

ΠΩΛ ΗΙΣΙΑ

REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO AMBIENTAL DA AMAZÔNIA
Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do
Estado do Amazonas

UEA 
EDIÇÕES

UEA
UNIVERSIDADE
DO ESTADO DO
AMAZONAS

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

Wilson Lima
Governador

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO
AMAZONAS**

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib
Reitor

Profa. Dra. Kátia do Nascimento Couceiro
Vice-Reitor

Profa. Dr. Raimundo de Jesus Teixeira Barradas
Pró-Reitor de Ensino de Graduação

Prof. Dr. Valber Barbosa de Menezes
Pró-Reitora de interiorização

Profa. Dr. Roberto Sanches Mubarak Sobrinho
Pró-Reitora de pesquisa e pós-graduação

Profa. Dra. Joésia Moreira Julião Pacheco
Pró-Reitora de Planejamento

Prof. Dr. Darlisson Sousa Ferreira
**Pró-Reitor de Extensão e Assuntos
Comunitários**

Prof. Dr. Nilson José de Oliveira Junior
Pró-Reitoria de Administração

Profa. Dra. Isolda Prado
Diretora da Editora UEA

Prof. Dr. Erivaldo Cavacanti Filho
**Coordenação do Programa de
Pós-Graduação em Direito Ambiental**

Profa. Dra. Luziane de Figueiredo Simão Leal,
UEA
Coordenação do curso de Direito

**NOVA HILEIA: REVISTA ELETRÔNICA
DE DIREITO AMBIENTAL
ISSN: 2525-4537**

Prof. Dr. Erivaldo Cavacanti Filho, UEA
Prof. Dr. Mauro A. Ponce de Leão Braga, UEA
Profa. Dra. Maria Nazareth Vasques Mota, UEA
Prof. Dr. Sandro Nahmias Melo, UEA
**Coordenação do Programa de
Pós-Graduação em Direito Ambiental**

Prof. Dr. Sandro Nahmias de Melo
Editor Chefe

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar
Editor Adjunto

Profa. Ma. Carla Cristina Torquato
Profa. Ma. Adriana Almeida Lima
Profa. Ma. Dayla Barbosa Pinto
Prof. Me. Luiz Cláudio Pires Costa
Prof. Dr.. Ygor Felipe Távora da Silva
Profa. Esp. Monique de Souza Arruda
Prof. Esp. Átila de Oliveira Souto
Editores Assistentes

Prof. Dr. Celso Antonio P. Fiorillo, FMU-SP
Prof. Dr. César O. de Barros Leal, UNIFOR
Prof. Dr. Antonio Carlos Morato, USP
Prof. Dr. José Helder Benatti, UFPA
Prof. Dr. Fernando A. de C. Dantas, UFG-GO
Profa. Dra. Solange T. da Silva, Mackenzie - SP
Conselho Editorial

Prof. Dr. Paulo Affonso Leme Machado,
Universidade Metodista de Piracicaba - SP
Profa. Dra. Maria Gercilia Mota Soares, INPA
Profa. Dra. Luly R. da Cunha Fischer, UFPA
Profa. Dra. Lucas Gonçalves da Silva, UFS-SE
Profa. Dra. Lorena Fabeni, UNIFESP
Prof. Dr. Jeronimo Treccani, UFPA
Prof. Dra. Danielle, de Ouro Mamed, ISEPE- PR
Prof. Dr. Celso Antonio P. Fiorillo, FMU-SP
Profa. Dra. Raquel Y. Farjado, PUC-PERU
Avaliadores

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar
Primeira revisão

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar
Revisão Final

Nova Hileia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia

Vol. 15. Nº 2, Jul-Dez 2023.

ISSN: 2525-4537

Artigo Científico

Os artigos publicados, bem como as opiniões neles emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade do Amazonas

R454

Nova Hileia: Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia / Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas. Vol.15, n.2 (2023). Manaus: Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, 2023.

Semestral

ISSN: 2525-4537

1. Direito Ambiental – Periódicos. I. Título

CDU 349.6

**DESAFIOS PRÁTICOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO
FUNDIÁRIA NO ESTADO DO AMAZONAS**

***PRACTICAL CHALLENGES FOR THE IMPLEMENTATION OF LAND
REGULARIZATION IN THE STATE OF AMAZONAS***

Alan Felipe Provin¹

Resumo: O presente artigo tem como objeto a regularização fundiária no estado do Amazonas, com o foco nos desafios encontrados para sua implementação, considerando a forma de colonização do território. Não se pretende discorrer acerca dos fundamentos ou aspectos procedimentais da regularização fundiária, os quais estão bem delineados em outras produções. O objetivo é discorrer sobre as dificuldades para sua concretização, diante do contexto histórico, social e político do estado, principalmente diante dos problemas de titulação de terras que a Amazônia Legal sempre presenciou. O problema de pesquisa pode ser assim sintetizado: o aparato legislativo e organizacional é suficiente e adequado para enfrentar a realidade do estado do Amazonas em busca de regularização fundiária? A pesquisa foi dividida em duas partes, sendo a primeira destinada ao estudo do histórico legislativo e de colonização do Brasil e o seu reflexo no Amazonas, e a segunda para a análise dos impasses existentes para se operacionalizar a regularização fundiária, de forma a compreender e dar suporte a uma possível resposta ao problema de pesquisa levantado. Fazendo uso de pesquisa bibliográfica, de consulta à legislação, de estudos desenvolvidos na região e da própria prática, chegou-se à conclusão de que apesar de a legislação agrária e urbanística ter avançado muito em direção à regularização fundiária no Brasil e no estado do Amazonas, muitos aspectos ainda carecem de vivência local, fazendo com que muitas disposições permaneçam inaplicáveis, seja pela estrutura organizacional e social própria que a comunidade local desenvolveu, seja pela falta de fiscalização e meios efetivos de cumprimento das determinações legislativas, que carecem de atores capacitados e comprometidos com a causa nas esferas de poder em que o procedimento deve transitar.

Palavras-chave: Amazonas. Regularização Fundiária. Programa Terra Legal. Desenvolvimento Urbano. Direito Agrário e Urbanístico.

Abstract: *This article aims to study the land regularization in the State of Amazonas, from the perspective of the challenges encountered for its implementation, since the beginning of its colonization. It is not intended to discuss the aspects of land regularization itself, which are well outlined in other productions. The objective is to discuss the difficulties encountered for*

¹Pós-Doutorando em “Direitos Humanos e Democracia: Direito, Política, História e Comunicação” pelo *Ius Gentium Conimbrigae*/Centro de Direitos Humanos (IGC/CDH), da Faculdade de Direito de Coimbra, Portugal. Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI - Conceito Capes 6), nos quais foi bolsista do Programa de Bolsas do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (FUMDES). Doutor em *Juridical Science in Corporate & Business Law*, pela Delaware Law School (Widener University), EUA. Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante, Espanha. Especialista em Direito Civil, em Direito Constitucional e em Direito e Advocacia Empresarial. Professor. Registrador imobiliário, de títulos e documentos e civil das pessoas naturais e jurídicas de Iranduba/AM. Membro da Comissão Intersetorial dos Direitos da Infância e da Adolescência do mencionado Município em busca do selo UNICEF e erradicação do sub-registro de nascimento. Possui experiência como tabelião de notas de protestos e mediador e conciliador.

its implementation, given the historical, social and political context of the state, especially taking into account the problems that the titration of the areas in the Legal Amazon has always faced. The research problem can be synthesized as: the technical-legislative equipment currently existing, given the treatment directed to the colonization of the State of Amazonas, is sufficient and adequate to face the local reality in search of land regularization? To try to solve it, the research was divided into two parts, the first destined to the study of the legislative history and colonization of Brazil and its reflection in the Amazonas, and the second for the analysis of the problems faced for the implementation of land regularization, in order to understand and support a possible response to the research problem. Using bibliographical research, consultation of legislation and studies developed in the region, as well as the author's own practice in the performance of his functions, it was concluded that although agrarian and urban legislation has advanced a lot in favor of land regularization in Brazil and the State of Amazonas, many aspects still lack practical knowledge of the region, making many provisions remain unenforceable, either by the organizational and social structure of its own that the local routine has developed, or by the lack of supervision and effective means of implementing legislative determinations, which do not find skilled actors committed to the cause in the spheres of power in which the procedure must move.

