execução junto ao IBAMA, fica autorizada a promover as medidas administrativas e judiciais pertinentes, visando a declaração de nulidade de eventuais títulos de propriedade e respectivos registros imobiliários considerados irregulares, incidentes na Reserva Extrativista Arapixi”.

Quadro III: Situação fundiária dos imóveis encontrados na RESEX Arapixi

Situação Dominial	Área (ha)	% UC	Imóveis
Títulos cancelados	58.251	43,5%	Maracaju I, Maracaju II, São José e Fazenda Aracoiaaba
Áreas privadas com títulos definitivos	46.083	34,5%	P. Alegre, S. Liège 1, S. Liège 2, S. Arapixi, F. Sto. Onofre
Imóveis com presunção de domínio	13.305	10,0%	Rio Branco, Manithiã, República, Auto d'Ouro e outros
Terras da União	7.972	6,0%	
Terras devolutas	5.382	4,0%	

Segundo o plano de manejo da RESEX, após consulta ao cartório de registro de imóveis e à unidade avançada do INCRA em Boca do Acre, e em conformidade com o levantamento das cadeias dominiais sucessórias e das glebas de dominialidade pública, foi apurada uma grande diversidade de situações jurídicas dos imóveis inseridos no perímetro da unidade. Encontram-se na RESEX (ver Quadro III) imóveis com títulos cancelados, áreas privadas com títulos definitivos, imóveis com presunção de domínio (para os quais, embora não haja título definitivo expedido, alega-se haver algum tipo de documento ou pessoas que se dizem proprietárias dos mesmos), terras da União e terras devolutas do estado. Essa variedade de situações fundiárias, segundo o plano de manejo, possibilita a realização de atividade econômicas, como a criação de gado em larga escala, que “não condizem com os objetivos da Unidade. Outro ponto de conflito é o pagamento de renda ou a relação patronal que ainda algumas famílias estabelecem com os possíveis proprietários nos trabalhos da coleta de castanha”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Parte dos castanhais utilizados pelos moradores da RESEX encontra-se no interior do Projeto de Assentamento Agro-Extrativista (PAE) Antimary, que é contíguo ao limite leste da UC.

I.e) Auati-Paraná

A RESEX Auati-Paraná foi criada por Decreto s/nº de 07.08.2001, com superfície de 146.950 hectares, nos municípios de Fonte Boa e Japurá, “com os objetivos de assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local”. O conselho deliberativo foi instituído pelo ICMBio através da Portaria nº 94/2008. A área da unidade atende a 284 famílias distribuídas em 16 comunidades (das quais 13 localizam-se no interior de seus limites e 3 na margem direita do canal Auati-Paraná, nos limites da RDS Mamirauá). Segundo o representante das comunidades presente no fórum, há reivindicação para a identificação de terras indígenas incidentes na área da RESEX. O decreto de criação da unidade determinou ao IBAMA a adoção das “medidas necessárias a sua efetiva implantação e controle, nos termos do art. 4º do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990” (art. 3º) e declarou “de interesse social, para fins de desapropriação pelo IBAMA, os imóveis constituídos de terras e benfeitorias existentes nos limites descritos no art. 2º deste Decreto, nos termos do art. 2º, inciso VII, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962” (art. 4º).

De acordo com informações constantes em processos administrativos do ICMBio, o extinto Instituto Fundiário do Amazonas (IFAM) informou a incidência das glebas Ati Paraná e Terra Preta na área da RESEX e a expedição, por parte do governo estadual, de títulos definitivos em nome de Lúcio Tavares de Lira, José Tavares de Lira, Raimundo Ribeiro da Silva, Firmino Dantas da Silva, Leocádia Monte de Siqueira Cavalcante e José Arimathéa de Siqueira Cavalcante. Pesquisa levada a efeito no cartório de registro de imóveis de Fonte Boa constatou a titulação, em nome dos dois últimos, dos lotes denominados Barreirinha (2.329 ha), Barreirinha Primeiro (2.392 ha), Barreirinha Segundo (2.023 ha) e Barreirinha Terceiro (2.282 ha). Em 2004/2006, foram



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

solicitadas indenizações de posse e propriedade de outros dois imóveis no interior da RESEX, concluindo-se, porém, que um dos interessados (Nazir de Souza Cardoso, imóvel Santa Isabel) não faria jus a indenização e o outro (Alcides Pinheiro de Lima) não tinha juntado prova de domínio sobre o terreno objeto do pleito.

I.f) Baixo Juruá

A RESEX Baixo Juruá foi criada por Decreto s/nº de 01.08.2001, com superfície de 187.982 hectares, nos municípios de Juruá e Uarini, “com os objetivos de assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local”. O ICMBio instituiu o conselho deliberativo através da Portaria nº 85/2008 (alterando a sua composição por meio da Portaria nº 27/2010) e aprovou o plano de manejo por meio da Portaria nº 89/2009. Há 15 comunidades na área que, em 2006, reuniam 132 famílias. O decreto de criação da UC determinou ao IBAMA a adoção das “medidas necessárias a sua efetiva implantação e controle, nos termos do art. 4º do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990” (art. 3º) e declarou “de interesse social, para fins de desapropriação pelo IBAMA, os imóveis constituídos de terras e benfeitorias existentes nos limites descritos no art. 2º deste Decreto, nos termos do art. 2º, inciso VII, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962” (art. 4º). Quanto à situação fundiária da RESEX, o plano de manejo traz as seguintes informações:

“De acordo com o despacho GDP/No 001/98 do Instituto Fundiário do Amazonas, a região da Resex do Baixo Juruá encontra-se inserida em terras do estado do Amazonas, nas glebas Mineruá, matrícula nº 612, livro 2-C, folha 390, de 25/10/1982 e Uarini, matrícula no 1352, livro 2-C, folha 166, de 21/10/1982. Verificou-se também que há um título definitivo expedido pelo GEA em favor de Francisco Antônio S. Pinheiro incidente sobre a área da Resex. Até o momento há apenas um título requerido dentro dos limites da Resex, por Antonio Luiz Silva Lima, tramitando em processo número 02005.000400/2008-66, desde 26 de março de 2008. O documento original é denominado 'Abertura do processo para desapropriação do Seringal de nome Botafogo' (02005.001212/2008-55). O requerente é parente ascendente de atuais moradores da comunidade Botafogo e o título parece ser aquele reconhecido pelo Iteam, mas a cadeia dominial não está completa. Apesar de esse ser o único título requerido até o momento, há algumas ocupações recentes não compatíveis com o uso da Resex, dentro dos limites da mesma, nos arredores do núcleo urbano da cidade de Juruá. Próximo do Igarapé Grande, por exemplo, há informações de que a Prefeitura teria expedido atestados de posse em 2007. Os ocupantes 'pegaram a terra' com finalidade de criação de gado, mas não abriam campos ainda,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

de acordo com um técnico do Idam local. Com a situação fundiária da Unidade em aberto, ainda não existe contrato de Concessão de Direito Real de Uso possível para a Resex do Baixo Juruá. Tal contrato depende da solução de todas as questões fundiárias da Unidade, bem como da arrecadação das terras pelo governo federal, hoje glebas do estado do Amazonas. Além disso é necessário fazer uma chamada de títulos, publicando no jornal e rádios de Juruá e de outras cidades da região, como Tefé, Coari e Uarini, informando que o ICMBio estará recebendo documentos de propriedades da área da Resex. Após a apresentação dos títulos, deverá ser feito o levantamento cartorial e a identificação dos títulos possivelmente válidos para serem anexados ao processo de regularização fundiária já existente no ICMBio” (ICMBio, 2009, pp. 29-30).

I.g) Ituxi

A RESEX Ituxi foi criada por Decreto s/nº de 05.06.2008, com superfície de 776.940 hectares, no município de Lábrea, com o objetivo de “proteger os meios de vida e garantir a utilização e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pelas comunidades” na área de sua abrangência. O conselho deliberativo foi instituído pelo ICMBio através da Portaria nº 113/2010. Por meio da Portaria nº 31/2008, a RESEX Ituxi foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 300 famílias de pequenos produtores rurais com o PRONAF-Grupo A. Há 13 comunidades extrativistas na área da RESEX, cuja superfície apresenta uma pequena sobreposição com os limites sugeridos para a TI Jacareúba/Katawixi e confronta-se, a leste, com a TI Caititu. Em função disso, o decreto de criação da unidade facultou à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) “a continuidade dos levantamentos da área de ocupação dos grupos indígenas isolados nos limites da Reserva Extrativista Ituxí” (art. 6º). Em relação à regularização fundiária, o decreto de 2008 continha os seguintes dispositivos:

“Art. 4º Caberá ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes administrar a Reserva Extrativista Ituxí, adotando as medidas necessárias para sua implantação e controle, nos termos do art. 18 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, providenciando, no caso de terras da União, o contrato de cessão de uso gratuito com a população tradicional extrativista, para efeito de sua celebração pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas, na forma da lei.

Art. 5º Ficam declarados de interesse social, para fins de desapropriação, na forma da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, os imóveis rurais de legítimo domínio privado e suas benfeitorias que vierem a ser identificados nos limites da Reserva Extrativista Ituxí.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

§ 1º O Instituto Chico Mendes fica autorizado a promover e executar as desapropriações de que trata o *caput* deste artigo, podendo, para efeito de imissão de posse, alegar a urgência a que se refere o art. 15 do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

§ 2º A Procuradoria-Geral Federal, órgão da Advocacia-Geral da União, por intermédio de sua unidade jurídica de execução junto ao Instituto Chico Mendes, fica autorizada a promover as medidas administrativas e judiciais pertinentes, visando a declaração de nulidade de eventuais títulos de propriedade e respectivos registros imobiliários considerados irregulares, incidentes na Reserva Extrativista Ituxí”.

I.h) Lago do Capanã Grande

A RESEX Lago do Capanã Grande foi criada por Decreto s/nº de 03.06.2004, com superfície de 304.146 hectares, no município de Manicoré, “com os objetivos de assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local”. O conselho deliberativo foi instituído pelo IBAMA através da Portaria nº 21/2007. Por meio da Portaria nº 18/2004, a RESEX Lago do Capanã Grande foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 120 famílias de pequenos produtores rurais com o PRONAF-Grupo A. Há cinco comunidades extrativistas na RESEX, cuja área apresenta sobreposição com as TIs Lago Capana e Ariramba, sendo também parcialmente utilizada pelos ocupantes do PAE Matupiri. Ademais, algumas comunidades vêm recentemente pleiteando a identificação de uma nova terra indígena também sobreposta à reserva. O decreto de criação da unidade declarou de interesse social, para fins de desapropriação pelo IBAMA, “os imóveis particulares constituídos de terras e benfeitorias existentes nos limites descritos no art. 2º deste Decreto, nos termos dos arts. 1º e 2º, inciso VII, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962” (art. 3º). Além disso, determinou que os imóveis da União inseridos nos limites da RESEX deveriam ser “objeto de concessão real de uso com a população tradicional extrativista, cujos contratos serão providenciados pelo IBAMA para efeito de sua celebração pela Secretaria do Patrimônio da União” (art. 4º).

Tomando por base as disposições desse decreto, a União formalizou no dia 25.08.2010, por intermédio da SPU, um Termo de Entrega ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), com prazo indeterminado (mas resolúvel pelo descumprimento dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

encargos), de uma área com 223.324 hectares, localizada entre o rio Madeira e o traçado da BR-319, correspondente a uma parte da Gleba Baetas, arrecadada pelo INCRA, “para a administração, uso, conservação, custeio das despesas do imóvel pelo Ministério do Meio Ambiente e encargo de regularização fundiária em favor da comunidade extrativista que ocupa a área tradicionalmente”. No dia seguinte (26.08.2010), o MMA repassou ao ICMBio por meio de um Termo de Concessão de Direito Real de Uso “a área da União denominada Reserva Extrativista Lago do Capanã Grande, no Estado do Amazonas, totalizando 304.146,28 hectares”. Ignora-se se houve, na sequência, a regularização da área entregue ao MMA ou, daquela repassada ao ICMBio, em favor das famílias extrativistas ocupantes da reserva ou de sua associação representativa.

A formalização do eventual repasse da área total da unidade à associação das comunidades extrativistas encontraria obstáculo fático na existência de presumíveis proprietários particulares nos seus limites. Informações fornecidas pelo ITEAM dão conta da existência de aproximadamente 24 imóveis com títulos definitivos expedidos pelo governo do Amazonas incidentes na área da RESEX Lago do Capanã Grande. Em processos administrativos abertos pelo ICMBio, no entanto, foi requerida a indenização de um número maior de glebas com presunção de domínio e/ou reivindicação de posse incidentes na área da unidade, sendo um deles objeto de ação de Interdito Proibitório movida na 3ª Vara Federal/AM (Proc. 2004.32.00.005494-2).

