

# GOVFUN/BR

Diagnóstico da situação fundiária

# Alagoas



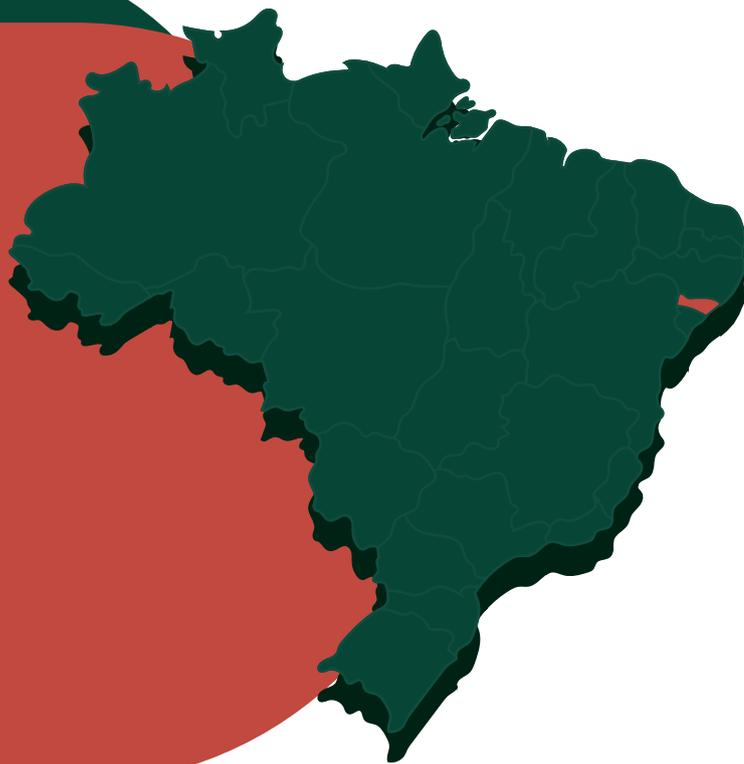
CEGAFI-UnB

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE UnB PLANALTINA  
CEGAFI - UnB

# GOVFUN/BR

Diagnóstico da situação fundiária

# Alagoas



PROJETO GOVFUN/BR

BRASÍLIA-DF  
2023



Este trabalho está licenciado sob [CC BY-NC-ND 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) © 2  
A responsabilidade pelos direitos autorais de textos e imagens desta obra é de responsabilidade da área técnica.

1ª edição

**Elaboração e informações:**

Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar da Universidade de Brasília – CEGAFI  
Campus Planaltina - Área Universitária n. 1 - Vila Nossa Senhora de Fátima, CEP: 73345-010, Planaltina-DF, Brasil  
E-mail: cegafi@cegafiunb.com

**Equipe do Centro de Inovação da Agricultura Familiar – CEGAFI:**

Adriano De Bortoli  
Boleslaw Skowronski  
Byanka Santana Soares  
Cid Árley Neres de Sousa  
Diana Dayara Suzart Uzêda Lopes  
Edilene Aparecida Cavalcante dos Santos  
Karen Cristina Afonso da Silva  
Katiúcia Mendes Santos  
Luane da Conceição Aguiar  
Marcelo Mateus Trevisan  
Marco Aurélio de Carvalho Vieira e Silva  
Mário Lúcio de Ávila  
Nayara Carvalho  
Paula Daniella Prado Ramos  
Pedro Souza Lopes  
Raimundo Fagner Frota de Vasconcelos  
Raphael Arthur Barbosa Resende  
Reinaldo José de Miranda Filho  
Roberta Fabline da Silva Barros  
Robson Santos da Silva  
Sara Alencar Magalhães  
Silvana dos Santos Bacelar Sant'ana  
Stéfany Gabriela da Silva Sales  
Tamiel Khan Baiocchi Jacobson  
Wilssivania de Oliveira Santos

**Organização:** Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e Faculdade UnB Planaltina – FUP

**Apoio:** Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos-FINATEC

---

G721 GOVFUN/BR: diagnóstico da situação fundiária do Estado de Alagoas/ Projeto GOVFUN/BR. – Brasília: CEGAFI - Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar da Universidade de Brasília, 2023.

32 p. : il. color.  
Inclui figuras, gráficos, mapas e tabelas.

ISBN: 978-65-00-79825-8

1. Governança fundiária 2. Regularização fundiária 3. Gestão de informações fundiárias. 4. Propriedade da terra. I. Ávila, Mário Lúcio de. II. Miranda Filho, Reinaldo José de. III. Jacobson, Tamiel Kahn Baiocchi. IV. De Bortoli, Adriano. V. Trevisan, Marcelo Mateus. VI. Santos, Katiúcia Mendes. VII. Título.

CDU 332.2

# Apresentação

O projeto GOVFUN-BR atuou como uma importante ferramenta de mapeamento, produção e gestão de informações relacionadas à elaboração do Plano Nacional de Regularização Fundiária (PNRF). Envolveu ações de acompanhamento, planejamento e qualificação de planos, projetos e ações relativas à governança do Programa de Regularização Fundiária de Terras Federais nas áreas de responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Dessa forma, contribuiu para a diminuição do passivo de terras públicas regularizáveis do órgão.

O projeto foi implementado em 17 estados fora da Amazônia Legal e no Distrito Federal - nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste - entre os anos de 2017 e 2023, por meio da parceria entre o INCRA e a Universidade de Brasília. Além das ações já implementadas, o GOVFUN-BR também atua no apoio à revisão das leis e normativos relacionados à questão fundiária, à organização de informações para a publicação do Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária - I PNRA e à elaboração de um Plano de Georreferenciamento para terras do INCRA e União fora da Amazônia Legal, incluindo o desenvolvimento e atualização de sistemas informatizados de georreferenciamento e titulação.

O principal objetivo desse documento é contribuir com o debate sobre o tema Governança Fundiária. A realização deste trabalho foi fruto do esforço de uma equipe multidisciplinar do CEGAFI em estrita colaboração com o INCRA.

