

## Relatório Final

### **Proposta de Reassentamento da Comunidade Ribeirinha de Altamira**

#### **1. Introdução**

A construção da Usina Belo Monte no norte do Brasil é um evento sem precedentes por conta dos impactos e consequências que gerou e continua gerando. Se por um lado, o crescimento econômico e a criação de oportunidades de trabalho são ganhos importante pro país, o desprezo conferido à população local que lá reside é um acinte. O licenciamento da obra tratou a comunidade ribeirinha tradicional como se lá não estivesse, resultando em uma reparação a partir do reconhecimento obtido com a construção. O deslocamento da população em razão das obras foi massivo.

Das 235 famílias de ribeirinhos removidas para a construção da Usina Belo Monte, 121 já foram reassentadas<sup>1</sup>. O reassentamento, no entanto, foi feito de forma irregular, dado que não procurou restabelecer o modo de vida tradicional do povo ribeirinho, desconsiderando suas práticas extrativistas, pesqueiras, de produção de roçado e de criação de animais. As áreas distribuídas para fins de reassentamento se localizavam dentro da Área de Preservação Permanente (APP) do reservatório principal da usina, o que implicou diversas restrições ambientais dada a natureza de APPs e sua função ecológica. Como principal resultado, a continuidade do modo de vida tradicional ribeirinho foi impossibilitada.

Atualmente, há uma nova proposta de reassentamento feita pela Norte Energia em consulta com o Conselho Ribeirinho, que aguarda a aprovação do IBAMA para sua implementação. Nesse sentido, o presente trabalho procurará endereçar obstáculos e melhores formas para a implementação deste modelo.

O presente trabalho tem como objetivo a apresentação de uma resposta de reassentamento para as famílias deslocadas da região do reservatório da Usina Hidrelétrica de

---

<sup>1</sup> Dados do Instituto Socioambiental. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/ribeirinhos-atingidos-por-belo-monte-exigem-retomar-seu-territorio>

Belo Monte, em Altamira - PA. Como premissa principal do trabalho está o reconhecimento da população ribeirinha como grupo sujeito de direitos, pois “ a reparação da violação de direitos humanos a uma população deve, como condição necessária e preliminar, identificar corretamente [...] a população atingida”<sup>2</sup>.

Dada a forma como o reassentamento foi feito e o desrespeito à continuidade do modo de vida tradicional dos povos ribeirinhos, e considerando a nova proposta de reassentamento, propõe-se a realização do presente memorando que pretende (i) sintetizar os problemas apresentados pela atual forma de reassentamento realizada pela Norte Energia; (ii) levantar e sistematizar os instrumentos normativos e os precedentes judiciais relacionados à preservação do modo de vida tradicional da comunidade ribeirinha e (iii) analisar os possíveis modelos de reassentamento, tanto em relação à atribuição de posse e propriedade, quanto em relação à gestão da terra.

Para além da garantia de uma vida digna e dos direitos básicos à propriedade e à moradia, o que os reassentamentos pretendem resguardar é o modo de vida tradicional dos membros das comunidades deslocadas. Afinal, as mudanças forçadas implicam num completo abandono dos sistemas de organização que regem o cotidiano das comunidades. Tal entendimento é respaldado pelo Decreto n° 4.340/2002, que em seu Artigo 35 estabelece que o processo indenizatório referente às populações tradicionais em UCs as quais não seja permitida a sua permanência, respeitará o modo de vida e as fontes de sobrevivência das populações tradicionais. Ainda que o caso dos ribeirinhos não seja esse, afinal, não estão em UCs, nota-se que existe uma preocupação normativa nacional com o respeito ao modo de vida tradicional.

Nesse sentido, para que possamos garantir que tal modo de vida seja resguardado em processo de reassentamento, cabe identificarmos (i) como a noção de modo de vida tradicional é entendido pelo direito internacional e brasileiro e (ii) quais costumes tradicionais do povo ribeirinho já foram prejudicados e que merecem serem garantidos no processo de reassentamento.

O conceito de modo de vida tradicional é tratado em diferentes instrumentos e diplomas jurídicos. No nível internacional, a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural de 1972 sinalizou um dos primeiros esforços para garantir a preservação de

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://portal.sbpcnet.org.br/livro/belomonte.pdf>, p. 35.

povos tradicionais: a Convenção foi responsável por reconhecer a necessidade de cooperação e assistência internacional para a preservação de patrimônios culturais e ambientais. Outro instrumento importante é a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais de 1989, a qual foi responsável por reconhecer direitos que garantem a preservação do modo de vida de comunidades tradicionais.

Ainda que exista debate quanto a inclusão dos povos ribeirinhos no escopo da Convenção, cabe frisar que o Diploma garantiu o direito dos povos interessados de se autodeterminar, ou melhor, como consta no preâmbulo, aspiração de “assumir o controle de suas próprias instituições e formas de vida e seu desenvolvimento econômico, e manter e fortalecer suas identidades, línguas e religiões, dentro do âmbito dos Estados onde moram”<sup>3</sup>. Cabe frisar que para além do auto-reconhecimento, a ligação singular entre povo e território mostra-se característica importante para a identificação de comunidades tradicionais. Nesse sentido, a forte ligação entre povo ribeirinho e o território que habitam em detrimento de seus costumes e modo de vida, os classifica como comunidades tradicionais garantidas em direitos pela Convenção.

Embora as Convenções mencionadas tenham sido ratificadas no Brasil, outros diplomas brasileiros são responsáveis pela garantia de direitos de comunidades tradicionais. Os esforços para garantir a preservação do modo de vida de povos tradicionais No ordenamento brasileiro, a proteção de comunidades tradicionais surge acompanhada da criação das unidades de conservação, na tentativa de responder aos abusos ambientais no território brasileiro (perpetrados pelo estado e pelo empresariado local e internacional) e de garantir direitos básicos para as comunidades tradicionalmente residentes nessas áreas.

Não por acaso a legislação pátria se preocupou em incorporar o direito ao modo de vida tradicional, bem como outras garantias a ele relacionadas. A demonstração maior dessa preocupação está no art. 216 da Constituição Federal de 1988:

“Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:  
I - as formas de expressão;  
II - os modos de criar, fazer e viver;  
III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

---

<sup>3</sup> OIT, Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, Genebra, 1989.

- IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.”

O que se verifica é, pois, o reconhecimento da diversidade cultural, que se expressa de diferentes formas, visando à proteção dos processos civilizatórios dos grupos tradicionais.

Com a promulgação da Constituição de 1988, muitas foram as iniciativas legislativas que procuraram ampliar e aprofundar as garantias e os direitos ali previstos. A instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza a partir da Lei 9.985/2000 garantiu não só a criação, organização e administração de Unidades de Conservação a serem implementadas no território brasileiro, como diversos direitos e garantias a populações tradicionais nessas áreas. No entanto, o conceito de *povos tradicionais* não foi definido de maneira clara na Lei, somente sendo possível a sua conceituação por analogia”<sup>4</sup>.

Uma definição mais aproximada seria aquela proposta pelo deputado Fernando Gabeira segundo a qual a população tradicional é aquela que “vivendo há pelo menos duas gerações em um determinado ecossistema, em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução socioambiental, por meio de atividades de baixo impacto ambiental”<sup>5</sup>. No mesmo sentido, a Lei 11.284/2006 equipara comunidades locais a populações tradicionais e outros grupos humanos, conceituando-os como grupos “organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica” (art. 3º, inc. X).

Logo, como uma definição genérica, pode-se inferir como característica principal das *comunidades tradicionais* o seu modo de vida estreitamente condicionado ao uso sustentável de recursos naturais. Respalhando tal entendimento, o Decreto Federal 6.040 de 2007 foi responsável por trazer uma definição concreta e mais clara para o termo, instituindo a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Conforme o Decreto, *comunidades tradicionais* são “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e

---

<sup>4</sup> SILVA, Jorge Kleber Teixeira. Direitos socioambientais das populações tradicionais e gestão territorial. *Anais*, 2019, 1-15.v.

<sup>5</sup> *Idem*.

transmitidos pela tradição”. O que se nota é, novamente, uma preocupação com o modo de vida desses povos como um fator que caracteriza e distingue esses grupos. Em especial, como as práticas desse Também se extrai que o modo de vida é um conceito amplo, que abrange o modo de organização da vida social, a organização territorial, as práticas diárias e os conhecimentos intergeracionais que são transmitidos entre os membros das comunidades.

Posto isso, tem-se que a definição trazida pelo Decreto 6.040/2007 em conjunto com os demais instrumentos trazidos apontam para alguns critérios específicos para distinguir o modo de vida dos povos tradicionais de outros grupos:

- Formas próprias de organização social
- Costumes culturais, sociais, religiosos, ancestrais e econômicos estreitamente vinculados ao uso de recursos naturais - de forma sustentável - do território que habitam
- Costumes e conhecimentos transmitidos pela tradição

Com base nesses critérios, podemos identificar quais as características que compõem o modo de vida tradicional ribeirinho que deve ser protegido e preservado. Para além disso, já nos cabe observar em que medida essas diferentes características foram impactadas (ou até extintas) com a forma de reassentamento que será feita para o povo ribeirinho.

Em primeiro lugar, quanto às formas próprias de organização social, desde o reassentamento das famílias, a gestão de espaços para moradias e cultivo de pequenos animais e alimentos foi prejudicada: a organização das famílias normalmente era de conhecimento de todos dado que a gestão das terras seguiram ritos familiares, pela passagem de terras de geração em geração. O reassentamento realizado, no entanto, não considerou a necessidade de preservar essa divisão tradicional do espaço, e organizou as famílias ribeirinhas de forma aleatória pelo espaço destinado.

