

Faixa de Fronteira paranaense: entraves à Governança Fundiária¹²

Paraná's Borderland Strip: barriers to Land Law Governance

Adriano De Bortoli³

Tamriel Khan Baiocchi Jacobson⁴

Resumo

A Faixa de Fronteira possui restrições ao direito de propriedade. Cerca de 35% dos municípios paranaenses situam-se nessa região, imersos em insegurança jurídica, frequentes conflitos agrários e incertezas fundiárias. O artigo apresenta elementos de análise das dimensões da regularização fundiária rural nessa Faixa de Fronteira, por meio da sistematização de mapeamentos, levantamentos amostrais, documentais e estatísticos. Os resultados demonstram entraves para

¹ Recebido em: 07/08/2020 / Aprovado em: 10/12/2020.

² Este artigo integra um conjunto de produtos gerados pelo projeto Governança e Regularização Fundiária em Terras do INCRA e da União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste (GOVFUN) do Termo de Execução Descentralizada Nº 19/2017, envolvendo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a Universidade de Brasília (UnB) por meio da Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos – Finatec. O principal objetivo é contribuir com o debate sobre o tema da Governança Fundiária. A realização do projeto é fruto do esforço de uma equipe multidisciplinar em estrita colaboração com o INCRA. Coordenação Geral do GOVFUN Mário Lúcio Ávila - Docente, Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da Universidade de Brasília; Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar (Cegafi), Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília, unbavila@gmail.com – e Reinaldo José de Miranda Filho Docente, Universidade de Brasília; Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar (Cegafi), Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília, Universidade de Brasília, rjmiranda@unb.br. Coordenação técnica Marcelo Mateus Trevisan - Engenheiro Agrônomo, Mestrando Internacional em Cadastro Multipropósito e Avaliações, Especialista em Cadastro Multipropósito e Direito Agrário, marcelomtrevisan@gmail.com, Katiúcia Mendes Santos, Bacharel em Direito Coordenadora Técnica do GovFun, katiuciamendes@hotmail.com e Thaisa da Silva Ramos, gestora ambiental pela Faculdade UnB Planaltina, Universidade de Brasília e mestranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pela Faculdade UnB Planaltina.

³ Doutor e mestre em Direito pela UFSC. Professor da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Pesquisador Sênior no Projeto GOVFUN (Finatec/UnB e INCRA). E-mail: adbortoli@unb.br.

⁴ Engenheiro agrônomo, mestre em produção vegetal e doutor em ecologia. Professor associado I da Universidade de Brasília e docente no Programa de Pós Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural da UnB e professor colaborador no Programa de Pós Graduação em Agroecossistemas da UFSC. Bolsista Sênior do Projeto GOVFUN (Finatec/UnB/INCRA). E-mail: tamriel@unb.br.

a Governança Fundiária dos imóveis do INCRA e da União Federal, atravessados por contingências históricas imobilizadoras de políticas públicas de regularização fundiária rural. Observa-se discrepâncias entre dados oficiais, posses e subdivisões, apontando para falta de sistema informatizado, recursos orçamentários escassos e reduzido número de servidores num cenário em que o aparato administrativo cria problemas para si mesmo. Os resultados obtidos apontam diversas possibilidades de pesquisa a fim de se conhecer quais as reais condições de não proprietários nessa Faixa em relação à ratificação e regularização de seus imóveis.

Palavras-chave: Colonização. Faixa de fronteira. Imóveis rurais. Regularização fundiária. Titulação.

Abstract

The Borderland Strip region has restrictions on property rights. About 35% of Paraná's municipalities are located on this region, immersed in legal insecurity, frequent agrarian's conflict, and land uncertainties. The article presents elements of analysis of the dimensions of rural land regularization in this region, through the systematization of mappings, sampling, documents, and statistical surveys. It observes discrepancies between official data, possessions, and subdivisions, pointing to the lack of a computerized system, scarce budgetary resources, and a reduced number of servers in a scenario where the administrative apparatus creates problems for itself. The results indicate several research possibilities in order to find out what the real conditions of non-owners in this strip are in relation to the ratification and regularization of their properties.

Keywords: Borderland strip. Colonization. Land regularization. Land titling. Rural properties.

Introdução

A Faixa de Fronteira constitui-se em faixa interna de 150 km de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional e cobre os 15.719 km da fronteira brasileira em 11 unidades da federação, onde se localizam 588 municípios, totalizando 2.357.850 km², conforme estabelece o art. 1º da Lei nº 6.634/1979⁵. É considerada fundamental para defesa do território nacional (art. 20, § 2º, Constituição Federal⁶) e sobre ela incidem uma série de restrições e

⁵ BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

⁶ O termo Constituição Federal será utilizado para referências à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

limitações ao direito de propriedade com impactos diversos, principalmente para a estrutura agrária brasileira⁷.

Figura 1 – Área de faixa de Fronteira Brasileira



Fonte: GOVFUN⁸.

Em razão de estarem destinadas a uma finalidade pública, essas áreas são consideradas “terras reservadas”, ou seja, submetidas a um regime jurídico

7 Quando a Lei da Faixa de Fronteira entrou em vigência, cabia ao Conselho de Segurança Nacional “indicar as áreas indispensáveis à segurança nacional e os municípios considerados de seu interesse” e também “dar, em relação às áreas indispensáveis à segurança nacional assentimento prévio para: a) concessão de terras, abertura de vias de transporte e instalação de meios de comunicação; b) construção de pontes, estradas internacionais e campos de pouso; e c) estabelecimento ou exploração de indústrias que interessem à segurança nacional; (art. 89, III e IV, da Emenda Constitucional nº1, de 17 de outubro de 1969. BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 24 set. 2020). Com a promulgação da Constituição de 1988, o Conselho de Segurança Nacional é extinto e é criado o Conselho de Defesa Nacional, ao qual compete: “III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;” (Art. 91, § 1º, III, CF 1988) BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** A Lei 6.634/1979 definiu a Faixa de Fronteira como “indispensável à Segurança Nacional” e estabeleceu uma série de vedações à prática de atos, dentre eles os referentes à alienação e concessão de terras públicas (Art. 2º, I). BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979.**

⁸ GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em terras do Inbra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Dados Gerais sobre a Faixa de Fronteira no Estado do Paraná**. Relatório Técnico, 2019.

específico na área do direito público por meio da indisponibilidade ou da disponibilidade controlada dos poderes inerentes ao direito de propriedade⁹.

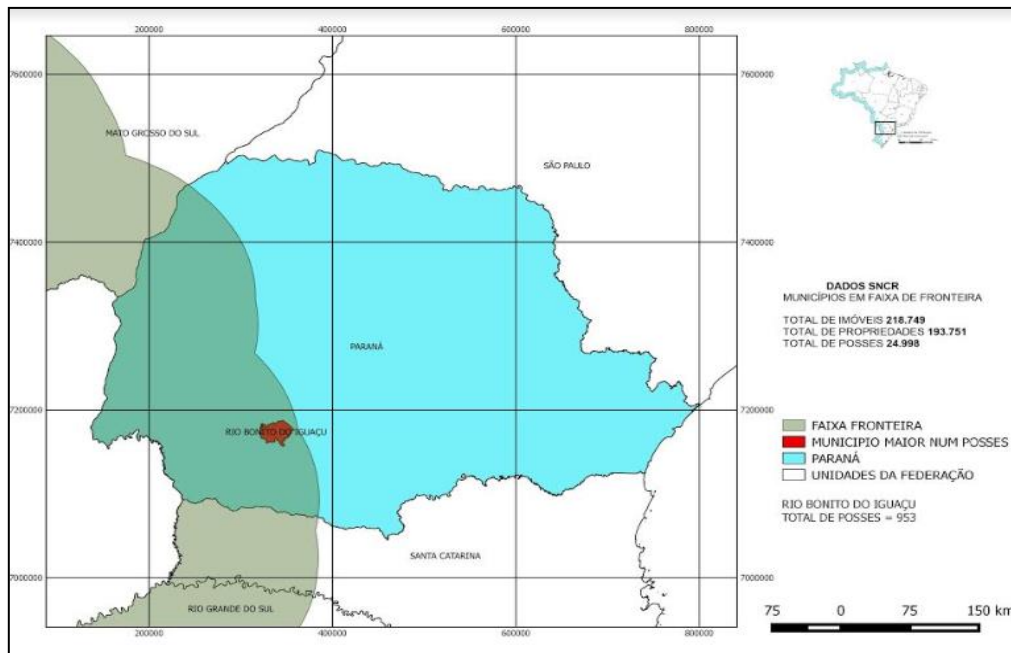
A Faixa de Fronteira localizada no território do Estado do Paraná compreende 139 municípios, onde vivem cerca de 2.371.846 habitantes, aproximadamente 35% do total de municípios paranaenses e 23% da população total do Estado. Percorre a extensão de 447 km da fronteira brasileira com Argentina e Paraguai, distribuídos pelas regiões Sudoeste, Oeste e Noroeste do Estado, com 67.050 km² de área total¹⁰.