Keywords: Amazonas. Land Regularization. Legal Land Program. Urban Development. Agrarian and Urban Law.

INTRODUÇÃO

O estado do Amazonas possui mais de 1,5 milhão de metros quadrados, e com isso é o maior estado da Federação, apesar de contar com apenas 62 municípios e pouco mais de 3,9 milhões de habitantes (IBGE, 2022). A condição geográfica e a distribuição da população pelo território põem o estado em uma particularidade muito grande quanto aos demais, inclusive os seus vizinhos de Região Norte ou que compõem a Região Amazônica.

A ocupação e colonização do Amazonas ao longo da sua história foram fortemente influenciadas pelas conturbadas mudanças políticas e econômicas do país, sendo igualmente cheia de altos e baixos. A região ainda guarda como característica o domínio público sobre seu território. Até hoje, as áreas públicas incluem a totalidade das sedes de muitos municípios, por exemplo.

O processo de entrega de títulos de domínio ou de outros direitos sobre os imóveis públicos ocorre há mais de século. As mudanças no processo de titulação, a ocupação desordenada, a grilagem, a pobreza, os interesses econômicos e o descontrole público sobre suas próprias terras foram alguns dos fatores que fizeram com que o estado necessitasse, hoje,

de uma regularização fundiária urgente, para que seja possível a organização do solo, a dignificação da vida das pessoas, o cumprimento dos ideais da sustentabilidade e até mesmo a geração de riquezas e autossuficiência dos municípios.

Dessa forma, sem pretender adentrar no seu procedimento e nas suas formalidades, o presente artigo tem como objeto a regularização fundiária no estado do Amazonas e os empecilhos encontrados para a realização desse importante instrumento de política urbana.

Justifica-se a escolha do tema e a pertinência em aprofundá-lo pois o seu produto poderá auxiliar os estudos de elaboração de políticas públicas adequadas para a situação fundiária do estado. A produção científica sobre temas correlatos voltados à região amazônica ainda é escassa, motivo pelo qual se destaca sua importância.

Objetiva-se discorrer sobre os desafios para implementação da regularização fundiária no estado, diante do seu contexto histórico, social e político. Para embasar esse objetivo, levantou-se a seguinte problemática: o aparato legislativo e organizacional atualmente existente é suficiente e adequado para enfrentar a realidade local em busca de regularização fundiária?

O trabalho foi dividido em duas seções, que auxiliarão na busca de solução para esse problema. A primeira traz um apanhado histórico sobre a colonização brasileira e do estado do Amazonas, com os aspectos legais e econômicos que deram causa a muitos dos problemas fundiários. A segunda busca alinhar o histórico de colonização com as tentativas de regularização fundiária e os entraves de cunho prático que podem ser encontrados na sua operacionalização.

No tocante à metodologia, por meio do método indutivo, far-se-á uso da pesquisa bibliográfica, a consulta à legislação e jurisprudência, os estudos e pesquisas já existentes sobre o tema, bem como a vivência prática.

2. LINHAS GERAIS SOBRE A COLONIZAÇÃO BRASILEIRA E DO AMAZONAS COMO PROPULSORA DA IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA

A falta de titularidade legítima de bens imóveis no Brasil decorre de diversos fatores e data de muito tempo. A informalidade é encarada de maneira quase que natural e nem sempre de forma consciente. É um ciclo que se renova e a irregularidade registral encontra, de tempos

em tempos, em questões políticas, sociais e econômicas, motivos para continuar e reinaugurar seus ciclos.

A clandestinidade das ocupações brasileiras tem sido um dos principais elementos da segregação social, no campo ou na cidade. Para Costa (2014), a irregularidade urbana tem raízes históricas, mas está principalmente relacionada ao acesso à terra.

A conturbada marcha política brasileira ao longo dos anos somada ao vasto território e às diferenças sociais e econômicas de cada região fez com que a legislação agrária e urbanística não encontrasse uniformidade de aplicação e efetividade em todo o país.

Ainda que se esteja na era da tecnologia e da informação, em que se é possível ter uma precisão muito maior do território, a legislação emanada de Brasília não consegue agasalhar todos os cantos em suas particularidades. Tampouco é de se imaginar que isso seria possível nos séculos passados, quando a percepção da dimensão territorial e diversidade social muito menos tangível.

A história brasileira da irregularidade fundiária e da segregação social encontra muitos pontos de convergência no território nacional, como a pobreza, os problemas sociais, o racismo, a concentração de poder e a falta de acesso à terra. Contudo, alguns pontos são característicos da Região Amazônica², e mais precisamente do Amazonas.

Os municípios do estado, principalmente os interioranos, encontram até hoje dificuldades em seu desenvolvimento em virtude das condições geográficas em que se encontram (PROVIN, 2022). Segundo Silva (2014), o Amazonas presenciou diversos projetos intervencionistas incorporados por mentes que não viviam ali e que de forma previsível, por consequência, não contemplaram as necessidades da população local. E para que se possa entender a complexidade da realidade fundiária do estado do Amazonas, alguns pontos na história brasileira merecem atenção.³

A chegada dos europeus no território brasileiro aflorou interesses econômicos em explorar as suas riquezas. Pelo Tratado de Tordesilhas, de 1494, um dos primeiros

² A “Amazônia Legal” abrangia, pela Lei nº 1.806/53, os Estados do Pará e do Amazonas, bem como os territórios federais do Acre, Amapá, Guaporé e Rio Branco, e parte dos Estados do Mato Grosso, Goiás e Maranhão. A Lei nº 5.173/66 passou a compreender no conceito da Amazônia, os Estados do Acre, Pará, Amazonas, os territórios Federais do Amapá, Roraima e Rondônia, e parte dos Estados do Mato Grosso, Goiás e Maranhão. Atualmente, a Lei Complementar nº 124/07, informa que a Amazônia abrange os Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins, Pará e parte do Maranhão. Ressalta-se que o PL nº 337/22 busca excluir o Estado do Mato Grosso da área da Amazônia Legal.

³ Apesar do recorte geográfico para a abordagem, muito do que será exposto pode ser visualizado também em outros estados da federação, principalmente dentro do contexto amazônico.

documentos legais envolvendo o país, e, evidentemente, um dos primeiros a permanecer apenas no plano teórico, a área do atual estado do Amazonas estava afeta à parte atribuída ao Reino da Espanha.

No entanto, os espanhóis realizaram poucas expedições à Amazônia, não demorando muito para que os portugueses avançassem na parte espanhola, principalmente durante o período de controle político de ambos os reinados pela chamada União Ibérica, fazendo com que os limites deixassem de fazer sentido prático. Independente da motivação para esses avanços territoriais, certo é que após a dissolução da União Ibérica se tornou praticamente impossível expulsar os portugueses das terras que não lhes pertenciam. Assim, pelo Tratado de Madri, em 1750, houve uma reorganização territorial, de tal maneira que Portugal passou a governar todo o espaço geográfico brasileiro⁴.

E para a local, antes mesmo de sua legitimidade para isso, o Reino de Portugal introduziu como principais estratégias a importação de escravos⁵, as missões religiosas da Igreja Católica⁶ e a divisão em capitanias hereditárias⁷, todas com grandes impactos em toda a estrutura social dos séculos seguintes.

Maia (2016) aduz que é no regime das sesmarias que os latifúndios ganham relevo e que a concessão excessiva de sesmarias e a tolerância com o arrendamento ou parceria das já concedidas acabou por contribuir para a desorganização da produção agrícola e pecuária. E Gouvêa (2009) complementa afirmando que longe dos donos das terras, os sesmeiros eram considerados as únicas autoridades do interior, ocupando a função de verdadeiros feudos, concedendo novas autorizações para outros colonos, ampliando a extensão original das suas concessões para ocupação e posse efetiva de terras devolutas.

⁴ À época, evidentemente, não exatamente como se apresenta o mapa atual, em virtude, por exemplo, de o Uruguai ainda compor o espaço nacional, e do Estado do Acre pertencer à Bolívia.

⁵“É interessante notar ainda que essa postura voltada para o lucro criou uma outra situação singular no Brasil, diante da vastidão de terras e da necessidade de inserir-se no mercado europeu a qualquer custo: a decisão de Portugal de utilizar-se de escravos para impulsionar a produção garantia que perdurasse no tempo a condição da colônia de um lugar com terras sempre disponíveis, uma vez que a escravidão impedia que existissem trabalhadores com capacidade de adquirir terras através dos seus ganhos, ou até mesmo de formar uma camada ‘ativa’ na sociedade. A questão também é um dos pontos principais na desigualdade da distribuição de propriedade.” (ANDRADE, 2018.)