Hoje, as famílias ribeirinhas não tem mais conhecimento de onde estão seus antigos vizinhos, que representavam muitas vezes familiares e amigos. Esse deslocamento também catalisou um sentimento de insegurança e desconfiança entre famílias reassentadas, dado que muitas desconhecem completamente quem são seus novos vizinhos. Inclusive, como os lotes de terra distribuídos são contíguos, muitas vezes é preciso que se cruze um lote alheio para ter acesso ao plantio, ou ao rio, por exemplo.

Para além disso, cabe lembrar que até antes do reassentamento, a população ribeirinha contava com o acesso a serviços de saúde e educação dentro de suas comunidades. Com o

reassentamento, as famílias se encontram distantes de serviços extremamente necessários. Essa mudança também impacta a organização social da comunidade, que terá de se adaptar e procurar por novas formas de alcançar recursos primordiais à sua vivência.

O reassentamento realizado sem procurar manter a organização espacial das famílias ribeirinhas impacta principalmente duas “esferas” que compõem o modo de vida tradicional ribeirinho. Isto pois, não só a organização social tradicional do povo foi rompida, ao dividir famílias, amigos e parceiros de pesca e cultivo como por instalar um sentimento de insegurança na população, mas tal costume foi impedido de ser transmitido para próximas gerações, ao passo que até antes do reassentamento, a organização social se dava justamente pelo costume da população ribeirinha em repassar suas terras para gerações futuras.

Em segundo lugar, dentre os diferentes costumes do povo ribeirinho vinculados ao uso sustentável de recursos naturais, diversas práticas foram impactadas com o reassentamento das famílias. Primeiro, a subsistência do povo ribeirinho que era quase inteiramente dependente da pesca foi completamente prejudicada, posto que o reassentamento comprometeu o acesso dos ribeirinhos à áreas de pesca. Nesse sentido, não só o costume de cunho econômico foi afetado, dado que os produtos frutos da pesca eram utilizados, não somente para subsistência própria, como também para venda na região, como deve-se reconhecer que a prática de pesca se caracteriza como parte de uma cultura que é cultivada e repassada para as próximas gerações.

Outrossim, algumas práticas de lazer, que devem ser entendidas como características das práticas sociais e culturais do povo ribeirinho também foram prejudicadas. A exemplo, o reassentamento não proporciona acesso a praias, destino comum das famílias para momentos de lazer e confraternização de famílias. Tal fato decorre da modificação no curso e no volume de água do rio próximo ao local de reassentamento realizado.

Nesse sentido, o comentário geral nº 4 feito pelo Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992) discorre a respeito do direito a alojamento adequado. E ao definir essa adequação, perpassa por critérios como a segurança legal da ocupação, a disponibilidade de serviços, materiais, equipamentos e infra-estruturas, a acessibilidade e habitabilidade da moradia, a facilidade de acesso e a localização, bem como o respeito pelo meio cultural.

Não obstante, é importante destacar que os deslocamentos forçados, como o do presente caso, em teoria, deveriam ser evitados ao máximo pelo Estado brasileiro. Dito de outra maneira,

os deslocamentos forçados são medida excepcional e, portanto, exigem uma proteção prévia (além da proteção durante e após) àqueles afetados. O comentário geral nº 7 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais a respeito do Pacto acima referido é categórico ao afirmar que:

“Antes de realizar qualquer desalojamento, especialmente os que envolvem grupos largos de pessoas, os Estados Partes devem assegurar, que são exploradas todas as possibilidades viáveis, conjuntamente com as pessoas afectadas, na tentativa de evitar, ou pelo menos minimizar, o uso da força. Ressarcimentos ou procedimentos legais devem ser disponibilizados às pessoas afectadas por uma ordem de despejo. Os Estados Partes devem também verificar que todos os indivíduos afectados têm direito a uma ressarcimento adequada pela sua propriedade, pessoal ou real, de que tenham sido privados”.

Posto isso, conclui-se que a forma de reassentamento proposta e implementada até então desconsiderou em diversos aspectos o modo de vida tradicional das comunidades ribeirinhas. Os problemas identificados acima, como visto, não representam protestos infundados do povo ribeirinho, mas caracterizam-se como verdadeira violação ao conceito de modo de vida tradicional definido pelo ordenamento brasileiro, que deve ser garantido em indenizações a comunidades tradicionais através de projetos de reassentamento.

Assim, como será observado adiante, os possíveis modelos de reassentamento a serem analisados levam em conta a necessidade de se resguardar os pontos levantados.

## **2. Frente II - Modelos de Reassentamentos**

Nesta frente, diferentes modelos de reassentamentos serão apresentados, bem como sua nuances jurídicas, destacando os modelos de gestão possíveis para cada tipo de reassentamento, e ressaltando os pontos relevantes que devem ser considerados pela comunidade que serão representados por meio da análise SWOT. A análise SWOT significa a forma de analisar quais seriam as Forças (Strength), Fraquezas (Weakness), Oportunidades (Opportunities) e Ameaças (Threats) de determinado modelo. Assim, ao final da descrição de cada modelo, terá uma análise sobre a sua viabilidade.

**a. Projeto de Assentamento Agroextrativista (Isabella Cristino e Ana Carolina Spinelli)**

O Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) consiste em um projeto destinado à exploração de áreas que possuem riquezas extrativistas pela população que ocupa tradicionalmente essa área determinada, de forma economicamente viável, socialmente justa e ecologicamente sustentável, segundo define o artigo 2º, inciso VII, da Instrução Normativa nº 97, de 17 de dezembro de 2018.

Essa Instrução Normativa estabelece, em seu artigo 83, que, dentre outros modelos, o PAE é considerado um Projeto de Assentamento Ambientalmente Diferenciado, priorizando a preservação ambiental. Nesse modelo de assentamento, a obtenção da terra e a escolha sobre quem será beneficiado por ela são realizadas pela União, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Ressalta-se que a União é titular da terra e concede seu uso aos beneficiários, que, normalmente, são nativos de comunidades extrativistas.

Além disso, a União também é responsável por disponibilizar à população habitante do PAE toda infraestrutura básica para a sobrevivência, tais como água, estradas para conferir acesso e energia elétrica.

Assim, o PAE é considerado uma política de regularização fundiária, na qual as famílias que residem no assentamento recebem cadastro no INCRA, no ímpeto de registrar e identificar a Relação de Beneficiários da área.

Um dos exemplos a serem citados de aplicação do PAE é o PAE Eixo Forte, localizado próximo à cidade de Santarém, no Pará, regularizado para atender 1.029 famílias - dezesseis comunidades tradicionais-, organizadas e representadas pela Federação das Associações de Moradores, Comunidades e Entidades do Assentamento Agroextrativista do Eixo Forte - FAMCEEF.

Para a gestão do assentamento, o INCRA utiliza o chamado Plano de Utilização (PU), que consiste, segundo esse órgão, em um “estatuto do assentamento”; é um regulamento organizado e aprovado pelos moradores desse PAE e legitimado pelo INCRA, no qual se estabelece regras para gestão da comunidade e do uso adequado dos recursos naturais. Além disso, também é utilizado o Projeto Básico que é responsável por analisar a área a ser assentada e promover seu planejamento e desenvolvimento, sendo base da peça técnica para o pedido de licenciamento ambiental, a chamada Licença de Instalação e Operação (LIO) dos PAEs.



<p style="text-align: center;"><b>Forças</b></p> <p>Aporte de recursos de crédito, apoio à instalação e de crédito de produção de responsabilidade da união</p> <p>Infraestrutura básica (estradas de acesso, água e energia elétrica) de responsabilidade da União</p>	<p style="text-align: center;"><b>Fraquezas</b></p> <p>Atividades ambientalmente diferenciadas</p>
<p style="text-align: center;"><b>Oportunidades</b></p> <p>Obtenção da terra, criação do Projeto e seleção dos beneficiários é de responsabilidade da União através do INCRA</p> <p>Os beneficiários são geralmente oriundos de comunidades extrativistas</p>	<p style="text-align: center;"><b>Ameaças</b></p> <p>Titulação (Concessão de Uso) de responsabilidade da União</p>

Conforme demonstrado pelo esquema *supra*, a PAE possui muitas forças. A possibilidade de aporte de recursos de crédito e respectivo apoio a instalação ser uma responsabilidade da União retira, dos ribeirinhos, a preocupação com capital, e ainda aumenta as chances de obtenção de crédito. Isso é benéfico para garantir a manutenção das atividades ligadas ao modo de vida tradicional, como a roça e a pesca, que, ainda que baixo, possuem um custo.

No mais, a infraestrutura básica também é responsabilidade da União. Assim, tem-se que os ribeirinhos teriam acesso a todas os serviços básicos, como água e luz, que são garantias básicas para a vida digna.

Apesar dos ribeirinhos se enquadrarem no escopo das atividades ambientalmente diferenciadas, esse foi incluído como uma fraqueza do modelo. Isto pois, tal previsão gera uma obrigação constitucional de manutenção do ambiente equilibrado para a garantia da qualidade de vida, biodiversidade, produção de alimentos, dentre outros fatores que decorrem da proteção ambiental para os ribeirinhos. Nossa preocupação, no caso, é que a União use de condutas dos ribeirinhos para alegar uma violação a essa obrigação, e, conseqüentemente, se recuse a proporcionar os serviços básicos que deve providenciar.