Além da quantidade expressiva de população e de municípios localizados dentro dessa área, o seu processo de ocupação humana, no passado recente, envolveu Projetos Integrados de Colonização (PIC's) e alienações de terras devolutas por parte do Estado do Paraná. Houve também outras iniciativas indiretas e menos recentes como a construção de ferrovias, em um grande movimento de colonização do Oeste e do Sudoeste paranaense. Regiões nas quais afloraram conflitos agrários nos anos 1950 e 1960 em meio a um ambiente de profunda insegurança jurídica, o qual persiste até os dias atuais.

⁹ HAVRENE, Michel François Drizul. **Regularização fundiária rural**. Curitiba: Juruá, 2018. Capítulo 3, 3.1 Conceito de Faixa de Fronteira.

¹⁰ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf. Acesso em: 24 set. 2020. p. 109.

Figura 2 – Delimitação da faixa de fronteira estado do Paraná.



Fonte: GOVFUN¹¹.

A incerteza sobre os imóveis passíveis de regularização fundiária deve-se, em parte, ao fato de que os sistemas de informações e de bancos de dados governamentais encontram-se desatualizados, com informações obtidas por meio de autodeclaração dos ocupantes, sem a devida confirmação das condições de ocupação informal dos imóveis rurais, comprometendo assim a identificação e a regularização das posses existentes.

Um dos sintomas dessa incerteza pode ser verificado no número de posses em relação ao atual número total de imóveis identificados no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR).

Essa relação demonstra que mais de 11% dos imóveis localizados na faixa de fronteira do Estado do Paraná possuem vulnerabilidades jurídicas na sua ocupação, constituindo um elo frágil das relações fundiárias e de mercado de terras daquela região.

¹¹ GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Dados Gerais sobre a Faixa de Fronteira no Estado do Paraná.** Relatório Técnico, 2019.

Somam-se a isso os processos de ratificação de títulos emitidos pelo Estado, por meio da Lei 13.178/2015¹², e os registros imobiliários não concluídos decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira.

Essa constatação motivou a elaboração deste trabalho com o fim de apresentar elementos de análise sobre as diversas dimensões e problemas subjacentes à regularização fundiária rural em Faixa de Fronteira e contribuir para a formulação de um diagnóstico inicial e exploratório da situação fundiária existente nessa região do Estado do Paraná.

Tal intento só foi possível em razão dos resultados preliminares apresentados pelo Projeto GOVFUN, Cooperação técnico-científica e institucional entre a Diretoria de Ordenamento Fundiário do Instituto Nacional de Colonização Agrária (INCRA) e a Fundação Universidade de Brasília - FUB, por meio do Centro de Gestão e Inovação na Agricultura Familiar (CEGAFI) da Faculdade Planaltina. O principal objetivo desse projeto é a pesquisa em Governança Fundiária e apoio ao programa de Regularização Fundiária em terras do INCRA e União em 17 Estados da federação, exceto os estados da Amazônia Legal, e no Distrito Federal.

Na primeira fase do projeto, foram realizadas ações de mapeamento, levantamento e sistematização de informações de forma remota, através de levantamentos amostrais, documentais e estatísticos sistematizados e organização das bases de dados disponíveis, os quais serviram de subsídio para a sistematização de informações aqui apresentada.

1. A situação fundiária na Faixa de Fronteira do Estado do Paraná em uma perspectiva histórica

Nem todas as terras em Faixa de Fronteira estão sob domínio público, limitam-se a esse status jurídico as terras públicas, sem destinação específica, indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares,

¹² BRASIL. **Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015**. Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira; e revoga o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, e a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13178.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, nos termos do art. 20, II da Constituição Federal¹³ e da legislação vigente.

O que define se uma propriedade localizada dentro da Faixa de Fronteira é pública ou não é a cadeia dominial do imóvel ao permitir verificar a ocorrência de destaque do patrimônio público e o atendimento dos requisitos de transmissão à época do ato de registro¹⁴.

É justamente esse aspecto, definição do caráter público da terra, o maior desafio que se impõe para a regularização fundiária de imóveis rurais em Faixa de Fronteira, pois a linha histórica da normatização dessas “terras reservadas”, a qual remonta à 1850 e consistiu em ampliações da faixa que se iniciou em 66 km, passou a 100 km e chegou aos 150 km atuais.

Essa situação apresenta uma série de vulnerabilidades jurídicas e de governança fundiária produzidas por alterações legislativas, ocupações desordenadas e alienação de terras devolutas realizadas por Municípios e Estados da Federação.

No caso da Faixa de Fronteira paranaense, seu percurso histórico é marcado por diversos momentos de ocupações que geraram problemas sobre a determinação do domínio dessas terras que persistem até os dias atuais, aqui sistematizados em três períodos históricos.

1.1. Do fim do Império à Revolução de 1930: obrages, colônias militares e concessões para construção de ferrovias

Com a publicação da Lei de Terras, Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850¹⁵, a qual criou os limites e condicionamentos para as áreas de Faixa de Fronteira por primeira vez na história nacional, o processo colonizador imperial na então Província do Paraná foi iniciado por meio da criação de colônias

¹³ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

¹⁴ HAVRENE, Michel François Drizul. **Regularização fundiária rural.**

¹⁵ BRASIL. **Lei no 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

militares, dentre elas a de Foz do Iguaçu, com início entre 1865 e 1870 e consolidação entre 1888 e 1889¹⁶.

No período entre 1889 e 1930 o sistema de exploração dos recursos naturais que dominou a região foram as obrages, uma espécie de concessão de terras a empresas que atuavam na extração de madeira e de erva mate, constituídas em grande medida por capital argentino¹⁷.

Todavia, o Império também concedeu terras a iniciativas empresariais, dentre elas a *Compagnie Chemins de Fer Sud-Quest Brasilien*, constituída pelo engenheiro João Teixeira Soares em Bruxelas, Bélgica. Essa concessão de terras da região Oeste do Paraná se deu em decorrência da edição do Decreto Imperial nº 10.343, de 09 de novembro de 1889¹⁸, ratificado pelo Decreto Republicano nº 305, de 07 de abril de 1890¹⁹, os quais tinham por finalidade a integração dessa região à malha ferroviária nacional por meio da construção de ferrovias²⁰.

Essa concessão foi transferida, no final do século XX, para a Companhia Industrial dos Estados do Brasil e, após, para a Companhia Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande (CEFSPRG), subsidiária da *Brazil Railway Company*, para a construção de uma ferrovia que ligaria São Paulo ao Rio Grande do Sul, com ramais no Oeste paranaense.

¹⁶ MACULAN, Graciela. **A questão agrária na faixa de fronteira: o conflito judicial da fazenda Ocoy**. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras). Centro de Educação e Letras. Universidade do Oeste do Paraná. Foz do Iguaçu, 2015. p. 24.

