

## **Terra, Poder e Corrupção: A Política Fundiária em Mato Grosso - 1970/1990**

Gislaene Moreno <sup>1</sup>

### **RESUMO**

Este artigo apresenta um estudo sobre a política fundiária em Mato Grosso executada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e pelo Instituto de Terras de Mato Grosso - INTERMAT, órgãos responsáveis pelo ordenamento das terras públicas no Estado. Discute inicialmente o conceito de “regularização fundiária”, considerando o entendimento oficial de principal instrumento de “reforma agrária”, atribuído ao processo de privatização das terras públicas. Analisa as principais ações fundiárias implementadas pelos referidos Institutos de Terra, no período de 1970 a 1990, como a *regularização fundiária, a colonização oficial e particular e a alienação de terras públicas por meio de contrato de compra e venda*, revelando os diversos mecanismos de burla à legislação, utilizados para legitimar o processo de acesso à terra no Estado. Ao final mostra a destinação das terras entre 1978 e 1990, as quais totalizaram mais de 5 milhões e meio de hectares, sendo a maior parte alienada sem obedecer a qualquer projeto fundiário, conforme determina a lei.

---

<sup>1</sup> Prof. Drª. NUPGEO/Departamento de Geografia - ICHS/UFMT, (apos.), Coordenadora do Curso de Turismo das Faculdades Integradas Cândido Rondon - UNIRONDON.

## Résumé

Cet article présente une étude, sur la politique foncière mise en place, par l'Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire (INCRA) et par l'Institut des Terres au Mato Grosso (INTERMAT). Ces deux organismes sont responsables de la gestion du domaine public dans l'Etat du Mato Grosso.

Pour ce travail il était nécessaire de savoir ce que signifiait "la Régularisation Foncière", et évidemment de considérer le point de vue officiel comme élément essentiel de la Réforme Agraire, dans le processus de privatisation des terres publiques; ensuite d'analyser les principales actions foncières, effectuées par ces organismes de gestion de la Terre. Ces actions peuvent être la régularisation foncière, la colonisation officielle et particulière, la vente de terres publiques grâce à des contrats de vente et d'achat, ceux-ci permettent de montrer diverses formes de détournement de la loi utilisées pour légitimer l'accession du terrain. Les gouvernements qui se sont succédés entre 1978 et 1990 ont acquis plus de 5,5 millions d'hectares de terres publiques dont la plus grande partie a été vendue sans respecter un quelconque projet foncier conforme à la loi.

## 1. INTRODUÇÃO

A regularização fundiária é o processo pelo qual se procura arrecadar, legitimar ou adjudicar terras públicas que estejam ocupadas por boa fé ou de forma irregular por terceiros, tendo como instrumentos legais de execução a "discriminação de terras devolutas" e a "arrecadação sumária".

Portanto, o ato de regularização implica na prévia realização de *procedimentos discriminatórios* que permitem levantar as áreas devolutas existentes num perímetro determinado. Após a finalização deste ato, as terras devolutas são arrecadadas e matriculadas no Cartório de Registro de Imóveis (C.R.I), em nome dos órgãos de terra, representantes da União ou dos Estados. A arrecadação pode-

se dar também por *ato sumário*, geralmente feito em áreas supostamente devolutas, com o auxílio de bases cartográficas de cadastro de imóveis e de imagens de satélite. Embora este ato seja uma prática recorrente dos órgãos de terra, federal e estadual, implica em erros, pois as áreas arrecadadas como devolutas podem não estar totalmente desocupadas.

Tendo cumprido essas formalidades, procede-se então à *regularização fundiária*. Nesse processo, legitimam-se as posses que preenchem os requisitos básicos de morada habitual e cultura efetiva, com mais de 1 ano de ocupação do imóvel, reconhecem-se os domínios particulares existentes sem vícios e retificam-se os títulos expedidos em épocas anteriores. Feito isso, as terras devolutas restantes são destinadas, pelos órgãos de terra, aos “*ocupantes*” da área ou aos pretendentes à compra de terras, através de processo licitatório.