⁶Que permearam o território amazônico para catequizar os indígenas e expandir o poderio de Portugal.

⁷Que permitia atribuir aos donatários a administração de determinada área, de forma a minimizar os esforços de colonização pública, promovendo o desenvolvimento local, a expulsão indígena e a manutenção do poder real. Em seguida, as capitanias foram divididas em sesmarias, para que a Coroa não perdesse o domínio sobre as terras.

Ainda que a distância da Coroa com a Colônia não facilitasse o controle sobre a realidade brasileira, mesmo após a transferência da sede do Reino para o Brasil, não se acalmaram os ânimos entre posseiros, indígenas e sesmeiros.

Com o passar do tempo, ficou claro à Coroa como não era possível controlar as posses e doações realizadas, bem como as ocupações irregulares e o descumprimento por parte dos sesmeiros quanto às determinações reais. A falta de precisão das áreas concedidas, sem qualquer especialidade do perímetro, fazia com que qualquer título não representasse uma certeza da localização ou dos limites das glebas, inclusive pela falta de tecnologia e aporte técnico para tanto naquele tempo.

Ou seja, a ausência de demarcação de terras se apresenta como um problema presente desde o Brasil-Colônia, agravado pela consequente falta de regularização fundiária desde então. É nítido como a sobreposição de áreas e a mudança dos limites por meios informais ocorriam sem qualquer controle oficial. Assim, “sem o monopólio estatal do comércio da colônia, a razão de ser do regime das sesmarias já não fazia mais sentido” (MAIA, 2016).

O fim do regime das sesmarias⁸ e a declaração de independência do Brasil provocaram ainda mais os “donos de terras”, que já exerciam a essa altura forte influência econômica no país, ainda que de forma ilegítima.

Exemplo dessas provocações podem ser visualizadas na Constituição de 1824, por exemplo, que apesar de garantir a plenitude do direito de propriedade (art. 179, XXII), também atribuía à Assembleia Geral a competência para regular a administração dos bens nacionais e decretar a sua alienação (art. 15, XV). O Estado Unitário instituído pela Constituição refletia a preocupação real com o controle desse sistema de terras e poder sobre elas.

Vasta parte do território nacional ainda permaneceu sob o domínio real, aí incluindo as muitas das terras na Amazônia, que carregavam a alcunha de indispensáveis à segurança nacional. O agronegócio já estava em um patamar predatório, e qualquer limitação a ele geraria descontentamento aos donos de terras, inclusive porque nas décadas subsequentes a questão escravagista começou a entrar em pauta e a pressão para a abolição desse sistema começou a tomar proporções globais.

⁸ Resolução nº 76, de 17 de julho de 1822.

Com a revogação do regime de sesmarias, e na falta de regulamentação sobre a questão fundiária no país, a posse informal passou a se proliferar e as propriedades passaram a ser transmitidas por mero contrato verbal, sem qualquer registro formal.

A Lei de Terras, de nº 601/1850, considerada a primeira a tratar do tema no Brasil independente, surge então em um momento de grandes preocupações econômicas dos “donos” de terras. Ressalta-se que a Lei de Terras conceitua “terras devolutas”⁹ de uma forma limitada, como aquelas sem utilização pública e não pertencente a particulares. Além disso, legitima as posses mansas e pacíficas (em uma certa forma de usucapião¹⁰) e revalida as sesmarias e outras concessões, determinando a demarcação e a prestação de informações pelos posseiros dessas áreas.

Ainda, afirma que a única forma de aquisição das terras devolutas seria a compra, mediante demarcação. Estando a escravidão com os dias contados, a medida se fez necessária para o governo arrecadar fundos para importar e financiar estrangeiros, principalmente europeus, para que voluntariamente viessem ao território para povoação e exploração. E mais, sendo o acesso à terra limitado a quem pudesse pagar, excluiria a participação indígena e dos escravos (ou recém-libertos) do processo de aquisição, favorecendo novamente os grandes proprietários de terras.¹¹

O Decreto nº 1.318/1854, regulamentador da referida lei, atribuiu aos vigários das Freguesias o encargo de receber e registrar as declarações das terras possuídas (registro paroquial). Após isso, os registros deveriam ser remetidos ao Delegado do Diretor Geral das Terras Públicas da respectiva Província para formar então o registro formal e organização das terras.

Segundo a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), a lei e respectivo decreto estabeleceram um sistema de legitimação de posses, como marco inicial da tentativa de se promover a regularização do uso das terras (BRASIL, 2008).

⁹ Para os fins deste artigo, será adotada a interpretação de que terras devolutas são terras públicas, porém sem destinação pelo Poder Público, e que nunca integraram o patrimônio particular. Em consonância com essa interpretação, o Decreto-Lei nº 2.375/87 definiu como “terras públicas não devolutas”, aquelas: “I - afetadas, de modo expresso ou tácito, a uso público, comum ou especial, ou a fim de utilidade pública; II - sob destinação de interesse social; III - a configurar objeto de situações jurídicas, já constituídas ou em processo de formação, a favor de alguém; IV - registradas, na forma da lei, em nome de pessoa jurídica pública.”

¹⁰ Outeiro (2019) aduz que essa lei apresentou diretrizes de regularização fundiária.

¹¹ Em complemento: “Mais uma vez, buscava-se criar uma situação que simplesmente não tinha qualquer correspondência com a realidade, qual seja, a de conquistar a propriedade somente através de compra.” (ANDRADE, 2018.)

No caso do Amazonas, a singularidade da sua localização geográfica e difícil acesso aos seus interiores, fez com que qualquer tentativa de regulamentação da matéria não encontrasse muito espaço de concretização. Os sistemas próprios, desenvolvidos e encontrados na localidade, supririam a falta de identidade com qualquer legislação que não lhes fizesse sentido.

Nesse ponto, é evidente como diante da falta de autonomia das províncias, no Estado Unitário que vigia no Regime Monárquico, na inútil tentativa de concentração de poder e controle, fez com que a Primeira Constituição da República (1891) desempenhasse um papel fundamental na possibilidade de se organizar algumas situações de maneira regional, já que as províncias passaram a ser Estados Federados e as terras devolutas dos seus territórios passaram a lhes pertencer (art. 64). Permaneceram com a União somente “a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais”. Ainda, instituía a autonomia dos Municípios (art. 68), ainda que àquela altura não fossem considerados entes da Federação.

Apesar da oportunidade ímpar de ver de perto os problemas e estancá-los, muitos dos Estados passaram a repetir os mesmos erros da organização federal, inclusive pela falta de prática ou expertise política nos primeiros anos republicanos. Não por acaso que a Lei de Terras do Estado do Amazonas, de nº 60/1892 e seu respectivo decreto regulamentador (Decreto nº 37/1893) praticamente reproduziam a insuficiência da legislação federal.

Os artigos 37 e 39 do Decreto nº 37/1893, por exemplo, autorizaram o Governo do Estado do Amazonas a vender terras devolutas (agora sob seu domínio) quando e como bem entendesse, antes ou depois de demarcadas as áreas. Ou seja, a venda poderia ser realizada antes de especializada, e essa especialização poderia nem acontecer tão cedo. Logo, o problema de demarcação e sobreposição no estado se agravou.

Gouvêa (2009) esclarece que os estados então passaram a emitir títulos para legitimar as posses em suas terras devolutas, sem rastros seguros de regularidade. Alguns títulos foram extraídos de registros de mera posse, de outorga de propriedades, de concessão de direitos, do Registro do Vigário, sesmarias, entre outros documentos sem força de atribuição de domínio, como pôde ser presenciado nos estados do Pará e do Amazonas.

Não suficiente, enquanto em âmbito nacional os interesses de Minas Gerais e São Paulo alternavam na República, na política do café com leite, em âmbito local os coronéis

decidiam a gestão política municipal ou estadual, impactando, evidentemente, a questão fundiária.

O descaso da legislação e do Governo nas décadas seguintes para com a reforma agrária, potencializou o aumento dos latifúndios, da desigualdade social e dos conflitos agrários. “Nas áreas mais inóspitas do país, onde as dificuldades de comunicação são, por vezes, intransponíveis, como na região Amazônica, áreas de difícil e de escassa fiscalização se tornaram o palco de conflitos pela posse de terras [...]” (GOUVÊA, 2009).