¹⁷ PRIORI, et. al., **História do Paraná: séculos XIX e XX** [online]. Maringá: Eduem, 2012, p. 78 e ss. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/k4vrh/pdf/priori-9788576285878-07.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

¹⁸ BRASIL. **Decreto nº 10.432, de 9 de novembro de 1889**. Concede privilegio, garantia de juros e terras devolutas, mediante autorização legislativa, para a construção, uso e gozo de uma estrada de ferro, que partindo das margens do Itararé, na Província de S. Paulo, vá terminar em Santa Maria da Bocca do Monte, na Província do Rio Grande do Sul, com diversos ramaes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-10432-9-novembro-1889-542322-publicacaooriginal-52491-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

¹⁹ BRASIL. **Decreto nº 305, de 7 de Abril de 1890**. Declara efectiva a concessão feita pelo decreto n. 10.432 de 9 de novembro de 1889, na parte em que havia ficado dependente da aprovação do poder legislativo, para a construção da estrada de ferro de Itararé a Santa Maria da Bocca do Monte. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-305-7-abril-1890-523631-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

²⁰ MACULAN, Graciela. **A questão agrária na faixa de fronteira: o conflito judicial da fazenda Ocoy**. p. 27.

Em 1917, o Estado do Paraná concedeu à primeira companhia 2.100.000 hectares como compensação pelas terras dos trechos já construídos da ferrovia e que haviam sido concedidas pelo Império.

Para a construção do novo plano ferroviário, estabelecido pela Lei nº 1.939, de 20 de março de 1920, o qual compreendia uma linha principal, Paranaguá-Curitiba-Guarapuava-Paraguai, o Estado do Paraná concedeu diversas Glebas que totalizavam aproximadamente 2 milhões de hectares à CEFSPRG. A companhia, por sua vez, transferiu posteriormente seus bens e direitos à Companhia Brasileira de Viação e Comércio (BRAVIACO), subsidiária da *Brazil Railway Company*, a qual deu início aos trabalhos de construção da ferrovia somente em 1928²¹.

Todavia, com a Revolução de 1930 e a nomeação do General Mário Tourino como Interventor do Estado do Paraná, os contratos com a BRAVIACO foram rescindidos e anulados os domínios da *Brazil Railway Company* em decorrência do Decreto nº 300, de 3 de novembro de 1930, do Decreto nº 800, de 8 de agosto de 1931 e da Lei nº 46, de 10 de dezembro de 1935, editados pelo Estado do Paraná. O primeiro cancelou as concessões de empresas estrangeiras e nacionais de exploração e colonização de projetos sem êxito, o segundo e a terceira autorizaram o Estado do Paraná a vender terras devolutas para empresas ou particulares²².

Ganhou importância nesse período inicial da Era Vargas o Decreto-Lei nº 19.842, de 12 de dezembro de 1930²³, pois restringiu o acesso e permanência

²¹ MACULAN, **A questão agrária na faixa de fronteira: o conflito judicial da fazenda Ocoy**. p. 28; LAZIER, Hermógenes. **Estrutura agrária no sudoeste do Paraná**. Dissertação (Mestrado em História do Brasil – História Econômica). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1983. p. 29-32.

²² MYSKIW, Antonio Marcos. **Colonos, Posseiros e Grileiros: conflitos de terra no Oeste Paranaense (1961/66)**. Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação Interinstitucional. Universidade Federal Fluminense/Universidade do Oeste Paranaense. Niterói, 2002. p. 66.

²³ BRASIL. **Decreto nº 19.482, de 12 de Dezembro de 1930**. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-republicacao-82423-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

de empresas estrangeiras e trabalhadores estrangeiros em território brasileiro, o que veio a afetar diretamente as empresas derivadas de obras²⁴.

Percebe-se nesse período que a governança fundiária ficou a cargo das empresas responsáveis pela construção das ferrovias e de empresas de extrativismo vegetal, só vindo a ser protagonizada pelo Estado com o início da Era Vargas.

1.2. Da afirmação do domínio da União sobre as terras reservadas à usurpação de poderes pelos Governos Moysés Lupion e Bento Munhoz da Rocha

No início da década de 1940, o Governo Getúlio Vargas, mediante os decretos nº 2.073²⁵ e 2.436²⁶, de 08 de março e de 22 de julho de 1940, incorporou todos os bens e direitos da *Brazil Railway Company*, bem como de suas subsidiárias, ao domínio da União Federal. Criou, assim, nova disputa sobre a titularidade das terras concedidas há décadas, a qual só viria ser solucionada judicialmente em 1963, pelo Supremo Tribunal Federal nos Autos de Apelação Civil nº 9.621/PR, em favor da União Federal.

À parte essa disputa judicial sobre o domínio das terras concedidas desde o fim do Império, o Estado do Paraná emitiu decretos de desapropriação de terras que eram da CEFSPRG e da BRAVIACO e passou a vende-las a particulares e para empresas de colonização.

Essa nova fase de expansão do processo colonizador do Oeste paranaense, por meio da ação direta do Estado do Paraná, intensificou-se no período dos mandatos dos Governadores Moysés Lupion (1947-1950) e Bento Munhoz da Rocha Neto (1955-1960).

²⁴ MYSKIW, Antonio Marcos. **Colonos, Posseiros e Grileiros: conflitos de terra no Oeste Paranaense**. p. 63.

²⁵ BRASIL. **Decreto-lei nº 2.073, de 8 de março de 1940**. Incorpora ao patrimônio da União a Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande e as empresas a ela filiadas. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2073-8-marco-1940-412107-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

²⁶ BRASIL. **Decreto-lei nº 2.436, de 22 de julho de 1940**. Incorpora ao patrimônio da União todo o ativo existente em território nacional da Brasil Railway Company e empresas a ela filiadas e dispõe quanto à apuração e liquidação do seu passivo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De12436.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

O controle desse processo ficou a cargo do Departamento de Geografia, Terras e Colonização (DGTC) e da Fundação Paranaense de Colonização e Imigração (FPCI) com a titulação de extensas áreas de “terras devolutas” para empresas colonizadoras e seus projetos de povoamento intensivo em pequenos lotes agrícolas. Dentre essas empresas, a Clevelândia Industrial Territorial Ltda. (CITLA) do Grupo Lupion e de propriedade do Governador paranaense²⁷.

A obra colonizadora estadual nesse período, portanto, revestiu-se de aparente legalidade para promover a titulação sistemática de terras devolutas estaduais e federais

aos correligionários do governo estadual da época, aos laranjas dos mesmos e a fantasmas. Os títulos eram expedidos independentemente de as terras estarem ou não ocupadas. Quando habitadas por pequenos posseiros, estes foram sumariamente expulsos por jagunços e até mesmo pela polícia do Estado. O Poder Judiciário foi conivente, omitindo-se em face da aparente legalidade dos títulos ostentados por falsos proprietários. Os conflitos entre grileiros e posseiros ocasionaram mortes que até hoje não podem ser enumeradas devido à falta de registros oficiais²⁸.

Em razão da indeterminação da titularidade de terras e a insegurança jurídica gerada pela emissão de títulos viciados de ilegalidades, superposições de títulos, áreas ocupadas por posseiros, áreas ocupadas por grileiros, áreas com protocolos de aforamento expedidos pelo Serviço de Patrimônio da União e pelas anulações de concessões, afloraram graves conflitos fundiários na Faixa de Fronteira paranaense²⁹.

²⁷ LAZIER, Hermógenes. **Estrutura agrária no sudoeste do Paraná**. p. 69; MYSKIW, Antonio Marcos. **Colonos, Posseiros e Grileiros: conflitos de terra no Oeste Paranaense (1961/66)**. p. 74

²⁸ BRASIL. Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário. **Livro Branco da Grilagem de Terras**. Brasília: Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, 1999, p. 17. Disponível em: http://incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/livros-revistas-e-cartilhas/livro_branco_da_grilagem_de_terras.pdf. Acesso em: 27 set. 2020.