Já como oportunidades, uma grande vantagem do modelo é que a obtenção de terra é uma responsabilidade do INCRA, entidade que se mostra mais flexível na luta pela manutenção do modo de vida das comunidades tradicionais. No mais, geralmente os beneficiários são oriundos de comunidades extrativistas, o que é uma oportunidade pois existem muitas semelhanças entre o modo de vida daqueles que já são beneficiários e os ribeirinhos.

Finalmente, uma ameaça do modelo jaz no fato de que a concessão de uso é uma responsabilidade da União. Isso apresenta dois principais problemas. O (i) primeiro jaz no fato de que influências políticas poderiam atrapalhar a obtenção da concessão de uso pelos ribeirinhos. O (ii) segundo jaz na possibilidade de morosidade por parte da União, dado que esses procedimentos tendem a ser extremamente burocratizados.

#### **b. Área de Preservação Permanente**

A Área de Preservação Permanente (APP) é um modelo de proteção dos recursos hídricos, paisagens e da própria biodiversidade, tratando-se de uma área de proteção natural na qual se limita o uso e a extração da área delimitada por lei. Reguladas pelo Código Florestal (Lei 12.651/2012), procuram ainda garantir a preservação da fauna e da flora ali existentes, evitando a erosão do solo.

Segundo a lei, são consideradas Áreas de Proteção Permanente:

- Faixa de proteção de recursos hídricos: 30 m para rios com até 10 m de largura; 50m para rios entre 10 m e 50 m de largura; 100 m para rios entre 50 m e 200 m de largura; 200 m para rios entre 200 m e 600 m de largura; e 500 m para rios com largura superior a 600 m;
- Entorno de lagoas naturais: 100m na zona rural e 30m em zonas urbanas;
- Entorno de reservatórios artificiais: faixa definida na licença ambiental;
- Entorno das nascentes: no raio mínimo de 50 m;
- Encostas com declividade superior a 45°;
- Restingas, fixadoras de dunas/estabilizadoras de mangues;

- Manguezais, em toda a sua -ex-tensão;
- Bordas dos tabuleiros ou -chapadas;
- Topo de morro com altura mínima de 100 m e inclinação média maior que 25°;
- Altitude superior a 1.800 m;
- Vereda, faixa com largura mínima de 50 m.

É importante notar que a definição do que é Área de Preservação Permanente deve ser respaldada pela lei. A várzea fora dos limites da mata ciliar, por exemplo, não entrariam no conceito aqui trabalhado. Os limites e definições das APPs tem se modificado ao longo dos anos, desde o Código de 1965, sendo expandidos com as Leis 7.511/1989 e 7.803/89 até alcançar a conceituação atual.

Uma vez que se trata de um modelo onde se busca a proteção do ecossistema ali presente, são claras as limitações quanto às atividades que podem ser exercidas na região. A construção, plantio ou exploração de atividade econômica são proibidas na área, mesmo para programas de colonização e reforma agrária.

Para fazê-lo, assim como no que se refere ao desmatamento, seja ele total ou parcial, é necessária uma autorização do Governo Federal (com seus órgãos ambientais federais e estaduais) e seu enquadramento em uma hipótese específica: (i) utilidade pública, (ii) interesse social, (iii) atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental.

No que concerne à hipótese (i), seriam as atividades de segurança nacional, de proteção sanitária; telecomunicações, radiodifusão, obras de infraestrutura para serviços públicos de transporte, salineiras, energia, saneamento, gestão de resíduo, e mineração (com exceções); além de atividades de defesa civil ou visando a melhoria da própria APP.

Atividades de interesse social (ii), por sua vez, visariam à proteção da vegetação nativa, como controle do fogo, erosão, proteção de espécies nativas; atividades educacionais e culturais; instalações para fornecimento de água e esgoto; infraestrutura pública de esportes e extração de determinados minérios, quando autorizado. É importante mencionar também que, neste aspecto, também estão englobadas atividades que visam à regularização de assentamentos ocupados por população de baixa renda exploração agroflorestal em pequena propriedade ou por povos e comunidades tradicionais.

Por último, em (iii), atividades que permitem captação de água, trilhas, ancoradouros de pequeno porte, abertura de pequenas vias internas para travessia de curso de água e acesso de pessoas e animais para a obtenção de água; pesquisas, coletas de produtos de subsistência, plantio de espécies nativas, entre outros. Aqui, novamente, destacamos que atividades como construção de moradia de agricultores familiares e populações tradicionais com abastecimento de água pelos próprios moradores; cercas de divisa de propriedade; e a exploração com manejo sustentável, comunitário e familiar também se enquadram neste ponto.

Ainda, em casos de desmatamento em APPs em perímetro urbano, a lei ainda orienta que se observe o plano diretor, além das leis de uso e ocupação de solo do município, sempre em acordo com as leis ambientais vigentes.

Além disso, fora essa autorização, há medidas necessárias para a exploração econômica das APPs, baseada no desenvolvimento sustentável do imóvel e da geração de riqueza para o setor econômico-produtivo, ocorrendo, muitas vezes, por meio de manejo florestal sustentável. Isso deve ser feito mediante autorização do órgão ambiental competente, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), no âmbito federal, a Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental (CETESB), ou órgãos municipais existentes.

Por todo o exposto, resta possibilitada a chamada “Análise SWOT”, ou seja, quais seriam Forças (Strength), Fraquezas (Weakness), Oportunidades (Opportunities) e Ameaças (Threats) contidas na concepção de APPs. No caso em questão, a análise se dá de maneira um pouco diferenciada, dado que boa parte na qual o reassentamento será realizado já se encontra em área demarcada como Preservação Permanente. Desta forma, não analisaremos as forças e fraquezas de forma a sugerir como um modelo, se não para melhor explicar as possibilidades de uso e controle da área, para um maior proveito por parte dos ribeirinhos.

Primeiramente, existe uma força relacionada com a segurança dos Ribeirinhos, dado que existe uma preocupação acerca de terceiros reivindicarem o local, como a Norte Energia ou Agricultores. As APPs, como visto, agregam a intervenção humana por meio de aval das instâncias públicas, as quais licenciam o uso da área. Por conseguinte, existirá um reconhecimento formal do seu direito à área habitada, cuja legitimidade não poderá ser frustrada por invasão de agricultores ou pela Norte Energia.

Além disso, dentro dos interesses dos Ribeirinho de usufruírem as terras, as APPs preveem essa possibilidade pela própria legislação do Código Florestal. Como já ilustrado anteriormente, existem três hipóteses de exceção no modelo que flexibiliza a construção, plantio ou exploração de atividade econômica: trata-se, pois, do enquadramento das hipóteses de (i) utilidade pública; (ii) interesse social; e (iii) atividades eventuais ou de baixo impacto sustentável.

Assim, no caso concreto, os Ribeirinhos, respectivamente, estariam enquadradas em; (ii) interesse social, pela promoção da regularização de seus assentamentos e de exploração agroflorestal para fins de proteção da cultura tradicional; e (iii) atividades de captação e abastecimento de água, cercas de divisa de propriedade, exploração com manejo sustentável e até mesmo passarelas que direcionarão os ribeirinhos até o rio, igualmente de forma a garantir a subsistência do povo que ali residiria, mantendo uma coexistência pacífica entre a proteção da natureza e uso sustentável. Neste aspecto, os próprios Ribeirinhos mencionaram em sua entrevista que conhecem e dão a devida importância aos ciclos naturais, respeitado, por exemplo, a época de desova de peixes, de modo a usufruir do local de maneira pouco danosa ao meio ambiente.

Nessa mesma linha são verificadas também as oportunidades. Para além de haver o enquadramento nas hipóteses específicas, como já elucidado, existe a viabilidade de exploração econômica sustentável. Na medida em que haveria a manutenção sustentável do ambiente com a interação dos ribeirinhos, e os quais estão evidentemente a favor dessa preservação, nota-se que não será um ambiente conflitante. Desta forma, podemos abstrair que, mesmo com estando em uma área de preservação permanente, os Ribeirinhos ainda poderão fazer uso da terra e manter seu estilo de vida tradicional, assim como sua manutenção pela venda de pequeno porte de pescados e colheitas.

Outro ponto interessante é que, uma vez que o ponto (i) das hipóteses de desmatamento florestal se dá pela utilidade pública, caracterizando acesso a obras de infraestrutura para serviços públicos, como transporte, saneamento, energia, poderia ser uma forma de permitir que projetos de extensão de energia chegassem às residências ali existentes.

Por outro lado, há também fraquezas e ameaças, no que se refere ao reassentamento dos Ribeirinhos, que nos apresenta pontos a serem levados em consideração, cuidados a serem tomados e dificuldades a serem superadas. Primeiro, em virtude da necessidade de autorização

do governo para assentar-se, há uma burocracia elevada e que, inclusive, possa resultar em demora para regularização da situação, além da possibilidade de negativa do Governo. Conforme pontuado anteriormente, é necessária autorização do Estado, que pode ser feita através de suas autarquias ambientais locais, para que as intervenções sejam feitas na área. Apesar de se mostrar um obstáculo, acreditamos que institutos e organizações como o ISA, além deste próprio documento, poderiam auxiliar a demonstrar o enquadramento do grupo nas hipóteses e acelerar o processo.

Por outro lado, ainda que essa intervenção seja admitida pelo Governo, a APP ainda sofre restrições de espaço de uso sustentável que, por conseguinte, limita proporcionalmente o espaço de usufruto da população ribeirinha. Logo, há a fraqueza da disputa de espaço não só entre os moradores, mas também entre o espaço de moradia, o de exploração e o de preservação.