No período dos “anos de chumbo”, marcado pelo controle militar sobre as instituições públicas e políticas do país, houve uma ampliação da legislação agrária e urbanística, ao passo que se começava a discutir internacionalmente a preocupação com o meio ambiente.¹²

A pressão social pré-golpe de 1964 fez com que fossem tomadas medidas que fomentassem o uso adequado da terra e a reforma agrária. E é por isso que, séculos após a colonização por Portugal, o Estado ainda permaneceu desempenhando um papel decisivo na distribuição de terras do país.

Se de início o Estado distribuiu as terras para colonização, pelo sistema de sesmarias, pretendia-se nessa fase, a distribuição de terras àqueles que foram oprimidos pelos latifundiários por tanto tempo e permaneceram à margem da titularização de terras.

Dessa forma, como compromisso à reforma agrária, é promulgado o Estatuto da Terra (Lei 4.504/64), que objetivou, em tese, a extinção de “minifúndios” e de “latifúndios”. De forma a banir a improdutividade de minifúndios, o Estatuto previu o respeito a dimensões mínimas para o parcelamento de áreas. Para os latifúndios, o cumprimento da função social da terra.

Entretanto, Maia (2016) afirma que o caminho trilhado pelo Estatuto da Terra na prática foi o oposto: o de evitar a desapropriação (somente em casos de tensão social), a tributação progressiva e as medidas de apoio técnico e econômico à produção. Preferiu-se consolidar as forças produtivas do capitalismo no campo. Converteu-se o “latifúndio” em “empresa”, o agronegócio.

De forma geral, os anos que sucederam o Estatuto da Terra foram marcados por uma enxurrada de decretos de difícil aplicação, que sempre trouxeram mais dúvidas do que soluções para as questões fundiárias e sua regularidade perante o registro imobiliário.

¹² A Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano ocorreu em Estocolmo, no ano de 1972.

Não obstante, muitos problemas das áreas rurais foram importados ao meio urbano. Com o declínio do ciclo da borracha no século anterior, o Governo Federal tentou criar meios de incentivar o desenvolvimento econômico e urbano da região. A exemplo disso, denota-se a criação da Zona Franca de Manaus (ZFM), pela Lei nº 3.173/57.

Como forma de tentar contornar a estagnação econômica após o fim do auge dos anos da borracha, a Zona Franca de Manaus não foi acompanhada por um planejamento urbano adequado para os novos imigrantes que desembarcavam no estado. Ademais, pensada e implementada por grupos com dominância no poder político e econômico, deixou à margem os problemas sociais alheios ou decorrentes desta transformação (PROVIN, 2022).

A pobreza foi sendo empurrada para a margem das cidades, rios e igarapés, fazendo com que muitas pessoas passassem a viver em palafitas sobre os rios e igarapés, ou favelas sujeitas aos mais diversos desastres naturais à beira da Floresta Amazônica. As residências sobre as águas e as favelas margeando a Floresta tornaram-se pontos característicos da paisagem amazonense.¹³

Esse período coincide com os avanços populacionais nas cidades no fim da década de 60, quando a população urbana brasileira passa a superar a rural, as cidades brasileiras tornaram-se os locais de regulação do que se faz no campo, fazendo com que proprietários de terras e indústrias passassem a integrar a visão urbana, e proliferaram-se vilas e aldeias urbanas dentro de núcleos rurais (SANTOS, 2013) (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

E é nesse momento, após a década de 1960, conforme Costa (2014), que a Região também foi alvo de políticas públicas federais de incentivo à ocupação do território, ocasionando em uma intensificação da migração para as cidades amazônicas.

Nas décadas de 70 e 80 o INCRA criou diversos Projetos de Assentamento, urbanos e rurais. No Município de Apuí, por exemplo, o governo trouxe colonos do sul do país para ocupar a região, pagando-lhes um salário-mínimo durante seis meses. O projeto, considerado o maior do país, com cerca de 690 mil hectares, foi ampliado algumas vezes até a década de 90. Após consumir uma grande monta de dinheiro público, o projeto transformou-se progressivamente em uma enorme fazenda de gado (MENEZES, 2015).

¹³ Prévia do censo do IBGE de 2022 demonstra que no mínimo cinco favelas de Manaus estarão dentre as vinte e uma maiores do país.

Percebe-se que muitos desses eventos, como a criação e instalação da Zona Franca de Manaus, a massificação da urbanização (ainda que desregulada) e o Estatuto da Terra aconteceram em um interstício de uma década conturbada no cenário político nacional.

Observa-se ainda que grande parte do território rural do Amazonas estava ainda sob o domínio da União a essa altura, e na necessidade de urbanizar essas áreas, fez-se necessário que o próprio Poder Público Federal implantasse medidas para que isso fosse possível. Além de passar a regular então a colonização particular, realizada pelos titulares de áreas rurais e urbanas, a União, por meio do INCRA, tornou-se, por algum tempo, um verdadeiro “parcelador” e colonizador oficial da região.

Considerando a grande extensão territorial das áreas rurais, é evidente como se fez necessária a existência de núcleos urbanos próximos para prover os recursos mínimos que a terra por si só não seria capaz e suficiente, de modo a garantir melhores condições de fixação do homem à terra e seu progresso social e econômico. Então, a colonização oficial realizada pelo Poder Público, em terras já incorporadas ao seu patrimônio ou que ainda seriam, deixou de se limitar às áreas rurais.

Assim, o Estatuto da Terra, ao prever políticas de regulação de imóveis rurais para fins de execução da Reforma Agrária e da política agrícola e agroindustrial, também dedicou espaço ao agrupamento de lotes em núcleos urbanos de colonização¹⁴.

Nesse sentido, os lotes urbanos teriam o objetivo de constituir o centro das comunidades, com residências para trabalhadores e parceiros, abrangendo ainda “as instalações necessárias à localização dos serviços administrativos assistenciais, bem como das atividades cooperativas, comerciais, artesanais e industriais”, nos termos do art. 64, II.

E a legislação agrária que acompanhou os ditames do Estatuto da Terra nos anos posteriores igualmente começou a apresentar fragmentos de urbanismo. O art. 23 da Lei 4.947/66, por exemplo, possibilita que o IBRA¹⁵ organize os “excedentes rurais não qualificados para as atividades agropecuárias” em núcleos urbanos.

¹⁴ “O Núcleo de Colonização, como unidade básica, caracteriza-se por um conjunto de parcelas integradas por uma sede administrativa e serviços comunitários.” (art. 67, Lei 4.504/64). Essas parcelas integradas, de acordo com o art. 8º do Decreto nº 59.428/66, são “lotes rurais e urbanos, integrados por uma sede administrativa, serviços técnicos e comunitários.”

¹⁵ A literalidade do dispositivo atribuiu ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) essa competência. Contudo, o Decreto-Lei nº 1.110/70, que criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extinguiu o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e o Grupo Executivo da Reforma Agrária (GERA), transferindo àquela nova autarquia todos os seus direitos, competências, atribuições e responsabilidades.

O Decreto nº 59.428/66 (BRASIL, 1966), por sua vez, um dos inúmeros regulamentadores do Estatuto da Terra, dita que “os loteamentos rurais destinados à urbanização, industrialização e formação de sítios de recreio” são considerados formas complementares de acesso à propriedade da terra, criando condições para distribuição de lotes urbanos.

Isso fez com que a União, por meio do INCRA, implementasse diversos projetos de urbanização nos municípios do Amazonas. Por consequência, arrastou às cidades os problemas já conhecidos na titulação das áreas rurais.

Em paralelo, o Estado do Amazonas e seus Municípios também realizavam projetos próprios de distribuição de imóveis, tanto urbanos quanto rurais, ainda que alheios ao previsto na legislação federal, por vezes sem qualquer correlação com a experiência prática visualizada na região. Ressalta-se, novamente, que isso sem considerar os problemas que são comuns a outras regiões e estiveram presentes no Amazonas, como a atividade clandestina de particulares em parcelar o solo e criar um mercado informal, a grilagem, o desmatamento, as ocupações irregulares e a proliferação da pobreza.

Superada essa abordagem inicial, passa-se à próxima seção para prosseguir com o raciocínio sobre a problemática que isso envolve e como impacta em projetos de regularização fundiária, além de outras circunstâncias a serem discutidas.