Quadro IV: *Imóveis com presunção de domínio ou posse particular na RESEX Lago do Capanã Grande*

Presumido Possuidor ou Proprietário	Imóvel(is)
Aldivio de Aguiar Salgado	C. Assada, P. Pinto, Varadouro do Baetas e Vista Alegre
Almir Azevedo Costa	Copahybal
Ângelo Dinalli Iannuzzi	Copahybal Primeiro
Antônio José de Freitas	Braço Grande
Antônio M. Duarte (ou Marcos Barbosa)	Boa Vista e União
Aparício de Miranda Leão	Paraíso e São Sebastião
Arcenio Barata de Paiva	Santo Antonio do Matupá
Aristeu das Neves Bicho	Laranjal
Benedito Ferreira Rego	Fraternidade



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Presumido Possuidor ou Proprietário	Imóvel(is)
César Rebelo dos Reis	Bela Vista
Eduardo Esteves Duarte	São Luís
Elio Tosman	Santa Clara e Pedral
Emilio Pereira de Magalhães	São Benedito
Fernando Gomes	Monte Claro
Gentil Monteiro da Costa	Boa União, Abundância e Mação
Helena Barata	Santa Helena
Hélio de Oliveira Rego	Porto Alegre e Santa Maria
I.B. Sabbá & Cia.Ltda.	Onça Segundo, Taracuí
João Monteiro da Costa	Marcellos
Maria de Jesus de Souza Leão	Belo Monte, Breguço, Laranjal, São José e Tocantins
Maria de Jesus Alves de Souza	Vale Quem Tem
Mariano Gaudêncio Ferreira	Santa Martha
Moysés Abraão Serrulha	São Julião
Olympia Monteiro Leão	Lembrança
Protazia Maria da Silva	Pitui
Raimundo Dias Braga	Rosário
Raul Girão de Alencar	Onça Primeiro
Vicente Peixoto da Silva	Trahya
(?)	Rocega do Itaubal

I.i) Médio Juruá

A RESEX Médio Juruá foi criada por Decreto s/nº de 04.03.1997, com superfície de 253.226 hectares, no município de Carauari, com o objetivo de “garantir a exploração autossustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista”. A aprovação do plano de utilização inicialmente proposto foi obtida através da Portaria IBAMA nº 150-N/1997, e a do atual plano de manejo, pela Portaria ICMBio nº 58/2012. O conselho deliberativo foi instituído pela Portaria IBAMA nº 10/2007, renovando-se sua composição através da Portaria ICMBio nº 105/2010. Por meio da Portaria nº 90/1999, a Superintendência do INCRA reconheceu as atividades da RESEX “como atividades de um Projeto de Assentamento Agro-Extrativista” visando atender 280 famílias. Levantamento realizado em 2009 constatou a presença de 333 famílias na área, reunidas em 14 comunidades e 10



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

localidades. A UC é contígua, em seu limite leste, com a TI Rio Biá. O decreto de criação da RESEX determinou ao Poder Executivo “proceder às desapropriações das áreas particulares, que serão incorporadas ao Patrimônio Público da União e outorgadas, mediante Contrato de Concessão de Direito Real de Uso, à população com tradição extrativista, nos termos do art. 4º do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990” (art. 3º). Ademais, a área foi “declarada de interesse ecológico e social, conforme preconiza o art. 2º do Decreto nº 98.897, de 1990” (art. 4º). Segundo o plano de manejo da unidade, há divergências quanto ao domínio de propriedades particulares dentro da área da RESEX:

“O estudo do Iteam detectou 13 títulos expedidos pelo Estado entre 1894 e 1914 [i.e., Manarian, T. Firme do Pupunhas, Cachinauá e Ceminauá, de Mello & Cia.; Maracugina, de Ezequiel M. do Sacramento; Mary-Mary, de Albino Simões Leitão; Aracaju, Sergipe e T. Firme do Pão, de Teixeira & Irmãos; Pão, de José Teixeira Lobo; Monte Cristo e Santa Helena, de Joaquim Antônio Guedes; e Pupunha, de Wolfango Alves Carneiro]. No entanto, quando foram levantadas as matrículas em cartório, foram encontrados apenas dois imóveis denominados '10 de julho' (1000 hectares) e '10 de dezembro' (500 hectares), sendo ambos parte do seringal de 'Monte Cristo'. O levantamento realizado pelo estado conflitava com o levantamento realizado pelo Ibama que identificou 15 propriedades. Desta forma, o CNPT, em 2000, realizou estudos nos cartórios da região, quando concluiu que não identificou propriedades particulares na área, ou de cadeia dominial e sucessória desde a sua origem. Em 2000 a assessoria jurídica do CNPT informou sobre a situação fundiária da Resex, mencionando que as terras nela existentes pertencem ao Estado do Amazonas e, parte, de domínio da União. Há também um parecer da assessoria jurídica do CNPT datado de 09 de agosto de 2000, que apresenta a base legal para desapropriação para fins ecológicos e sociais, concluindo ainda que nenhum imóvel existente dentro da Resex tem autenticidade suficiente para se reconhecer sua legalidade, uma vez que 'não basta ter o título definitivo repassado pelo Poder Público, é necessário ter registro no Cartório de Registros de Imóveis e comprovação da cadeia dominial completa'” (ICMBio, 2011, pp. 96-97).

I.j) Médio Purus

A RESEX Médio Purus foi criada por Decreto s/nº de 08.05.2008, com 604.209 hectares, nos municípios de Lábrea, Pauini e Tapauá, com o objetivo de “proteger os meios de vida e garantir a utilização e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pelas comunidades” na área de sua abrangência. O conselho deliberativo foi instituído pelo ICMBio através da Portaria nº 112/2010. Por meio da Portaria nº 32/2008, a RESEX Médio Purus foi reconhecida pela Superintendência do INCRA visando atender 900 famílias de pequenos produtores rurais com PRONAF-



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Grupo A, retificando-se em 30.12.2008 o montante para atendimento de 1.400 unidades agrícolas familiares. Há 97 comunidades extrativistas nessa unidade, confrontando-se a área da RESEX com diversas terras indígenas já demarcadas na região do médio rio Purus (TIs Acimã, Alto Sepatini, Apurinã do Igarapé Mucum, Catipari/Mamoriá, Guajahã, Hi-Merimã, Jarawara/Jamamadi/Kanamanti, Paumari do Lago Marahã, São Pedro do Sepatini, Serunini/Marienê e Tumiã). A possível presença de índios sem contato foi reconhecida pelo decreto de criação da unidade, cujo art. 6º facultou à FUNAI a continuidade dos levantamentos da área de ocupação dos grupos indígenas isolados nos limites da RESEX. Com respeito à regularização fundiária, o decreto de 2008 estabeleceu o seguinte:

“Art. 4º Caberá ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes administrar a Reserva Extrativista do Médio Purús, adotando as medidas necessárias para sua implantação e controle, nos termos do art. 18 e seguintes da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, providenciando, no caso de terras da União, o contrato de cessão de uso gratuito com a população tradicional extrativista, para efeito de sua celebração pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas, na forma da lei.

Art. 5º Ficam declarados de interesse social, para fins de desapropriação, na forma da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, os imóveis rurais de legítimo domínio privado e suas benfeitorias que vierem a ser identificados nos limites da Reserva Extrativista do Médio Purús.

§ 1º O Instituto Chico Mendes fica autorizado a promover e executar as desapropriações de que trata o *caput* deste artigo, podendo, para efeito de imissão de posse, alegar a urgência a que se refere o art. 15 do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

§ 2º A Procuradoria-Geral Federal, órgão da Advocacia-Geral da União, por intermédio de sua unidade jurídica de execução junto ao Instituto Chico Mendes, fica autorizada a promover as medidas administrativas e judiciais pertinentes, visando a declaração de nulidade de eventuais títulos de propriedade e respectivos registros imobiliários considerados irregulares, incidentes na Reserva Extrativista do Médio Purús”.

Tendo em vista o disposto no decreto que criou a RESEX Médio Purus, e dada a significativa incidência de glebas tidas como de domínio particular no seu interior, os presidentes do ICMBio e do INCRA expediram a **Portaria Conjunta nº 07, de 29.04.2010**, estabelecendo os termos de uma parceria entre os dois órgãos para efetivar a desapropriação de imóveis rurais nos limites da área. Considerando o parecer técnico do INCRA que concluiu pela “possibilidade de reconhecimento das populações tradicionais como clientes do Programa Nacional de Reforma Agrária” e que os valores



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

para indenização dos imóveis, após vistoria e avaliação efetuada pelo órgão fundiário federal, “são incompatíveis com a realidade orçamentária do ICMBio”, as duas instituições puseram-se de acordo, “no sentido de promover, por parte do INCRA, o suporte técnico e financeiro ao ICMBio com o propósito de viabilizar a desapropriação dos imóveis”, nos seguintes termos:

“Art. 1º Estabelecer parceria entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio, objetivando a desapropriação dos Imóveis Rurais denominados Seringal Quichiã, Seringal Parijós I e Seringal Parijós II, com área total de 23.101,6322 ha, equivalente a 231,00 Módulos Fiscais, inseridos na reserva Extrativista Médio Purus, nos Municípios de Pauini e Lábrea, no Estado do Amazonas, para compensar o Passivo Ambiental dos Projetos de Assentamento instalados pelo INCRA.

[...] Art. 3º Determinar que os recursos destinados a execução dos serviços mencionados no art. 1º sejam suportados integralmente pelo INCRA, que se encarregará de repassar, sob a forma de destaque, por meio da Diretoria de Gestão Administrativa - DA.

Art. 4º A despesa com o pagamento da indenização de terra nua dos imóveis rurais previstos nesta Portaria, alcança o montante de R\$ 4.225.094,49 (quatro milhões, duzentos e vinte e cinco mil, noventa e quatro reais e quarenta e nove centavos).

§ 1º. O INCRA processará o destaque orçamentário e financeiro obedecendo à quantia prevista e a classificação da Natureza da Despesa constante do Plano de Trabalho, para a UO 44207 -Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio - Gestão 44207.

§ 2º. Os recursos correrão à conta de crédito consignado no Programa de Trabalho 21.631.0135.4460.0001 - Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, Lei Nº 12.017, de 12 de agosto de 2009 - Diretrizes Orçamentárias para 2010, LOA 2010, ND - 45.90.61, no valor de R\$ 4.225.094,49 (quatro milhões, duzentos e vinte e cinco mil, noventa e quatro reais e quarenta e nove centavos).

Art. 5º Estabelecer as seguintes atribuições, para o desempenho da cooperação, em concordância com o que trata esta Portaria.

[...] § 2º. Ao ICMBio compete:

- [...] b) Elaborar e encaminhar ao Ministério do Meio Ambiente minuta de decreto desapropriatório dos imóveis rurais Seringal Quichiã, Seringal Parijós I e Seringal Parijós II;
c) Ajuizar a ação desapropriatória após decretação dos respectivos imóveis; e,
d) Disponibilizar as populações tradicionais os imóveis logo após a imissão na posse”.

I.k) Rio Jutai

A RESEX Rio Jutai foi criada por Decreto s/nº de 16.07.2002, com superfície de 275.532 hectares, no município de Jutai, com o objetivo “de assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local”. O conselho deliberativo foi instituído pelo ICMBio através da Portaria nº 56/2006 e o plano de manejo aprovado por meio da Portaria nº 104/2012. Há 24 comunidades na área que congregam, ao todo, 233 famílias.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Com respeito à regularização fundiária, o decreto de criação da unidade dispôs o seguinte:

“Art. 3º Ficam declarados de interesse social, para fins de desapropriação, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, os imóveis particulares constituídos de terras e benfeitorias existentes nos limites descritos no art. 2º deste Decreto, nos termos dos arts. 1º e 2º, inciso VII, da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962.

Art. 4º Caberá ao IBAMA administrar a Reserva Extrativista do Rio Jutai, adotando as medidas necessárias à sua efetiva implantação, formalizando o contrato de concessão real de uso gratuito com a população tradicional extrativista e acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas, nos termos dos arts. 3º a 5º do Decreto nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990”.

De acordo com o plano de manejo da unidade, a RESEX Rio Jutai incide integralmente na gleba estadual Concórdia, que ainda não foi arrecadada pelo poder público, havendo seis imóveis com presunção de domínio na área da UC cuja superfície total alcança 13.946 hectares:

“No período dos estudos preliminares para criação da RESEX (2002) o Instituto Fundiário do Amazonas – IFAM (atual Instituto de Terras do Amazonas – ITEAM) informou a existência de três Títulos Definitivos destacados pelo Estado e localizados na RESEX, porém nas buscas cartoriais da época nenhum registro imobiliário foi encontrado. Em 2004 foram solicitadas indenização e desapropriação administrativa de sete imóveis dentro dos limites de abrangência da RESEX: Seringal Pururé, Pururé, Vista Alegre, Flor do Acurau, São João do Acurau, Seringal Acurau e Paty (Figuras 3.48 e Tabela 11), contendo o número de cada um dos processos pretensamente detidos pela empresa Companhia Vale do Amazonas S/A. Dentre estes, o imóvel São João do Acurau, segundo análise de certidões expedidas pelos Cartórios de Registros de Imóveis das Comarcas de Fonte Boa e posteriormente da Comarca de Jutai, não apresenta origem/destaque do Poder Público para o particular, e certidão do ITEAM denota que houve apenas uma pretensão de compra e venda pelo Estado do Amazonas, o que pelos fatos poderá excluir este dos somatórios de propriedades particulares pretensas do requerente. O reconhecimento das certidões de expedição de título definitivo apresentadas pela empresa aguardam manifestação do ITEAM quanto à regularidade estando todas elas passíveis de cancelamento tendo em vista que os estudos já realizados relativos à situação fundiária da RESEX e as informações do ITEAM nunca tenha se manifestado sobre a incidência dessas propriedades particulares dentro da RESEX. Este processo aguarda desfecho tanto na esfera administrativa quanto na judicial, através da ação ordinária de desapropriação indireta movida pela requerente” (ICMBio, 2011, p. 98).