Já em relação a outras ameaças, é visto como necessária a verificação da fauna atrelada à APP. Quanto à fauna que cerca a região, isto é, a nativa, há a possibilidade de invasão dos animais de habitat na região, como animais de grande porte que habitavam a área: dependendo do animal, pode ser considerada uma invasão não só perigosa, como também a depredar a área do assentamento. Os riscos, portanto, estão vinculados à análise da região.

Quando se diz respeito à introdução de uma roça, discute-se também a viabilidade de ter animais que não são nativos e, por conseguinte, podendo afetar também as premissas de preservação de uma APP. Apesar de não ter registrado na legislação atual nenhuma proibição à introdução de novas colônias nas áreas de preservação permanente, acreditamos que o mesmo deva ser feito com cautela, de maneira que ainda se enquadre nos requisitos para subsistência e que não causem grande alteração na fauna e flora já existentes no local. Animais de criação de fazendeiros particulares encontrados soltos nas áreas já foram apreendidos anteriormente<sup>6</sup>, o que reforça nossa indicação de demonstrar, ao buscar autorização do Governo, a maneira de baixo impacto pela qual a criação seria feita e que conciliaria todos interesses envolvidos.

Por fim, existe uma ameaça que irá perdurar enquanto o assentamento existir na APP: a constante fiscalização a fim de verificar se há conflito de uso/uso indevido - esse processo está, ainda, sendo desenvolvido por satélites de fiscalização. Nesse sentido, há ônus por parte

---

<sup>6</sup> Disponível em: <http://jlpolitica.com.br/noticias/estado/fiscalizacao-apreende-animais-de-criacao-em-areas-de-preservacao-permanente>

dos Ribeirinhos em gerir-se internamente para o fiel cumprimento das regras demandadas enquanto assentados numa APP. Sendo uma área de difícil acesso, pode-se acreditar que a fiscalização no local seja baixa, mas com o aumento do número de pessoas preocupadas com relevantes questões ambientais, além das crescentes tecnologias que vêm sendo desenvolvidas e auxiliam na verificação de irregularidades, é necessário que a convivência possa ocorrer de forma pacífica e dentro dos limites da lei e da autorização governamental.

O art. 7º do novo Código Florestal ainda coloca que,

“A vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.

§ 1º Tendo ocorrido supressão de vegetação situada em Área de Preservação Permanente, o proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título é obrigado a promover a recomposição da vegetação, ressalvados os usos autorizados previstos nesta Lei.

Assim, nos eventuais prejuízos à mata, fora do autorizado pelos entes governamentais, deve-se ter em mente que a recomposição pode ser exigida, em especial, como uma das consequências, caso, após uma fiscalização, as atividades práticas estejam em desconformidade com as diretrizes da autorização.

Dito isso, são esses os principais pontos que tangenciam as maneiras de fazer uso da área, mesmo sendo respaldada pela proteção legal das APPs, além das principais dificuldades a serem enfrentadas dentro do modelo. Considerando que boa parte dos reassentamentos se darão em áreas que já são registradas como áreas de preservação, é importante analisar quais os próximos passos necessários para instalação da população da maneira mais adequada. Não obstante tais complicações, estar dentro das áreas conseguem conceder algumas garantias (como a já mencionada impossibilidade de invasão fazendeira ou industrial), que levanta a hipótese de transformar novas áreas de reassentamento, ainda não caracterizadas como APP, em APP. Entretanto, somado às ameaças já apresentadas, existe a fraqueza na dificuldade de delimitação da nova área que abrangeria esse modelo. Não obstante, o reflexo dessa dificuldade também seria transposto ao que seria pertencente ao assentamento. fraquezas e ameaças de um modelo de assentamento em uma Área de Preservação Permanente.

<p style="text-align: center;"><b>Forças</b></p> <p>Reconhecimento formal da área como APP – limita a atuação da Norte Energia, fazendeiros e demais ameaças.</p> <p>Uso da terra permitido e garantido por lei: Ribeirinhos encontram-se nas hipóteses legais de uso da terra</p>	<p style="text-align: center;"><b>Fraquezas</b></p> <p>Alta burocracia para conseguir a autorização necessária para exploração, o que acarreta em uma possível demora.</p> <p>Necessidade de manter o modo de vida sustentável e de baixo impacto</p>
<p style="text-align: center;"><b>Oportunidades</b></p> <p>Viabilidade de exploração econômica sustentável</p> <p>Manutenção do modo de vida tradicional em área de floresta</p> <p>Possibilidade de obras de infraestrutura para os Ribeirinhos</p>	<p style="text-align: center;"><b>Ameaças</b></p> <p>Necessidade de uma boa gestão da terra, de modo a incorporar áreas de moradia, plantio e cultivo de animais dentro da área delimitada.</p> <p>Animais silvestres de grande porte ou periculosidade</p> <p>Fiscalização governamental - multas</p>

### c. Reservas Extrativistas

Reserva extrativista (RESEX) é uma unidade de conservação de uso sustentável onde seu espaço territorial é dedicado à população extrativista que irá explorar e conservar de maneira auto sustentável os recursos naturais renováveis. Logo, uma RESEX tem dois objetivos (i) a preservação ambiental da área e (ii) a preservação do modo de vida tradicional de seus moradores.

A área de uma RESEX é de propriedade da União, mas tem seu direito de uso cedido às populações extrativistas. Portanto, caso haja propriedades privadas dentro de uma área que se deseja a criação de uma RESEX será necessário desapropriar as terras.

A Administração da reserva se dá por um Conselho Deliberativo, que será constituído, via de regra, por representantes de órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e populações tradicionais residentes na área, ou outra forma de gestão, dependendo de como for estruturado o regulamento e o ato de criação da RESEX.

Para sua criação, uma reserva extrativista deve cumprir ao menos três requisitos:

- potencial extrativo
- possibilidade de exploração auto-sustentável
- presença de população tradicional



A criação de uma RESEX depende aprovação do IBAMA. Dentro de uma RESEX, as populações tradicionais residentes podem explorar de maneira sustentável produtos das flora, assim como é permitido caça para subsistência, pesca artesanal e comercialização reduzida, criação de pequenos roçados (desde que as espécies cultivadas não apresentem risco para flora).

A forma de exploração do recursos naturais de uma RESEX será previsto no Plano de Utilização da Reserva, um documento acordado entre a comunidade e o IBAMA, garantindo a sustentabilidade da reserva.

### **Legislação aplicável**

- Decreto Federal n.º 98.897/90 (conceito de RESEX)
- Art. 7 do Decreto Federal n.º 271/67 (conceito direito de uso do solo)

### **Exemplos**

- Alto Juruá e Chico Mendes (Acre)

### **Passo a Passo para Criação de uma Resex**

O **primeiro** passo é solicitar a criação da RESEX frente à unidade estadual ou federal do IBAMA. Assim, o coletivo de moradores, ou entidades que os representem, devem fazer um pedido contendo:

- (i) A quantidade de produtos de origem extrativista por safra ou por ano. (É interessante que os moradores se reúnam e façam uma aproximação de quais produtos extraíam do local que antes moravam e também sua quantidade.)
- (ii) Linhas de comercialização dos produtos e o preço cobrado.
- (iii) Os limites que contornarão a reserva, como acidentes geográficos, rios, municípios, etc.
- (iv) A manifestação dos moradores com intenção de utilizar os recursos naturais do local.

O **segundo passo** é criar uma associação de moradores, se já não existe, para organizar as demandas e a gestão da reserva. É possível, inclusive, formalizar já com os atuais representantes da questão ribeirinha, se assim for a vontade da coletividade.

O **terceiro passo** é a vistoria da CNPT/IBAMA, que verificará se as exigências previstas no Decreto nº 98.897/90 foram atendidas. As exigências são para verificar se existe efetivamente uma população extrativista e se é possível ter um ambiente auto-sustentável, além de identificar se há interesse ecológico e social sobre o espaço territorial.

O **quarto passo** inicia após o parecer positivo da vistoria do CNPT/IBAMA, que é o processo de instauração da reserva, adicionados dados mais precisos, como (i) Dados planimétricos e geográficos, (ii) Laudo biológico da área, (iii) Levantamento sócio-econômico, (iv) Registro fotográfico e (v) Justificativa legal.

No **quinto passo**, o CPNT encaminha o processo à Comissão das Populações Tradicionais para análise. Com a aprovação da Comissão, elabora-se decreto para criação da RESEX, que deverá ser publicado no Diário Oficial da União.

No **sexto passo**, identifica-se os imóveis que serão afetados pela RESEX, para que haja a respectiva desapropriação e indenização de cada área.

No **sétimo passo** ocorre o cadastro de todos os moradores para que haja a cessão real de uso, direito real que garante segurança da posse dos imóveis.

No **oitavo passo**, estrutura-se o plano sobre a forma que pretendem exercer sua moradia e atividades econômica na RESEX, que deverá conter: (i) finalidade do planos, (ii) responsáveis pela execução do plano, (iii) intervenção do homem na Reserva, (iv) intervenções extrativistas e agropastoris, (v) novas intervenções na floresta, (vi) intervenções na fauna, (vii) intervenções nas áreas de uso comum, (viii) fiscalização da reserva e (ix) penalidades.

### **Vantagens do modelo de RESEX para o Conselho Ribeirinho**

O Modelo de RESEX apresenta algumas vantagens para retomada no modo de vida da população ribeirinha deslocada pela criação da barragem de Belo Monte. O principal ponto é que uma RESEX leva em consideração a forma de subsistência de uma população tradicional, ou seja, ela é feita para permitir que comunidades tradicionais possam explorar os recursos que são fundamentais para seu modo de vida.