3. IMPASSES DE ORDEM PRÁTICA PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO ESTADO DO AMAZONAS

De antemão, com base em todo o discorrido na seção anterior, é possível se chegar à antecipada constatação de que o poder público exerceu grande influência nas propriedades no Amazonas. Seja porque as terras lhe pertenciam, seja porque prestou verdadeiro serviço de colonização local.

Além do mais, o Amazonas carrega como herança dos séculos anteriores de ocupação a sobreposição de áreas oriundas de títulos de sesmarias, de registros de paróquias, de aforamentos, de ocupação, de posse, de cessão de uso, de propriedade, de terras confiscadas, com base em documentos concedidos pelos governos imperiais, federais, estaduais e municipais, sem cancelar os títulos anteriores ou demarcar e apurar remanescentes, ignorando o fólio real (OUTEIRO, 2019).

Apesar da enorme extensão territorial que a Amazônia possui, é possível visualizar uma urbanização avançada em alguns locais. Muitas cidades, vilas e aglomerados urbanos se desenvolveram em áreas que outrora foram destinadas aos assentamentos rurais promovidos pela INCRA em terras federais, havendo imprecisas delimitações entre urbano e rural. A própria situação fundiária de muitos municípios é indefinida, pois essas áreas rurais perderam sua vocação, estando ocupadas em organismos urbanos consolidados, de difícil ou impossível reversão, fazendo com que a função social da propriedade e o desenvolvimento sustentável não encontrem espaço de procriação (GOUVÊA, 2009).

A autora ainda alerta que a falta de certeza dominial pelo registro expõe a população amazonense a constantes ameaças de desocupações forçadas e invasões, principalmente de pessoas com grande poderio econômico. O Poder Público deixa de receber fonte de recursos decorrentes de tributos oriundos da propriedade imobiliária e suas respectivas transações, bem como faz com que qualquer fiscalização deixe de cumprir com seu objetivo.

Muitos municípios não veem na regularização fundiária um ponto de apoio para gerar receitas e dignidade à sua população. Em alguns locais, pelo contrário, as autoridades temem encabeçar projetos dessa natureza e perder qualquer apoio político para eleições vindouras. Assim, o projeto de regularização pode ser visto como um custo, não um investimento na qualidade de vida dos munícipes e da prestação de serviços públicos adequados.

Muitos municípios, de fato, vivem de repasses e não produzem renda suficiente para arcar com os valores necessários a um levantamento topográfico da área a ser regularizada. Os fundos criados para auxiliar os municípios nessa empreitada nem sempre chegam ao seu destino, inclusive por desinteresse desses em solicitá-los.

Segundo Costa (2014), ainda que exista uma forte dependência do repasse de subsídios federais e baixa competência em oferecer serviços e equipamentos urbanos, essas cidades amazonenses representam até hoje uma salvaguarda para as famílias rurais acessarem os serviços urbanos e oportunidades de emprego.

É importante colher os ensinamentos de Outeiro (2019) quando aduz que um programa de regularização fundiária, geralmente, não aparenta apresentar malefícios a qualquer município, muito pelo contrário. Dessa forma, em tese, não haveria motivos para ser contra um projeto com esse escopo. Contudo, coexistem interesses contraditórios no Amazonas, bem como problemas de difícil contorno na prática.

Apesar disso, a regularização fundiária no Estado do Amazonas é medida que se impõe para manutenção da sustentabilidade em todas as suas dimensões (PROVIN, 2018).

Nesse cenário, imperioso lembrar que a edição da Lei nº 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos) trouxe uma nova roupagem ao sistema registral, de forma que as terras públicas e particulares passaram a ter um controle oficial da sua propriedade por meio da matrícula, acelerando a necessidade de demarcação das áreas pertencentes aos entes federados.

A Secretaria de Patrimônio da União afirma que até 1973 a União registrava seus bens apenas administrativamente, o que resultou em grandes diferenças entre as informações disponíveis nos cartórios e na SPU (2008).

Assim, como ponto de partida dos problemas fundiários a se pensar e debruçar quando do planejamento de uma regularização fundiária no Amazonas: a alternância de domínio do próprio poder público sobre determinadas áreas, sem demarcação e que dificultou o controle das titulações já realizadas.

Por exemplo, como já mencionado, até a Constituição de 1891, as terras devolutas pertenciam à União. A partir daí, passaram a ser dos Estados, com as devidas exceções igualmente já mencionadas.

O Decreto-Lei nº 178/67, autorizou a cessão ou alienação de imóveis da União, nos ditames do Decreto-Lei nº 9.760/46, para Estados, Municípios, entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais, e, havendo aproveitamento econômico de interesse nacional, até mesmo a pessoas físicas ou jurídicas em geral. A mesma autorização foi reproduzida pela Lei 9.636/98, que revogou o DL 178/67.

Contudo, nos anos posteriores a 1970, é possível verificar como o processo de federalização das terras amazônicas afetou a dinâmica das titulações e propriedades da região. Pelo Decreto-Lei nº 1.164/71, ficaram declaradas indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais, as terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura de cada lado do eixo de rodovias federais já construídas, em construção ou projeto, no âmbito da Amazônia Legal.

Dessa forma, parte das terras devolutas que passaram a pertencer aos Estados, retornaram ao domínio da União e as posses exercidas nessa faixa passariam a ser tituladas pelo INCRA, na forma do Estatuto da Terra.

Ou seja, um critério legal, sem qualquer demarcação efetiva, fez com que terras passassem ao domínio de outro ente federado.

Como a urbanização se expandiu rapidamente a partir da década de 60, é possível denotar a transferência do domínio de imóveis destinados a fins urbanos à Administração Municipal.

É o que se observa com a promulgação da Lei nº 5.954/73, que autorizou a doação os imóveis remanescentes de núcleos de colonização ou de projetos de reforma agrária, que tiverem perdido a vocação agrícola e se destinem à utilização urbana, dentre outros, aos Estados e aos Municípios.

No mesmo passo, a Lei nº 6.431/77 autorizou o Poder Executivo Federal a doar aos Municípios da região porções de terras devolutas da União outrora definidas como indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias que cruzem a Amazônia Legal.

Essa lei estabeleceu como objetivo das doações a expansão ou implantação de cidades, vilas e povoados, configurando dever dos municípios donatários promover a destinação prevista.

Os títulos de doação firmados entre União e Município deveriam prever, entre outros encargos, os requisitos para que os municípios pudessem transferir os lotes situados na área doada, devendo-se respeitar a legislação federal referente a loteamentos urbanos e rurais.¹⁶

O Decreto nº 80.511/77¹⁷, ao regulamentar a Lei nº 6.431/77, ainda apresenta duas séries de requisitos aos Municípios interessados na doação dessas áreas. A primeira diz respeito aos que possuem interesse em expansão de cidades, e a segunda para os que queiram implantá-las. Neste caso, caberia ao Município adotar medidas para implantar no mínimo dois melhoramentos, dentre os cinco elencados: a) meio-fio ou calçamento com canalização de águas pluviais; b) abastecimento de água; c) sistema de esgoto sanitário; d) rede de iluminação, com ou sem posteamento, para distribuição domiciliar; e) escola primária ou posto de saúde.¹⁸

¹⁶ À época, encontrava-se vigente o Decreto-Lei nº 58/37, tanto para os loteamentos e vendas de terrenos rurais quanto urbanos. Dois anos após a promulgação da Lei nº 6.431/77, contudo, a Lei nº 6.766/79 passou a dispor sobre os requisitos para implementação de loteamentos urbanos, derogando o Decreto-Lei nº 58/37.

¹⁷ O Decreto nº 80.511/77 foi revogado pelo Decreto nº 3.743/01, que o atualizou sem grandes inovações. O Decreto nº 3.743/01 foi revogado pelo Decreto nº 10.086/19.

¹⁸ Curiosamente, os mesmos melhoramentos exigidos pelo art. 32, §1º, da Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional) para definição de zona urbana e cobrança do IPTU.

Para esses melhoramentos, os municípios contariam com o apoio financeiro do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano - FNDU, criado pela Lei nº 6.256/75.¹⁹

Frisa-se que o Decreto já previa que as ocupações da área doada seriam excluídas do perímetro objeto do título. Contudo, se as ocupações possuísem caráter urbano, seriam regularizadas pelo Município após a sua própria titulação.