²⁹ Nas décadas de 1950 e 1960 ocorreram numerosos conflitos de terra em ações de despejo de posseiros e colonos, operadas, ora por jagunços, ora pela Polícia Militar a serviço do Poder Judiciário no cumprimento de ordens obtidas por grileiros e proprietários. Agravava o clima de instabilidade o fato de que a Fundação Paranaense de Colonização e Imigração (FPCI) era funcionalizada para a defesa de vendas e concessões ilegais de terras já de posse de posseiros e colonos, os quais passaram a ver com desconfiança o Governo Paranaense e seus agentes públicos. Nesse ambiente ocorreram nas regiões Norte e Sudoeste do Estado, a “Guerra de Porecatu”, a “Revolta de Posseiros de 1957”, a “Revolta de 1961” e o “Levante de Posseiros de Três Barras”, em 1964. A maior parte deles em Faixa de Fronteira paranaense. Confira em:

O agravamento também se deveu ao fato de que um movimento migratório vindo dos Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina alcançou a Faixa de Fronteira paranaense. Estima-se que, entre 1960 e 1980, centenas de milhares de pessoas migraram para as regiões abrangidas pela faixa de fronteira paranaense, atraídas pelas empresas colonizadoras e pelos baixos preços dos imóveis³⁰.

1.3. O enfrentamento dos conflitos e o protagonismo do INCRA nas desapropriações “regularizadoras”

Os conflitos aflorados na década de 1950 e inícios dos anos 1960 vieram a ser enfrentados pelo Estado brasileiro nos anos 1960 por meio de intervenções das forças de segurança pública e do Exército³¹ e nos anos 1970 com a desapropriação das áreas com ocupações irregulares³².

Muito embora seja um contra senso jurídico o INCRA desapropriar uma área que é de domínio da União, o fato é que as décadas de emissões ilegais de

MYSKIW, Antonio Marcos. **Colonos, Posseiros e Grileiros: conflitos de terra no Oeste Paranaense** (1961/66). p. 70-114.

³⁰ Segundo os dados dos Censos Demográficos do IBGE sobre a população dos principais municípios da Região Oeste do Paraná, havia em 1950, 16.421 habitantes, em 1960, 114.255, em 1970, 631.702, em 1980, 750.380. TSCHÁ, Olga da Conceição Pinto; RIPPEL, Ricardo; LIMA, Jandir Ferrera. Urbanização, industrialização e migração no Oeste do Paraná. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 12, n.1, p. 1-14. Jan/jun., 2009. p. 4. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/viewFile/281/188>. Acesso em: 25 set. 2020. “O caso do Oeste paranaense se destaca pelo fato de a área ter sido a última no Paraná a ser ocupada e por conjugar uma situação na qual o seu desenvolvimento se deu fortemente conectado à dinâmica migratória nacional. Ademais, na área cuja de formação socioeconômica é recente, a dinâmica demográfica pode ser percebida no elevado crescimento do tamanho da população total regional que em 1940 era de 7.645 habitantes e apenas um município; e que chega a 2010 com um total de 1.219.558 de habitantes e 50 municípios. O acelerado crescimento demográfico local é evidente nas décadas de 1950 e 1960 e ocorreu em função de grandes fluxos imigratórios internos que para lá se deslocaram, advindos de vários Estados brasileiros, especialmente de Santa Catarina, Rio Grande do Sul e São Paulo.” RIPPEL, Ricardo. Movimentos migratórios e mobilidade na fronteira: o Oeste do Paraná frente às transformações intra-regionais de 1970 a 2010. **Revista Territórios & Fronteiras**, Cuiabá, vol. 8, n. 2, p. 89-119. Jul/dez., 2015. Disponível em: <http://ppghis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/article/viewFile/461/277>. Acesso em 25 set. 2020. p. 92. Sobre o assunto veja-se também: PRIORI, A., et al. **História do Paraná: séculos XIX e XX** [online]. p. 75-89.

³¹ SERRA, Elpidio. Grilagens de terra e conflitos rurais: o lado perverso da colonização no Paraná. **Revista Ra'eGa**, Curitiba, v. 46, p. 58-74. Mar., 2019. p. 71; MYSKIW, Antonio Marcos. **Colonos, Posseiros e Grileiros: conflitos de terra no Oeste Paranaense** (1961/66). p. 72-106.

³² CALIXTO, Jeferson et CALIXTO JR., Jeferson. **A problemática das desapropriações na região oeste do Estado do Paraná: 1 – Histórico das desapropriações, 2 – Terras Devolutas; Faixa de Fronteira.** Disponível em: http://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/7CALIXTOdesapropriacoes.pdf. Acesso em: 25 set. 2020. p. 3.

títulos geraram uma situação tão anormal que a alternativa judicial escolhida pelo INCRA se mostrou para aquele momento a mais eficaz e mais rápida para a autarquia ser imitada na posse, transferir o bem para si e titulá-lo para os imóveis em nome dos produtores que detinham a posse de fato da terra e nela desenvolviam atividades agrícolas, o que não seria possível pela via da ação discriminatória ou da ação de anulação dos títulos dominiais³³.

As disputas pela titularidade das terras na Faixa de Fronteira paranaense persistem até os dias atuais nos tribunais que ainda estão a julgar as indenizações a serem pagas nos processos de desapropriações realizadas na década de 1970.

Um desses casos é o do imóvel rural Piriqui, no município de Palotina, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 28 de fevereiro de 2019. Nestes autos de Reclamação nº 1.074, protocolada em 2002, houve a cassação de decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que determinava o pagamento de indenização por desapropriação de títulos originados de acordo firmado entre a União Federal e o Estado do Paraná, em maio de 1949 (STF, RCL 1074)³⁴.

O Livro Branco das Superindenizações, publicado pelo então Ministério da Política Fundiária e Desenvolvimento Agrário, em 1999, informou haver àquela época 300 imóveis localizados na região de fronteira, com um total de 236 mil ha, pleiteando indenizações que totalizavam R\$ 3 bilhões conforme os cálculos então realizados³⁵.

³³ CALIXTO, Jeferson et CALIXTO JR., Jeferson. **A problemática das desapropriações na região oeste do Estado do Paraná**: 1 – Histórico das desapropriações, 2 – Terras Devolutas; Faixa de Fronteira. p. 3-5.

³⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 1.074**. Reclamante: Procurador-Geral da República. Intimado: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1762287>. Acesso em: 25 set. 2020.

³⁵ BRASIL. Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar. **Livro Branco das Superindenizações**. Brasília: Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar, 1999, p. 9. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/livros-revistas-e-cartilhas/livro_branco_das_superindenizacoes.pdf. Acesso em: 27 set. 2020.

2. Imprecisões de informações geradas pelos bancos de dados do IBGE e do INCRA

O percurso histórico da questão fundiária da Faixa de Fronteira paranaense revela um mosaico desconjuntado de titulações em meio a ondas de colonização da região Oeste, o qual propiciou o acúmulo de problemas para a governança fundiária da União Federal voltada a fazer cumprir a função socioambiental das “terras reservadas” para a defesa nacional.

Ainda que se leve em consideração a diferença entre os conceitos adotados pelo IBGE com seus estabelecimentos agropecuários e Incra com seus imóveis rurais, os dados encontrados apresentam discrepância considerável em números de áreas passíveis de regularização fundiária.

Os dados definitivos do Censo Agropecuário do IBGE de 2017 apontam que, dos 120.980 estabelecimentos agropecuários³⁶ na área de Faixa de Fronteira do Estado do Paraná, 21.588 (27,84%) são de produtores não proprietários: assentados sem título definitivo, arrendatários, parceiros e ocupantes.

Já os dados produzidos pelo INCRA, por meio do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), apontam um total de 218.749 imóveis, dentre esses 193.751 declarados como propriedade e 24.998 como posse.