Além da ação ordinária de Desapropriação Indireta movida pela Companhia Vale do Amazonas S/A na 2ª Vara Cível (Proc. 2009.32.00.001956-2) referente ao seringal Pururé, a Empresa Juthay S/A, embora não arrolada nas informações do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

ITEAM, apresentou-se como detentora de várias outras áreas cujas coordenadas geográficas, segundo os memoriais descritivos apresentados pela interessada, incidem na área da RESEX.

I.1) Rio Unini

A RESEX Rio Unini foi criada por Decreto s/nº de 21.06.2006, com 833.352 hectares, no município de Barcelos, com o objetivo de “proteger os meios de vida e a cultura da população extrativista residente na área de sua abrangência e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”. O conselho deliberativo foi instituído pelo ICMBio através da Portaria nº 87/2009. Por meio da Portaria nº 34/2007, a Superintendência do INCRA reconheceu a RESEX Rio Unini visando atender 138 famílias de pequenos produtores rurais com o PRONAF-Grupo A. Existem, atualmente, 11 comunidades na área, que reúnem cerca de 190 famílias. Com respeito à regularização fundiária, o decreto de criação dispôs o seguinte:

“Art. 3º Caberá ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA administrar a Reserva Extrativista Rio Unini, adotando as medidas necessárias para sua implantação e controle, nos termos do art. 18 da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e formalizando o contrato de cessão de uso gratuito com a população tradicional extrativista, bem como acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas, na forma da lei.

Art. 4º Ficam declarados de interesse social, para fins de desapropriação, na forma da Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962, os imóveis rurais de legítimo domínio privado e suas benfeitorias que vierem a ser identificados nos limites da Reserva Extrativista Rio Unini.

§ 1º O IBAMA fica autorizado a promover e executar as desapropriações de que trata o *caput* deste artigo, podendo, para efeito de imissão na posse, alegar a urgência a que se refere o art. 15 do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

§ 2º As áreas que vierem a ser identificadas como de domínio do Estado do Amazonas somente poderão ser desapropriadas após a devida autorização legislativa.

§ 3º A Procuradoria-Geral Federal, órgão da Advocacia-Geral da União, por intermédio de sua unidade jurídica de execução junto ao IBAMA, fica autorizada a promover as medidas administrativas e judiciais pertinentes, visando a declaração de nulidade de eventuais títulos de propriedade e respectivos registros imobiliários considerados irregulares, incidentes na Reserva Extrativista Rio Unini”.

Há informações de que a área da RESEX Rio Unini esteja inserida integralmente em terras de domínio do estado do Amazonas, não se sabendo, contudo, se em alguma gleba já arrecadada pelo ITEAM.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

II – Regramento aplicável

Dentre as categorias de *unidades de uso sustentável* previstas na **Lei nº 9.985, de 18.07.2000**, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), estavam as florestas nacionais e as reservas extrativistas. De acordo com essa lei, a floresta nacional é uma unidade de posse e domínio públicos e a reserva extrativista uma área de domínio público com uso concedido às populações extrativistas tradicionais. As áreas particulares encontradas no interior de ambos os tipos de unidade devem ser desapropriadas, e a posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações extrativistas reguladas por contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU):

“Art. 17. A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas.

§ 1º A Floresta Nacional é de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas de acordo com o que dispõe a lei.

§ 2º Nas Florestas Nacionais é admitida a permanência de populações tradicionais que a habitam quando de sua criação, em conformidade com o disposto em regulamento e no Plano de Manejo da unidade.

[...]

Art. 18. A Reserva Extrativista é uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

§ 1º A Reserva Extrativista é de domínio público, com uso concedido às populações extrativistas tradicionais conforme o disposto no art. 23 desta Lei e em regulamentação específica, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites devem ser desapropriadas, de acordo com o que dispõe a lei.

[...]

Art. 23. A posse e o uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais nas Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável serão regulados por contrato, conforme se dispuser no regulamento desta Lei.

§ 1º As populações de que trata este artigo obrigam-se a participar da preservação, recuperação, defesa e manutenção da unidade de conservação.

§ 2º O uso dos recursos naturais pelas populações de que trata este artigo obedecerá às seguintes normas:

[...] III - demais normas estabelecidas na legislação, no Plano de Manejo da unidade de conservação e no contrato de concessão de direito real de uso”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

O fato da Lei nº 9.985/2000 mencionar a concessão da CDRU especificamente para as reservas extrativistas explica-se, talvez, pelo fato de nem todas as florestas nacionais possuírem, em princípio, a presença de populações tradicionais (inferindo-se, no entanto, a possibilidade concreta de se estender a estas o disposto, no particular, em relação àquelas). Conforme o **Decreto nº 4.340, de 22.08.2002**, o contrato de CDRU firmado com populações tradicionais da RESEX deve necessariamente estar de acordo com o plano de manejo da unidade (art. 13). Na realidade, a prescrição do modo de regularização fundiária dessas unidades por meio de CDRU já havia se configurado – uma década antes da instituição do SNUC – com a edição do **Decreto nº 98.897, de 30.01.1990**. Em conformidade com este decreto, as reservas extrativistas são espaços territoriais considerados de “interesse ecológico e social” por possuírem “características naturais ou exemplares da biota que possibilitem a sua exploração auto-sustentável, sem prejuízo da conservação ambiental” (art. 2º, parágrafo único):

“Art. 3º Do ato de criação constarão os limites geográficos, a população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo para a sua implantação, ficando a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), as desapropriações que se fizerem necessárias.

Art. 4º A exploração auto-sustentável e a conservação dos recursos naturais será regulada por contrato de concessão real de uso, na forma do art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967.

1º O direito real de uso será concedido a título gratuito.

2º O contrato de concessão incluirá o plano de utilização aprovado pelo Ibama e conterà cláusula de rescisão quando houver quaisquer danos ao meio ambiente ou a transferência da concessão *inter vivos*”.

É de se apontar que o **Decreto-Lei nº 271, de 28.02.1967** – o qual teve a redação do *caput* do art. 7º alterada por meio da Lei nº 11.481/07 –, permitia a transferência *inter vivos* da concessão de uso, estabelecendo que ela poderia ser contratada por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, além de reforçar a possibilidade de sua resolução, antes do período aprazado, caso fosse dada destinação diversa para o terreno concedido:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

“Art. 7º É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas (NR).

§ 1º A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§ 4º A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência”.

Deveras, o art. 10 da **Lei nº 11.481, de 31.05.2007**, também alterou o Código Civil (Lei nº 10.406/02), incluindo entre os “direitos reais” a “concessão de uso especial para fins de moradia” e a “concessão de direito real de uso” (art. 1.225, XI e XII), permitindo que ambos, inclusive, sejam objeto de hipoteca (art. 1.473, VIII e IX). Caberia verificar, em todo caso, as eventuais restrições a essa possibilidade caso a área objeto de concessão seja integrante de bens imóveis da União. De acordo com o **Decreto-Lei nº 9.760, de 05.09.1946**, a eventual entrega de imóvel da União para uso da administração pública federal direta compete privativamente à SPU e “o chefe de repartição, estabelecimento ou serviço federal que tenha a seu cargo próprio nacional, não poderá permitir, sob pena de responsabilidade, sua invasão, cessão, locação ou utilização em fim diferente do que lhe tenha sido prescrito” (art. 79, § 2º). Por outro lado, havendo necessidade de destinar imóvel ao uso de entidade da administração pública federal indireta, “a aplicação se fará sob o regime da cessão de uso” (art. 79, § 3º, incluído pela Lei nº 9.636/98). A SPU, em todo caso, foi autorizada a reaver o imóvel e proceder ao cancelamento da entrega desses bens caso se constate o exercício de posse para fins de moradia e haja interesse público na utilização dos mesmos “para fins de implantação de programa ou ações de regularização fundiária ou para titulação em áreas ocupadas por comunidades tradicionais” (art. 79, § 5º, incluído pela Lei nº 11.481/07).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Nota-se ainda que a **Lei nº 9.636, de 15.05.1998**, autorizou o Poder Executivo, por intermédio da SPU, a “executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis” (art. 1º, com redação dada pela Lei nº 11.481/07). Em conformidade com esta lei, a incorporação de uma dada área ao patrimônio da União far-se-á após concluído o processo de identificação e demarcação das terras de seu domínio, lavrando-se em livro próprio, com força de escritura pública, o termo competente, que deverá ser registrado pela SPU no Cartório de Registro de Imóveis (art. 2º). A Lei nº 9.636/98 prevê a possibilidade dos estados, municípios e a iniciativa privada serem habilitados, mediante convênios ou contratos, a serem celebrados com a SPU, para executar a identificação, demarcação, cadastramento e fiscalização de áreas do patrimônio da União (art. 4º). O mesmo ato legal dispõe que, a critério do Poder Executivo, os imóveis da União poderão ser cedidos a pessoas físicas ou jurídicas, gratuitamente ou em condições especiais, sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, inclusive em terrenos de marinha e acrescidos, dispensando-se o procedimento licitatório para associações e cooperativas nos casos de interesse público ou social (art. 18, II e § 1º, com redação dada pela Lei nº 11.481/07).

No que tange especificamente à regularização das áreas de domínio da União localizadas em unidades de conservação, a **Portaria Interministerial nº 436, de 02.12.2009**, editada conjuntamente pelas pastas do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e do Meio Ambiente (MMA), possui importância fundamental e tem o seguinte conteúdo:

“Art. 1º O Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MP, através da Secretaria do Patrimônio da União - SPU, efetuará a entrega ao Ministério do Meio Ambiente - MMA, nos termos do art. 79 do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, das áreas de domínio da União, ainda que não incorporadas ao seu patrimônio, localizadas em Unidades de Conservação Federais de posse e domínio públicos integrantes do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, conforme Lei nº 9.985, de 2000.

§ 1º A entrega a que se refere o caput será feita pela Superintendência Estadual do Patrimônio da União ao Ministério do Meio Ambiente - MMA, com os seguintes encargos, sem prejuízo do estabelecimento de outros:

I - promover a regularização da situação fundiária das Unidades de Conservação localizadas em áreas da União;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

II - promover o apoio ao desenvolvimento sustentável das Unidades de Conservação Federais;
III - autorizar a formalização dos contratos de concessão de direito real de uso para benefício das comunidades tradicionais, beneficiárias de Unidades de Conservação de Uso Sustentável Federais;

[...]

Art. 2º O Ministério do Meio Ambiente - MMA identificará e delimitará as áreas da União compreendidas no perímetro decretado como Unidade de Conservação Federal de que trata o art. 1º desta Portaria, para fins de regularização da situação fundiária, submetendo a identificação e delimitação à homologação da Secretaria do Patrimônio da União, na forma do regulamento.

[...]

Art. 3º O Ministério do Meio Ambiente - MMA fica autorizado a promover a cessão das áreas recebidas em razão desta Portaria ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio para a consecução dos objetivos previstos no artigo anterior.

§ 1º A cessão de que trata o caput deste artigo dar-se-á na modalidade de cessão de uso gratuito ou sob o regime de concessão do direito real de uso, possibilitando, neste último caso, a outorga coletiva e gratuita da concessão do direito real de uso às associações e cooperativas representativas das populações tradicionais residentes em Unidades de Conservação de Uso Sustentável, conforme disposto no art. 18, § 1º, da Lei nº 9.636, de 1998, e art. 13 do Decreto nº 4.340, de 2002.

§ 2º O Ministério do Meio Ambiente - MMA, para a execução de suas atribuições institucionais, poderá, nos limites estabelecidos pela Lei nº 9.985 de 2000, autorizar o ICMBio a, mediante licitação, promover a cessão de uso onerosa de frações do imóvel cedido para a execução de atividades de apoio ao desenvolvimento sustentável da Unidade de Conservação.

§ 3º Os recursos obtidos pelo ICMBio, em decorrência da cessão onerosa prevista no § 2º deste artigo deverão ser aplicados de acordo com os seguintes critérios:

[...]

II - em se tratando de Reserva de Desenvolvimento Sustentável ou de Reserva Extrativista:

- a) cinquenta por cento na implementação, manutenção e gestão da própria unidade; e
- b) cinquenta por cento na regularização fundiária da própria unidade ou de outra unidade da mesma categoria.

§ 4º A possibilidade e as condições gerais para a cessão de uso onerosa de frações do terreno deverão constar expressamente no termo de entrega.

Art. 4º O processo de regularização da situação fundiária das comunidades extrativistas que tradicionalmente ocupam áreas da União situadas em Unidades de Conservação de Uso Sustentável poderá ser iniciado mediante a outorga dos Termos de Autorização de Uso, na modalidade individual ou coletiva, nos termos da Portaria SPU nº 100, de 3 de junho de 2009, pelas Superintendências Estaduais da Secretaria do Patrimônio da União em parceria com o ICMBio.

Parágrafo único. A Autorização de Uso de que trata o caput será automaticamente cancelada quando o ICMBio, nos termos do art. 23 da Lei nº 9.985 de 2000, promover a concessão de direito real de uso das áreas ocupadas pelas populações tradicionais”.