Portanto, a regularização fundiária é um ato que perpassa todo e qualquer processo de titulação da terra devoluta/pública, consagrando a sua passagem para o domínio particular. Durante a fase de regularização, diversos documentos de titulação são expedidos, caracterizando a situação jurídica do imóvel. A titulação final da propriedade só é outorgada quando todas as exigências processuais forem cumpridas.

A política de *regularização fundiária*, seguindo fundamentos do Estatuto da Terra, foi utilizada em períodos recentes da história da terra no país (décadas de 70/80) como o principal instrumento de “*reforma agrária*”.

Em Mato Grosso, como em toda a Amazônia Legal, a *regularização fundiária* passou a encerrar um sentido mais amplo de *legalização da terra*, na medida em que buscou e busca resolver as situações fáticas preexistentes, criadas pela posse ou domínio irregular do imóvel, situado em terras públicas ou devolutas, bem como a correção de distorções ocorridas na sua titulação.

Ao contrário do ato de *legitimação*, que se constitui numa *obrigação* do Poder Público em alienar o imóvel a quem já adquiriu o direito de posse, a *regularização* constitui-se numa

*liberalidade* do Poder Público em decidir por sua própria vontade sobre a alienação do imóvel e em dar preferência ao ocupante.

Usando dessa prerrogativa, do amparo de normas federais, sobretudo das EM 05/76 e 06/76<sup>(1)</sup> do Conselho de Segurança Nacional, bem como da política de estímulos financeiros para a ocupação dos “espaços vazios” na Amazônia, tanto a União (INCRA/MT) como o Estado de Mato Grosso (INTERMAT) utilizaram largamente do princípio da regularização para legalizar verdadeiros grilos, tidos como ocupações de “boa-fé”.

É importante lembrar nesse momento a força extraordinária que possui a norma jurídica como catalisadora da vontade social e sua redução aos interesses de grupos sociais. A lei não é neutra, nem passiva. É um importante instrumento de controle social, dispondo de força coercitiva para impor regras que limitam a ação dos membros da sociedade e que garantem a conservação do poder de uma classe sobre outra classe. Portanto, é necessário analisar o discurso das leis, questionar seus princípios e colocar a nu seus pressupostos ocultos, fazendo ressaltar seu papel de mediadora das relações entre as classes. Se as formas e os procedimentos legais podem cristalizar relações e mascarar injustiças inconfessadas, elas podem também inibir o poder e oferecer alguma proteção aos destituídos do poder<sup>(2)</sup>.

## 2. A Política Fundiária em Mato Grosso - 1970/1990

Nas décadas de 70/80, as ações fundiárias implementadas pelos órgãos de terra - INCRA e INTERMAT - no Estado, podem ser agrupadas em três formas de distribuição da terra devoluta/pública:

<sup>(1)</sup> Exposição de Motivos - EM-05/76 e 06/76: refere-se à regularização de terras de domínio da União consideradas indispensáveis ao desenvolvimento e à segurança nacional.

<sup>(2)</sup> Ver: Bandeira, Maria de Lourdes et. alii. Mato Grosso: a terra no discurso das Leis. Cuiabá, Cadernos do NERU, 1993, p.57/58 e Thompson E.P. Senhores e Caçadores, São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1987, p.358.



- a) Regularização fundiária - entendida como uma ação ampla de “reforma agrária”;
- b) Colonização oficial e particular ;
- c) Alienação de terras públicas - contrato de compra e venda por meio de licitação.

## **2.1. A Atuação do INCRA/MT -1970/90**

### **2.1.1. Regularização Fundiária**

Através do INCRA foram implantados, na década de 70, 6 (seis) Projetos Fundiários: PF-01/Cuiabá, PF-02/Cáceres, PF-03/Vale do Araguaia, PF-04/Diamantino, PF-05/Vale do Guaporé, PF-06/Norte de Mato Grosso - que possuíam autonomia administrativa e eram geridos com recursos repassados pelo INCRA.(Fig. 1).