A diferença de 97.769 no total imóveis rurais em relação aos estabelecimentos agropecuários identificados entre os dois órgãos, bem como a de 94.359 entre o número de estabelecimentos agropecuários com áreas de terras próprias em relação ao número de proprietários declarados no SNCR ainda despertam dúvidas sobre demandas de regularização fundiária e suas particularidades.

³⁶ “unidades de produção dedicada, total ou parcialmente, à exploração agropecuária, florestal ou aquícola, independentemente de seu tamanho, de sua forma jurídica (se pertence a um produtor, a vários produtores, a uma empresa a um conjunto de empresas etc.), ou de sua localização (área urbana ou rural), tendo como objetivo a produção, seja para venda (comercialização da produção), seja para subsistência (sustento do produtor ou de sua família)”. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. p. 14.

Essas dúvidas se ampliam quando confrontamos as informações das posses, tanto naquelas coletadas pelo censo agropecuário quanto nas cadastradas no SNCR.

As informações trazidas pelo censo agropecuário do IBGE demonstram um número significativo de estabelecimentos agropecuários com características de ocupação precária, uma vez que 27,84% dos estabelecimentos não são de proprietários. Da mesma forma, o SNCR corrobora com essa condição, uma vez que também aponta para um número significativo de imóveis cadastrados como posses, chegando a 11,42% do total de imóveis cadastrados.

Tanto os dados do IBGE quanto os do INCRA enfrentam limitações na sua capacidade de delinear características mais específicas das terras em Faixa de Fronteira no Paraná. Ambos os sistemas são alimentados com dados que resultam de informações declaratórias emitidas no momento da coleta das informações pelo censo agropecuário sobre os estabelecimentos agropecuários ou sobre as informações documentais dos imóveis rurais no momento de seu cadastramento no SNCR, não sendo submetidos à checagem mais detalhada que não seja a matrícula como documento comprobatório da situação jurídica da ocupação.

No questionário aplicado pelo IBGE, também não existe um campo específico no qual o ocupante, proprietário ou não das terras do estabelecimento agropecuário, possa informar se a origem do imóvel é de gleba pública federal. Isso dificulta a identificação de áreas originadas de processos de regularização fundiária ou mesmo de áreas onde o processo de regularização fundiária se faz necessária ou encontra-se em execução.

Outra possível discrepância nesses dados teria origem na não identificação, por parte do IBGE, de produtores dos Projetos de Assentamento instalados até 1985, nos quais estão incluídos os Projetos Integrados de Colonização (PIC's) realizados pelo INCRA.

Esses bancos de dados, portanto, servem como ponto de partida, mas não como ponto de chegada para pesquisas voltadas a identificar de forma mais precisa possível imóveis passíveis de regularização fundiária pelo INCRA.

3. Coleta de dados pelo Projeto GOVFUN

As divergências encontradas nos dados do IBGE e do INCRA motivou pesquisadores do Projeto GOVFUN a coletarem informações no Serviço de Regularização Fundiária da Superintendência do INCRA no Estado do Paraná (SR(09)F3, localizada no município de Cascavel³⁷ a fim de identificar a situação fundiária na Faixa de Fronteira paranaense e as suas demandas pela regularização fundiária rural.

Muito embora essa unidade não possua um banco de dados atualizado, é nela onde se concentra a maior parte das informações dos massivos processos de regularização fundiária ocorridos na região do oeste paranaense, razão pela qual os trabalhos de pesquisa e sistematização de informações referentes aos processos de incorporação e posterior destinação dos imóveis ficaram ali concentrados.

Torna-se fundamental informar que foi o Serviço acima mencionado que atuou nas ações de titulação e ratificação dos títulos emitidos em faixa de fronteira, assim como atuou nas ações de regularização nas áreas pertencentes na Companhia Brasileira de Viação e Comércio (BRAVIACO).

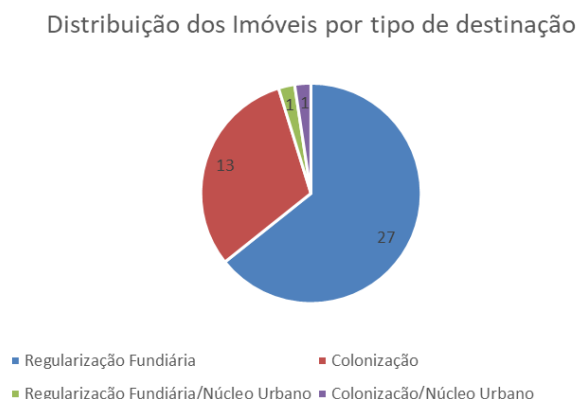
Essa complexidade de situações é confirmada pelo número significativo de imóveis identificados na região. Os dados iniciais apontam 42 imóveis localizados na região oeste do Estado o Paraná, muitos deles subdivididos em glebas posteriormente destinadas diversos projetos.

³⁷ “a Unidade de Cascavel, responsável pelo Serviço de Regularização Fundiária na Superintendência Regional do INCRA no Estado do Paraná - SR(09) - F3, foi criada em 1970, [...] como um Projeto Fundiário para fazer a Regularização Fundiária. De 1988 a 2008, [...] passa a ser Unidade Avançada, dedicada não somente a ação de Regularização Fundiária, mas para todo o conjunto de ações do INCRA, fundamentalmente obtenção e assentamento. De 2008 até os dias atuais, [...] passou a ser o Serviço de Regularização Fundiária. No entanto, no período de 1988 a 1990, a Unidade Fundiária de Cascavel foi estruturada com todas as ferramentas necessárias para fazer Regularização Fundiária, ou seja, havia uma unidade de cartografia e mapeamento, uma unidade de agronomia e uma unidade jurídica. De 1990 a 2008, a Unidade Avançada de Cascavel criou, basicamente, Projetos de Assentamentos, ou seja, houve queda considerável no serviço de Regularização Fundiária. A partir de 2008, o Serviço de Regularização Fundiária perde as unidades necessárias para o desenvolvimento da ação como um todo, ficando, atualmente, responsável pelo estudo fundiário e a titulação. Hoje a Unidade não conta com setores de cadastro, cartografia, agronomia e jurídica, estando estas sediadas na Sede da Superintendência do INCRA, em Curitiba (PR)”. GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Dados Gerais sobre a Faixa de Fronteira no Estado do Paraná**. Relatório Técnico, 2019. p. 85.

Da área desses imóveis, 599 glebas foram destinadas a Projetos Fundiários, Projetos de Colonização ou Projetos Integrados de Colonização, totalizando 597.448,7025 ha, divididos em 27.978 parcelas rurais e 1.399 parcelas urbanas³⁸.

Quanto à distribuição, podemos identificar que a maioria dos imóveis foram destinados à regularização, uma vez que dos 42 imóveis identificados, 27 tiveram como destinação a criação de Projetos Fundiários, enquanto apenas 13 foram destinados a criação de Projetos de Colonização. Outros dois ainda tiveram destinações compostas, sendo um destinado a regularização fundiária e núcleo urbano e outro para projeto de colonização com núcleo urbano.

Gráfico 1. Distribuição dos imóveis na faixa de fronteira no estado do Paraná e conforme sua destinação.



Fonte: GOVFUN³⁹.

Quanto às informações dos processos de titulação em faixa de fronteira, a indisponibilidade de dados mais precisos levou os pesquisadores do Projeto GOVFUN a optarem por utilizar como referência os dados da ação fundiária na

³⁸ GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Relatório GOVFUN Estados - Paraná**. Relatório Técnico Preliminar [em elaboração], 2020. p. 29.

³⁹ GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Relatório GOVFUN Estados – Paraná**. Relatório Técnico Preliminar [em elaboração], 2020.

faixa de fronteira gerados pelo Grupo Executivo para as terras do Sudoeste do Paraná (GETSOP)⁴⁰, mesmo que tal grupo tenha sido extinto em 1975 e seus dados estejam desatualizados⁴¹.