**Boa leitura!**

# Listas



## LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

<b>CEGAFI</b>	Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar
<b>CPF</b>	Cadastro de Pessoa Física
<b>FUNTERRA</b>	Fundo de Redistribuição de Terras
<b>GOVFUN</b>	Governança e Regularização Fundiária em Terras do INCRA e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste
<b>INCRA</b>	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
<b>PA</b>	Projeto de Assentamento
<b>PAR</b>	Projeto de Assentamento Rápido
<b>PEC</b>	Projeto Especial de Colonização
<b>PIC</b>	Projeto Integrado de Colonização
<b>PIN</b>	Programa de Integração Nacional
<b>PROCANOR</b>	Programa de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste
<b>PROTERRA</b>	Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo a Agroindústria do Norte e Nordeste
<b>REURB</b>	Regularização Fundiária Urbana
<b>SIPRA</b>	Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
<b>SPIUnet</b>	Sistema de Gestão dos Imóveis de uso Especial da União
<b>SRTT</b>	Sistema de Regularização e Titulação de Terras
<b>SUDAM</b>	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
<b>SUDENE</b>	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
<b>UnB</b>	Universidade de Brasília



## LISTA DE FIGURAS

**Figura 1** – Percentual das áreas dos imóveis no estado de Alagoas

24



## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1** – Identificação dos imóveis e seus respectivos municípios no estado de Alagoas

24

**Tabela 2** – Informações dos imóveis no SIPRA (Código, data de incorporação, ato e data de criação dos imóveis)

24

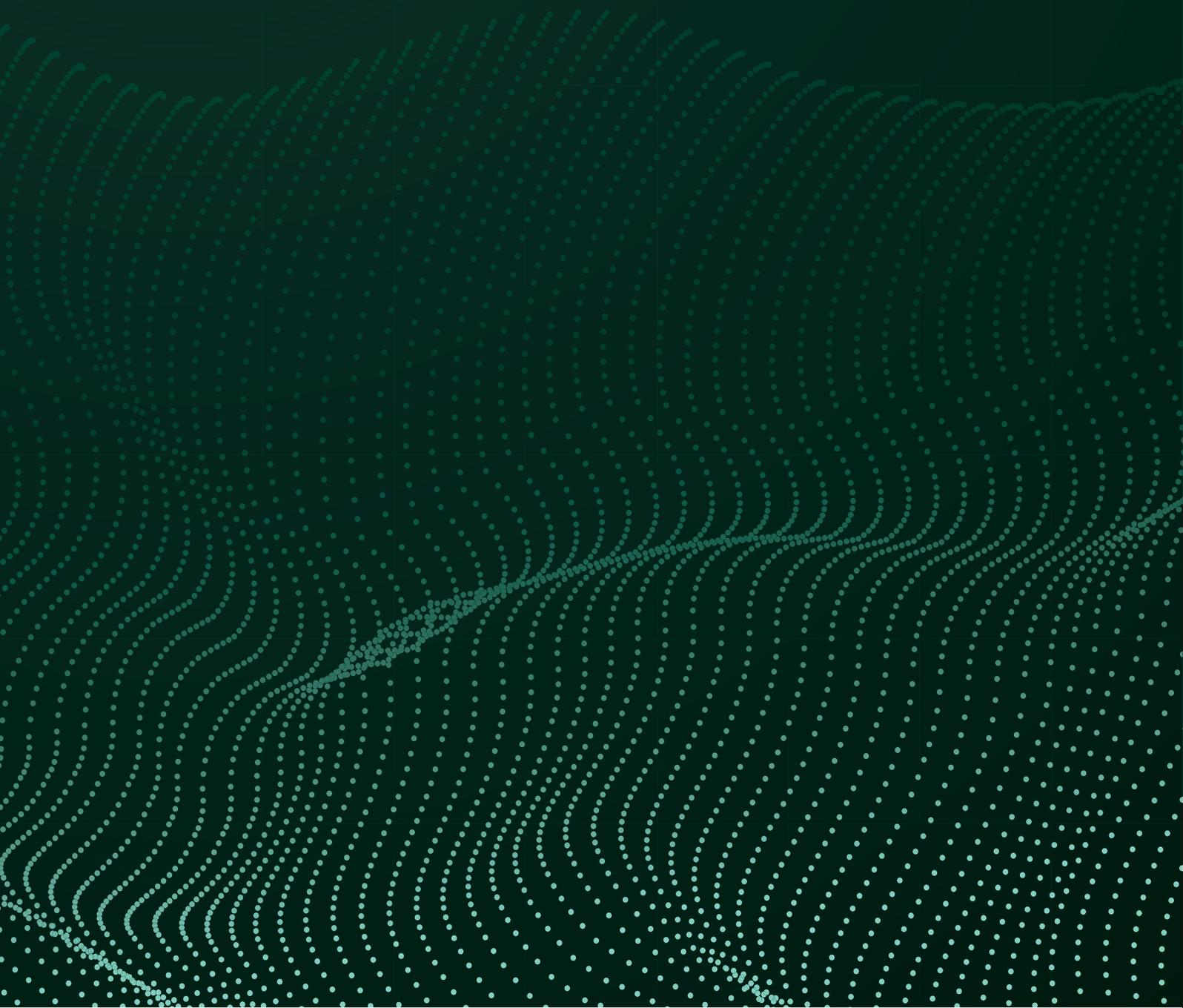
**Tabela 3** – Identificação dos imóveis e suas respectivas áreas registradas no SRTT e no SIPRA

24

**Tabela 4** – Número de parcelas dos imóveis (rurais e urbanas) registradas no SRTT e no SIPRA

24

# Sumário



# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>9</b>
<b>2 OBJETIVOS</b>	<b>13</b>
2.1 Objetivo geral	<b>13</b>
2.2 Objetivos específicos	<b>13</b>
<b>3 METODOLOGIA</b>	<b>15</b>
3.1 Variáveis utilizadas na coleta dos dados	<b>15</b>
3.2 Coleta e análise de variáveis	<b>17</b>
<b>4 CONSOLIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DOS IMÓVEIS NO ESTADO DE ALAGOAS</b>	<b>21</b>
<b>5 PROGRAMAS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL</b>	<b>27</b>
5.1 PROTERRA	<b>27</b>
5.2 PROCANOR	<b>28</b>
5.3 FUNTERRA	<b>28</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>31</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>32</b>

# INTRODUÇÃO

1

# 1 INTRODUÇÃO

O projeto “Governança e Regularização Fundiária em Terras do INCRA e União nas Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste - GOVFUN-BR” é fruto de uma ação de cooperação entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e a Universidade de Brasília - UnB, por meio do Centro de Gestão e Inovação da Agricultura Familiar - CEGAFI. Tem como objetivo a realização de pesquisas em Governança Fundiária e apoio ao programa de Regularização Fundiária em terras do INCRA nas regiões Sul, Sudeste, Centro-oeste e Nordeste.