Através do Plano de Utilização, as comunidades têm liberdade de para estipular suas prioridades, forma de exploração e outras questões organizacionais.

A segunda vantagem principal é o direito de uso sobre a propriedade. Por mais que em uma RESEX os moradores não sejam proprietários da terra, pelo menos ele tem o direito de uso garantido, o que gera maior segurança jurídica para seus moradores, que não titulares de um direito real.

Terceira vantagem, em uma RESEX a forma de gestão é feita de maneira comunitária, sendo centralizada no Conselho Deliberativo, que pode ser constituído pelos mais diferentes perfis de moradores possível.

De maneira geral, a RESEX é um modelo robusto que foca na co-existência entre comunidades, fauna e flora, permitindo a manutenção do modo de vida tradicional.

### **Desvantagens do modelo RESEX para o Conselho Ribeirinho**

Existem dois principais empecilhos que podemos identificar sobre o modelo de RESEX para atingir os objetivos do Conselho Ribeirinho. O primeiro seria o processo para sua criação, como descrito acima, é muito demandante e burocrático, dependendo inúmeras aprovações órgãos ambientais, cadastro de famílias, entre outros. Dado sua possível demora, esse pode ser um ponto que afaste o Conselho Ribeirinho deste modelo, uma vez que há uma urgência para o modelo agora.

A segunda desvantagem seria a necessidade da presença do IBAMA dentro do Conselho Deliberativo, o que pode ser um empecilho para uma gestão mais fluida e sem conflitos internos do reassentamento.

<p style="text-align: center;"><b>Forças</b></p> <p>Possibilidade muito ampla de utilização de recursos naturais</p> <p>Direito de uso assegurado pela União</p> <p>Gestão comunitária da área preservada</p>	<p style="text-align: center;"><b>Fraquezas</b></p> <p>Forma de constituição muito burocratizada e criteriosa, podendo demandar tempo</p> <p>Necessidade de interação constante com o IBAMA ao longo da gestão da RESEX</p>
<p style="text-align: center;"><b>Oportunidades</b></p> <p>É possível organizar com antecedência as prioridades da comunidade e prevê-las na gestão</p> <p>É possível tirar proveito econômico através das atividades já exercidas pela população ribeirinha antes do deslocamento forçado</p>	<p style="text-align: center;"><b>Ameaças</b></p> <p>IBAMA discordar quanto à forma de uso</p>

#### **d. Reserva de Domínio Sustentável**

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) é uma das espécies de Unidade de Conservação Sustentável regida pela Lei nº 9.985 de 2.000, em seu artigo 20. É uma categoria que abriga populações tradicionais cuja existência e manutenção depende da exploração de recursos naturais com herança geracional e que exerce papel importante à proteção da natureza e da biodiversidade, tendo como principal propósito conciliar a reprodução social dessas populações e a preservação dos meios naturais.

A RDS é de propriedade do Estado, isto é, é de domínio público, considerando que as áreas privadas dentro dos seus limites devem ser desapropriadas. As áreas cobertas por essa Unidade serão reguladas pelo Art. 23 da Lei. Assim, de acordo com tal artigo, as populações assumem a obrigação de participar da preservação, manutenção e defesa das unidades de conservação.

Os limites para utilização dos recursos naturais são: (i) não se pode utilizar espécies que estão sob risco de extinção, assim como não se pode prejudicar os seus habitats; (ii) não se podem praticar atividades que ameacem a regeneração natural dos ecossistemas; e (iii) deve-se observar as regras contidas no Plano de Manejo e no contrato de concessão de direito real e uso.

O gerenciamento da RDS deverá ser conduzido por um Conselho Deliberativo cuja presidência se dará pelo órgão de cúpula responsável pela sua administração, assim como pelos órgãos públicos conforme dispuser em seu regulamento. Esses órgãos podem ser compostos por organizações da sociedade civil e das populações tradicionais residentes. Disto se conclui que uma das etapas necessárias à implementação da RDS é a criação de um regulamento que estabeleça as diretrizes de seu funcionamento, junto a um ato de criação.

O Plano de Manejo estipulará as zonas de proteção integral, uso sustentável e amortecimento e corredores ecológicos, devendo ser submetido à aprovação do Conselho Deliberativo.

Além do já mencionado, é possível que a RDS seja passível de visitas públicas, desde que devidamente reguladas, além de que poderá ser incentivada a pesquisa científica voltada à conservação da área, ao aprimoramento da relação das populações com as áreas e à educação ambiental.

As atividades desenvolvidas deverão observar uma proporcionalidade entre o tamanho da população e os esforços de conservação. É permitida a exploração de elementos do ecossistema em sede de manejo sustentável e a substituição da cobertura vegetal por espécies que sejam cultiváveis.

Tais atividades devem buscar uma manutenção da herança geracional às futuras gerações, de tal modo que se preserve os valores de sustentabilidade e conservação dos recursos naturais, inclusive permitindo o engajamento e aperfeiçoamento em técnicas de manejo detidas pelas populações tradicionais.

Portanto, existe uma correlação direta entre os componentes de desenvolvimento da vida social e a exploração sustentável dos recursos naturais, de tal modo que as populações devem depender destes recursos. Assim, revela-se também uma dimensão do papel coletivo desempenhado pelas populações decorrente da individualidade pertinente ao seu modo de vida.

Nesse sentido, um exemplo de RDS criada de forma bem-sucedida é a do Uatamã, que abriga populações ribeirinhas no estado do Amazonas, nas regiões cerca de rios. Com os mesmos objetivos mencionados acima, busca proteger o modo de vida tradicional das populações e desenvolvê-lo socialmente combinado com uma proteção da natureza, de modo a consolidar importante precedente para o uso do solo para gerações presentes e futuras.

Em suma, a população ribeirinha ao longo do Uatamã pleiteou a criação de uma Unidade de Conservação pois via a necessidade de perseguir o objetivo acima retratado. Foram feitas diversas análises por órgãos internos do Ibama, por exemplo. Assim, houve, em 2004, uma consulta pública com a determinação do SNUC com participação de agentes das comunidades e as instituições da sociedade civil. Após isto, houve, através de Decr. nº 24.295/2004, editado pelo Governador do Estado do Amazonas, a instituição dessa RDS. Assim, a criação de uma RDS depende de uma lei que a institua, além do Plano de Manejo.

<p style="text-align: center;"><b>FORÇAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetiva a criação de lócus no qual a população tradicional possa se desenvolver de modo sustentável;</li> <li>• Equilíbrio entre o modo de vida tradicional e a preservação da natureza;</li> <li>• Possível desenvolvimento social e econômico através da criação de renda sustentável.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>FRAQUEZAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausência de regulamentação específica;</li> <li>• A área é de propriedade do Estado;</li> <li>• Conselho Deliberativo que deve ser bem articulado e alinhado para desenvolver um bom Plano de Manejo, devendo envolver representantes dos órgãos estaduais, organizações da sociedade civil e das populações tradicionais.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>OPORTUNIDADE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Parte da premissa de populações tradicionais, que exploram recursos naturais com herança geracional e que exercem importante papel à proteção da natureza e biodiversidade;</li> <li>• Preservação da biodiversidade e desenvolvimento de técnicas de manejo de uso sustentável pelas populações tradicionais.</li> <li>• Apesar de existirem apenas 36 RDS no país (02 federais, 29 estaduais e 05 municipais), existem casos de sucesso</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>AMEAÇA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conselho Deliberativo com muitos agentes/representantes;</li> <li>• Possível demora na criação, pois é necessário passar pelo Poder Legislativo e Executivo.</li> </ul>

#### e. Área de Proteção Ambiental

A Área de Proteção Ambiental (“APA”) é uma das categorias de unidade de conservação, definidas na Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. A APA consiste em uma área, com um certo grau de ocupação humana, que tem atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas.

A criação de uma APA pode ocorrer através de lei ou de decreto do Chefe do Poder Executivo, fatores que podem ser considerados dificuldades no caso em questão, pois os custos de negociação com o Legislativo ou Executivo e de possível demora e não responsividade

destes entes são relevantes e potencialmente conflitantes com a urgência da demanda dos ribeirinhos.

Os objetivos de uma APA são: (i) a proteção da diversidade biológica; (ii) a definição do processo de ocupação; e (iii) a garantia da sustentabilidade do uso dos recursos naturais. Já de início, percebe-se que, nas APAs, há o pressuposto de que há ocupação humana. Disto, decorre que podem ser realizadas atividades que interfiram na atributos da natureza destas áreas, diferentemente das Áreas de Preservação Permanente, por exemplo.

A principal condição que se aplica genericamente para que atividades possam ser permitidas nas APAs é sua sustentabilidade, ou seja, deve haver o objetivo de assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas. Isto consiste em condição alinhada ao modo de vida tradicional da comunidade ribeirinha aqui em análise.

Além da condição genérica acima explicitada para a permissibilidade de desenvolvimento de atividades em uma APA, cada área tem regras sobre que atividades podem ocorrer, considerando as particularidades da ocupação. Estas regras ficam contidas no chamado “Plano de Manejo”. Isto pode ser positivo, se o Conselho de Ribeirinhos tiver participação ativa na definição destas regras, de forma a condicioná-la a seu modo de vida (atentando-se à dificuldade desta conceituação de forma restrita). Esta participação, novamente, ocorreria a partir de negociações com o ente responsável pela criação do Plano de Manejo, havendo mais uma dificuldade identificada para a comunidade ribeirinha nesta forma de unidade de conservação.