Nos arquivos do GETSOP constam os requerimentos protocolados para ratificação de imóveis até o ano de 1969, assim como as informações de atendimento das demandas registradas e dos processos não concluídos, dados muito próximos aos que foram apontados pelos servidores da SR(09)F3 do INCRA conforme indicado abaixo em relação ao Estado do Paraná.

- Processos de Ratificação abertos: 71.524
- Processos de Ratificação concluídos: 29.038
- Processos abertos e não concluídos: 42.486

Os dados iniciais coletados pelos pesquisadores do GOVFUN no banco de dados do GETSOP apontam para 99.687 títulos de imóveis entregues para produtores até 1969 dentro e fora da faixa de fronteira. Desses títulos, 20.465 são resultado de ações de discriminação, arrecadação e legitimação de posse e 79.222 de desapropriação. Foram levantados também 1.641 lotes remanescentes, sendo 1.221 resultado de discriminação, arrecadação e legitimação de posse e 420 de desapropriação⁴².

Ainda assim, a imprecisão sobre a titularidade persiste pois não há informação de quantos interessados levaram a registro o título de domínio

⁴⁰ “Esse grupo foi [criado] pelo Decreto nº 51.431/62, com a finalidade de programar e executar os trabalhos necessários à efetivação dos objetivos determinados no Decreto nº 50.494 de 25 de abril de 1961, para a desapropriação e, em convênio com o Estado do Paraná, planejar e executar a colonização das glebas desapropriadas. Era constituído por representantes do Conselho de Segurança Nacional, da Procuradoria Geral da República, do Ministério da Agricultura, da Comissão de Faixas de Fronteiras e da Secretaria do Patrimônio da União.” GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Relatório GOVFUN Estados – Paraná**. p. 77. Foi extinto pelo Decreto nº 73.292, de 11 de dezembro de 1973, “por conclusão de encargos.

⁴¹ GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Dados Gerais sobre a Faixa de Fronteira no Estado do Paraná**. Relatório Técnico, 2019. p. 91.

⁴² GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Relatório GOVFUN Estados – Paraná**. Relatório Técnico Preliminar [em elaboração]. 2020. p. 99-101.

recebido, nem quantos cumpriram com todas as cláusulas resolutivas constantes do contrato e nem quantos tiveram suas liberações averbadas em cartório.

Os dados sobre parcelas remanescentes com potencial para o desenvolvimento de ações de regularização fundiária obtidos pela pesquisa nos livros fundiários e nos processos individuais arquivados no Setor de Titulação da SR(09)F3 demonstram terem sido titulados 23.555 parcelas rurais, com uma área correspondente de 459.716,39 ha e 435 parcelas urbanas com uma área correspondente de 649,25 ha. Dessas, apenas 12 não foram entregues e 224 foram cancelados por algum motivo.

Essas informações permitiram identificar 4.423 parcelas rurais e 964 parcelas urbanas remanescentes, com potencial para receber ações de regularização fundiária.

4. Mudanças legislativas e seus impactos na regularização fundiária rural

Com a publicação da Lei nº 13.178/2015, em 22 de outubro de 2015⁴³, os imóveis situados em Faixa de Fronteira com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados, incluindo os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente inscritos no Registro de Imóveis até a data de publicação da Lei, com até 15 módulos fiscais foram ratificados *ex lege*.

Para tanto, bastava que o domínio do imóvel não estivesse sendo questionado ou reivindicado na esfera administrativa ou judicial ou que não fosse objeto de ações de desapropriação para fins de reforma agrária ajuizadas até a data da publicação da Lei.

Já as regras de ratificação para os imóveis acima de 15 módulos fiscais e até 2.500 hectares preveem a obtenção da certificação do georreferenciamento do imóvel e a atualização da inscrição do imóvel no SNCR pelos interessados em regularizá-los. Impôs-se a esses imóveis as mesmas exceções referentes aos imóveis de 15 módulos fiscais e o prazo decadencial de quatro anos a partir

⁴³ BRASIL. Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015.

da publicação da lei para protocolo dos requerimentos de certificação e de atualização, conforme as disposições do art. 2º.

Se o interessado não requereu as providências dispostas no referido artigo até 22/10/2019, cabe ao órgão responsável o registro do imóvel ao Cartório de Registros de Imóveis em nome da União⁴⁴.

As áreas passíveis de ratificação são todas aquelas que tenham registro no competente cartório de registro de imóveis da circunscrição do imóvel em questão, até a data da publicação da lei. Incluem-se nesta faixa imóveis obtidos por concessão de terras devolutas e alienação por títulos expedidos pelos estados federados. Também estão incluídos no processo de ratificação os desmembramentos e remembramentos das referidas áreas.

Em relatos dos servidores do INCRA, os pesquisadores identificaram que os produtores buscam na SR(09)F3 a declaração de que o INCRA não está questionando ou reivindicando o domínio do imóvel.

Até 2019, segundo o setor de titulação, foram emitidas cerca de 10 declarações dessa natureza. Observou-se também que os 40 mil processos de ratificação protocolados na SR(09)F3 foram requeridos no período anterior à vigência da Lei 13.178/2015. Ou seja, para esses, o INCRA deixa de ser o órgão responsável pelo processo de ratificação por perda de objeto, também deixa de ser protagonista no processo de ratificação e assume a função de orientador do processo e sua operação.

Ao se dirigirem aos cartórios, os interessados em ratificar seus registros imobiliários encontram dificuldades pois esses serviços não foram estruturados para operar as ratificações e ainda há dúvidas entre os titulares dos serviços de cartório sobre a interpretação de determinados artigos da referida lei.

Muito embora os mecanismos previstos para ratificação tenham sido simplificados, de forma a estimular os interessados a regularizarem seus imóveis, ainda assim persistem entraves. Os procedimentos administrativos do INCRA em relação à ratificação dos registros imobiliários oriundos de alienações em Faixa de Fronteira não foram padronizados e há incertezas quanto ao papel

⁴⁴ Está em trâmite no Senado Federal o Projeto de Lei nº 1792/19, que propõe a prorrogação do prazo para protocolo do requerimento de ratificação até 22 de out. de 2025.

da autarquia nesse novo modelo de regularização pois não foi editado Decreto Regulamentador, conforme previa o art. 2º, § 7º da Lei nº 13.178/2015⁴⁵, para especificar atribuições e procedimentos.

Por parte dos cartórios também há dúvidas sobre os procedimentos de verificação de situações impeditivas de ratificação como as previstas nos incisos I e II, do art. 1º da Lei para imóveis com domínio questionado ou reivindicado na esfera administrativa ou judicial por órgão ou entidade da administração federal direta e indireta e imóveis objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

A quem caberia essa atribuição de verificar essas situações? Aos cartórios? Ao INCRA? Seria suficiente a apresentação de certidão judicial informando a inexistência de ação judicial em relação ao imóvel? E nos casos que envolvam a esfera administrativa, o que deve o registrador exigir da parte para que demonstre a inexistência de questionamento ou reivindicação? Quais órgãos deveriam ser demandados para expedir essas certidões? Órgãos de Terras? Funai? Secretaria de Patrimônio da União? INCRA?⁴⁶

Além das dúvidas apontadas há também questões procedimentais que impõem ampliação de prazo para a conclusão da regularização, como no caso de sobreposição de área a ser ratificada com outra área particular, em que a ratificação depende da solução da controvérsia entre particulares.

No caso de imóveis com área acima de 15 módulos fiscais, a exigência de apresentação de certificação do georreferenciamento da área para se dar início ao processo de ratificação cria circunstância que tende a desestimular o interesse do produtor em regularizar seu imóvel.

As incertezas jurídicas sobre a Lei nº 13.178/2015 foram ampliadas pela Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.623/DF protocolada no Supremo Tribunal Federal (STF) na qual a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) argui afronta ao Art. 188 da Constituição Federal em

⁴⁵ BRASIL. Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015.