A Portaria SPU nº 100, de 03.06.2009, referida no texto da Portaria MPOG/MMA nº 436/2009, teve por objeto disciplinar a utilização e o aproveitamento dos imóveis da União em áreas de várzeas de rios federais na Amazônia Legal “em favor das populações ribeirinhas tradicionais, com o objetivo de possibilitar o aproveitamento racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis em vista do uso tradicional,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

voltados à subsistência dessa população” (art. 1º). A utilização e aproveitamento dos imóveis da União por essas populações, segundo a Portaria SPU nº 100/2009, deve ser disciplinada por meio de uma *Autorização de Uso* conferida em caráter excepcional, transitório e precário. No caso de ser conferida em caráter individual (art. 2º, I), essa autorização abrangerá basicamente duas áreas, respeitados os limites de tradição das posses existentes no local: a primeira é circunscrita a um raio de até 500 metros, “a partir de um ponto geodésico georreferenciado estabelecido no local de moradia do requerente”, e a segunda a um terreno “com dimensão máxima de 1 módulo fiscal, definida em poligonal fechada por pontos georreferenciados”. Caso seja conferida em caráter coletivo (art. 2º, II), a Autorização de Uso abrangerá, respeitados os limites de tradição das posses locais, “uma área não superior a 1 módulo fiscal por família beneficiária, em fração ideal, com dimensão máxima de 15 módulos fiscais, definidas em poligonal fechada por pontos georreferenciados, para as associações comunitárias, cooperativas ou grupo identificado de beneficiários”. Em qualquer hipótese, a autorização poderá ser concedida para até duas áreas não contíguas, quer contemplando uma área destinada à moradia e outra à atividade extrativista quer abrangendo uma área destinada à atividade no período de cheia e outra no período de vazante.

Complementando o ato acima referido, um ano depois foi editada a **Portaria SPU nº 89, de 15.04.2010**, que disciplinou a utilização e o aproveitamento dos imóveis da União “em favor das comunidades tradicionais, com o objetivo de possibilitar a ordenação do uso racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis na orla marítima e fluvial, voltados à subsistência dessa população” (art. 1º). De acordo com o art. 2º da Portaria SPU nº 89/2010, o *Termo de Autorização de Uso Sustentável* (TAUS) poderá ser outorgado a comunidades tradicionais que ocupem ou utilizem, entre outras, áreas de várzeas e mangues enquanto leito de corpos de água federais ou terrenos acrescidos de marinha e terrenos marginais de rios federais. Afirma a portaria que o TAUS será concedido “respeitando a delimitação de 15m presumíveis dos terrenos marginais ou de 33m presumíveis dos terrenos de marinha” (art. 5º). Além de repisar que a delimitação da área da União para a outorga do TAUS deverá respeitar os limites de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

tradição das posses existentes no local, a portaria determina que ela seja definida “com a participação das comunidades diretamente beneficiadas, respeitando as peculiaridades locais dos ciclos naturais e organização comunitária territorial das práticas produtivas” (art. 6º). Reproduzindo as previsões contidas na portaria do ano anterior relativas à possibilidade de abrangência de duas áreas de ocupação (seja no eixo moradia/subsistência seja no eixo cheia/vazante) e de outorga de autorização na modalidade individual ou coletiva, a Portaria SPU nº 89/2010 inova ao estabelecer que, neste última, o TAUS poderá ser concedido “em nome de uma coletividade de famílias ou de sua entidade comunitária representativa” (art. 8º, I). O TAUS, segundo a portaria, inicia o processo de regularização fundiária, podendo ser convertido em CDRU (art. 11). Ambos os instrumentos, porém, “deverão conter cláusula expressa de que o corpo d'água, no período de cheia, das áreas de que trata esta Portaria, se mantém sob o uso comum do povo para navegação, prática de atividades pesqueiras e acesso público, sendo vedado restringir ou dificultar seu acesso, por qualquer meio” (art. 11, parágrafo único). Por fim, segundo o art. 12, tanto o TAUS quanto a CDRU serão cancelados (i) se for dada destinação à área diversa daquela constante no Termo ou Contrato; (ii) se a área for transferida para terceiro(s); (iii) se dificultado ou restringido o acesso às áreas de uso comum do povo; (iv) se constatada a ocorrência de infração ambiental; (v) se os beneficiários falecerem; ou (vi) outras hipóteses de interesse público.

Quase concomitantemente, foi expedida a **Portaria Conjunta INCRA/ICMBio nº 04, de 25.03.2010**, dispondo que o INCRA efetuará, de ofício ou por solicitação do ICMBio, a concessão de direito real de uso das áreas de seu domínio localizadas em unidades de conservação federal de posse e domínio públicos (arts. 1º e 4º). Efetivar-se-á tal previsão quando o decreto de criação da unidade de conservação atribuir ao INCRA a responsabilidade pelos procedimentos necessários à concessão das terras públicas federais arrecadadas ao IBAMA ou ao ICMBio, aplicando-se às demais áreas discriminadas, arrecadadas e registradas em nome da União, sob a administração do INCRA, o disposto pela Portaria Interministerial MPOG/MMA nº 436/2009 (art. 3º, parágrafo único). Segundo a Portaria Conjunta INCRA/ICMBio nº 04/2010, para a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

concessão de uso, o ICMBio deverá realizar a identificação e delimitação das áreas sob domínio do INCRA, compreendidas no perímetro da UC (art. 2º), cabendo ao órgão ambiental promover a regularização da situação fundiária das áreas objeto da CDRU e, no caso de RDS ou RESEX, formalizar contratos de concessão gratuita, individual ou coletiva, de direito real de uso para as comunidades tradicionais beneficiárias (art. 5º, I e II). A portaria conjunta faculta ao ICMBio, ainda, promover a cessão de uso onerosa das áreas concedidas pelo INCRA, mediante licitação, para a execução das atividades necessárias à realização dos objetivos das unidades de conservação em que se localizem (art. 6º).

Por seu turno, os procedimentos técnicos e administrativos para a indenização de benfeitorias e desapropriação de imóveis rurais localizados em unidades de conservação federais de domínio público encontram-se regulados através da **Instrução Normativa ICMBio nº 02, de 03.09.2009**. Esta instrução normativa estabelece as seguintes etapas para o alcance de seus objetivos: I – instauração e instrução do processo; II – análises técnica e jurídica; III – avaliação; e IV – indenização administrativa ou proposição de ação judicial (art. 4º). Cada processo administrativo terá por objeto um único imóvel, podendo abranger glebas com matrículas distintas, desde que as áreas sejam contíguas e pertencentes a um único proprietário ou a condomínio (art. 7º, parágrafo único). Tratando-se de imóveis de domínio privado, o processo deverá ser instruído com certidão “que comprove a existência de cadeia dominial trintenária ininterrupta ou com prazo inferior a trinta anos, quando iniciada por título expedido pelo Poder Público ou oriundo de decisão judicial, transitada em julgado” (art. 10, III). Será exigida cópia do título aquisitivo originário ou a certidão correspondente, acompanhada da cadeia dominial ininterrupta e válida até a origem, caso: (a) sejam constatados fortes indícios de nulidade na matrícula ou no registro do imóvel; (b) haja disputa judicial entre um ou mais interessados sobre o imóvel; (c) seja observada a existência de ação judicial ou requerimento administrativo que objetive a anulação da matrícula do imóvel ou a desconstituição do título de domínio; ou (d) o imóvel esteja matriculado em Registro Imobiliário objeto de intervenção pela respectiva Corregedoria de Justiça (art. 13).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Tratando-se de imóveis com ocupação mansa, pacífica e de boa-fé estabelecida sobre terras públicas anteriormente à criação da unidade de conservação, o processo será instruído, entre outros documentos, com cópia do contrato de concessão, alienação, legitimação, título de posse, contrato de transferência de direitos possessórios ou instrumento similar, se houver (art. 25, III).

A IN nº 02/2009 atribui à chefia da unidade de conservação (ou, supletivamente, à respectiva coordenação regional) a competência por analisar a instrução e a regularidade do processo, elaborar relatório técnico após a vistoria do imóvel e, na hipótese de imóvel titulado, compor a cadeia sucessória dominial (art. 17). Concluídas essas providências, a Procuradoria Federal Especializada (PFE) junto ao órgão procederá à análise jurídica do processo, emitindo parecer sobre sua regularidade (art. 18). Caso o processo seja considerado regular do ponto de vista técnico e jurídico, será realizada a avaliação do imóvel objetivando a apuração de seu preço de mercado (neste incluídos o valor da terra nua e o das benfeitorias indenizáveis, ou apenas destas últimas quando se tratar de ocupações sem título), devendo o respectivo laudo ser subscrito ou ratificado por engenheiro agrônomo do ICMBio (arts. 19 e 24). No caso de imóveis de domínio privado, salvo as benfeitorias necessárias, somente serão indenizadas as benfeitorias existentes à época da criação da UC ou as benfeitorias úteis implantadas posteriormente com a anuência do ICMBio (art. 22, §1º). No caso de glebas não respaldadas por título de domínio, somente serão indenizadas as benfeitorias úteis e necessárias (nos mesmos termos do art. 22) após o julgamento sobre a boa-fé, excluído do montante indenizatório qualquer valor referente à terra nua (art. 28, § 1º). Apesar da IN nº 02/2009 não considerar expressamente a hipótese, depreende-se que serão tomadas outras medidas (como a propositura de ações de reintegração de posse, por exemplo) para a retirada dos ocupantes não respaldados por títulos de domínio e cujas benfeitorias tenham sido implantadas de má-fé no interior das UCs federais.

Concluída a avaliação, o interessado será intimado a dizer se aceita o valor apurado para a indenização, podendo interpor recurso ao presidente do ICMBio caso não concorde com o montante (arts. 31 e 32). Acatada a proposta de indenização, a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

transferência da propriedade dar-se-á, preferencialmente, pela via administrativa, devendo ser formalizada por escritura pública de desapropriação amigável, no caso de imóvel de domínio privado, e de escritura pública de compra e venda, em se tratando de indenização por benfeitorias (art. 35). Se o proprietário recusar o valor ofertado caberá à PFE junto ao ICMBio ajuizar ação de desapropriação ou, em se tratando de terras públicas, outra ação que vise à desocupação da área, mediante depósito em juízo do valor referente às benfeitorias indenizáveis (art. 36). Fazendo uso da competência atribuída pela Portaria Conjunta MMA/AGU nº 90/2009, o presidente do ICMBio poderá autorizar a realização de acordo visando ao término do litígio judicial (art. 38). Os limites de alçada para tais acordos ou transações em juízo, de acordo com o montante de recursos envolvido, foram estabelecidos pela Procuradoria-Geral Federal através da **Portaria PGF nº 915, de 16.09.2009**.

Quadro V: Fluxo do processo de desapropriação de imóveis particulares em UCs federais

Etapas	Responsável
1. Identificação do proprietário ou posseiro	Chefia da Unidade de Conservação
2. Formalização do processo	Chefia da UC ou Coordenação Regional (CR)
3. Análise das peças técnicas apresentadas	
4. Levantamento cartorial	
5. Análise da dominialidade	PFE no estado
6. Notificação ao interessado sobre a data da vistoria	Presidência do ICMBio ou chefia da UC
7. Avaliação do imóvel	Chefia da UC, CR ou Coord.-Geral Fundiária
8. Notificação ao interessado do resultado da avaliação	
9. Análise de recursos apresentados pelos proprietários	
10. Encaminhamento do processo para a Presidência	
11. Decisão em última instância sobre recursos	Presidência
12. Análise final sobre a regularidade do processo	PFE no estado
13. Realização de acordo administrativo	Presidência
14. Autorização do pagamento de valores indenizatórios	
15. Solicitação do depósito judicial da indenização	PFE
16. Proposição e condução da ação judicial	
17. Depósito de valores indenizatórios	Administração
18. Imissão na posse do imóvel ao ICMBio	Justiça Federal no estado
19. Registro do imóvel	Presidência ou autoridade delegada

Fonte: Eliani Maciel Lima, "Consolidação Territorial de Unidades de Conservação", Coordenação-Geral de Regularização Fundiária do ICMBio



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Por fim, cabe lembrar que o antigo Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15.09.1965) possibilitava ao proprietário de imóvel rural com área de reserva legal inferior ao estabelecido vir a ser desonerado das obrigações que lhe caberiam “mediante a doação ao órgão ambiental competente de área localizada no interior de unidade de conservação de domínio público, pendente de regularização fundiária” (art. 44, § 6º; redação dada pela Lei nº 11.428/2006). Esse dispositivo foi substituído no corpo da atual **Lei nº 12.651, de 25.05.2012** (ainda em processo de ajustes na fase final do processo legislativo), pela instituição da Cota de Reserva Ambiental, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação, encontrada, entre outras hipóteses, “em propriedade rural localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público que ainda não tenha sido desapropriada” (art. 44, IV). De acordo com o novo ato legal, o proprietário ou possuidor de imóvel rural que detinha, em 22.07.2008, área de reserva legal em extensão inferior ao estabelecido poderá regularizar sua situação, entre outras alternativas, por meio de compensação alcançada através de “doação ao poder público de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público pendente de regularização fundiária” (art. 66, § 5º, III). As glebas a serem utilizadas para compensação deverão ser equivalentes em extensão, estar localizadas no mesmo bioma da área da reserva legal ou, se em outro estado, contar com a anuência do órgão federal encarregado da UC. Por fim, a Lei nº 12.651/2012 possibilita ainda que esse tipo de compensação seja adotado igualmente por órgãos públicos, *in verbis*:

“Quando se tratar de imóveis públicos, a compensação de que trata o inciso III do caput poderá ser feita mediante concessão de direito real de uso ou doação, por parte da pessoa jurídica de direito público proprietária de imóvel rural que não detém Reserva Legal em extensão suficiente, ao órgão público responsável pela Unidade de Conservação de área localizada no interior de Unidade de Conservação de domínio público, a ser criada ou pendente de regularização fundiária” (art. 66, § 8º).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

III – Mosaico dominial

Durante o fórum articulado pelo Conselho Nacional de Populações Extrativistas, tornou-se evidente que um dos principais embaraços para lograr a regularização fundiária das reservas extrativistas e florestas nacionais instituídas pelo governo federal no estado do Amazonas é a falta de um conhecimento preciso acerca da real situação de posse, ocupação e dominialidade em cada uma das UCs em tela. Os mapas apresentados à ocasião pelo coordenador da agência de cooperação internacional do governo da Alemanha (GIZ), produzidos com base em *shapefiles* obtidos junto ao Programa Terra Legal e ao Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC), retratam a existência de variegadas situações fundiárias nessas unidades, a exemplo de glebas pertencentes à União e terras não discriminadas pelo governo federal, terras devolutas estaduais, áreas arrecadadas pelo estado, propriedades particulares e áreas cuja verdadeira dominialidade é ignorada. No entanto, mesmo quando se aponta o predomínio de um ou mais tipos de dominialidade, em pelo menos metade dos casos a indicação cartográfica não é acompanhada por informações concretas sobre o número e a dimensão das glebas e/ou propriedades especificamente encontradas no seu interior. Em vista disso, tecemos apenas algumas considerações a respeito dos problemas genéricos para encetar a regularização nos três principais tipos de domínio fundiário encontrados (áreas privadas, glebas estaduais e terras da União) e sobre as ações já empreendidas pontualmente pelo poder público para logar esse objetivo.