As APAs podem ser constituídas por terras públicas ou privadas, havendo, assim, espaço para discussão de propriedade dos ribeirinhos de suas respectivas terras, mesmo o conjunto da terra estando contido em uma unidade de conservação.

A administração e definição de condições de uso das APAs é feita por seu órgão gestor, que pode ser federal (neste caso, o ICMBio), estadual ou municipal, a depender do caso, ou por seu proprietário. Isto pode afetar a independência dos ribeirinhos na gestão de suas terras. No entanto, é possível influenciar a administração das APAs a partir da participação no Conselho da unidade. Neste sentido, há exigência legal de que cada APA contenha um Conselho presidido pelo órgão responsável por sua administração e constituído por representantes dos órgãos públicos, de organizações da sociedade civil e da população residente.

Forças	Fraquezas
Objetivo de uso sustentável; Possibilidade de ocupação das terras e de desenvolvimento de atividades; Participação de Ribeirinhos no Conselho da APA; Possibilidade de discussão sobre propriedade das terras.	Possível demora na criação da APA, considerando o processo legislativo ou negociação com executivo;  Dificuldades na participação da comunidade ribeirinha nos processos decisórios da administração da APA.
Oportunidade	Ameaças
Se houver sucesso na articulação do Conselho Ribeirinho e negociação com atores externos, é possível delimitar o Plano de Manejo de forma que atenda o modo de vida da comunidade.	Falta de interesse do Poder Legislativo ou Executivo na instituição de uma APA; Possível definição restritiva de atividades que podem ser desenvolvidas no Plano de Manejo

#### f. Projeto de Desenvolvimento Sustentável

O PDS (Projeto de Desenvolvimento Sustentável) é uma forma de regulamentação fundiária que apresenta como objetivo principal a legalização das terras tradicionalmente ocupadas por populações extrativistas, de agricultura familiar ou outras atividades de baixo impacto ambiental, focando sobretudo na conservação da biodiversidade.

Por ser um projeto criado pelo INCRA, as terras estão sob responsabilidade da União, e a concessão é feita de forma coletiva, por fração ideal, ou seja, não há individualização de parcelas de lote, visando a coincidir o desenvolvimento de atividades produtivas com a conservação de recursos naturais.

Ao constituir essa modalidade de assentamento rural, deve-se pensar no interesse social e ecológico das famílias que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura e no assentamento rural. O que difere, entretanto, de outros modelos, é a forma como são regulados, ou seja, o Plano de Uso que rege as ações referentes ao desenvolvimento, isto é, o conjunto de normas, regras e diretrizes.

Após a caracterização do Projeto de Desenvolvimento Sustentável, é necessário analisar pelo método SWOT, observando os fatores positivos (forças e oportunidades) e os fatores



negativos (fraquezas e ameaças). Esta diferenciação supramencionada deste modelo de distribuição do território conta com algumas vantagens importantes.

O Plano de Uso é uma ferramenta de gestão de território, bem como do controle da maneira de uso dos recursos naturais a ele pertencentes. É um documento importante para a delimitação das formas de exploração dos recursos biológicos, servindo para garantir o modo de vida sustentável almejado pela comunidade. É o resultado de um debate entre todos os indivíduos que estabelecem verdadeiras relações de conexão e pertencimento com a terra e a comunidade como um todo.

O Plano, segundo normativos do INCRA, é construído de forma participativa e envolve reuniões nas localidades com a participação de lideranças representativas, comunidades e técnicos. O primeiro momento constitui justamente a reunião das ideias e definições dos reais interesses e atitudes necessários ao modo de vida almejado pelos integrantes do grupo comunitário. Depois, em um segundo momento, o Plano de Uso é submetido à apreciação e aprovação da comunidade no intuito de garantir a representação do interesse coletivo. Neste sentido, tende a melhorar não somente as relações pessoais mas como também as comerciais e extrativistas do território gerido. De modo mais alinhado e organizado, o convívio e a economia local podem ser mais eficientes, duradouros e transparentes.

Para tanto, o apoio do Estado torna-se essencial na forma de financiamento e qualificação técnica, além do investimento em organização da população com capacitação e mobilização de instituições governamentais e não-governamentais para que se atinja o objetivo em comum.

A experiência, que vem sendo implementada desde 1999 na região Norte do país, ainda revela, a concessão de créditos (fomento financeiro, crédito habitacional, Pronaf e crédito mulher), para os assentados serve de apoio e estímulo para que as famílias possam se fixar adequadamente no PDS e desenvolver suas atividades, garantindo um modo de vida sustentável e digno.

Com relação aos fatores negativos, é necessário observar que não obstante haja uma concessão de crédito para os assentados, os valores para esse modelo ainda são baixos. Além disso, o modelo de assentamento visa a conciliar sustentabilidade com desenvolvimento sem destruir características naturais, o que requer que tais objetivos sejam incorporados no cotidiano dos agricultores, situação que demanda tempo, haja vista a necessidade de alterar

uma ordem previamente estabelecida de conceitos e práticas arraigados, que há muito foram reproduzidos e adotados como racional.

As possíveis ameaças da implementação de uma modalidade como o PDS estão na dificuldade das instituições de alcançarem boas articulações e na complexidade de responder diversas exigências quanto às questões sociais, ambientais, econômicas e institucionais existentes previamente.

Por fim, necessário considerar que outra fraqueza da modalidade PDS é a morosidade dos órgãos do judiciário que enfrentam desafios com lotes anteriormente ocupados pela reforma agrária. Tais conflitos podem demorar a ser resolvidos e, por esta razão, é altamente aconselhável que se faça um estudo de auditoria sobre as terras a serem objeto do PDS.

<p style="text-align: center;"><b>Forças</b></p> <p>Utilização do Plano de Uso: ferramenta de gestão de território, garantindo o modo de vida sustentável almejado pela comunidade.</p> <p>Garantia da representação do interesse coletivo.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Fraquezas</b></p> <p>Valores da concessão é baixo para os assentados.</p> <p>Dificuldade em incorporar no cotidiano dos agricultores a cultura de conciliar sustentabilidade com desenvolvimento.</p> <p>Morosidade dos órgãos do judiciário</p>
<p style="text-align: center;"><b>Oportunidades</b></p> <p>Estado como suporte no financiamento e qualificação técnica, investimento em organização da população.</p> <p>Capacitação e mobilização de instituições governamentais e não-governamentais.</p> <p>Concessão de crédito como estímulo para fixar adequadamente no PDS.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Ameaças</b></p> <p>Dificuldade das instituições de alcançarem boas articulações e complexidade em atender às exigências.</p>

### 3. Frente III - Modelos e Limites de Gestão de Terra

- a. **Modelo de Gestão - Protocolo Comunitário** Com o intuito de facilitar e sobretudo organizar o novo modo de vida dos ribeirinhos

reassentados, é recomendável a criação de um Protocolo Comunitário. É uma ferramenta de gestão de território, bem como do controle da maneira de uso dos recursos naturais a ele pertencentes.

Basicamente, o documento consiste em um código de ética que os moradores de uma comunidade pensam e redigem juntos para viver de maneira melhor e mais organizada. Além disso, é um documento importante para a delimitação das formas de exploração dos recursos biológicos, servindo para garantir o modo de vida sustentável almejado pela comunidade.

Eles têm sido usados por comunidades consideradas tradicionais no intuito de preservar os direitos territoriais e culturais

Por mais que as regras internas criadas pela comunidade devam ser compatíveis com os dispositivos legais (por exemplo, compatibilidade de limites do Código Florestal referentes a áreas de preservação permanente), elas atribuem mais legitimidade e autonomia aos indivíduos que estabelecem relação de verdadeiro pertencimento com o território, quais sejam os moradores e integrantes da comunidade.

O procedimento para a criação é complexo e envolve alto grau de organização e interesse da própria comunidade. Deve haver um alinhamento entre os integrantes da comunidade quanto ao modo de vida tradicional que eles desejam incorporar ao código interno e quais são as posturas individuais e coletivas que integram este modo de vida e relacionamento com as pessoas e com o meio ambiente.

A primeira fase de criação do Protocolo Comunitário é a criação de uma metodologia. Em seguida se refere às melhorias de arranjos produtivos, visando identificar potencialidades econômicas para iniciar acordos comerciais. A última fase tem como objetivo o aumento da renda e melhoria na qualidade da produção. Todas as fases, conjuntamente, agregam para que o Protocolo seja criado com o intuito de empoderar povos e comunidades tradicionais.

O papel das lideranças é importante uma vez que estas devem colher e transmitir os anseios da população local pois o consentimento deve ser prévio, livre e informado. As pessoas escolhidas para a promoção dos debates devem ter, então, muito conhecimento sobre a rotina e interesses dos envolvidos e eventuais afetados pelo protocolo.

No Brasil, a primeira vez que este instrumento foi utilizado por comunidades locais foi no Protocolo Comunitário do Bailique<sup>7</sup>, cuja elaboração foi iniciada em outubro de 2013, e finalizada em janeiro de 2015. A realização deste protocolo foi considerada essencial para as comunidades que vivem no Arquipélago do Bailique, auxiliando-as a planejarem as melhores formas de usos de recursos naturais, criando um levantamento de regras de uso e convivência, possibilitando um mapeamento de sua situação fundiária e de seus conhecimentos tradicionais, entre outros. Além disso, foi percebida como uma ferramenta relevante para organização das comunidades, empoderando-as em comunicação com o Poder Público, por exemplo. A partir deste caso, o Grupo de Trabalho Amazônico realizou um mapeamento de metodologias para a criação e implementação de Protocolos Comunitários, sendo este um possível modelo para auxiliar a comunidade ribeirinha de Altamira.