Já quanto às terras públicas não devolutas, a União ficou autorizada a doá-las aos Estados e Territórios em que se situem, para cumprimento dos objetivos do Estatuto de Terras e legislação conexa, conforme previsto no Decreto-Lei nº 2.375/87.

Já na década de 90, a Lei nº 9.253/95 autorizou a doação regressiva aos Estados e Municípios, quando os imóveis que outrora lhes pertenceram, hoje sob domínio da União, não lhe tenham mais destinação compatível com o interesse público, mediante requerimento dos donatários.

E nesse meio tempo, todos os entes foram titulando imóveis à sua maneira e discricionariedade organizacional própria, sem que houvesse a correspondente e esperada comunicação entre eles quando da transferência entre si do domínio das poligonais.

Não por acaso que a falta de segurança quanto à titularidade das terras (se pública ou privada, e, em qualquer caso, de que ente ou pessoa), aliada à condição social e geográfica da região, achou bases sólidas à sobreposição de áreas e a ocupação irregular. O Amazonas passou a ser visto como terra de ninguém por ser um local fértil a essas imprecisões fundiárias.

Nesse ínterim, muitas foram as tentativas legislativas de se construir um sistema de demarcação e regularização fundiária que atendesse às necessidades da Administração e dos ocupantes dessas terras.

Essa preocupação com o levantamento de ocupações irregulares, de demarcação, de regularização e de necessidade de cadastramento de usuários que se encontram em terras públicas para pagamento de taxa de ocupação ou congêneres, ao menos em terras federais, pode ser visualizada em dispositivos do Decreto-Lei nº 9.760/46, da Lei 4.947/66, do

¹⁹ A Lei nº 11.124/05 cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), cujos recursos serão aplicados pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, atribuindo-lhes os deveres de: a) constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS; b) constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação; c) apresentar Plano Habitacional de Interesse Social, considerando as especificidades do local e da demanda; d) firmar termo de adesão ao SNHIS; e) elaborar relatórios de gestão; e VI – observar os parâmetros e diretrizes para concessão de subsídios no âmbito do SNHIS.

Decreto-Lei nº 1.561/77, da Lei nº 8.666/93²⁰, da Lei nº 9.636/98 e do seu Decreto Regulamentador nº 3.725/01, da Medida Provisória nº 292/06, da Lei 13.139/15 e da Lei 14.011/20.

Não suficiente, nos últimos anos, diversos ares sopraram em direção à regularização fundiária. Isso é perceptível nas Leis nº 11.481/07, 11.977/09 e 13.465/17.

No que diz respeito às áreas urbanas e rurais da União na Amazônia Legal, a Medida Provisória nº 458/09, convertida na Lei nº 11.952/09, trouxe importantes projetos para a regularização.²¹

Dentre suas disposições, cria para as áreas rurais o Programa Terra Legal (PTL)²², e quanto às urbanas, estabelece requisitos para que suas áreas sejam doadas aos municípios, para que possam realizar a regularização do perímetro recebido nos termos da Lei 13.465/17.

Para Costa (2014), essa lei tem seu foco no espaço urbano dos municípios que foram alvo das políticas de ocupação da Amazônia ao longo da década de 1970.

Logo na exposição de motivos para a edição da medida provisória, são apresentados elementos de suma importância quanto à questão. Dentre eles, o ambiente de instabilidade jurídica, grilagem, desmatamento e conflitos agrários existentes, uma vez que as tentativas de destinação de terras pelo governo federal desde os anos 80 foram interrompidas; a existência de 67 milhões de hectares não destinados na Amazônia Legal; atualizar o sistema de doação existente aos municípios em leis como a de nº 6.431/77 e 5.954/73; e o fato de que há 172 municípios na Amazônia cujo total do perímetro urbano se encontra em glebas públicas federais.

Acompanhando o longo histórico legislativo mencionado alhures, a Lei 11.952/09 também não obteve a integral efetividade registrada nas intenções pelas quais foi concebida.

Colhe-se para amostra de pesquisa o caso do município de Iranduba, na região metropolitana de Manaus/AM, que reflete o ocorrido em diversos interiores do Estado.

A partir da década de 70, o INCRA começou a executar projetos de colonização em Iranduba, denominados como “Projeto Integrado de Colonização Bela Vista (PIC Bela Vista)”

²⁰ Revogada pela Lei 14.133/21, que igualmente institui formas de se evitar a licitação para casos de regularização fundiária de imóveis públicos.

²¹ “Revela-se de importância ímpar a promoção de regularização fundiária nas terras ocupadas de domínio da União na Amazônia Legal, de modo a assegurar a inclusão social das comunidades que ali vivem, por meio da concessão de títulos de propriedade ou concessão de direito real de uso às áreas habitadas, redução da pobreza, acesso aos programas sociais de incentivo à produção sustentável, bem como melhorando as condições de fiscalização ambiental e responsabilização pelas lesões causadas à Floresta Amazônica.” (BRASIL, 2017).

²² A Portaria Conjunta nº 01/2020 institui o Programa.

e “Projeto Fundiário de Manaus”, enquanto este ainda não era emancipado e seu território pertencia predominantemente à capital amazonense. Além de distribuir propriedades rurais, o INCRA projetou um núcleo urbano local, dividindo a área em quadras e lotes (como se as quadras fossem realmente quadriláteras e sem considerar quaisquer acidentes geográficos que impossibilitassem o parcelamento).

No ano de 1981, contudo, o Município de Iranduba se emancipa de Manaus e começa a realizar titulações urbanas e rurais em seu território, sem que tenha havido a devida transferência do INCRA ao município e sem seguir os projetos elaborados anteriormente pelo órgão federal. Acredita-se que à época os representantes da municipalidade entenderam que a emancipação lhe atribuiria a propriedade do território.

As titulações ocorriam com descrição precária, informando apenas nomes de pessoas como confinantes, podendo estes lotes estar situados em qualquer canto do Município.

A titulação pelo INCRA ao Município, da sua sede urbana, ocorreu apenas por título datado de 18/07/2017, nos termos da Lei 11.952/09. Ou seja, muito tempo depois de a municipalidade dar origem a diversos títulos ilegítimos, os quais foram registrados.

Mesmo após a titulação pelo INCRA, o Município continuou emitindo títulos para ocupantes sem qualquer critério pautado na legislação federal de parcelamento do solo, regularização fundiária ou de licitações, inclusive de lotes que se encontravam fora do perímetro que lhe fora transmitido, desobedecendo inclusive as condições do próprio título emitido pelo órgão federal. Percebe-se inclusive como muitas titulações ao longo dos anos foram realizadas como presentes a membros da comunidade ou pessoas com poderio econômico e com interesse em especulação imobiliária, sem verificação de qualquer requisito legal.

Ainda, o INCRA tituló ao Estado do Amazonas naquele município área que é predominantemente urbana, local em que a municipalidade também já praticava a titulação. Além disso, o Município, de maneira a favorecer a expansão urbana e imobiliária, ampliou os limites da “zona de expansão urbana” de forma que grande parte do território rural pôde ser utilizado como urbano, a critério dos proprietários. Logo, aumenta-se o alerta sobre a imprecisão de urbano e rural, terra pública municipal, estadual e federal.

Não suficiente, quando da titulação ao Município de Iranduba, o INCRA não “descontou” da área transmitida o que ele mesmo já havia titulado anteriormente. Apenas entregou o perímetro como um todo e não apurou as remanescentes das áreas que ainda

permaneciam em seu domínio. Logo, deu margem para que a sobreposição continuasse. Os títulos emitidos pelo INCRA antes da titulação ao Município, caso não tenham sido registrados à respectiva época, também se perdem no contexto.

No que concerne ao previso pela Lei 11.952/09 para o âmbito rural, Menezes (2015) elucida que o PTL foi criado com grande ambição de regularização fundiária, mas desde sua implementação está cercado de polêmicas e suspeitas de irregularidades.

Levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União destacou que quase metade dos títulos entregues tiveram os requisitos do enquadramento dos beneficiários questionados, seja por possuírem cargo público, serem sócios de empresas não agrícolas ou terem residência em outro estado. Com isso, muitas críticas foram levantadas no sentido de que o programa facilitaria a regularização de grupos que desmataram e grilaram a Amazônia.