O Projeto GOVFUN-BR se dividiu em duas etapas. Na primeira fase realizou-se a revisão informacional, que consiste no levantamento de dados primários e secundários; da elaboração de diagnósticos, que se refere a descrição detalhada daquilo que foi detectado a partir dos dados levantados; e do estabelecimento do estado da arte sobre o tema Governança Fundiária, que é o resultado de toda produção apresentada pelos diagnósticos. Na segunda fase, por sua vez, ocorreu a produção de subsídios para ações públicas mediante elaboração de artigos científicos, seminários, dentre outros. Cabe ressaltar, que essa última linha contemplou o apoio à elaboração dos planos e projetos, bem como para a análise dos instrumentos de realização da governança e regularização fundiária, sob gestão e responsabilidade do INCRA.

Dentro do escopo do Projeto, foram estabelecidas ações de mapeamento, levantamento e sistematização de informações remotas e em campo, bem como, a realização de pesquisa in loco nas Superintendências Regionais do INCRA. Foram, ainda, estabelecidas ações de coletas de dados amostrais, documentais e estatísticos, bem como a de mapas e o levantamento da base de dados georreferenciados dos imóveis, passíveis de regularização

O presente relatório tem como objetivo apresentar o detalhamento de informações e os respectivos processos de destinações referentes aos imóveis do INCRA ou da União, no estado de Alagoas,

abrangidos pelo enunciado do art.. 40-A da Lei nº 11.952/2009 e Art. 2º do Decreto nº 10.592/2020 (BRASIL, 2020), o qual dispõe:

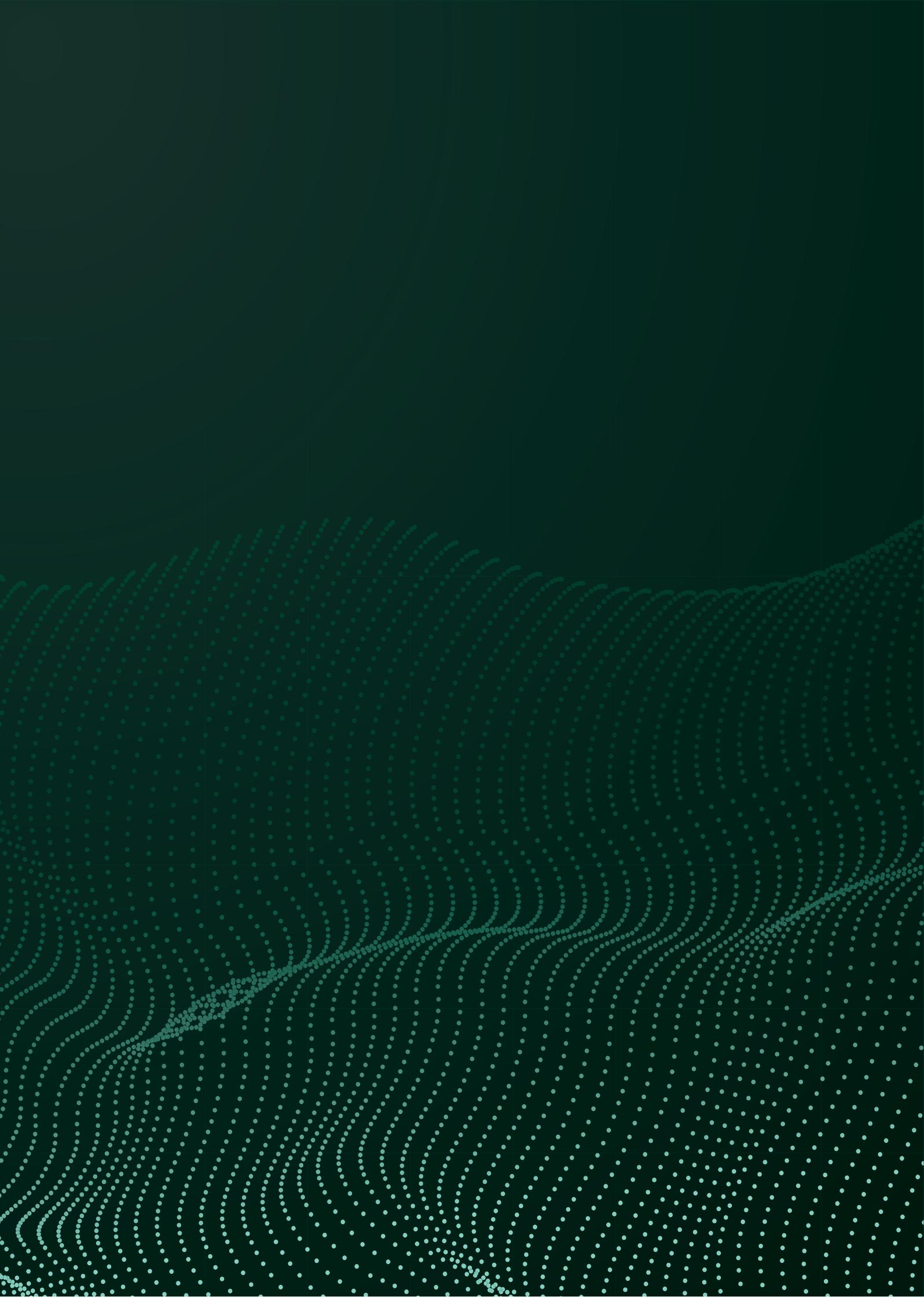
Art. 40-A: Aplicam-se as disposições desta Lei, à exceção do disposto no art. 11, à regularização fundiária das ocupações fora da Amazônia Legal nas áreas urbanas e rurais do INCRA, inclusive nas áreas remanescentes de projetos criados pelo INCRA, dentro ou fora da Amazônia Legal, em data anterior a 10 de outubro de 1985 com características de colonização, conforme regulamento - Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017 (BRASIL, 2009).