Esses projetos cobriam 62,67% do território estadual, abrangendo 56.483, 205.000 ha. de terras. Dentro deste perímetro, o INCRA discriminou, administrativa e sumariamente, mais de 13 milhões de ha. de terra. Deste total, 7.055.217,1200 ha. de terras devolutas foram arrecadadas e incorporadas ao patrimônio da União, entre 1970 e 1990.

Do total de áreas devolutas arrecadadas, o INCRA tituló definitivamente (Título Definitivo (TD) e Título Definitivo Urbano (TDU)), no mesmo período, mais de 50% (3.607.855,4.514 ha.), por meio dos programas de colonização (oficial e particular), de assentamentos e de regularização fundiária (contrato de compra e venda).

Da área remanescente (3.447.351,6686 ha.) a maior parte foi titulada provisoriamente, sobretudo através de Contrato de Promessa de Compra e Venda (CPCV), açambarcando 50% (1.731.541,6624 ha.) daquele total. Cabe ressaltar que essas terras

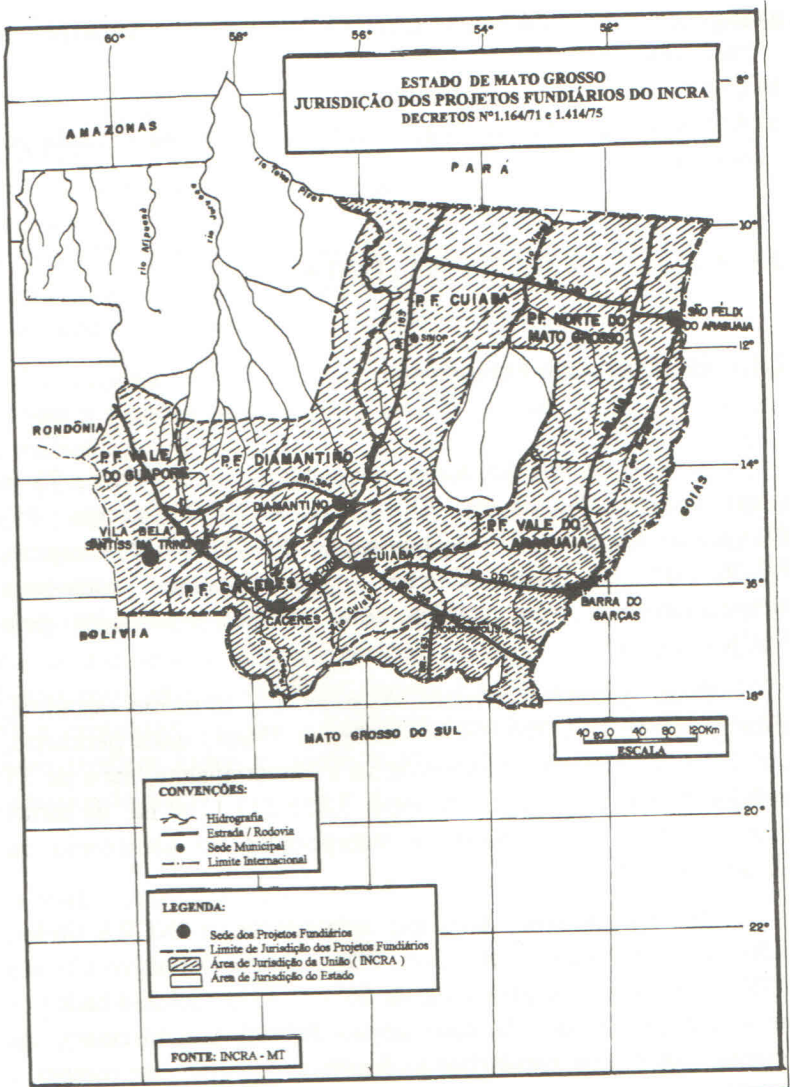


Figura 1 - Áreas de Jurisdição dos Projetos Fundiários do INCRA-MT

foram alienadas com base no princípio da regularização de “ocupações de boa-fé”, às chamadas empresas de “colonização empresarial”. Ainda que estes contratos fossem estabelecidos com cláusulas resolutivas quanto ao pleno domínio do imóvel, ou seja, proibindo sua transferência a terceiros (num prazo de dez anos), tornou-se prática o INCRA fornecer ao Cartório de Registro de Imóveis carta de anuência, oficializando essa transação . Isso favoreceu a especulação das terras que foram tituladas, a priori, para a implantação dos “projetos de colonização” pelo INCRA.

Também foram tituladas, provisoriamente, áreas menores, destinadas à legitimação de posses, num total de 401.943,1440 ha. de terras, através de Licença de Ocupação (L.O) e de Autorização de Ocupação (A.O). Isto significou cerca de 12% das áreas tituladas, provisoriamente, no período de 1975 a 1992, pelo INCRA.

Interessante lembrar que, entre 1979 e 1985, houve uma aceleração do processo de regularização com a maior ocorrência de titulação pela União (INCRA) no estado. Nesse período, último ano do governo militar (Gen. João Batista de Figueiredo), houve uma multiplicação dos conflitos sociais no campo brasileiro, em consequência do processo de expropriação e da