III.a) Áreas de domínio privado

Tendo em vista as diversas situações de conflito envolvendo os integrantes das comunidades tradicionais extrativistas e presumíveis proprietários ou ocupantes privados nos limites das RESEX e FLONA em consideração, relatadas durante o fórum articulado pelo CNS, é preciso deplorar a ausência de iniciativas, por parte do órgão gestor dessas unidades, no sentido de se promover, o quanto antes, a sua regularização fundiária. Com efeito, é impossível ignorar o contraste entre as parcas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

medidas nesse sentido tomadas até o momento pelo ICMBio (e, anteriormente, pelo IBAMA) e o consistente conjunto de determinações contido nos decretos de criação das unidades de conservação aqui em pauta para que os imóveis de domínio particular nelas encontrados sejam desapropriados. Vários desses decretos, além disso, autorizam expressamente a Procuradoria-Geral Federal (PGF/AGU) a promover as medidas administrativas e judiciais pertinentes visando a declaração de nulidade de eventuais títulos e registros imobiliários considerados irregulares.

De fato, encontram-se declarados de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis de domínio privado contidos em todas as RESEX aqui consideradas e na FLONA Mapiá-Inauini (não se adotando providência semelhante em relação à FLONA Purus e à FLONA Tefé, provavelmente, por se presumir estarem totalmente inseridas em terras de domínio público). Exceto pelo decreto referente à FLONA Mapiá-Inauini (no qual se atribui o mister ao INCRA), esses decretos cometem ao ICMBio (ou, alternativamente, ao IBAMA) o encargo de efetuar a desapropriação desses imóveis. Alguns deles (RESEX Arapixi, Ituxi, Médio Purus e Rio Unini), inclusive, autorizam o órgão a alegar a urgência referida no Decreto-Lei nº 3.365/41 para efeito de imissão na posse. Exceto pelo decreto referente à RESEX Médio Juruá, todos os demais mencionam que a desapropriação deverá recair sobre as terras e as benfeitorias encontradas nesses imóveis.

Considerando isso, é preciso registrar certa surpresa pela única e tímida iniciativa que se conhece, consubstanciada na Portaria Conjunta ICMBio-INCRA nº 07/2010, tendente a dar cumprimento às seguidas determinações do governo federal para a desapropriação de imóveis particulares localizados em unidades de uso sustentável no Amazonas. Em primeiro lugar, pela exiguidade da superfície dos três imóveis selecionados em relação à área total da RESEX Médio Purus (3,8%); em segundo, pela ausência, ao que parece, da realização de um abrangente levantamento prévio que pudesse indicar o conjunto de todos os imóveis privados incidentes na RESEX e as razões para a priorização dos três seringais selecionados; em terceiro, pela carência de notícias sobre eventual levantamento documental e cartorial comprobatório da regularidade dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

títulos de propriedade e dos respectivos registros imobiliários; em quarto, por se determinar a elaboração e encaminhamento ao MMA de novo decreto desapropriatório individualizando os seringais selecionados; em quinto, pelos recursos advirem do programa atinente à “obtenção de imóveis rurais para reforma agrária”, integrante da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2010; em sexto, pela portaria indicar que os recursos proporcionados pelo INCRA destinar-se-iam tão somente ao pagamento da indenização de terra nua dos imóveis rurais, não se mencionando quaisquer benfeitorias; e, em sétimo, por informar que a parceria entre ambos os órgãos ocorre sob o espeque da compensação do passivo ambiental dos projetos de assentamento instalados pelo INCRA, sem mencionar de quais assentamentos se trata e como o passivo ambiental em questão chegou a ser avaliado.

Em relação ao último ponto, acima indicado, é provável que a justificativa apresentada para o ato conjunto ICMBio-INCRA tenha alguma relação com o **Acórdão TCU nº 2.633/2007**, proferido pelo Tribunal de Contas da União. Nesse acórdão, considerando os achados de auditoria a respeito da falta de licença prévia para criação de Projetos de Assentamento (PA) e carência de averbação da respectiva área de reserva legal à margem da matrícula do imóvel, o TCU determinou ao INCRA a criação de um programa de regularização dos PAs existentes “no que diz respeito ao licenciamento ambiental, que contemple as metas a serem cumpridas, as ações a serem adotadas, o cronograma de implantação e os recursos necessários, tendente a eliminar o seu passivo ambiental” (9.3.4). Embora o mencionado ato referente à RESEX Médio Purus tenha sido expedido pouco mais de um mês após a Portaria Conjunta INCRA/ICMBio nº 04/2010, e apesar do disposto pelo art. 44, § 6º, da Lei nº 4.771/65, não se poderia enquadrar propriamente a iniciativa nos quadros normativos então vigentes. A rigor, essa possibilidade somente poderia ser albergada pelo art. 66, § 8º, da atual Lei nº 12.651/2012, a título indireto, como uma tergiversa ação de regularização fundiária por *desoneração de reserva legal*. Cabe ressaltar, contudo, que a lei determina que o órgão público cuja área não detém a reserva legal em extensão suficiente deverá compensar tal fato mediante a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

concessão de direito real de uso ou por meio de doação, constatando-se que nenhuma dessas possibilidades foi adotada na Portaria Conjunta ICMBio/INCRA nº 07/2010.

III.b) Áreas de domínio estadual

Por ocasião do fórum realizado no Parque do Mindu, o presidente do ITEAM apresentou ao coordenador regional do ICMBio a minuta de um *Termo de Cooperação Técnica* para a realização conjunta de ações específicas visando a regularização fundiária das áreas de domínio estadual em unidades de conservação federais. A principal ação sugerida no plano de trabalho anexo à minuta consistiria na realização de um diagnóstico ou levantamento das áreas de terras devolutas e/ou das glebas arrecadadas e matriculadas em nome do estado incidentes em unidades de conservação federais no Amazonas, averiguando-se igualmente as informações disponíveis sobre os imóveis particulares destacados do patrimônio estadual encontrados no interior das UCs federais.

Durante a exposição feita pelos representantes do ITEAM, ficou claro haver por parte do estado, ou de seu órgão fundiário, a disposição de realizar *manu propria* a regularização fundiária dessas áreas, sem cogitar de promover sua transferência para o domínio federal. Conforme divulgado à ocasião, tal procedimento teria por base a **Lei Estadual nº 3.804, de 29.08.2012**, que dispõe sobre a regularização fundiária de terras situadas em áreas de domínio do estado do Amazonas visando, inclusive, a proteção às comunidades tradicionais. De acordo com a referida lei, compete ao executivo estadual decidir sobre “a criação de projetos de assentamentos e a proteção às comunidades tradicionais”, podendo delegar tal competência “aos dirigentes das entidades fundiárias” (art. 6º, III e parágrafo único). Quando autorizada para essa finalidade, as regularizações de ocupações serão feitas mediante concessão de direito real de uso (art. 18), lavrando-se termo no qual se especificará, entre outros aspectos: (a) o prazo mínimo de cinco anos; (b) a possibilidade de transmissão por sucessão legítima, testamentária ou *inter vivos*, condicionada esta última à prévia autorização da autoridade fundiária; (c) a averbação da reserva legal; e (d) a possibilidade da autoridade fundiária vistoriar o imóvel, a qualquer



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

tempo, independente de notificação, para verificação do cumprimento da função social e demais cláusulas contratuais (art. 39, III, IV, V e X). Destacou-se ainda, durante a exposição, que a legitimidade para requerer o início desse tipo de regularização caberia exclusivamente às associações representantes das comunidades extrativistas, não se reconhecendo qualquer papel específico ao ICMBio no processo que não o de atestar encontrarem-se as mesmas no interior de unidades de conservação federais.

De todo modo, salvo pela intencionalidade difusa, ou escusa, da criação e manutenção de redes de clientelismo político amparadas pela necessidade de renovação ou revalidação periódica do prazo e condições estipulados no contrato de CDRU, não parece haver justificativa plausível para a pretensão manifesta *a priori* pelos representantes do estado do Amazonas de proceder, segundo suas próprias normas legais e administrativas, à regularização fundiária de áreas no interior das unidades geridas pelo órgão federal de conservação da biodiversidade. Muito pelo contrário, percebe-se de plano diversos inconvenientes nessa intenção, submetendo comunidades tradicionais da mesma unidade, e possivelmente até mesmo famílias integrantes de uma mesma comunidade extrativista, a contingências distintas relacionadas à garantia de ocupação territorial e ao uso dos recursos naturais. Na hipótese, por exemplo, da concessão de direito real de uso de modo coletivo (medida que o ITEAM declara ter adotado em quinze unidades de conservação do governo estadual geridas pelo CEUC) não fica claro como se poderia indicar, exatamente, quais famílias da unidade de conservação estariam sendo beneficiadas. Além da dificuldade de caracterização dos limites da(s) gleba(s) estadual(is) no interior da área gerida pelo órgão federal, há que se considerar a possibilidade de mudanças na localização das residências familiares dentro do território da unidade motivadas por contingências diversas, envolvendo fatores relacionados à sociabilidade comunal, acesso a recursos naturais etc. Em relação ao primeiro ponto (caracterização dos limites das glebas estaduais), vale mencionar, inclusive, que alguns dos Termos de Concessão de Direito Real de Uso expedidos pelo estado do Amazonas para unidades de conservação estaduais (como a RDS Uacari-Amaru, por exemplo), esquivam-se da trabalhosa tarefa simplesmente fazendo constar a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

observação – que resvala numa *contradictio in terminis* – de se excluïrem da área concedida “as terras legalmente destacadas do Patrimônio Público Estadual (Terras de Particulares), as Terras da União, as Áreas Militares, as Terras Indígenas e as Terras Municipais”.

Antevendo exatamente o efeito deletério desse tipo de diferenciação indevida é que alguns dos decretos de criação das unidades em causa – a exemplo da RESEX Arapixi e da RESEX Rio Unini – possibilitam que as áreas de domínio do estado do Amazonas que venham a ser identificadas nos limites da unidade sejam desapropriadas após a devida autorização legislativa. Tendo em vista a dinâmica própria que cerca o processo legislativo, uma saída breve e factível para se alcançar a almejada regularização fundiária – evitando a complexa questão da transferência de domínio entre os entes federados – seria o estado do Amazonas simplesmente delegar à União, por intermédio da SPU ou do ICMBio, a responsabilidade de formalização da CDRU para as famílias tradicionais (ou associações que as representem) ocupantes de glebas integrantes do patrimônio estadual incidentes em áreas de conservação de uso sustentável criadas pelo governo federal.

III.c) Áreas de domínio da União

Três situações podem ser apontadas, grosso modo, em relação às áreas de domínio da União existentes no interior das reservas extrativistas e florestas nacionais aqui consideradas. A primeira abarca a regularização em áreas de várzea e terrenos acrescidos de marinha à margem de rios federais, que poderia, em tese, ser encetada inicialmente mediante autorização de uso nos termos das Portarias SPU nº 100/2009 e nº 89/2010. Para tanto, deveria primeiramente a SPU pronunciar-se a respeito da caracterização *in loco* dos terrenos acrescidos de marinha, dos terrenos marginais e das áreas de várzea de rios federais (envolvendo, segundo a **Instrução Normativa SPU nº 02/2001**, a definição da Linha de Preamar Média-LPM e da Linha Média das Enchentes Ordinárias-LMEO). Com base nessa manifestação, poder-se-ia realizar a identificação das unidades familiares encontradas no perímetro desses terrenos da União que seriam



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

beneficiárias das autorizações de uso outorgadas pela SPU. A possibilidade desses terrenos estarem inseridos em imóveis titulados a terceiros ou reivindicados por particulares levanta uma série de outras questões a respeito das medidas visando a anulação dos títulos ou desconstituição da posse, refletindo negativamente na celeridade de atingimento da finalidade desejada.