O dispositivo legal está regulamentado atualmente pelo art 2º do Decreto nº 10.592/2020, dispondo:

Art. 2º O disposto neste Decreto aplica-se à regularização fundiária de: I - ocupações fora da Amazônia Legal nas áreas rurais do INCRA e da União sob gestão do INCRA, exceto quanto ao disposto no art. 11 da Lei nº 11.952, de 2009; e II - áreas remanescentes de projetos com características de colonização criados pelo INCRA, dentro ou fora da Amazônia Legal, anteriormente a 10 de outubro de 1985. § 1º O disposto neste Decreto aplica-se subsidiariamente a outras áreas não mencionadas no art. 3 da Lei nº 11.952, de 2009, sob domínio da União na Amazônia Legal, que serão regularizadas por meio dos instrumentos previstos na legislação patrimonial. § 2º Para fins do disposto no inciso II do caput, consideram-se os seguintes projetos com características de colonização: I - projeto de colonização oficial; II - projeto de assentamento rápido; III - projeto de assentamento conjunto; IV - projeto especial de colonização; V - projeto de assentamento dirigido; VI - projeto fundiário; VII - projeto integrado de colonização; e VIII - outros projetos definidos em ato do dirigente máximo do INCRA (BRASIL, 2020).

A legislação utilizada nas análises e proposições do presente trabalho sofreu alterações entre 2018 a 2022 que foi o período de coleta do GOVFUN-BR. Foram levados em consideração as leis, os decretos e as instruções normativas da Autarquia, afetas ao tema. Atualmente, além da mencionada Lei nº 11.952/2009 (BRASIL,2009), foi utilizada a Lei nº 13.465/2017 (BRASIL,2017), ambas tratam dos processos de regularização fundiária rural e urbana. Considerou-se ainda os Decretos nºs 9.310/2018 (BRASIL,2018), 9.597/2018 (BRASIL,2018) e 10.592/2020 (BRASIL,2020). Somam-se a esses atos, as Instruções Normativas nºs 104/2021 (BRASIL.2021), 124/2022(BRASIL,2022) e 126/2022 (BRASIL,2022), do INCRA. ■





# OBJETIVOS

# 2

## 2 OBJETIVOS

### 2.1 Objetivo geral

O presente relatório tem como objetivo a consolidação das informações apresentadas para o estado de Alagoas, com seus respectivos detalhes de destinação, identificando áreas remanescentes e fornecendo os elementos necessários à elaboração de planos e projetos de regularização fundiária.

### 2.2 Objetivos específicos

- Realizar a consolidação das informações dos imóveis afetados pelo Art. 40-A da Lei nº 11.952/2009 (BRASIL, 2009) e Art. 2º do Decreto nº 10.592/2020 (BRASIL, 2020) no estado de Alagoas;
- Identificar e qualificar as informações referentes aos processos de destinação das parcelas, mediante pesquisa e análise dos títulos emitidos, pagamento, liberação de cláusulas resolutivas e registros junto à Superintendência Regional;
- Identificar áreas remanescentes;
- Estabelecer os limites e possibilidades diante dos marcos legais vigentes, identificando e analisando os pontos críticos. ■

# METODOLOGIA

# 3

## 3 METODOLOGIA

O Art. 40-A da Lei nº 11.952/2009 (BRASIL, 2009) e o Art. 2º do Decreto nº 10.592/2020 (BRASIL, 2020), delimitam as ações de regularização fundiária pelo INCRA em áreas urbanas e rurais fora da Amazônia Legal. Tendo tais dispositivos como base, procedeu-se à coleta de informações utilizando as seguintes fontes: os processos administrativos referente aos imóveis, os atos de incorporação e destinação, bem como os mapas e as matrículas dos imóveis.

### 3.1 Variáveis utilizadas na coleta dos dados

#### **O enquadramento do imóvel nos dispositivos legais (atendendo ao Art. 40-A da Lei nº 11.952/2009 e ao Art. 2º do Decreto nº 10.592/2020)**

No que se refere ao enquadramento do imóvel, tem-se como recorte temporal a data de criação, que deve ser anterior a 10 de outubro de 1985, conforme descrito na própria Lei nº 11.952/2009 (BRASIL, 2009) e Decreto nº 10.592/2020 (BRASIL, 2020). Sendo essa, portanto, a condição para análise dos imóveis nesse relatório.

#### **Confirmação do município ao qual o imóvel está localizado**

A busca pela confirmação do município em que se encontra o imóvel, se dá devido à possibilidade deste estar localizado em mais de um município. Somado a isso, tem-se também que a unidade municipal deverá servir de métrica para os relatórios analíticos de número de imóveis, áreas, parcelas rurais e urbanas e demanda por município.

## Confirmação do nome do imóvel

Uma análise referente ao nome dos imóveis merece destaque tendo em vista a possibilidade do uso de diferentes nomenclaturas para o mesmo imóvel, sendo, portanto, fundamental sua averiguação. Os bancos de dados do INCRA, as matrículas registradas em cartório, bem como decretos ou outros atos de incorporação e/ou destinação podem apresentar divergências de nome, inclusive, quanto ao seu uso coloquial local. Assim, faz-se necessária a análise conjunta de informações para certificar-se a qual imóvel está se referindo.

## Verificação do tamanho da área

Quanto à área dos imóveis foi utilizado o hectare (ha) como unidade de medida. Tal informação, em alguns casos, é caracterizada por significativas discrepâncias entre valores encontrados em cada uma das fontes de informação. Assim, tem-se a necessidade de comparar cada uma e apresentar elementos conclusivos para corrigir e/ou justificar tais diferenças. Para fins de consolidação da área a ser utilizada no estudo, considerou-se primeiramente a informação cartográfica. Na falta desta, a área utilizada é a do banco de dados. A consolidação da área total foi fundamental para realizar as análises do que efetivamente foi destacado do patrimônio público, e o que ainda é remanescente e deverá sofrer processo de regularização fundiária.

## Verificação do número de parcelas rurais e urbanas

Foram analisadas, para cada um dos imóveis, o número de parcelas rurais e urbanas que constam nos sistemas de banco de dados do INCRA, bem como nas informações cartográficas e processuais localizadas junto à Superintendência Regional. O número de parcelas urbanas e rurais é o elemento central neste relatório, pois é a partir dele que poderá ser identificado o que foi efetivamente destacado por meio de processos de titulação e o que se constitui de parcelas remanescentes. Assim, busca-se identificar tais parcelas com objetivo de transformá-las em demanda imediata de titulação.