própria política de incentivos à ocupação e desenvolvimento da Amazônia Legal. Para eliminar os focos de tensão social e dar sustentação a essa política, o governo implementou, de um lado, os projetos oficiais de colonização em áreas de desbravamento e, de outro, os projetos de colonização empresarial garantindo, assim, pela via da regularização, o acesso à terra ao empresariado capitalista, personificando na mesma pessoa o proprietário de terras.

Nos anos de 1986 e 1987, no governo de transição do regime da ditadura militar para o democrático e de implantação dos Planos Nacional/Regional (PNRA e PRRA), as ações de regularização fundiária que vinham sendo abusivamente desenvolvidas, foram paralisadas e incorporadas naqueles Planos como uma ação complementar da Reforma Agrária.

Naquele período, a ênfase foi dada aos atos de *desapropriação*, de acordo com a prioridade dada pelo PNRA. A medida, que pareceu demonstrar a força de pressão dos



trabalhadores rurais e de setores da sociedade que apoiavam a luta no campo, pode ser entendida, também, como tática de desmobilização dos movimentos sociais organizados para a conquista da terra e autonomia do trabalho. Haja vista que os governos militares fizeram pouco uso dos atos desapropriatórios, embora estivessem amparados pela Constituição.

### 2.1.2. Colonização e Regularização Fundiária

O INCRA/MT promoveu também a distribuição de terras através dos programas fundiários de *Colonização*, oficial e particular, incentivados pela União, como estratégias de ocupação da Amazônia e sua incorporação à economia nacional.

Cabe esclarecer que o programa de Colonização particular dividia-se em "Colonização empresarial", destinado à implementação de projetos agropecuários, agro-industriais, etc., e em "Colonização de povoamento", vinculando a política fundiária aos interesses da política econômica, francamente favorável ao estabelecimento de grandes empresas capitalistas nas áreas de fronteira.

#### a) Os Projetos de "Colonização Empresarial"

Esses projetos consistiam simplesmente na legalização de terras, que podia variar de 101 ao limite máximo constitucional de 3.000 ha., conforme estabelecia a Constituição anterior a 1988, beneficiando pessoas com alto poder aquisitivo.