A segunda situação refere-se à glebas da União ainda não discriminadas que se localizariam, supostamente, em áreas de atuação do Programa Terra Legal. Na realidade, nos termos da **Lei nº 11.952, de 25.06.2009**, que regula as atividades no âmbito do referido programa, não serão passíveis de regularização (alienação ou concessão de direito real de uso) as ocupações que recaiam, entre outras áreas, em florestas públicas (Lei nº 11.284/2006), unidades de conservação ou terras que sejam objeto de processo administrativo voltado à criação de unidades de conservação (art. 4º, III). O mencionado ato legal faculta apenas a aplicação subsidiária de seus dispositivos para as terras ocupadas por comunidades tradicionais com uso coletivo da área, que deverão ser regularizadas de acordo com as normas específicas (art. 4º, § 2º). Portanto, no caso de áreas da União no interior de UCs federais, a atuação do programa gerido pela Secretaria de Regularização Fundiária da Amazônia Legal (MDA) pode ser vista, principalmente, como auxiliar na identificação e georreferenciamento das terras não arrecadadas pelo INCRA e ainda não inscritas como próprios nacionais pela SPU. Segundo a **Lei nº 6.015, de 31.12.1973**, para efetuar o registro público do desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, deverá ser apresentada identificação com memorial descritivo contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, que se coloca como obrigatória em qualquer situação de transferência cartorial (art. 176, §§ 3º e 4º). Salvo melhor juízo, por se tratar de simples adscrição de domínio da União no interior de unidades de conservação federais, poder-se-ia dispensar o demorado e custoso procedimento de medição e demarcação, bastando o georreferenciamento para a exata localização cartográfica e o cálculo da superfície e do perímetro desses imóveis.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

A terceira situação refere-se às glebas já discriminadas e arrecadadas pela União, cuja regularização poderia ser promovida, em princípio, nos termos da Portaria Interministerial MPOG/MMA nº 436/2009. Nota-se, em todo caso, que a referida portaria interministerial transfere parte das responsabilidades típicas da SPU ao MMA/ICMBio sem aportar quaisquer meios para o cumprimento dos encargos que repassa à pasta e ao órgão ambiental. Assim, embora a SPU seja incumbida pelo Decreto-Lei nº 9.760/46 de promover, em nome da Fazenda Nacional, a discriminação administrativa das terras de domínio da União (art. 19), procedendo ao levantamento e reconhecimento da área por engenheiro ou agrimensor (art. 22), a Portaria Interministerial nº 436/2009 encarrega o MMA da identificação e delimitação das áreas da União no perímetro das UCs, devendo realizar inclusive o georeferenciamento das áreas de várzeas, ilhas federais, terrenos de marinha e marginais e seus acrescidos “para sua precisa definição e desmembramento da matrícula no Cartório” (art. 2º, § 1º). Seja como for, observa-se uma flagrante inconsistência no único exemplo concreto de implementação do determinado por essa portaria ministerial no estado do Amazonas. Assim, a despeito do Termo de Entrega relativo à RESEX Lago do Capanã Grande, formalizado entre a SPU e o MMA no dia 25.08.2010, abranger apenas parte da Gleba Baetas, com superfície de 223.324 hectares, o Termo de Concessão de Direito Real de Uso assinado no dia seguinte pelo MMA e ICMBio abarca a área integral da unidade de conservação, com superfície de 304.146 hectares, considerada como “da União”. Recorde-se, inclusive, que o decreto de criação da mesma RESEX autorizava a desapropriação, pelo IBAMA, de presumíveis imóveis particulares existentes no interior dos seus limites. Inconsistência equiparável, seja dito de passo, também ocorreu no contrato de cessão de direito real de uso que teve por objeto a Gleba Paraconi, que possui área total de 965.489 hectares, sustentando-se na avença estar a mesma “localizada no perímetro da Floresta Nacional de Pau-Rosa” (possuindo a UC, no entanto, apenas 827.877 hectares).

* * *



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Cabe, ainda, fazer algumas considerações sobre a autorização concedida pela mencionada Portaria Interministerial MPOG/MMA nº 436/2009 para que o ICMBio, mediante licitação, promova a cessão onerosa de frações das áreas da União situadas em unidades de conservação de posse e domínio públicos para a execução de atividades de apoio ao desenvolvimento sustentável. Como visto anteriormente, em se tratando de RESEX ou RDS, o referido ato interministerial dispõe que metade dos recursos assim obtidos deverão ser aplicados na implementação, manutenção e gestão da UC e a outra metade na regularização da própria unidade ou de outra unidade da mesma categoria (art. 3º, § 3º, II). O dispositivo guarda, aparentemente, certo paralelismo com a previsão anterior contida na **Lei nº 11.284, de 02.03.2006**, para que 40% dos recursos financeiros oriundos da *concessão florestal* de unidades de manejo de *florestas públicas* localizadas em *florestas nacionais* criadas pela União sejam destinados ao ICMBio para utilização restrita na gestão das unidades de conservação de uso sustentável (Art. 39, § 1º, II). A referida lei, no entanto, ressalva que serão excluídos do objeto da concessão os produtos de uso tradicional e de subsistência das comunidades locais, devendo constar no respectivo edital as restrições e a responsabilidade pelo manejo das espécies das quais derivam esses produtos, bem como eventuais prejuízos ao meio ambiente (art. 17). Diversamente, a Portaria Interministerial nº 436/2009 nada assegura a esse respeito na área das RESEX e RDS, verificando-se ainda que: (i) carece de ressalva visando proibir a cessão onerosa de frações das UCs que sejam habitadas ou utilizadas pelas comunidades tradicionais ocupantes da área; (ii) deixa de mencionar que as atividades a serem desenvolvidas após a cessão devem estar em consonância com o plano de manejo da unidade; (iii) passa ao largo de qualquer participação do conselho deliberativo da UC no processo de tomada da decisão sobre a conveniência e oportunidade para a cessão onerosa em causa; e (iv) a despeito do pretense objetivo de alcançar a regularização fundiária, tende a cancelar antigas ocupações de particulares na área das UCs, ou possibilitar novas, perpetuando e/ou introduzindo restrições na utilização do território das unidades de conservação por parte das populações tradicionais encontradas nas RESEX e RDS. Excetuando-se este último ponto, os primeiros três reparos podem ser



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

estendidos igualmente ao disposto pelo art. 6º da Portaria Conjunta INCRA/ICMBio nº 04/2010, o que impõe franca cautela face o disposto em ambos os instrumentos.

É de se apontar a impertinência da justificativa possivelmente esgrimida para a eventual cessão onerosa de partes das terras de UCs de uso sustentável como motivada pela falta de recursos públicos para a promoção da regularização fundiária dessas unidades. Como se constata pelo Quadro VI – que reflete a execução orçamentária do programa “Regularização Fundiária das Unidades de Conservação Federais” tomando por base os valores aprovados nas leis orçamentárias anuais relativas ao quadriênio 2008/2011 –, vultosos recursos públicos destacados para essa finalidade vêm sendo devolvidos ano a ano. Há uma evidente disparidade entre os recursos autorizados pela União e aqueles empenhados e efetivamente pagos (apenas 38% do total), a nível nacional, por parte dos responsáveis pela execução do programa.

Quadro VI: Execução orçamentária do Programa
“Regularização Fundiária das Unidades de Conservação Federais” (2008/2011-R\$)

Exercício	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago
2008	295.000	7.015.000	2.356.736	2.356.736	1.012.054
2009	1.483.792	1.483.792	218.305	218.305	217.941
2010	3.383.792	153.383.792	50.949.794	50.949.794	50.944.794
2011	3.600.000	105.600.000	52.091.533	52.091.533	49.506.002
Total	8.762.584	267.482.584	105.616.368	105.616.368	101.680.791

Segundo o relatório de auditoria anual de contas elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União referente à gestão do ICMBio no exercício de 2010, a Ação 6381 (“Regularização Fundiária das Unidades de Conservação Federais”, Programa 1332) tinha como “meta prevista” a regularização da área total de 5.000.000 hectares, e teve como “meta realizada” a regularização de 1.777 hectares, correspondendo a 0,04% do objetivo proposto. Essa ineficiência pode explicar, talvez, a supressão quase completa da referida Ação na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2012, que registra tão somente o valor que remanesce na condição de “restos a pagar” do exercício anterior. Em seu lugar, a LOA 2012 apresenta



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

no Programa “Biodiversidade” (2018) pelo menos três Ações que possuem relação com a regularização fundiária das UCs federais, notadamente: “Identificação de Famílias em Unidades de Conservação Federais e Promoção do Direito de Uso das Comunidades Tradicionais Beneficiárias a seus Territórios” (20MV), “Consolidação Territorial das Unidades de Conservação Federais” (6381) e “Apoio à Criação, Gestão e Implementação das Unidades de Conservação Federais” (8492). Dentro desta última, está previsto o crédito orçamentário de R\$ 200.000,00 para apoio à gestão e implementação da Floresta Nacional do Purus. Pelo que se percebe (cf. Quadro VII), persiste no presente exercício, em proporção semelhante aos anos anteriores, a parca utilização de importantes recursos públicos que poderiam estar sendo alocados para a regularização fundiária das UCs federais. Se tomarmos somente a Ação 6381 “Consolidação Territorial das Unidades de Conservação Federais”, a proporção de utilização dos recursos é de apenas 1,47%!

Quadro VII: Execução orçamentária das Ações do Programa Biodiversidade na LOA 2012 que têm relação com a regularização fundiária em unidades de conservação federais (R\$-Setembro/2012)

Ação	Dotação Inicial	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago	Restos a Pagar
20MV (Identificação...)	250.000	250.000	236.095	229.069	229.069	-
6381 (Consolidação...)	17.988.140	17.988.140	360.033	265.307	265.307	-
8492 (Apoio...)	66.154.213	68.208.609	54.765.808	40.525.110	37.569.117	-
6381 (Regularização...)	-	-	-	-	-	2.227.915
Total	84.392.353	86.446.749	55.361.936	41.019.486	38.063.493	2.227.915

IV – Concessão creditícia

Entre os objetivos da concessão do crédito rural, segundo a **Lei nº 8.171, de 17.01.1991**, está o favorecimento do custeio oportuno e adequado da produção, do extrativismo não predatório e da comercialização de produtos agropecuários (art. 48, II), elencando-se entre possíveis agraciados os “produtores rurais extrativistas não predatórios e indígenas” (art. 49). De fato, o reconhecimento das populações tradicionais



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

das reservas extrativistas como beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) deu-se inicialmente por meio da Portaria Interministerial nº 13, de 19.09.2002, expedida em conjunto pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). O referido ato foi revogado pela **Portaria Interministerial MDA/MMA nº 03, de 03.10.2008**, que expandiu sua abrangência para reconhecer como potenciais beneficiários do PNRA os povos e comunidades tradicionais habitantes de RESEX, RDS e FLONA. Considerando as unidades de conservação de uso sustentável como alternativas à implantação de projetos de assentamento convencionais e a necessidade da criação de mecanismos efetivos para a inclusão dos povos e comunidades tradicionais no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), esta portaria deliberou:

“Art. 1º Reconhecer os povos e comunidades tradicionais habitantes das Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Florestas Nacionais, como potenciais beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA.

§ 1º A posse e uso da terra devem estar regulados por contrato, conforme previsto no art. 23 da Lei Nº- 9.985, de 18 de julho de 2000; no artigo 6º da Lei Nº- 11.284, de 02 de março de 2006 e na Lei Nº- 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, obedecidas as demais normas e os procedimentos operacionais adotados pelo INCRA e ICMBio.

§ 2º Os povos e comunidades tradicionais habitantes das Reservas Extrativistas, Reservas de Desenvolvimento Sustentável e Florestas Nacionais, reconhecidas pelo INCRA em ato próprio como beneficiárias do PNRA, poderão, de acordo com critérios previamente estabelecidos pelo INCRA, fazer jus ao Crédito Instalação e ao crédito do Grupo A do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF.

[...]

Art. 3º Quando se tratar de Reserva Extrativista e Reserva de Desenvolvimento Sustentável, caberá ao Conselho Deliberativo, previsto, respectivamente, no § 2º, do art. 18 e § 4º, do art. 20, da Lei Nº- 9.985, de 2000:

- a) analisar e aprovar os cadastros de beneficiários e os projetos técnicos que serão implantados por força deste instrumento, considerando as viabilidades e compatibilidades econômica, social e ambiental; e,
- b) acompanhar o desenvolvimento dos projetos e a aplicação dos recursos.

Art. 4º Quando se tratar de Floresta Nacional, a análise e aprovação dos cadastros de beneficiários e dos projetos técnicos serão de responsabilidade do órgão responsável por sua administração, ouvido o seu respectivo Conselho Consultivo, previsto no § 5º, do art. 17, da Lei Nº- 9.985, de 2000.

Parágrafo único. Ao Conselho Consultivo caberá acompanhar a análise dos cadastros de beneficiários, o desenvolvimento dos projetos técnicos e a aplicação dos recursos.