⁴⁶ ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **Registradores imobiliários esclarecem dúvidas do Incra sobre exigências nos cartórios**. 2017. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2017/07/04/registradores-imobiliarios-esclarecem-duvidas-do-incra-sobre-exigencias-nos-cartorios/>. Acesso em: 28 set. 2020.

razão da necessidade de compatibilização da destinação de terras públicas e devolutas com a política agrícola e o plano nacional de reforma agrária⁴⁷.

Em julgamento pelo Pleno do STF, em 29 de junho de 2020, a Ministra Relatora Cármen Lúcia e os Ministros Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Edson Fachin julgaram parcialmente procedente o pedido formulado na ação e atribuíram interpretação conforme à Constituição aos arts. 1º, 2º e 3º da referida Lei

fixando-se como condição para a ratificação de registros imobiliários, além dos requisitos formais previstos naquele diploma, que os respectivos imóveis rurais se submetam à política agrícola e ao plano nacional de reforma agrária previstos no art. 188 da Constituição da República e dos demais dispositivos constitucionais que protegem os bens imóveis que atendam a sua função social (inc. XXIII do art. 5º, caput e inc. III do art. 170, art. 186 da Constituição do Brasil)⁴⁸.

O Ministro Gilmar Mendes pediu vistas dos autos e o processo ainda não formou maioria, abrindo, assim, um espaço de insegurança quanto à validade da política de regularização fundiária em faixa de fronteira.

5. Papel institucional do INCRA na Governança Fundiária da União Federal em Faixa de Fronteira

A relação do INCRA com a regularização fundiária remonta aos anos 1980, quando foi instituído o Programa Nacional de Política Fundiária e criado o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários, ao qual a autarquia federal foi subordinada, por meio do Decreto nº 87.457/1982.

Criado por meio do Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970⁴⁹, para substituir o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), e vinculado ao Ministério da Agricultura, as principais atividades do INCRA estiveram voltadas para projetos de

⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direita de Inconstitucionalidade Nº 5623-DF**. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG. Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5091463>. Acesso em: 28 set. 2020.

⁴⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direita de Inconstitucionalidade Nº 5623-DF**.

⁴⁹ 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: Acesso em: 28 set. 2020.

colonização na Região Norte do Brasil até o Governo João Baptista Figueiredo (1979-1985) decidir instrumentalizá-lo para enfrentar a nova conjuntura política impulsionada por abertura democrática e os conflitos de terra que eclodiram em todo o país no final da década de 1970⁵⁰.

Entretanto, quando é instituído o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (Mirad), ao qual a autarquia passa a ser subordinada, e elaborado o Plano Nacional de Reforma Agrária, forças políticas contrárias à meta do plano de assentar um milhão e quatrocentas mil famílias em cinco anos, conseguiram fazer com que seu presidente renunciasse e, por meio do Decreto-lei nº 23.363⁵¹, de 22 de outubro de 1987, o INCRA foi extinto, suas atribuições transferidas para o Mirad e criado o Instituto Jurídico das Terras Rurais (Inter) para que não houvesse interrupção na representação judicial da União.

O ressurgimento da autarquia se deu por meio do Decreto Legislativo nº 2, de 29 de março de 1989⁵², o qual rejeitou o Decreto-Lei que a havia extinguido. Nesse mesmo ano o Mirad foi extinto e o INCRA voltou a ser subordinado ao Ministério da Agricultura.

Em 1996, nova mudança institucional afeta o INCRA, que passa a ser subordinado ao Ministério Extraordinário de Política Fundiária, constituído em meio à repercussão internacional de conflitos agrários e de dois massacres de trabalhadores rurais⁵³.

Com a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 2000, por meio da Medida Provisória nº 1.999-14⁵⁴, a reforma agrária e a promoção do

⁵⁰ MEDEIROS, Leonilde Sérvo de. Fazenda. In: CPDOC-FGV. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-colonizacao-e-reforma-agraria-incra>. Acesso em: 28 set. 2020.

⁵¹ BRASIL. **Decreto-lei nº 2.363, de 21 de outubro de 1987**. Extingue o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, cria o Instituto Jurídico das Terras Rurais - Inter, e dá outras providências. Rejeitado pelo Rejeitado pelo Decreto Legislativo nº 2, de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2363.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

⁵² BRASIL. **Decreto Legislativo Nº 2, de 1989**. Rejeita o texto do Decreto-Lei nº 2.363, de 21 de outubro de 1987, que "extingue o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, cria o Instituto Jurídico das Terras Rurais - INTER, e dá outras providências". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Congresso/DLG/DLG-2-1989.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

⁵³ Os massacres ocorreram em Corumbiara (RO) e em Eldorado dos Carajás (PA).

⁵⁴ BRASIL. **Medida Provisória nº 1.999-14**. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá

desenvolvimento sustentável rural da agricultura familiar, bem como a política fundiária, passam a ter estrutura administrativa específica e o INCRA acompanha a transferência de competências para o novo ministério, na condição de entidade autárquica vinculada.

Em 2003, o MDA tem sua estrutura reformulada e são criadas a Subsecretaria de Reordenamento Agrário (SRA) e a Subsecretaria de Regularização Fundiária da Amazônia Legal (Serfal). A regularização fundiária rural e a política fundiária ganham relevância e espaços próprios, mantendo o INCRA as suas funções ligadas à reforma agrária e regularização fundiária.

O Programa Terra Legal, criado em 2009 para promover a regularização fundiária nos nove estados que compõem a Amazônia Legal, é conduzido pela Serfal, com o INCRA participando subsidiariamente nas ações de regularização fundiária, mas mantendo suas atribuições para regularização nos demais Estados da Federação e no Distrito Federal.

A nova estrutura administrativa do Poder Executivo, implementada em 12 de maio de 2016 com a Medida Provisória nº 726⁵⁵, funde o Ministério do Desenvolvimento Agrário com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDSA) e, posteriormente, cria a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead) na estrutura da Casa Civil da Presidência da República. O INCRA passa a ser supervisionado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

A edição da Medida Provisória nº 759/2016, convertida na Lei nº 13.465/2017⁵⁶, inaugura uma nova fase na promoção da regularização fundiária rural ao simplificar procedimentos e ampliar benefícios para os interessados em

outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1999-14.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

⁵⁵ BRASIL. **Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016**. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Convertida na Lei nº 13.341, de 2016. Disponível em: Acesso em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm. 28 set. 2020.

⁵⁶ BRASIL. **Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016**. Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm. Acesso em 28 set. 2020.

regularizarem seus imóveis, tendo o INCRA como principal protagonista na execução das ações de regularização.

A Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019⁵⁷, conversão da Medida Provisória nº 870/2019, extingue o MDSA e a Sead e transfere as competências em matéria agrária e de agricultura familiar para o Ministério da Agricultura. E o Decreto nº 9.667/2019⁵⁸, vincula novamente o INCRA ao Ministério da Agricultura, ao qual incumbe a regularização fundiária rural. O mesmo decreto cria a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários, a qual cabe a supervisão direta do INCRA, e todas as atribuições a respeito de regularização fundiária rural.

Todo esse percurso evidencia uma série de impactos na governança fundiária a cargo do INCRA e da própria União Federal. As mudanças na estrutura administrativa do Poder Executivo da União têm como consequência momentos de incertezas quanto às políticas internas, desmobilização de equipes de trabalho, perda de memória administrativa, instabilidades orçamentárias, dentre outras que fragilizam a gestão pública.

Considerações finais

A aproximação feita no estudo da situação fundiária da Faixa de Fronteira do Estado do Paraná permitiu trazer à tona diversos entraves para a Governança Fundiária dos imóveis do INCRA e da União Federal, atravessados por

⁵⁷ BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019.** Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

⁵⁸ BRASIL. **Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. Revogado pelo Decreto nº 10.253, de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

contingências históricas profundamente desestabilizadoras e muitas vezes imobilizadoras da ação de execução de políticas públicas de regularização fundiária rural.

A carência de evidências a subsidiar, tanto a produção de políticas públicas, quanto a produção normativa é perceptível quando os dados disponíveis nos sistemas do IBGE e do INCRA são insuficientes para determinar a condição fundiária completa de imóveis vinculados a estabelecimentos agropecuários.