#### **b. Modelos e Limites de Gestão - Cessão de Uso, Concessão de Uso, Concessão de Direito de Real de Uso, Concessão de Uso Especial para fins de Moradia e Autorização**

Existem diversos institutos jurídicos destinados à utilização privativa de bens públicos. Dentre elas, podemos destacar a cessão de uso, a concessão de uso, a concessão de direito real de uso (CDRU) e a concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM).

Quanto aos primeiros dois tópicos, a Cessão de Direito de Uso trata-se de instrumento de Direito Privado<sup>8</sup> e/ou Direito Público, por meio do qual se efetiva a transmissão da posse sobre determinado bem, seja móvel ou imóvel, e encontra respaldo no art. 1.793 do Código Civil de 2002<sup>9</sup>. A cessão de direito de uso é espécie da concessão de uso, porém as partes que podem figurar nessa modalidade de contrato administrativo são entes da administração pública,

<sup>7</sup> Informações sobre este protocolo estão disponíveis em:

<http://www.gta.org.br/protocolo-comunitario/>; <http://ecopore.org.br/metodologia-de-criacao-de-protocolo-comunitario-no-amapa-e-divulgada-em-cartilha/>; <http://g1.globo.com/natureza/blog/nova-etica-social/post/no-protocolo-comunitario-chance-de-instalar-um-novo-regime-sob-controle-social.html>; <http://g1.globo.com/natureza/blog/nova-etica-social/post/povos-do-ap-terminam-o-1-protocolo-comunitario-para-preservacao-ambiental.html>; <http://www.fundovale.org/iniciativas/protocolo-comunitario-do-amapa/>.

<sup>8</sup> Informação disponível em: <https://davirdr.jusbrasil.com.br/artigos/321884760/quando-devo-usar-cessao-de-direitos-e-quando-devo-usar-contrato-de-compra-e-venda>

<sup>9</sup> "Art. 1.793. O direito à sucessão aberta, bem como o quinhão de que disponha o co-herdeiro, pode ser objeto de cessão por escritura pública. § 1º Os direitos, conferidos ao herdeiro em consequência de substituição ou de direito de acrescer, presumem-se não abrangidos pela cessão feita anteriormente. § 2º É ineficaz a cessão, pelo co-herdeiro, de seu direito hereditário sobre qualquer bem da herança considerado singularmente. § 3º Ineficaz é a disposição, sem prévia autorização do juiz da sucessão, por qualquer herdeiro, de bem componente do acervo hereditário, pendente a indivisibilidade"

sendo sempre gratuita<sup>10</sup>. É um ato de administração interna, em que não se vislumbra a transferência de propriedade, dado que é um ato de cooperação entre as repartições públicas<sup>11</sup>. Pelo escopo do trabalho, as partes e a natureza do bem ao qual nos referimos (território no qual a população Ribeirinha se instalaria), não será este o modelo objeto de nossa análise.

A Concessão de Direitos de Uso, por sua vez, pode ser definida como uma modalidade de contrato administrativo, desta forma se submetendo ao regime jurídico de Direito Público<sup>12</sup>. Este se daria entre um órgão ou entidade da Administração Pública junto àquele interessado em utilizar-se de um bem público. Esta concessão pode se dar de maneira gratuita ou onerosa, a depender em especial do dispositivo legal e da finalidade a qual se dará à área. Uma vez que seria necessário contratar com a Administração, seria indispensável um grupo ou liderança, como pressupõe uma associação (a ser melhor abordada no próximo tópico), para fazê-lo.

Apesar de poder ser firmado por outros atos administrativos, tem-se o contrato como aquele mais indicado, dada a grande força jurídica que o instrumento possui, o que lhe fornece também uma maior estabilidade. Por se tratar de um contrato com o Poder Público, entretanto, a Lei 8.666/93 coloca como obrigatória a presença de um prazo para sua vigência. Ainda, não se pode esquecer que ao se tratar de contrato com a Administração, o próprio feito estaria amplamente ligado a discricionariedade dos órgãos públicos. Outro fator relevante seria a necessidade de processo licitatório, salvo em dispensa prevista por lei, para cessão do bem.

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>13</sup> define o direito real de uso como: “*É o contrato pelo qual a Administração transfere, como direito real resolúvel, o uso remunerado ou gratuito de terreno público ou do espaço aéreo que o recobre, para que seja utilizado com fins específicos por tempo certo ou por prazo indeterminado*”.

Dentro das especificidades de uma Concessão de Direito de Uso, uma corrente teórica jurídica tende a diferenciá-la entre Concessões de Uso Administrativo e Concessões de Direito Real de Uso. Nesta entraria em escopo aquela que mais nos interessa para o trabalho em questão: a própria Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e sua diferenciação da Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM).

---

<sup>10</sup> "Transferência de Posse, sem transferência de Domínio". Disponível em: <<http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Consulta/PAPER%20-%20Victor%20Zadorosny.pdf>>

<sup>11</sup> MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 24ª. Ed. Malheiros Editores: São Paulo, p. 442.

<sup>12</sup> Enciclopédia Jurídica da PUCSP. Concessão de uso. Informação disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/115/edicao-1/concessao-de-uso>>

<sup>13</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 535.

Assim como a administrativa, a CDRU pode ser tanto gratuita quanto onerosa, assim como ter caráter coletivo ou individual. Novamente, seria contrato administrativo que transferiria direitos reais de propriedade. Prevista no Decreto-Lei nº 271, de 1967, e na Lei nº 9.636, de 1998, pode ser aplicada, além de Terrenos de Marinha e acrescidos em áreas vazias destinadas à provisão habitacional; em áreas ocupadas, sujeitas à pressão imobiliária ou em áreas de conflito fundiário; para fins comerciais e no uso sustentável das várzeas e para a segurança da posse de comunidades tradicionais. Além de não exigir requisitos de posse ou tamanho de terreno, é aceita como garantia real em contratos de financiamento habitacional.

A CDRU constitui um direito real previsto no artigo 1.225, XII do Código Civil e criado e disciplinado pelo Decreto-Lei nº 271/1967. Instituída por seu art. 7º, possui como fim a “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”. Como concessionário, este usufrui plenamente do terreno nos moldes do contrato firmado entre as partes e responde a todos os encargos tributários, civis ou administrativos agregados ao local (art. 7º, § 2 do Decreto).

Quanto à necessidade de licitação nesses casos, o art. 17 da lei 8.666/93 coloca que esta é dispensada nos casos de “bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública”. Uma vez que os casos de reassentamento tratariam de partes muitas vezes sem poder aquisitivo suficiente para competir de maneira igual no processo licitatório, a competição é facultada a Administração Pública.

A concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM), por sua vez, também está previsto no art. 1.225 do Código Civil (inciso XI), além do art. 183 da Constituição Federal de 1988. Este dispõe que “*Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural*”.

Disciplinada também pela Medida Provisória nº 2.220/2001, trata-se de um direito real que tem como função garantir a regularização de áreas públicas, o que permite que se gere ações a qualquer possível violador. Apesar de inicialmente ter caráter individual, possuindo a

área por pelo menos 5 anos, até 250 m<sup>2</sup> de imóvel público em área urbana e não possuindo imóveis próprios, passou a se instituir a concessão para fins de moradia coletiva, em terrenos maiores que a área indicada, podendo funcionar como um condomínio ao dividir o terreno em frações iguais ou diferentes.

As maiores diferenciações entre os dois modelos citados é que a CDRU seria direito real de uso advindo de contrato administrativo, gerando acordo de vontades dependente da discricionariedade da administração enquanto a CUEM seria direito subjetivo de um ou mais possuidores, surgindo para a União como prática de um ato vinculado<sup>14</sup>.

Ainda, menciona-se que, até que formalmente regularizada, a Cessão pode adquirir caráter provisório (Cessão Provisória)<sup>15</sup>, quando provada a urgência na cessão por proteção ou manutenção do imóvel, conforme disposto no art. 11, §3º, do Decreto-Lei nº 3.725, de 2001.

Por fim, acrescentamos neste tópico mais um instrumento interessante para a proteção do território ribeirinho e sua gestão: a autorização. A autorização de uso, ato unilateral, precário e discricionário, na qual o Estado também permite o uso de um bem público ao particular<sup>16</sup>, é outro instrumento interessante a ser analisado. De natureza individual ou coletiva, pode possibilitar o “o aproveitamento racional e sustentável dos recursos naturais disponíveis, tendo em vista o uso tradicional, voltado à subsistência da população ribeirinha”, nos termos da Portaria nº 100/2009. Esta pode evoluir para uma CDRU quando a alienação<sup>17</sup> não for possível ou na necessidade de garantir a fixação de uma população no território, de forma a tratar, por exemplo, de problemas fundiários.

Segundo a MP nº 2.220, de 2001, seria também permitida a concessão de autorização de uso gratuito para fins comerciais, utilizando-se dos mesmos requisitos para a CUEM. Vale a pena mencionar, ainda, que a autorização só pode evoluir para uma doação quando esta não representar ameaça para a subsistência de grupos que ali residem, como seria o caso da população ribeirinha.