## Identificação sobre processos de afetação

Ao se tratar de imóveis com dimensões de grande magnitude, pode-se observar polígonos com restrições e destinações de uso. Tais características são impeditivas aos processos de regularização, de forma parcial ou total. Essas são as chamadas afetações, em que são destacadas para criação de terras indígenas, unidades de conservação, territórios quilombolas e de outros povos tradicionais. Além de serem prioritárias, essas áreas devem ser destacadas do imóvel, pois não são passíveis de regularização fundiária. A identificação das áreas afetadas foi feita por meio da consulta aos bancos de dados e fontes de informações do próprio INCRA.



## Coleta de informações gráficas

As informações gráficas pesquisadas durante a coleta de dados tratam dos mais diferentes tipos de arquivos geoespacializados, sejam eles no formato digital ou físico, como os papéis disponíveis em mapotecas. Como os imóveis, aqui analisados, possuem mais de trinta anos de criação, a busca se deu por meio de informações gráficas contidas em mapas topográficos em papel, que trazem bases fundamentais para a pesquisa, como áreas medidas e número de parcelas, sejam elas rurais ou urbanas. As informações obtidas foram identificadas junto ao serviço de cartografia da Superintendência Regional do INCRA.

## Coleta das informações cartoriais

Quanto às informações cartoriais, buscou-se junto à Superintendência Regional, dados referentes às matrículas dos imóveis aqui analisados. Ressalta-se que a matrícula é peça fundamental para identificação da quantidade de destaques realizados. Assim, com a definição da situação dos imóveis e com informações consolidadas, mesmo que parcialmente, foi possível seguir então para o processo de detalhamento das ações de destinação das parcelas. Entende-se por destinação, o processo de titulação das parcelas rurais e urbanas dos imóveis consolidados.

## 3.2 Coleta e análise de variáveis

### Levantamento do número de títulos emitidos para cada imóvel

Metodologicamente, buscou-se a informação do número total de títulos emitidos por imóvel com o objetivo de compará-lo com o número de parcelas. Assim, realizou-se uma comparação, ainda que inicial, entre as parcelas, com suas respectivas áreas destinadas, e o que ainda é remanescente.

### Identificação das diferentes situações dos títulos emitidos

Após a identificação dos títulos emitidos, foram divididos em três categorias de análise:

- Títulos emitidos e entregues;
- Títulos emitidos e não entregues;
- Títulos cancelados.

A partir dessa divisão, outras três subdivisões foram criadas para fins de classificação das diferentes situações encontradas nos títulos emitidos e entregues:

- Título emitido, entregue com informação de pagamento e registro;
- Título emitido, entregue sem informação de pagamento, mas com informação de registro;
- Título emitido, entregue com informação de pagamento, mas sem informação de registro.

Ainda foram realizadas as análises de sobreposição dos títulos emitidos, sejam eles, entregues ou não, com objetivo de evitar a sobreposição de áreas sobre a mesma parcela. Ademais, tem-se que o levantamento da emissão de títulos impacta diretamente o cálculo de área destinada. Tais divisões serviram para que fosse possível entender o comportamento dos processos de titulação e qual o real impacto gerado pela ação. Assim, foi possível identificar pontos frágeis ou incompletos, como uma condição de não finalização do processo de transferência de propriedade, ou seja, parcelas e suas respectivas áreas que deveriam ter sido repassadas a particulares, no entanto, ainda se encontram sobre condições de terras públicas.

### **Identificação das informações de registro**

Essa pesquisa buscou junto à Superintendência Regional, dados referentes ao registro cartorial dos títulos emitidos visando ao atendimento da Lei nº 6.015/73 (BRASIL, 1973). A matrícula é peça fundamental para identificar a quantidade de destaques realizados, através dos títulos que efetivamente foram levados a registro, bem como por meio da averbação da liberação das cláusulas resolutivas. Esse atendimento é o que define o direito de propriedade, mudando a condição de posse para propriedade. Os títulos que não foram levados a registro, são objetos deste trabalho, visando à sua renegociação ou reemissão, dependendo do enquadro legal no qual irá se encaixar.

### **Identificação das informações de pagamento e liberação de cláusulas resolutivas**

A emissão de um título de domínio constitui-se em um ato contratual entre o outorgante e o outorgado, ou seja, entre o INCRA detentor do imóvel público e o ocupante a ser titulado. Nesse momento, cria-se um atrelamento jurídico entre ambas as partes, visto que uma compromete-se a repassar o domínio do bem ao ocupante, desde que esse cumpra com determinadas condições e o outro se compromete em cumprir tais disposições para obter a propriedade do imóvel. Como os títulos pesquisados são, em sua maioria, anteriores à década de 1980, a cláusula principal a ser cumprida era a do pagamento. Dessa forma, a busca por informações de pagamento e liberação de cláusula resolutive teve como objetivo identificar o quantitativo de relações contratuais (títulos) finalizadas entre o outorgante e o outorgado.



## Consolidação de área titulada

Utilizando o hectare como unidade de medida padrão, realizou-se a análise das informações referentes aos valores unitários de área para cada uma das parcelas tituladas. A partir desses valores, obteve-se a área total titulada, podendo assim estabelecer comparativos e analisar discrepâncias em relação às áreas observadas nos imóveis originários. O objetivo é identificar a diferença entre a área do imóvel e a área das parcelas que foram tituladas, gerando, assim, a área remanescente. Da mesma forma, podemos individualizar o montante de área que foi titulada e que não foi destacada, diferenciando, assim, as três categorias de área: área titulada e destacada, área remanescente e área titulada não destacada, a qual os títulos apresentam problemas na execução contratual ou de registro.

## Consolidação do número de parcelas tituladas por imóvel

A lógica da identificação das parcelas segue a mesma da área, diferenciando-se pela métrica, uma vez que a área é medida em hectares e as parcelas em unidade. O principal intuito é classificar as parcelas conforme a situação dos títulos emitidos, ou seja, saber quantas parcelas foram efetivamente tituladas e quantas dessas tiveram seus processos finalizados.