No sul do Estado do Amazonas, por exemplo, no município de Lábrea, diversas denúncias e manchetes na mídia sobre conivência de servidores da Secretaria Nacional de Regularização Fundiária da Amazônia Legal na titulação de grileiros fizeram com que houvesse a exoneração da chefia da Divisão respectiva do PTL.

Para Gouvêa (2009), a situação é agravada quando constatado que um dos obstáculos à implementação da regularização fundiária e de políticas de planejamento urbano em geral é a falta de capacitação adequada dos municípios em termos humanos e materiais. A União transferiu terras aos municípios com a condição de promoverem uma urbanização adequada, sem, contudo, capacitá-los para isso, tampouco fiscalizar o cumprimento das condições impostas por lei e pelos títulos. Em muitos casos, antes mesmo do registro do título de área rural o beneficiário já parcelou o imóvel de fato, como se urbano fosse.

E isso se apresenta como um dos obstáculos de maior dificuldade de contorno na prática da regularização.

Considerando ainda a frequente mudança de secretários e técnicos que fazem parte do Executivo local, é difícil manter um planejamento e capacitação se percam em trocas de gestões. Caso não seja criado um núcleo ou comitê permanente para isso, o planejamento de uma regularização fica sujeito, dessa forma, a interesses particulares com influência para o seu trancamento.

E a regularização fundiária urbana depende da participação do Município. Ainda que ele não seja o autor do projeto, de um jeito ou de outro, o Município participará do procedimento de forma decisiva. E quando não há a devida consciência e qualificação para o

desempenho dessa função, o processo tende a ruir. Isso é refletido inclusive na elaboração de seus planos diretores, que fogem da realidade local e tendem a ser reprodução da legislação de outros municípios.²³

Recentemente, o Governo Federal tem tentado auxiliar os municípios a promoverem a regularização fundiária urbana das áreas que lhes foram transmitidas nos termos da Lei 11.952/09, mas ainda assim, boa parte do processo depende da vontade e qualificação municipais para prosseguir com o projeto e levá-lo a cabo.²⁴

É notório o desconhecimento ou descaso de muitos atores importantes no processo de regularização fundiária ou no controle de proliferação de parcelamentos ilegais. Percebe-se como não é claro aos órgãos quem são os competentes pela aprovação e fiscalização de empreendimentos de parcelamento do solo, deixando margem à multiplicação da ilegalidade.

A prática demonstra que nos próprios órgãos federais e estaduais é possível visualizar resistência na colaboração com o desenvolvimento de estudos e desempenho de atividades relacionadas à regularização fundiária, como com o fornecimento de mapas e memoriais que possuem em seus acervos.

Muitos empreendimentos clandestinos e muitas ocupações em terras públicas são “avalizados” pela falta de manifestação dos órgãos públicos, quando instados para tanto, em procedimentos de retificação de área, usucapião, entre outros.²⁵

Em regiões com falta de competência técnica e de alto custo para implementação de qualquer medida urbanística, o cumprimento da legislação do parcelamento do solo encarece o produto de forma que é mais fácil burlar as prescrições legais. Se não há a fiscalização adequada, é dado um aval para essa prática.

²³ A exemplo disso, é praticamente ignorada pela legislação e pelas políticas públicas a realidade fundiária dos imóveis à beira dos rios que compõem a Bacia Amazônica. Tanto no que diz respeito às margens pertencentes aos entes públicos, quanto às construções (comerciais e residenciais) flutuantes ou erigidas sobre palafitas, que ora possuem solo visível em sua base, ora estão banhadas pelas águas, a depender da influência das cheias decorrentes das chuvas em determinadas épocas do ano.

²⁴ Exemplo disso é o projeto denominado “Programa Morar, Conviver e Preservar a Amazônia: rede de inovação, capacitação e assistência técnica em regularização fundiária urbana e prevenção de conflitos de naturezas socioambiental, habitacional e sanitária Rede Amazônia – Grupo de Trabalho do Amazonas – GTE-AM”, desenvolvido em parceria com a Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Universidade Federal do Pará (UFPA) e a Universidade Federal do Amazonas (UFAM), devido a termo de cooperação técnica com o Ministério das Cidades.

²⁵ Ainda que se saiba que qualquer registro de terra pública em nome de particular não prevalece à imprescritibilidade que lhe é característica, o ponto central é a ciência e tomada de providências sobre as ocorrências de ilegalidade em suas terras.

Por decorrência lógica, a população local também não costuma ter conhecimento sobre os aspectos registrais que trazem segurança a uma aquisição imobiliária, por exemplo. Para muitos, conforme ensina Costa (2014), a propriedade não está associada ao título registrado, e sim à aquisição do imóvel.

Ademais, outra situação que dá causa a outra cadeia de problemas, é a quantidade alarmante de títulos falsos.

O problema que também é visto desde a época da colonização, garante o acesso à terra de forma ilegítima, diante da falta de controle sobre esses documentos. No vizinho Pará, por exemplo, o Conselho Nacional de Justiça identificou aproximadamente cinco mil títulos falsos no ano de 2010 (MENEZES, 2015).

Os órgãos que emitem esses títulos não dispõem de meios adequados para a confirmação de sua veracidade. Em algumas Superintendências do INCRA, inclusive, é recusada a confirmação de veracidade de títulos de “pequena área”.

O INCRA e demais órgãos que realizam a titulação não possuem controle quanto ao registro dos títulos autênticos que são emitidos, menos ainda dos que carecem de autenticidade. A emissão dos títulos não é a garantia de que foram registrados. A informalidade existe inclusive após a entrega de títulos de regularização, os quais são negociados antes mesmo do seu registro ou do cumprimento das suas condições.

E o assunto não se torna menos complicado quando o assunto é o registro imobiliário e o seu papel primordial na regularização fundiária. A situação de muitos acervos de serventias extrajudiciais torna o procedimento de regularização fundiária um desafio.

Um dos passos para a regularização fundiária é a busca de imóveis atingidos pelo procedimento. Contudo, nem sempre isso é possível, uma vez que as matrículas, principalmente antigas, e as transcrições²⁶, possuem de forma geral descrição muito precária. Como aduzido, muitos títulos eram emitidos sem qualquer especialidade da localização do imóvel, com descrições genéricas, imprecisas e sem qualquer rastro de especialidade objetiva.

A informatização tardia de muitos interiores, somada à falta de sistemas cartorários disponíveis para contratação e ao acesso precário à internet, impede que muitos cartórios consigam realizar buscas ou identificar os imóveis de maneira precisa.

²⁶Cederam lugar para as matrículas com a edição da Lei nº 6.015/73.

²⁷ E não somente nas secretarias com competência de assuntos fundiários ou urbanísticos, mas de infraestrutura, assistência social, saúde, meio ambiente, entre outras.

No Estado do Amazonas, levaram-se muitos anos para a realização de concurso público específico para a área, nos termos da Constituição Federal. Com isso, as serventias registras ficaram sujeitas aos mesmos problemas visualizados no Poder Executivo, registrando diversos títulos e parcelamentos em contrariedade com a legislação. Muitos arquivos foram incendiados, alagados, perdidos ou se encontram malconservados, cogitando-se muitas vezes em práticas dolosas para que isso acontecesse.

Logo, o caminho para a efetividade de um projeto de regularização fundiária é longo e árduo, mas nem por isso deixa de ser essencial e urgente. A qualidade de vida do povo amazonense é diretamente impactada pelos problemas estruturais das cidades e comunidades em que vivem. A regularização fundiária é, sem dúvida, um dos caminhos mais adequados para a adequação do ordenamento territorial, urbano e rural, e a constatação e reparação das deficiências nos sistemas de garantia de direitos dos munícipes.

Ainda que a legislação nunca tenha conseguido acompanhar as particularidades locais, motivo pelo qual as pessoas tiveram que se organizar à sua própria maneira, em sistemas que lhes fizessem sentido.

É necessário um acompanhamento de perto da realidade amazonense, para que o ideal de regularização fundiária possa ser implementado, considerando a dinâmica existencial local, e não dentro de um universo de generalidades legislativas.

Não é por falta de leis que a situação fundiária está assim. O Brasil é um dos países com maior número de leis em vigor. A imprecisão delas, as lacunas ao longo do tempo e a falta de reconhecimento das diversas excentricidades existentes no território nacional, fazem que elas não encontrem vez na ordem social para serem cumpridas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É possível afirmar que a regularização fundiária encontra amparo constitucional na medida em que concretiza diversos dos anseios fundamentais esculpidos na Carta Magna.