Art. 5º Os recursos do crédito de instalação destinados aos beneficiários das Unidades de Conservação serão disponibilizados por meio de associação representativa dos povos e comunidades tradicionais da respectiva Unidade, segundo critérios de aplicação estabelecidos pelo INCRA”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

No ano seguinte, considerando as dificuldades de identificação e acesso das populações extrativistas à Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), o Ministério do Desenvolvimento Agrário expediu a **Portaria nº 62, de 27.11.2009**, instituindo a Relação de Extrativistas Beneficiários (REB) para “constituir um banco de identificação dos extrativistas de determinada Unidade de Conservação de Uso Sustentável, visando possibilitar aos relacionados o acesso às Políticas Públicas dirigidas aos agricultores familiares” (art. 1º). Para os fins desse normativo, foram consideradas unidades de conservação de uso sustentável as RESEX, RDS e FLONA (art. 4º). A Portaria MDA nº 62/2009 – que vigorou por um período de apenas 24 meses (art. 11) – dispôs que a REB possuiria um caráter provisório e precário, devendo integrá-la os extrativistas que não fossem atendidos como beneficiários do Plano Nacional da Reforma Agrária, ressalvando-se que a inclusão na REB não permitiria, garantiria ou possibilitaria o acesso ao crédito rural do PRONAF e que a obtenção da DAP acarretaria exclusão do extrativista da REB (art. 1º, §§ 3º e 4º). A elaboração da REB foi atribuída aos órgãos de gestão da UC que manifestassem expressamente o interesse em colaborar com a constituição do referido banco de identificação dos extrativistas (art. 5º).

IV.a) Crédito Instalação

A **Lei nº 8.629, de 25.02.1993**, afirma que a consolidação dos projetos de assentamento integrantes dos programas de reforma agrária dar-se-á com a concessão de créditos de instalação e a conclusão dos investimentos (art. 17, V). Tendo em vista que o INCRA ainda não expediu regras específicas em relação ao assunto visando a adaptação dessa previsão à realidade das RESEX, RDS e FLONA, o fluxo operacional para a concessão, aplicação e prestação de contas do Crédito Instalação vem sendo regulado pela **Norma de Execução nº 79/DD, de 26.12.2008**, primariamente destinada aos Projetos de Assentamento, propriamente ditos, integrantes do PNRA. Segundo a referida norma de execução, a concessão do Crédito Instalação é de responsabilidade das Superintendências Regionais do INCRA, sendo a sua operacionalização realizada por



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

meio de comissões de crédito compostas por servidores do INCRA ou, alternativamente, por servidores do INCRA e de outros órgãos públicos integrantes de termo de cooperação técnica ou convênio (art. 3º, § 1º, II). Os créditos são concedidos individualmente e operacionalizados coletivamente (art. 3º, § 1º, IV), abrangendo, entre outras, as seguintes modalidades: **(a) Apoio Inicial:** tem por finalidade a segurança alimentar e nutricional das famílias beneficiárias, o suprimento de suas necessidades básicas e o fomento inicial de seu processo produtivo, destinando-se à aquisição de máquinas, implementos e ferramentas de trabalho, equipamentos de apoio à produção e à comercialização, gêneros alimentícios, insumos agrícolas, animais de tração etc. (arts. 5 e 13); **(b) Aquisição de Materiais de Construção:** tem por finalidade a aquisição de materiais necessários à construção das habitações rurais, bem como o pagamento de mão-de-obra e serviço técnico específico para a qualificação das habitações até o limite de 20% (entendido este como o serviço realizado por pessoa física ou jurídica habilitada para viabilizar e/ou melhorar a construção/recuperação das habitações) (arts. 7º e 15); **(c) Fomento:** destina-se a garantir a segurança alimentar das famílias e a geração de excedente produtivo, visando dar suporte à geração de renda, permitindo a aquisição de máquinas, implementos e ferramentas de trabalho, máquinas e equipamentos de apoio à produção e à comercialização, insumos agrícolas etc. (arts. 8º e 16); **(d) Recuperação/Materiais de Construção:** tem por finalidade a aquisição de materiais para melhoria habitacional, apontadas por meio de Laudo Técnico individual e planilha orçamentária, que indicarão a necessidade e os valores a serem investidos na reforma e/ou ampliação da moradia (arts. 11 e 18).

Em conformidade com a Norma de Execução INCRA nº 79/2008, constituem pré-requisitos para aplicação dos recursos do Crédito Instalação, entre outros: *(i)* que o órgão ambiental tenha emitido autorização, licença prévia ou documento equivalente; *(ii)* que os favorecidos constem regularmente em Relação de Beneficiários (RB) homologada no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) ou outro sistema adotado pelo INCRA; *(iii)* que a Superintendência tenha emitido os contratos de concessão de uso (CCU) e que os beneficiários os tenham assinado; *(iv)* que



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

haja a verificação de morada habitual e atividade produtiva do beneficiário na UC com base em relatórios que devem ser recepcionados e aprovados pelo INCRA. A utilização dos recursos, em qualquer modalidade, deverá ser precedida de pesquisa de preços em, no mínimo, três fornecedores, atendendo-se ao menor preço e também ao princípio da isonomia, devendo a Comissão de Crédito orientar o processo de aplicação desde a pesquisa de preços até a sua conclusão (art. 26, *caput* e § 3º). Os recursos relativos às diversas modalidades do Crédito Instalação terão prazo de financiamento de vinte anos, com carência de três anos, sendo o seu pagamento efetuado em prestações anuais (art. 38, *caput* e § 2º). Sobre o pagamento realizado após o vencimento da prestação incidirá multa de mora (até o limite de 20%) e juros equivalentes à taxa referencial (SELIC) para títulos federais (1% ao mês) (art. 38, § 4º, redação dada pela Norma de Execução INCRA/DD nº 86/2009). Os atuais valores concedidos nas diversas modalidades do Crédito Instalação encontram-se definidos na **Instrução Normativa INCRA nº 68, de 16.08.2011**.

No caso de criação ou reconhecimento de PA que abrigue comunidades tradicionais a Norma de Execução INCRA nº 79/2008 admite excepcionalmente o emprego, na mesma unidade, de recursos do Crédito Instalação nas modalidades Aquisição de Materiais de Construção ou Recuperação/Materiais de Construção, mediante laudo técnico e plano de aplicação individual que definam, caso a caso, a modalidade aplicável, conforme a situação da moradia (art. 40, § 1º). O somatório das despesas operacionais, incluindo mão-de-obra e serviço técnico específico para qualificação das habitações não poderá ultrapassar, na região Norte, o correspondente a 50% do valor total do crédito a ser concedido, tendo em vista a disponibilidade e o beneficiamento de matéria-prima existente nas áreas correlatas a ser utilizada na construção da casa (art. 44, § 1º). Segundo o *Manual de Procedimentos para Implantação do Crédito Instalação do Programa Nacional de Reforma Agrária em Reserva Extrativista, Floresta Nacional e Reserva de Desenvolvimento Sustentável* (ICMBio, 2011), “é legítima a utilização de recursos naturais da UC pelas populações tradicionais, de forma não comercial, como meio de garantir a manutenção das características histórico-culturais de suas edificações e de se viabilizarem economicamente” (p. 14). Esta utilização deve se dar em bases



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

sustentáveis e sem o objetivo de lucro, estar em consonância com o Plano de Manejo da UC e ser efetivada mediante autorização direta do gestor da unidade nos moldes da **Instrução Normativa ICMBio nº 04/2009**.

Segundo os representantes do INCRA no fórum, a autarquia fundiária realizou regularmente a concessão do Crédito Instalação em unidades de conservação de uso sustentável no estado do Amazonas até 2008. Após a expedição da Norma de Execução nº 79/2008, a Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento do INCRA encaminhou aos superintendentes regionais do órgão o Memorando-Circular nº 948/DD, de 16.09.2009, ressaltando a obrigatoriedade da celebração dos contratos de concessão de uso (CCU) com as unidades familiares assentadas pelo PNRA para a concessão do crédito instalação. De todo modo, o referido memorando-circular assevera que, para o caso de RESEX, RDS, FLONA e unidades de conservação criadas pelo órgão estadual de meio ambiente, serão aceitos documentos emitidos pela instituição responsável pela gestão das áreas “que atestem a posse e o uso da área ocupada e explorada pela unidade familiar reconhecida”. Tais documentos, “sob a forma de certidão, declaração, contrato ou outra forma similar deverão ser enviados oficialmente à Superintendência Regional do Incra e juntados aos respectivos processos individuais”. Posteriormente, as Diretorias de Gestão Administrativa e de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, juntamente com a Procuradoria Federal Especializada do órgão, repassaram orientações por meio do Memorando-Circular Conjunto DA/DD/PFE/INCRA nº 502/2011, para a instrução e saneamento dos processos referentes ao crédito instalação com vistas à cobrança dos valores concedidos. Considerando o fato dessa cobrança ter sido regulamentada através da **Instrução Normativa INCRA nº 64/2010**, o expediente reporta-se ao disposto pelo art. 189 da Constituição para novamente enfatizar a importância de instruir o processo individual de *concessão do crédito*, entre outros documentos, com o contrato de *concessão de uso* celebrado com os beneficiários do PNRA. Ademais, tece comentários sobre o prazo prescricional para cobrança e sobre a (in)/viabilidade de prorrogação da carência como medida para evitar a prescrição do débito quando tenha havido regular aplicação do recurso.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS

Quadro VIII: *Concessão do Crédito Instalação em Florestas Nacionais no Estado do Amazonas*

Unidade de Conservação	Apoio Inicial				Habitação			
	Recebido		A Receber		Recebido		A Receber	
	Famílias	Valor	Famílias	Valor	Famílias	Valor	Famílias	Valor
Balata-Tufari	-	-	44	140.800	-	-	-	-
Humaitá	106	339.200	-	-	-	-	106	1.590.000
Mapiá-Inauini	65	156.000	-	-	-	-	65	975.000
Pau-Rosa	-	-	247	790.400	-	-	-	-
Purus	82	196.800	-	-	-	-	82	1.230.000
Tefé	469	1.125.600	-	-	422	2.590.000	49	735.000

Quadro IX: *Concessão do Crédito Instalação em Reservas Extrativistas no Estado do Amazonas*

Unidade de Conservação	Apoio Inicial				Habitação			
	Recebido		A Receber		Recebido		A Receber	
	Famílias	Valor	Famílias	Valor	Famílias	Valor	Famílias	Valor
Arapixi	102	244.800	-	-	-	-	89	1.335.000
Auati-Paraná	139	254.600	-	-	125	475.000	-	-
Baixo Juruá	57	136.800	-	-	57	285.000	-	-
Ituxi	84	268.800	-	-	-	-	84	1.260.000
L. Capanã Grande	143	343.200	-	-	61	427.000	-	-
Médio Juruá	291	698.400	105	336.000	291	1.455.000	-	-
Médio Purus	850	2.720.000	-	-	-	-	850	12.750.000
Rio Jutai	173	415.200	-	-	173	865.000	-	-
Rio Unini	-	-	56	179.200	-	-	-	-

Além dos valores discriminados no Quadro IX nas modalidades Apoio Inicial e “Habitação” (i.e., Aquisição de Materiais de Construção), a RESEX Médio Juruá possui ainda, a receber, o montante de R\$ 686.835,63 referente à modalidade Recuperação/Materiais de Construção. De qualquer forma, percebe-se em alguns casos uma visível discrepância no número de famílias beneficiadas pelas duas principais modalidades de concessão creditícia adotadas em unidades de conservação. Tal fato se explicaria, ao que parece, por fatores contingentes, a exemplo da momentânea ausência dos representantes da unidade familiar, problemas na documentação apresentada ou



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

falta de interesse em obter o crédito na modalidade habitação. Seja como for, é preciso observar que esses números divergem, por sua vez, daqueles constantes numa listagem emitida pelo SIIPRA, na qual se relaciona a “capacidade de famílias” que comportaria o “projeto” e o número de famílias efetivamente “assentadas” (que recaem na categoria “não tituladas”). O referido documento (“*Tipos de Projetos Criados e o Número de Famílias Assentadas nos Projetos de Reforma Agrária*”) indica a seguinte quantidade de unidades familiares que se encontrariam “assentadas” nas unidades de conservação no estado do Amazonas: FLONA Balata-Tafari (48); FLONA Humaitá (108), FLONA Mapiá-Inauini (57), FLONA Purus (321), FLONA Tefé (526), RESEX Arapixi (165), RESEX Auati-Paraná (219), RESEX Baixo Juruá (136), RESEX Ituxi (200), RESEX Lago do Capanã Grande (184), RESEX Médio Juruá (517), RESEX Médio Purus (1.497), RESEX Rio Jutai (253) e RESEX Rio Unini (56). Nota-se, igualmente, que o número relativo à “capacidade de famílias” constante neste documento difere também daquele expresso nas portarias da Superintendência do INCRA que reconheceram as unidades familiares existentes nessas unidades para fins de atendimento com o PRONAF-Grupo A (*supra*:5-22).

IV.b) PRONAF

O PRONAF foi criado pelo **Decreto nº 1.946, de 28.06.1996**, “com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (art. 1º). Em conformidade com o *Manual de Crédito Rural* (MCR) aprovado pelo Banco Central, o PRONAF destina-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas (MCR 10-1-1). São considerados beneficiários do PRONAF os agricultores e produtores rurais que compõem as unidades familiares de produção rural e que demonstrem seu enquadramento mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF válida (MCR 10-2-1). Entre as condições para sua inserção no Programa, os beneficiários devem



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

comprovar: (a) exploração de parcela de terra na condição de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro, concessionário do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou permissionário de áreas públicas; (b) residência no estabelecimento ou em local próximo; (c) obtenção de pelo menos metade da renda bruta familiar através da exploração da gleba; e (d) exploração do estabelecimento predominantemente através do trabalho familiar. Também são considerados possíveis beneficiários os extrativistas que exerçam seu ofício artesanalmente no meio rural (excluídos os garimpeiros e faiscaidores), integrantes de comunidades quilombolas rurais, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais (MCR 10-2-2-“b”).