Além das variáveis apresentadas, foram coletadas informações como número do processo, nome dos outorgados e seu Cadastro de Pessoa Física - CPF, nome do cônjuge, data em que foram encontrados, local em que a parcela se encontra no imóvel (gleba, agrovila ou setor), identificação da parcela titulada, número do título emitido, ano da emissão e, quando for o caso, número da matrícula da parcela titulada, bem como, quando encontrado, a situação do registro.

Para a coleta de informações, foram consultados prioritariamente, os livros fundiários localizados no INCRA, os quais possibilitaram o acesso aos títulos emitidos. No acervo da Superintendência, foram encontrados comprovantes de pagamento, assim como informações sobre liberação de cláusulas resolutive. A busca por informações gráficas, digitais ou em mapas antigos, se deu junto ao setor de cartografia.

A seguir, serão apresentados os resultados desse trabalho, a partir da implantação metodológica de identificação, padronização, aplicação de filtros e limpeza de sobreposições, bem como da qualificação das informações disponibilizadas na Superintendência Regional e em outras fontes consultadas. Dessa forma, desenvolveu-se um estudo detalhado sobre a demanda real, que envolve o processo de regularização fundiária nos imóveis incorporados ao patrimônio do INCRA no estado de Alagoas, e que estão em conformidade com o Art. 2º do Decreto nº 10.592 de 24 de dezembro de 2020 (BRASIL, 2020). ■

# **CONSOLIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DOS IMÓVEIS NO ESTADO DE ALAGOAS**

# **4**

## 4 CONSOLIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES DOS IMÓVEIS NO ESTADO DE ALAGOAS

Inicialmente, os trabalhos de pesquisa da Cooperação INCRA/UnB identificaram, remotamente, mediante buscas nos bancos de dados Sistema de Regularização e Titulação de Terras - SRTT e do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA, um total de 8 imóveis. Estes somam a área de 3.703,9598 hectares, sendo divididos entre 326 parcelas rurais e 14 parcelas urbanas. Tais informações foram apresentadas preliminarmente no documento GOVFUN Regiões e podem ser visualizadas na tabela 1.

**TABELA 1 – IDENTIFICAÇÃO DOS IMÓVEIS E SEUS RESPECTIVOS MUNICÍPIOS NO ESTADO DE ALAGOAS**

<b>Nome do Imóvel/ Projeto</b>	<b>Município</b>
Santa Fé	Chá Preta
Japão II	Girau do Ponciano
Novo Gosto São Bartolomeu	Pão de Açúcar
São Francisco (Novo Gosto)	Pão de Açúcar
Tubarana (Japão I)	Pão de Açúcar
Manivas Romualdo	Quebrangulo
Fazenda cavaco	União dos Palmares
Pindoba II	União dos Palmares

A partir dos dados identificados, foi iniciada a segunda etapa de estudo, visando à consolidação das informações. Alguns dados foram localizados no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA e nos arquivos para registro no Sistema de Gestão dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet.

Os dados das matrículas utilizadas para registro no SPIUnet, confirmam que os 8 (oito) imóveis foram incorporados antes de 10 de outubro de 1985. Os dados registrados no SIPRA trazem pequenas diferenças nas datas de incorporação, entretanto, apresenta dados fundamentais para avaliar o enquadramento no Art. 2º, inciso II do Decreto nº 10592/2020 (BRASIL, 2020), e consequentemente, na caracterização da demanda de regularização fundiária.

A tabela 2 apresenta os imóveis e as diferentes datas de incorporação e criação dos projetos segundo as informações coletadas no SIPRA. Apesar da data de incorporação, com exceção de Japão II, ser anterior a 1985, a maioria dos imóveis foram criados apenas em 2001.

**TABELA 2 – INFORMAÇÕES DOS IMÓVEIS NO SIPRA (CÓDIGO, DATA DE INCORPORAÇÃO, ATO E DATA DE CRIAÇÃO DOS IMÓVEIS)**

Nome do Projeto/Imóvel	Código do SIPRA	Data de incorporação	Criação	
			Ato	Data
Santa Fé	AL0055000	22/11/1979	PORTARIA 32	21/12/2001
Japão II	AL0059000	01/01/2001	PORTARIA 33	21/12/2001
Novo Gosto São Batolomeu	AL0002000	21/11/1984	PORTARIA 169	25/02/1987
São Francisco (Novo Gosto)	AL0002000	21/11/1984	PORTARIA 169	25/02/1987
Tubarana (Japão I)	AL0003000	21/11/1984	PORTARIA 168	25/02/1987
Manivas Romualdo	AL0056000	01/01/1984	PORTARIA 34	21/12/2001
Fazenda Cavaco	AL0057000	11/12/1983	PORTARIA 31	21/12/2001
Pindoba II	AL0058000	01/01/1984	PORTARIA 30	21/12/2001

Quanto ao tamanho das áreas dos imóveis, a tabela 3 compara os dados consultados em duas fontes distintas, no SRTT e no SIPRA.



**TABELA 3 – IDENTIFICAÇÃO DOS IMÓVEIS E SUAS RESPECTIVAS ÁREAS REGISTRADAS NO SRTT E NO SIPRA**

<b>Nome do Projeto/Imóvel</b>	<b>Área SRTT (ha)</b>	<b>Área SIPRA (ha)</b>
Santa Fé	547,7823	541
Japão II	185,4006	545
Novo Gosto São Batolomeu	563,0378	563
São Francisco (Novo Gosto)	828,4535	828
Tubarana (Japão I)	10,2743	828
Manivas Romualdo	373,7948	329
Fazenda Cavaco	625,5031	616,6251
Pindoba II	569,7134	543,8176
<b>TOTAL</b>	<b>3.703,96</b>	<b>3.966,44</b>

Segundo os dados disponibilizados no SRTT e SIPRA, bem como as informações cartográficas obtidas junto à Superintendência do INCRA, identificou-se o quantitativo de parcelas rurais e urbanas dos imóveis (Tab. 4).