Além disso, é um dos fatores que contribui para o alcance de diversos dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).

No entanto, o instituto é normalmente romantizado por parte dos seus defensores, os quais também não se atentam às particularidades ou impasses existentes para sua execução. É

imperioso que o Amazonas seja compreendido dentro de sua complexidade e os problemas que lhe são correlatos também sejam tratados com a devida especificidade.

É na falta de reconhecimento de suas particularidades que a legislação federal nunca conseguiu cumprir com seus objetivos na região.

O estado carrega em sua história séculos de problemas fundiários, os quais não conseguem ser facilmente resolvidos sem políticas públicas efetivas. É necessário um trabalho conjunto das várias esferas governamentais, federais, estaduais e municipais, em suas secretarias correlatas²⁷, com as serventias imobiliárias, organizações sociais locais, Ministério Público, Tribunal de Justiça, entre outros.

Enquanto os interesses particulares continuarem prevalecendo, inclusive sobre a Administração Pública, é inimaginável construir um cenário diferente.

Retomando à problemática proposta no início desta pesquisa, é possível afirmar que a legislação caminhou, em muitos momentos, junto com os interesses de elites dominantes no Amazonas. Doutra banda, quando caminhou em sentido oposto, a falta de profissionalização dos atores responsáveis e de aproximação com a realidade local fez com que ela simplesmente não encontrasse o devido local de reconhecimento no meio social amazonense.

Logo, é preciso que a regularização fundiária também seja pensada de forma local, fora de esquemas preestabelecidos para uma universalidade de municípios brasileiros completamente diversos, e com capacitação, acompanhamento e fiscalização suficientes para que o projeto não se torne apenas mais um problema na questão imobiliária amazonense.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Decreto nº 37, de 08 de novembro de 1893. **Promulga o Regulamento da Repartição de Terras.** Disponível em: <https://www.sect.am.gov.br/wp-content/uploads/2022/08/1893.pdf>. Acesso em: 07 jul. 2023.

ANDRADE, Sara Moreira. **Os Regimes Constitucionais das Terras Devolutas e Seus Reflexos na Distribuição da Propriedade no Estado do Amazonas** (Monografia). Universidade do Estado do Amazonas, 2018.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824).** Disponível em:

²⁷ E não somente nas secretarias com competência de assuntos fundiários ou urbanísticos, mas de infraestrutura, assistência social, saúde, meio ambiente, entre outras.

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854. **Manda executar a Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 10.086, de 5 de novembro de 2019. **Declara a revogação, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decretos normativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/d10086.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 3.743, de 5 de fevereiro de 2001. **Regulamenta a Lei nº 6.431, de 11 de julho de 1977, que autoriza a doação de porções de terras devolutas a Municípios incluídos na região da Amazônia Legal, para os fins que especifica, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3743.htm. Acesso em: 07 jul 2023.

BRASIL. Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966. **Regulamenta os Capítulos I e II do Título II, o Capítulo II do Título III, e os arts. 81 - 82 - 83 - 91 - 109 - 111 - 114 - 115 e 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o art. 22 do Decreto-lei nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, e os arts. 9 - 10 - 11 - 12 - 22 e 23 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59428.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto nº 80.511, de 7 de outubro de 1977. **Regulamenta a Lei número 6431, de 11 de julho de 1977, que autoriza a doação de porções de terras devolutas a Municípios incluídos na região da Amazônia Legal, para os fins que especifica, e dá outras providências**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-80511-7-outubro-1977-429538-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 07 jul 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970. **Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1110.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971. **Declara indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1164.htm#:~:text=DEL1164&text=DECRETO%20DLEI%20No%201.164,1%C2%BA%20DE%20ABRIL%20DE%201971.&text=Declara%20indispens%C3%A1veis%20C3%

[A0%20seguran%C3%A7a%20e,Legal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias](#). Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 178, de 16 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a cessão de imóveis da União Federal para as finalidades que especifica.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0178.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.375, de 24 de novembro de 1987. **Revoga o Decreto-lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, dispõe sobre terras públicas, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2375.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937. **Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946. **Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del9760compilado.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cidades e Estados: Amazonas**, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am.html>. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973. **Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111124.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. **Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/111952.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957. **Cria uma zona franca na cidade de Manaus, capital do Estado do Amazonas, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3173.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. **Fixa Normas de Direito Agrário, Dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma**

Agrária, e dá outras Providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4947.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 5.954, de 3 de dezembro de 1973. **Autoriza o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a doar imóveis remanescentes de Núcleos de Colonização e de Projetos de Reforma Agrária, nas condições que especifica.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15954.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.256, de 22 de outubro de 1975. **Cria o Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16256.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 6.431, de 11 de julho de 1977. **Autoriza a doação de porções de terras devolutas a Municípios incluídos na região da Amazônia Legal, para os fins que especifica, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16431.htm#:~:text=LEI%20No%206.431%2C%20DE%2011%20DE%20JULHO%20DE%201977.&text=Autoriza%20a%20doa%C3%A7%C3%A3o%20de%20por%C3%A7%C3%B5es,especifica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 07 jul 2023.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. **Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16766.htm. Acesso em: 07 jul 2023.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõe sobre as terras devolutas do Império.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.253, de 28 de dezembro de 1995. **Dispõe sobre a alienação de bens imóveis da União a Estados e Municípios.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19253.htm. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9636.htm#art53. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Medida Provisória nº 458, de 10 de fevereiro de 2009. **Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal, altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.383, de 7 de dezembro 1976, e 6.925, de 29 de junho de 1981, e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/Mpv/458.htm#:~:text=1o%20Esta%20Medida%20Provis%C3%B3ria,real%20de%20uso%20de%20im%C3%B3veis. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. Portaria Conjunta nº 1, de 2 de abril de 2020. **Dispõe acerca da utilização de recursos do Cofinanciamento Federal no atendimento às demandas emergenciais de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19) no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-1-de-2-de-abril-de-2020-251067584>. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Resolução de Consulta da Mesa do Desembargo do Paço nº 76, de 17 de julho de 1822. **Manda suspender a concessão de sesmarias futuras até a convocação da Assembléia Geral Constituinte.** Disponível em: https://www.camara.leg.br/internet/infdoc/conteudo/colecoes/legislacao/Legimp-F_63.pdf. Acesso em: 07 jul. 2023.

BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. **Regularização de Áreas da União na Amazônia Legal:** contribuições ao Plano Amazônia Sustentável (PAS). Jul. 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/777/252/1/RegularizacaoAreasUniao.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.269-DF.** Rel. Min. Edson Fachin, j. em 18/10/2017.

COSTA. Sandra Maria Fonseca da (*et al*). Entre a cidade legal e a cidade ilegal: a realidade das pequenas cidades da Amazônia – um estudo de Ponte de Pedras, Pará. *In: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v.6, n. 1, p. 127-139, jun./abr. 2014.

GOUVÊA, Denise de Campos. ÁVILA, Paulo Coelho. RIBEIRO, Sandra Bernardes. A regularização fundiária urbana na Amazônia Legal. *In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 11, n. 2, p. 73-93, nov. 2009.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira. A formação histórica da legislação agrária brasileira. *In: CUNHA, Belinda Pereira. MAIA, Fernando Joaquim Ferreira. (Orgs). Direito Agrário Ambiental.* 1a. ed. Recife, EDUFRPE, 2016.

MENEZES, Thereza Cristina Cardoso. A regularização fundiária e as novas formas de expropriação rural na Amazônia. *In: Estudos Sociais e Agrícolas*, Rio de Janeiro, vol. 23, n. 1, 2015. p. 110-130.

OUTEIRO, Gabriel Moraes. Um Estudo Histórico-Institucional do Programa Terra Legal de Regularização Fundiária na Amazônia. *In: Revista Estudos Institucionais*, v.5, n. 2, p.559-585, maio/dez. 2019.

PROVIN, Alan Felipe. **A sustentabilidade e a colisão de direitos fundamentais nas cidades:** uma tentativa de minimizar os impactos da pobreza em busca de cidades sustentáveis. Florianópolis: Habitus, 2022.

PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade:** a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil:** uma biografia. 1a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

Nova Hileia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia

Vol. 15. Nº 2, Jul-Dez 2023.

ISSN: 2525-4537

Artigo Científico

Data de submissão: 03 de abril de 2023.

Data de aprovação: 20 de junho de 2023.