### **c. Limites de Gestão - Criação de Associação**

---

<sup>14</sup> Informação disponível em: [https://jus.com.br/artigos/48642/a-concessao-de-direito-real-de-uso-cdru-e-a-concessao-de-uso-especial-para-fins-de-moradia-cuem-como-instrumentos-de-regularizacao-fundiaria-em-areas-publicas-no-brasil#\\_ftn13](https://jus.com.br/artigos/48642/a-concessao-de-direito-real-de-uso-cdru-e-a-concessao-de-uso-especial-para-fins-de-moradia-cuem-como-instrumentos-de-regularizacao-fundiaria-em-areas-publicas-no-brasil#_ftn13)

<sup>15</sup> Informação disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/instrumentos-de-destinacao#8--concess-o-de-direito-real-de-uso---cdru>>

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> *Idem.*

Ademais, aborda-se o aspecto organizacional em um assentamento, mais especificamente, o funcionamento das relações (i) entre ribeirinhos (interna); e (ii) entre ribeirinhos e terceiros (externa). Assim, nas palavras do INCRA, trata-se de perpetuar representatividade entre os ribeirinhos, não só a fim de discutir o seu desenvolvimento, como também determinar objetivos, metas e prioridades a serem assumidas pela comunidade, conforme os interesses verificados. Uma das modalidades existentes para essa organização, e de maior sucesso, é a chamada “Associação”.

Juridicamente, a Associação é respaldada na ordenação jurídica brasileira, à luz do Código Civil, artigo 53, sendo por definição a “união de pessoas que se organizam para fins não econômicos”. Sendo assim, nas palavras de Darcy Arruda Miranda, *“a associação propõe-se a outras finalidades que não as econômicas ou, quando visa vantagens materiais, elas não se destinam precipuamente aos seus associados. Colima objetivos altruístas, morais, religiosos, de interesse geral, em benefício de toda a comunidade ou de parte dela e não dos sócios particularmente”*. Assim, a partir desses conceitos, tem-se o benefício da Associação nas comunidades ribeirinhas medida em que se reúne e regulariza interesses comuns.

Não obstante, a formulação de uma associação que respeite as formalidades jurídicas e que, por consequência, usufrua dos benefícios a ela inerentes, requer sejam cumpridas algumas determinações contidas no Código Civil.

Primeiramente, é mister a formulação de um estatuto social, qual seja um documento que contemple, necessariamente: I- a denominação, os fins e a sede da associação; II- os requisitos para a admissão, demissão e exclusão – somente justificadamente - dos associados (no caso, dos ribeirinhos ali presentes); III- os direitos e deveres dos associados; IV- as fontes de recursos para sua manutenção; V- o modo de constituição e funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos (Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal, Diretoria, por exemplo); e, VI- as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução.

Havendo isso, a associação pode ser registrada em Juntas Comerciais e, incluindo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), poderão se reportar como pessoa jurídica para representação frente às autoridades como grupo, promover ações, unificar interesses e usufruir de benefícios. Como efeito colateral, a comunidade também consegue maior visibilidade perante outros grupos, principalmente para se manifestar e realizar demandas; e, para terceiros, torna-se mais identificável a quem se reportar quando se trata de assuntos que implicam efeitos



à comunidade (gestão da terra, mudanças no assentamento, interposição de ações judiciais, entre outros).

Além disso, cabe ressaltar que é estipulado a equidade de direito entre esses associados na própria legislação. Não obstante, é possível que, antecipadamente, se estipule quais cargos irão deter maior poder de voto.

A título exemplificativo, a Associação Agroextrativista da Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Uatumã frequentemente organiza encontros com outras associações que desejam debater melhorias no desenvolvimento da região que habitam. Essa unificação de grupo e solidez dos interesses têm atraído as autoridades locais do Meio Ambiente para implantação de políticas públicas na região de forma mais direcionada e contemplada (“Bolsa Floresta, por exemplo”) e para debates, palestras e capacitações específicas em diversos temas, como monitoramento ambiental, resíduos sólidos, empreendedorismo ribeirinho, violência sexual, manejo florestal, recursos hídricos, microcrédito, bioeconomia, segurança pública e tráfico de drogas.

No caso concreto, a Associação imprimiria papel importantíssimo na concretização de interesses da comunidade ribeirinha, especialmente frente a Norte Energia, independentemente do modelo escolhido para propor o assentamento.

#### **d. Limites de Gestão do SPU e Incra (Ana Spinelli e Isabella Cristino)**

A Secretaria do Patrimônio da União (SPU) é responsável pela gestão do patrimônio da União. Dentre suas principais funções, é possível destacar o (i) recadastramento de imóveis, a (ii) alienação de imóveis, a (iii) gestão de praias, a (iv) solicitação de imóveis funcionais, a (v) provisão habitacional, o (vi) o controle das formas de transferências de direitos e instrumentos de destinação e a (vii) regularização fundiária.

No que diz respeito à (vii) regularização fundiária, o trabalho desenvolvido pela SPU se divide em duas frentes, sendo essas (a) eixos urbanos e rurais e (b) povos e comunidades tradicionais.

Em sua atuação com (b) comunidades tradicionais, a SPU busca o reconhecimento dos direitos de povos tradicionais, como os quilombolas, frente na qual a atuação se dá de maneira conjunta com o INCRA e os indígenas, sendo a atuação do SPU feita em conjunto com o Ministério do Meio Ambiente e o Instituto Chico Mendes. Contudo, a atuação da SPU se

estende, também, a comunidades que não estão sob a tutela de nenhum órgão, como no caso dos ribeirinhos. Assim, a SPU realiza, de maneira direta, a regularização fundiária.

Para possibilitar a atuação da SPU, é necessária que seja feita uma Portaria de Declaração de Interesse do Serviço Público (PDISP). Nos termos do Decreto n ° 8.750/16. O Art. 4º, §2º, ao indicar os grupos elegíveis para participar dessa política, elenca, em seu inciso XXV, os ribeirinhos.

A PDISP consiste em um chamamento das entidades para concorrer pelo área de terra ofertada. Assim, de acordo com a Portaria n ° 45 da SPU, tem-se o seguinte procedimento:

“§ 2º O chamamento público das ENTIDADES e a publicidade dos imóveis da União reservados para desenvolvimento de projetos de provisão habitacional, serão feitos por meio de publicação de Portarias SPU de Declaração de Interesse do Serviço Público (PDISP), conforme previsto no art. 5º, parágrafo único, do Decreto Lei no 2.398, de 21 de dezembro de 1987 (modelo anexo I desta portaria).

Parágrafo único. Estabelece-se o prazo de 15 (quinze) dias consecutivos, contados a partir da data da publicação da PDISP, para a apresentação de propostas pelas ENTIDADES interessadas”.

“Art. 3º. Para concorrer ao chamamento público as Entidades deverão preencher a "Carta-Consulta" disponível no sítio eletrônico SPU (modelo anexo II desta portaria), e entregá-la no Protocolo - Geral da SPU/UF onde se localizar o imóvel.

Parágrafo único. Somente será considerada 01 (uma) "Carta- Consulta" por ENTIDADE inscrita regularmente no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ)”.

“Art. 4º. A "Carta-Consulta" deve estar acompanhada dos seguintes documentos:

I - ofício com a manifestação de interesse pelo imóvel, assinado pelo representante legal da ENTIDADE; II - comprovação da habilitação da ENTIDADE junto ao Ministério das Cidades; III - comprovação de qualificação técnica, nível de habilitação e abrangência de atuação da ENTIDADE; IV - cópia do Estatuto Social, com todas as eventuais alterações, e do CNPJ da ENTIDADE; V - cópias do RG e CPF do representante legal da ENTIDADE, acompanhadas por cópia da ata da assembleia geral que comprove a sua eleição.

Parágrafo único. A proposta que não atender os requisitos previstos neste artigo será desclassificada, de acordo normas vigentes no Ministério das Cidades que disponham sobre as condições de habilitação e requalificação das ENTIDADES”.

A Carta-Consulta mencionada no texto legal pode ser encontrada no site da SPU, e a entidade interessada deverá indicar (i) as justificativas sociais, urbanas e econômicas do projeto, (ii) o número previsto de famílias a serem beneficiadas e perfil econômico, (iii) parcerias, se houver, (iv) Descrição sumária do empreendimento e (v) a Portaria de Declaração de Interesse do Serviço Público (PDISP) a qual a Carta-Consulta se refere.

#### **4. Considerações finais**

Na Frente I, tratamos do tema de moradia da comunidade ribeirinha. Já na Frente II apresentamos os possíveis modelos que possam, de alguma forma, servir para forma de assentamento desejada pela comunidade. Na Frente III, apresentamos o Protocolo Comunitário, que funciona como um modelo de gestão para que a comunidade se organize e consiga gerir as terras em que habitam. Da mesma forma, o Contrato de Cessão de Direito Real de Uso atua como forma de garantir a propriedade dos ribeirinhos, sendo cabível em determinados modelos. Com o Direito Real de Uso, por mais que seja um direito que garanta a propriedade, tem certas limitações, ou seja, é referente somente ao uso da terra, não podendo a comunidade dispor das terras, principalmente no tocante à alienação a terceiros. Essas duas formas garantidoras, seja pela gestão ou pela propriedade, são institutos que se deve ter em mente ao escolher o melhor modelo para a efetivação do reassentamento pela comunidade ribeirinha.

Desta forma, buscamos apresentar no presente documento os possíveis modelos de reassentamento e gestão de terra, de forma a oferecer um panorama mais abrangente das possibilidades jurídicas que o nosso sistema nos oferece atualmente, demonstrando seus pontos fortes e suas fraquezas. Esperamos que, com as informações aqui reunidas, somadas aos esforços dos mais diversos grupos e instituições como o já mencionado Instituto Socioambiental (ISA), a população Ribeirinha tenha acesso a informações cruciais para auxiliá-los em sua tomada de decisões para as etapas que aqui seguem, podendo compreender qual/quais modelos se encaixam melhor a suas demandas.