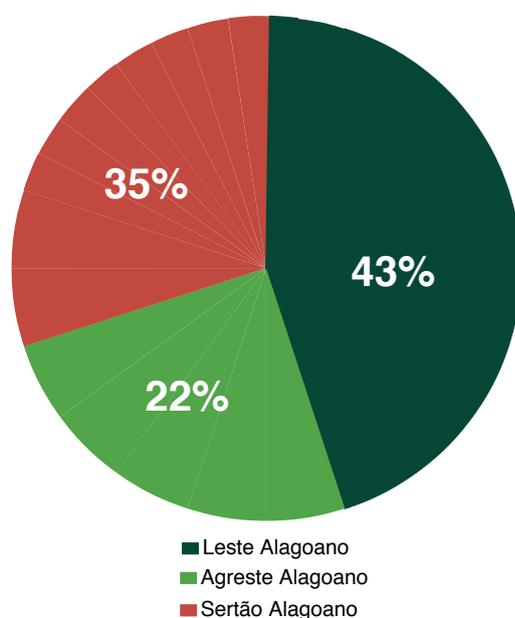
**TABELA 4 – NÚMERO DE PARCELAS DOS IMÓVEIS (RURAI E URBANAS) REGISTRADAS NO SRTT E NO SIPRA**

<b>Nome do Projeto/Imóvel</b>	<b>Número de Parcelas SRTT</b>		<b>Número de Parcelas SIPRA</b>	
	<b>Rural</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>	<b>Urbano</b>
Santa Fé	54	1	75	0
Japão II	12	0	46	0
Novo Gosto São Batolomeu	69	0	25	0
São Francisco (Novo Gosto)	1	0		0
Tubarana (Japão I)	45	3	17	0
Manivas Romualdo	35	4	67	0
Fazenda Cavaco	60	1	142	0
Pindoba II	50	5	141	0
<b>TOTAL</b>	<b>326</b>	<b>14</b>	<b>513</b>	<b>0</b>

Considerando os dados das matrículas e dos Livros Fundiários, identificou-se que os imóveis Novo Gosto/São Bartolomeu e São Francisco compõem o mesmo Projeto de Assentamento - PA Novo Gosto, reduzindo então, de 8 para 7 o número de imóveis. Verificou-se, ainda, que a gleba Tubarana foi criada com o nome Projeto de Assentamento - PA Japão II.

Em relação ao número de lotes, observa-se um valor superior ao registrado no SRTT que identificava a existência de 340 lotes, enquanto no SIPRA os 7 imóveis indicam uma capacidade de 513 lotes. Dos 7 imóveis apresentados, dois estão na Mesorregião do Sertão Alagoano, dois na Mesorregião do Agreste Alagoano e três na Mesorregião do Leste Alagoano como mostra a figura 1.

**FIGURA 1 – PERCENTUAL DAS ÁREAS DOS IMÓVEIS NO ESTADO DE ALAGOAS**



Embora os documentos disponíveis na Superintendência do INCRA em Alagoas não especifiquem os programas especiais de desenvolvimento regional utilizados para aquisição dessas sete áreas, pode-se citar o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste - PROTERRA e o Programa de Apoio às Populações Pobres das Zonas figura Canavieiras do Nordeste - PROCANOR.





Entretanto, conforme mostrado anteriormente, todos os imóveis foram criados após 10 de outubro de 1985. Segundo informações dos servidores mais antigos da regional, os Projetos foram criados para garantir o acesso dos beneficiários às políticas de crédito produtivo aplicadas pelo INCRA. Essa afirmativa pode ser comprovada pelo fato de a maior parte dos imóveis ter sido criada no ano de 2001, mais de quinze anos após a incorporação. ■

**PROGRAMAS ESPECIAIS  
DE DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL**

**5**

# 5 PROGRAMAS ESPECIAIS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

## 5.1 PROTERRA

No intuito de implementar uma readequação fundiária no Nordeste, foi utilizado o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste - PROTERRA, Este programa foi instituído em 1971, através do Decreto Lei 1.179/71 (BRASIL, 1971), que tinha como objetivo "promover o mais fácil acesso do homem à terra, criar melhores condições de emprego de mão-de-obra e fomentar a agroindústria nas regiões compreendidas nas áreas de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE."

A proposta de implantação do PROTERRA na região era fortalecer economicamente, bem como promover o desenvolvimento industrial através de uma aliança com setor agrário, além de viabilizar melhores alternativas para as classes populares visando dispersar a concentração de terras.

Os recursos utilizados no Programa, que somaram um montante de Cr\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de cruzeiros), seriam submetidos à aprovação do Presidente da República através de um Conselho composto pelos Ministros da Fazenda, Transportes, Agricultura, Minas e Energia, Indústria e Comércio, Planejamento, Coordenação Geral e do Interior, e seriam disponibilizados no orçamento dos respectivos exercícios, devendo ser destinados para sete ações específicas, conforme enunciado no Art. 3º do Decreto-lei 1.179 de 06 de julho de 1971:

a) Aquisição de terras ou sua desapropriação, por interesse social, inclusive mediante prévia e justa indenização em dinheiro, nos termos que a lei estabelecer, para posterior venda a pequenos e médios produtores rurais da região, com vistas à melhor e mais racional distribuição de terras cultiváveis; b) Empréstimos fundiários a pequenos e médios produtores rurais, para aquisição de terra própria cultivável ou ampliação de propriedade considerada de dimensões insuficientes para exploração econômica e ocupação da família do agricultor; c) Financiamento de projetos destinados à expansão da agro-indústria, inclusive a açucareira, e da produção de insumos destinados à agricultura; d) Assistência financeira à organização e modernização de propriedades rurais, à organização ou ampliação de serviços de pesquisa e experimentação agrícola, a sistemas de armazenagem e silos, assim como a meios de comercialização, transporte, energia elétrica e outros; e) Subsídio ao uso de insumos modernos; f) Garantia de preços mínimos para os produtos de exportação; e g) Custeio de ações discriminatórias de terras devolutas e fiscalização do uso e posse da terra (BRASIL, 1971).

De acordo com o Programa, a transação através do crédito fundiário, era realizada em dinheiro: sendo 80% do valor total (a medida em que as glebas foram vendidas) e 20% a ser pago em 5 anos. Esta forma de aquisição supera as expectativas em benefícios, visto que a outra alternativa de venda era com uma entrada nunca superior a 20% e a longo prazo.