A consequência dessa imprecisão de informações é observada na produção legislativa aquém dos desafios da política agrícola e fundiária orientada pelo cumprimento da função socioambiental da propriedade rural.

Essa constatação abre um campo de possibilidades de pesquisas e levantamentos a serem explorados a fim de se saber quais as reais condições de não proprietários nessa Faixa de Fronteira em relação à ratificação e regularização de seus imóveis. Quais seriam as causas a interferir negativamente na regularização fundiária rural? Ausência de acesso às informações sobre a regularização? Vantagens econômicas pouco atrativas para uma transição da posse para a propriedade? Custo operacional da regularização?

Outro campo de pesquisa que se vislumbra diz respeito ao arranjo institucional de regularização existente atualmente que atribui ao INCRA protagonismo compartilhado com Cartórios de Registro de Imóveis, mas sem recursos de gestão que permitam a integração de ações e a definição clara de atribuições.

As informações colhidas apontam para um cenário em que o aparato administrativo acaba por criar problemas para si mesmo, como no caso da não regulamentação da Lei nº 13.178/2015.

Os resultados preliminares do Projeto GOVFUN revelam a falta de um sistema informatizado que responda as necessidades da política fundiária, escassez de recursos orçamentários, reduzido número de servidores, falta de informações precisas sobre as regularizações realizadas e demandas futuras, com áreas remanescentes na Faixa de Fronteira do Paraná.

As informações aqui sistematizadas revelam a existência de um potencial ainda inexplorado de abordagens multidisciplinares sobre regularização fundiária rural, muitas vezes compreendida apenas como medida instrumental de titulação de terras e solução de passivos imobiliários da União e do INCRA.

Referências

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. **Registradores imobiliários esclarecem dúvidas do Incra sobre exigências nos cartórios**. 2017. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2017/07/04/registradores-imobiliarios-esclarecem-duvidas-do-incra-sobre-exigencias-nos-cartorios/>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direita de Inconstitucionalidade Nº 5623-DF**. Requerente: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG. Intimado: Presidente da República. Relatora: Min. Cármen Lúcia. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5091463>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Decreto Legislativo Nº 2, de 1989**. Rejeita o texto do Decreto-Lei nº 2.363, de 21 de outubro de 1987, que "extingue o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, cria o Instituto Jurídico das Terras Rurais - INTER. e dá outras providências". Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Congresso/DLG/DLG-2-1989.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 305, de 7 de Abril de 1890**. Declara efectiva a concessão feita pelo decreto n. 10.432 de 9 de novembro de 1889, na parte em que havia ficado dependente da aprovação do poder legislativo, para a construção da estrada de ferro de Itararé a Santa Maria da Bocca do Monte. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-305-7-abril-1890-523631-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

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: Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.667, de 2 de janeiro de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão e funções de confiança e altera o Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008, que dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior. Revogado pelo Decreto nº 10.253, de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9667.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 10.432, de 9 de novembro de 1889.** Concede privilegio, garantia de juros e terras devolutas, mediante autorização legislativa, para a construção, uso e gozo de uma estrada de ferro, que partindo das margens do Itararé, na Província de S. Paulo, vá terminar em Santa Maria da Bocca do Monte, na Província do Rio Grande do Sul, com diversos ramaes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-10432-9-novembro-1889-542322-publicacaooriginal-52491-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 19.482, de 12 de Dezembro de 1930.** Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-republicacao-82423-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.073, de 8 de março de 1940.** Incorpora ao patrimônio da União a Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande e as empresas a ela filiadas. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2073-8-marco-1940-412107-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.436, de 22 de julho de 1940.** Incorpora ao patrimônio da União todo o ativo existente em território nacional da Brasil Railway Company e empresas a ela filiadas e dispõe quanto à apuração e liquidação do seu passivo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del2436.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.363, de 21 de outubro de 1987.** Extingue o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, cria o Instituto Jurídico das Terras Rurais - Inter, e dá outras providências. Rejeitado pelo Rejeitado pelo Decreto Legislativo nº 2, de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2363.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Lei no 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015**. Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira; e revoga o Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, e a Lei nº 9.871, de 23 de novembro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13178.htm. Acesso em: 24 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016**. Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm. Acesso em 28 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016**. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Convertida na Lei nº 13.341, de 2016. Disponível em: Acesso em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm. 28 set. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.999-14**. Altera dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1999-14.htm. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário. **Livro Branco da Grilagem de Terras**. Brasília: Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, 1999, p. 17. Disponível em: http://incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/livros-revistas-e-cartilhas/livro_branco_da_grilagem_de_terras.pdf. Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar. **Livro Branco das Superindenizações**. Brasília: Ministério da Política Fundiária e Agricultura Familiar, 1999, p. 9. Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/servicos/publicacoes/livros-revistas-e-cartilhas/livro_branco_das_superindenizacoes.pdf. Acesso em: 27 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 1.074**. Reclamante: Procurador-Geral da República. Intimado: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Relator: Min. Sepúlveda Pertence. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1762287>. Acesso em: 25 set. 2020.

CALIXTO, Jeferson et CALIXTO JR., Jeferson. **A problemática das desapropriações na região oeste do Estado do Paraná: 1 – Histórico das desapropriações, 2 – Terras Devolutas; Faixa de Fronteira**. p. 3. [mimeo]. Disponível em: http://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/7CALIXTOdesapropriacoes.pdf. Acesso em: 25 set. 2020.

GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Dados Gerais sobre a Faixa de Fronteira no Estado do Paraná**. Relatório Técnico, 2019.

GOVFUN – Governança e Regularização Fundiária em Terras do Incra e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. **Relatório GOVFUN Estados - Paraná**. Relatório Técnico Preliminar [em elaboração], 2020.
HAVRENE, Michel François Drizul. **Regularização fundiária rural**. Curitiba: Juruá, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf. Acesso em: 24 set. 2020.

LAZIER, Hermógenes. **Estrutura agrária no sudoeste do Paraná**. Dissertação (Mestrado em História do Brasil – História Econômica). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1983.

MACULAN, Graciela. **A questão agrária na faixa de fronteira: o conflito judicial da fazenda Ocoy**. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e

Fronteiras). Centro de Educação e Letras. Universidade do Oeste do Paraná. Foz do Iguaçu, 2015.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. Fazenda. In: CPDOC-FGV. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-colonizacao-e-reforma-agraria-incra>. Acesso em: 28 set. 2020.

MYSKIW, Antonio Marcos. **Colonos, Posseiros e Grileiros: conflitos de terra no Oeste Paranaense (1961/66)**. Dissertação (Mestrado em História). Programa de Pós-Graduação Interinstitucional. Universidade Federal Fluminense/Universidade do Oeste Paranaense. Niterói, 2002.

PRIORI, et. al., **História do Paraná: séculos XIX e XX** [online]. Maringá: Eduem, 2012. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/k4vrh/pdf/priori-9788576285878-07.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

RIPPEL, Ricardo. Movimentos migratórios e mobilidade na fronteira: o Oeste do Paraná frente às transformações intra-regionais de 1970 a 2010. **Revista Territórios & Fronteiras**, Cuiabá, vol. 8, n. 2, p. 89-119. Jul/dez., 2015. Disponível em: <http://ppghis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/article/viewFile/461/277>. Acesso em 25 set. 2020.

SERRA, Elpidio. Grilagens de terra e conflitos rurais: o lado perverso da colonização no Paraná. **Revista Ra'eGa**, Curitiba, v. 46, p. 58-74. Mar., 2019.

TSCHÁ, Olga da Conceição Pinto; RIPPEL, Ricardo; LIMA, Jandir Ferrera. Urbanização, industrialização e migração no Oeste do Paraná. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 12, n.1, p. 1-14. Jan/jun., 2009. p. 4. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/viewFile/281/188>. Acesso em: 25 set. 2020.