Os beneficiários do PRONAF podem ser enquadrados em seis categorias, pelo menos, cabendo mencionar aqui, em particular, as seguintes: *Grupo “A”* – composto de “assentados pelo PNRA ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que não contrataram operação de investimento sob a égide do Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) ou que ainda não contrataram o limite de operações ou de valor de crédito de investimento para estruturação no âmbito do PRONAF”; e *Grupo “B”* – composto de “beneficiários cuja renda bruta familiar anual não seja superior a dez mil reais e que não contratem trabalho assalariado permanente” (MCR 10-2-3-“a” e “b”). Para os beneficiários do PNRA enquadrados no Grupo “A”, a concessão de crédito rural fica condicionada, entre outros fatores, à apresentação de declaração, fornecida pelo INCRA, atestando que o projeto de assentamento dispõe de licença ambiental ou de processo de licenciamento ambiental em tramitação no órgão competente ou que foi firmado Termo de Ajustamento de Conduta com essa finalidade, tendo como anexo a respectiva relação de beneficiários do PA (MCR 2-1-15). Entre beneficiários do PRONAF enquadrados em outros grupos, foram isentados de algumas exigências documentais os “habitantes ou usuários em situação regular de Unidades de Conservação de Uso Sustentável (Reservas de Desenvolvimento Sustentável, Reservas Extrativistas e Florestas Nacionais), conforme declaração do órgão competente” (MCR 2-1-16).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Os créditos individuais do PRONAF, independentemente da classificação dos beneficiários, devem objetivar, sempre que possível, o desenvolvimento do estabelecimento rural como um todo e podem ser concedidos para *(i) Custeio*: destinam-se a financiar atividades de beneficiamento ou de industrialização da produção própria ou de terceiros enquadrados no PRONAF, de acordo com projetos específicos ou propostas de financiamento; *(ii) Investimento*: destinam-se a financiar atividades para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos; *(iii) Integralização de cotas-partes*: destinam-se a financiar a capitalização de cooperativas de produção agropecuárias formadas por beneficiários do PRONAF. Os créditos de investimento no Grupo "A" sujeitam-se ao limite de três operações (condicionando-se a formalização da segunda e da terceira operações mediante comprovação da capacidade de pagamento e da situação de normalidade e correta aplicação da operação anterior), com taxa efetiva de juros de 0,5 % ao ano, bônus de adimplência de 40% sobre cada parcela do principal paga até a data de seu respectivo vencimento e prazo de reembolso de até dez anos, com carência de três a cinco anos quando a atividade assistida requerer esse prazo e o projeto técnico comprovar a sua necessidade. Para o beneficiário assentado no âmbito do PNRA, constituem ainda pré-requisitos que o assentamento disponha de casas construídas, de água para consumo humano e vias de acesso que permitam o transporte regular, e que o INCRA tenha concedido os créditos de apoio inicial e o primeiro fomento aos agricultores assentados e tenha sido comprovada a correta aplicação desses (MCR 10-17-3).

Entre os tipos de financiamento amparados pelo programa deve ser mencionada a Linha de Crédito de Investimento para Sistemas Agroflorestais (PRONAF Floresta) que se refere a: *(I)* sistemas agroflorestais; *(II)* exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo e manejo florestal, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento; *(III)* recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas, para o cumprimento de legislação ambiental; e *(IV)* enriquecimento de áreas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

que já apresentam cobertura florestal diversificada, com o plantio de uma ou mais espécie florestal, nativa do bioma (MCR 10-7-1). Com vistas a operacionalização dessa linha de crédito, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) do MDA estabeleceu através da **Portaria SAF nº 75, de 08.09.2008**, a definição administrativa do que se entende por "espécies florestais", "sistemas agroflorestais", "exploração extrativista ecologicamente sustentável" e "manejo florestal".

Vale mencionar que a **Portaria Conjunta SAF/INCRA nº 62, de 22.11.2002**, havia determinado que, para a contratação do crédito do Grupo A do PRONAF pelas famílias extrativistas tradicionais das RESEX, além dos procedimentos estabelecidos pela Portaria Conjunta SAF/SRA/INCRA/nº 14/2002, os projetos técnicos deveriam ser previamente analisados e aprovados quanto à sua viabilidade e compatibilidade ambiental. Em relação a isso, o referido ato dispunha que os contratos de crédito de investimento formalizados com as famílias extrativistas tradicionais das RESEX enquadradas no Grupo A deveriam se ater ao seguinte rol de atividades:

- "I - extração e coleta de produtos florestais não madeireiros, compreendendo, entre outros: limpeza de varadouros, desobstrução de igarapé, construção de barracas, casa de defumação, petrechos do extrativista, animais e canoas de transporte, petrechos de pesca artesanal, motor de popa, enriquecimento florestal, coleta de produtos extrativistas como sementes, cipós, ervas medicinais, óleos e resinas;
- II - manejo florestal comunitário: elaboração de projetos, abertura de ramais, elaboração de inventário florestal a 100%, marcação e corte de árvores pré-selecionadas, tratos silviculturais, arraste, processamento ou desdobramento de toras, transporte da produção;
- III - enriquecimento com espécies nativas: preparo de áreas e de mudas, plantios, tratos culturais, elaboração de projetos, registro nos órgãos oficiais;
- IV - beneficiamento e comercialização da produção extrativa animal, aquática e florestal: máquinas e equipamentos (despolpadeiras, serrarias completas, freezers, caldeiras, defumadores, estufas), capital de giro, sacaria, transporte da produção, embalagens, pesquisa de mercado e propaganda;
- V - manejo da fauna aquática e terrestre: petrechos de pesca (peixes ornamentais, crustáceos, quelônios e outros répteis), pequenas embarcações, fábrica de gelo, isopor, produção de insumos, alimentos naturais, gaiolas, telas, aquisição de alevinos e ração inicial, colmeia, meliponicultura, material para construção de bretes, cerca, aquisição de matrizes, ração, medicamentos, custo de licenciamento e identificação;
- VI - ecoturismo: instalações (pousadas, cabanas), equipamentos (movelaria, eletrodomésticos, equipamentos de pesca, mergulho, rapel, canoagem e outros esportes e kits de energia), meios de transportes (carroças, barcos, canoas, charretes e animais de carga), e inventário de potencial turístico" (art. 3º).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

De acordo com as informações reunidas (*supra*:5-22), as unidades de conservação de uso sustentável federais no Amazonas que foram reconhecidas para efeito de atendimento com o PRONAF-Grupo A são as seguintes: FLONA Mapiá-Inauini, FLONA Purus, RESEX Arapixi, RESEX Ituxi, RESEX Lago do Capanã Grande, RESEX Médio Juruá, RESEX Médio Purus e RESEX Rio Unini. Outrossim, por meio do **Termo de Cooperação Técnica INCRA/IDAM nº 002/2010**, houve a delegação de competências ao Instituto de Desenvolvimento Agropecuário e Florestal Sustentável do Estado do Amazonas, órgão vinculado à Secretaria de Produção Rural, para solicitação de emissão da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) pelos beneficiários do PNRA. O mencionado termo de cooperação prevê que as unidades locais do IDAM poderão encaminhar ao INCRA as solicitações para emissão de DAP, desde que os agricultores familiares atendam às normas do PNRA, incluindo os critérios de efetiva residência no lote (ou agrovila do assentamento), adequação às normas ambientais e implantação de infraestrutura básica que viabilize o projeto produtivo. Apesar disso, a emissão da DAP para unidades familiares ocupantes de unidades de conservação de uso sustentável no Amazonas segue num ritmo quase estacionário. Segundo as informações obtidas junto à Superintendência do INCRA em Manaus, no exercício de 2011 foram emitidas somente 11 DAPs (duas na RESEX Rio Jutá e nove na FLONA Tefé), ocorrendo até o momento do exercício de 2012 a emissão de apenas 9 DAPs (duas na FLONA Tefé e sete na RESEX Médio Juruá). Diz-se que esses números não resultam de entraves manifestos à emissão da DAP-Grupo A para os ocupantes das reservas extrativistas e florestas nacionais, mas sim da ausência de demanda por parte da população interessada.

IV.c) Bolsa Verde

O Programa de Apoio à Conservação Ambiental foi instituído pela **Lei nº 12.512, de 14.10.2011**, com o objetivo de promover a cidadania, a melhoria das condições de vida e a elevação da renda da população em situação de extrema pobreza que exerça atividades de conservação dos recursos naturais no meio rural, incentivando a manutenção e o uso sustentável dos ecossistemas. A execução do programa cabe ao



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

Ministério do Meio Ambiente e poderão ser beneficiárias, entre outras, as famílias em situação de extrema pobreza que desenvolvam atividades de conservação em florestas nacionais, reservas extrativistas e reservas de desenvolvimento sustentável federais. Para receber os recursos financeiros do programa, a família deverá estar inscrita em cadastro mantido pelo MMA e assinar um termo de adesão no qual são especificadas as atividades de conservação ambiental a serem desenvolvidas (art. 5º, I e II). A transferência de recursos do Programa será realizada por meio de repasses trimestrais por um prazo de até dois anos, podendo ser prorrogada nos termos do regulamento (art. 6º, *caput* e parágrafo único), cessando caso ocorra a habilitação do beneficiário em outros programas ou ações federais de incentivo à conservação ambiental (art. 7º, II). De acordo com o relatório de gestão do ICMBio relativo ao exercício de 2011, nessa fase inicial de implementação do Programa foi priorizada a região Amazônica, sendo contempladas as seguintes unidades de conservação no estado do Amazonas: FLONA Mapiá-Inauini, 8 famílias; FLONA Purus, 66 famílias; RESEX Arapixi, 21 famílias; RESEX Auati-Paraná, 52 famílias; RESEX Baixo Juruá, 50 famílias; RESEX Lago do Capanã Grande, 55 famílias; RESEX Médio Juruá, 33 famílias; e RESEX Rio Jutai, 50 famílias.

V – Políticas sustentáveis

A efetiva regularização fundiária das unidades de conservação de uso sustentável criadas pelo governo federal no estado do Amazonas representa a concretização de diversos dispositivos legais e normativos do regramento socioambiental pátrio. Além do sólido conjunto mandatório com esse teor contido nos atos que as instituíram, a recomendar *de per se* o empenho para a consecução das providências cabíveis, a regularização dessas unidades constitui, de fato, condição imprescindível para congrega a conservação ambiental à sustentabilidade humana. A medida vem, obviamente, atender o justo anseio das famílias e das comunidades nelas encontradas, viabilizando o seu adequado desenvolvimento social no contexto da moderna sociedade



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

nacional brasileira. A falta de regularização fundiária para essas unidades frustra ao mesmo tempo a sua finalidade ambiental (visto que o particular, em tese, pode invocar seus direitos de propriedade para desenvolver atividades não sustentáveis e contrárias à conservação do meio ambiente) e o seu objetivo social (dado que as comunidades tradicionais veem-se impedidas de fazer uso dos recursos naturais em determinados trechos da área e/ou acessar políticas públicas de concessão de crédito rural).

Com efeito, a *Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais*, instituída pelo **Decreto nº 6.040, de 07.02.2007**, enfatiza o reconhecimento, o fortalecimento e a garantia dos direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais de seus sujeitos, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições. Para tanto, colocam-se como objetivos específicos dessa política “garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica” (art. 3º, I). As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos aprovados pelo decreto devem ocorrer de forma intersetorial e integrada, norteando-se pelos seguintes princípios, entre outros: (a) “desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições”; (b) “pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas”; (c) “articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo”; e (d) “promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses” (art. 1º, IV, V, IX e X).

Há algum tempo, o TCU vem chamando a atenção para o fato de que nenhuma das unidades de conservação de uso sustentável no Amazonas “encontre-se com a situação fundiária plenamente regularizada” (Acórdão nº 47/2006-TCU). Essa evidência (“Inexistência de regularização fundiária das UC's”) – que se relaciona ao



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO AMAZONAS**

achado de auditoria sobre a “baixa efetividade na gestão das unidades de conservação sustentáveis” por parte do ICMBio – recebeu o seguinte comentário no **Acórdão nº 1097/2008-TCU**:

“5.87 [...] o ICMBio enfrenta grande dificuldade com os processos de regularização fundiária, pois não há especialistas em análise da 'cadeia dominial'. Desta forma, há unidades com recursos financeiros suficientes para pagar as indenizações, mas os processos não são concluídos, por insegurança jurídica. Para solucionar essa questão pretendem atuar de forma conjunta com a AGU e o Incra, mas as discussões, ainda, não foram iniciadas [...]. 5.93 Em vista desses fatos, conclui-se que a União não detém o domínio nem a posse das terras públicas inseridas nos limites de cada unidade. A regularização fundiária é uma questão importante para a implementação das unidades de conservação, como preconizado no PAS, pelo fato de garantir o zoneamento e a efetiva gestão dessas áreas, além da implementação de infraestrutura adequada”.

Em vista disso, espera-se que o fórum articulado pelo Conselho Nacional de Populações Extrativistas possa servir para o estabelecimento de um efetivo diálogo entre as instituições envolvidas a fim de que, com a reunião das distintas competências e habilidades, congregando os esforços de cada órgão ou entidade, possam se concretizar os objetivos da conservação do meio ambiente e do desenvolvimento das comunidades tradicionais.

É a informação.

Manaus, 22 de outubro de 2012

Walter Coutinho Jr.

*Analista Pericial em Antropologia
MPF – PR/AM*