## 5.2 PROCANOR

Assim como o PROTERRA, o Programa de Apoio às Populações Pobres das Zonas Canavieiras do Nordeste – PROCANOR, foi criado no fim da década de 1970 como programa especial, em desdobramento de ações mais gerais de combate à pobreza e acesso à terra. No caso do PROCANOR, essas ações eram voltadas às regiões de grandes contrastes, como a Zona da Mata Nordestina, pois eram ao mesmo tempo as mais ricas, devido a exploração da cana de açúcar, mas com os maiores índices de pobreza entre a população.

## 5.3 FUNTERRA

O Fundo de Redistribuição de Terras - FUNTERRA, é um subprograma especial do PROTERRA que tem como objetivo atuar na compra e venda de terras no período de 1973 a 1984. Juntos esses Programas negociaram 265 imóveis, totalizando 235.060 hectares e beneficiando 2.183 famílias. Apesar do PROTERRA ter sido criado como instrumento para principalmente redistribuir as terras, apoiando as pequenas unidades familiares e viabilizando o acesso à terra, os recursos foram direcionados em sua maioria para modernização agropecuária e fomentar a agroindústria.



Em 1972, o Fundo de Redistribuição de Terra (FUNTERRA) absorveu apenas 2,6% dos recursos totais do Programa, enquanto os itens relacionados com a modernização da agricultura e com o apoio ao fornecimento da infra-estrutura abocanharam, respectivamente, 39% e 33,3%. Em 1973, a participação do FUNTERRA subiu para 18,7% (contra 35,6% para o apoio financeiro à exportação e modernização da agricultura e da agropecuária, 26,9% para fortalecimento da infra-estrutura); mas, a partir do ano seguinte, sua dotação caiu, chegando a sumir dos orçamentos em 1975 e 1976, reaparecendo em 1977 com um pálido quinhão de 3% e desaparecendo novamente em 1978" (CARVALHO, 1987, p.193).

Pode-se perceber que, o redirecionamento dos recursos, foi detectada também na implantação de outros programas, os quais tinham objetivos distintos, como por exemplo: tratar o problema da seca, construção de açudes e fornecer água a pequenas comunidades rurais. Tais medidas propuseram melhorar as condições de vida da população pobre do Nordeste. No entanto, todos estes programas estavam associados a modernização da agricultura e expansão capitalista. dentre eles pode-se citar no Nordeste além do PROTERRA e FUNTERRA, a criação dos Programas: Polo Nordeste, Sertanejo, Projeto de Aproveitamento de Recursos Hídricos - PROHIDRO e PROCANOR. Ressalta-se que as políticas públicas implementadas através dos Programas, não intensificaram o processo de redistribuição de terras.

Os recursos do FUNTERRA eram utilizados especificamente para aplicação nas aquisições de terras ou desapropriações exclusivamente nos dois primeiros itens do Art. 3º do Decreto-Lei 1.179/1971 (BRASIL, 1971), ou seja:

- Aquisição de terras ou sua desapropriação, por interesse social, inclusive mediante prévia e justa indenização em dinheiro, nos termos que a lei estabelecer, para posterior venda a pequenos e médios produtores rurais da região, com vistas à melhor e mais racional distribuição de terras cultiváveis;
- Empréstimos fundiários a pequenos e médios produtores rurais, para aquisição de terra própria cultivável ou ampliação de propriedade considerada de dimensões insuficientes para exploração econômica e ocupação da família do agricultor.

Os recursos incorporados ao FUNTERRA, provêm de dotações orçamentárias previstas nos orçamentos anuais, do sistema de incentivo fiscal, do Programa de Integração Nacional - PIN e de outras fontes internas e externas. ■

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

6

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme detalhado no capítulo de destinação dos imóveis, embora os imóveis apresentados tenham sido adquiridos antes de 10 de outubro de 1985, por meio das políticas fundiárias, apenas foram criados posteriormente no ano de 2001.

Na maioria das Superintendências do INCRA, apenas uma parte destes Projetos foram inseridos no SIPRA. Entretanto, no caso da Superintendência de Alagoas, todos os imóveis foram inseridos e criados após 10 de outubro de 1985. Isto retira a condição de enquadramento dessas áreas, zerando, portanto, a demanda no estado.

No entanto, é importante frisar que esses imóveis mantêm as características de colonização, com pequenas parcelas rurais e aglomerados urbanos (agrovilas) e que tão somente pela data de criação, não podem ser trabalhados como demanda para regularização fundiária. ■

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Decreto 9.310, 15 de março de 2018a**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm). Acesso em: 16 de junho de 2021.

BRASIL. **Decreto 9.597, 04 de dezembro de 2018b**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9597.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9597.htm). Acesso em: 16 de junho de 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 10.592, de 24 de dezembro de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.592-de-24-de-dezembro-de-2020-296417336.html>. Acesso em 15 de junho de 2021.

BRASIL, **LEI Nº 11.952, DE 25 DE JUNHO DE 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/L11952.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L11952.htm). Acesso em: 11 dezembro de 2019.

BRASIL. **Lei Nº 13.465, 11 de junho de 2017**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 16 de junho de 2021.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 104, de 29 de janeiro de 2021**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-104-de-29-de-janeiro-de-2021-301790223.html>. Acesso em 24 de setembro de 2021

BRASIL, **Instrução Normativa nº 124, de 26 de julho de 2022**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-124-de-26-de-julho-de-2022-417995777.html>. Acesso em 20 de setembro de 2022.

BRASIL, **Instrução Normativa nº 126, de 28 de julho de 2022**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-126-de-28-de-julho-de-2022-418644423.html>. Acesso em 20 de setembro de 2022

BRASIL. **Lei Nº 6.015, 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm). Acesso em: 16 de junho 2021.

BRASIL, **Lei Nº 1.179, de 06 de julho de 1971**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1179.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1179.htm). Acesso em: 24 agosto 2019.

CARVALHO, I. M. **O Nordeste e o regime autoritário**: discurso e prática do planejamento regional. São Paulo: Hucitec – SUDENE, 1987.





CEGAFI-UnB



Governança  
Fundiária



**Universidade de Brasília**  
Faculdade de Planaltina



Área Universitária, 01  
Vila Nossa Sra. de Fátima  
CEP: 73345-010 Planaltina-DF

✉ [cegafi@cegafiunb.com](mailto:cegafi@cegafiunb.com)

🌐 [www.cegafiunb.com](http://www.cegafiunb.com)