Para formalizar o processo, o INCRA arrecadava grandes extensões de terras devolutas, após a realização do procedimento discriminatório, e procedia à "licitação pública", dando preferência de compra ao empresário ocupante. Foi assim que diversos empresários do centro-sul do país tornaram-se também grandes proprietários de terra. Inicialmente "ocupavam" as terras ao longo das rodovias federais ou nas áreas consideradas indispensáveis à



segurança e ao desenvolvimento nacional, depois adquiriam-nas a preços simbólicos, justificados pela ocupação pioneira e desbravamento dos cerrados/florestas para a implantação da empresa capitalista. Para burlar a Constituição no tamanho das áreas, recorriam a um “procurador” que obtinha procurações de diversas pessoas, a fim de obterem em nome de terceiros os títulos de propriedade das terras devolutas “já ocupadas”. Dos órgãos oficiais conseguiam declarações sobre a inexistência de índios ou de posseiros nas terras pleiteadas. Ao INCRA competia apenas sacramentar a ocupação, ou melhor, legalizar a grilagem titulando as terras onde normalmente eram desenvolvidos projetos agropecuários incentivados pelo governo. O mesmo procedimento foi largamente utilizado por diversos governos estaduais na regularização de terras devolutas sob o domínio do Estado na década de 80<sup>(3)</sup>.

A face mais visível desse processo está na concentração / territorialização dos projetos de colonização empresarial (leia-se projetos agropecuários) e de povoamento no Estado. Nas décadas de 70/80 foram implantados em terras mato-grossenses, através da SUDAM, 268 projetos de “colonização empresarial”, dos quais 84,9% foram projetos agropecuários, 6,8% industriais, 2,26% setoriais e serviços básicos, respectivamente, e 1,89% agro-industriais. Isso significou que só para Mato Grosso foram carreados 23,06% dos incentivos fiscais comprometidos pela SUDAM na Amazônia, perdendo apenas para o Pará que levou 46,03%. A área média para os projetos agropecuários foi calculada em 31.400 ha. ocupada basicamente com a criação de rebanho bovino.

## **b) Projetos de Colonização em Áreas de Desbravamento**

Dentro da estratégia de ocupação da Amazônia Mato-grossense o INCRA desenvolveu também diversos projetos de

---

<sup>(3)</sup> Essa prática foi constatada em vários estados da Amazônia legal. Ver: Oliveira, Ariovaldo U. De. Amazônia, Monopólio, Expropriação e Conflitos. Campinas, Ed. Papyrus, 1987, pp. 83/84.

colonização em áreas de desbravamento. Esses projetos receberam diversas denominações, de acordo com as características do assentamento. Mas convergiam para o mesmo objetivo: eliminar os conflitos sociais gerados pela expropriação sistemática de trabalhadores rurais nas regiões de elevada concentração fundiária. Criar, ao mesmo tempo, pela remoção dos expropriados, um bolsão de mão-de-obra nas regiões de desbravamento para viabilizar projetos de caráter empresarial agropecuários, agroindustriais ou de mineração.

Entre 1980 e 1996, o INCRA implantou no Estado 139 projetos de colonização e de assentamento em diversas áreas de tensão social, beneficiando cerca de 36.998 famílias. Esses projetos foram classificados de acordo com as estratégias de implantação em:

**PAR** - Projeto de Assentamento Rápido: consistiu na ação desenvolvida em áreas que já possuíam o mínimo de infra-estrutura, com o apoio do Estado e do município envolvido. O INCRA se responsabilizou pela regularização fundiária (delimitação, demarcação e titulação dos lotes) cujas áreas foram divididas em parcelas de 50 ha., em média. A ação tinha como objetivo a rápida eliminação dos focos de tensão social. Nessa modalidade foram implantados 9 projetos em Mato Grosso abrangendo 269.948 ha., onde foram assentadas 4.542 famílias, conforme Quadro 01.

Quadro 01 - Projetos de Assentamentos Rápidos

PROJETOS "PAR"	MUNICÍPIO	ÁREA (ha.)	N de FAMÍLIAS ASSENTADAS
1.CAFEZAL	COLÍDER	20.000,00	749
2.CARAPÁ	"	14.440,00	326
3.PARANÁ	"	9.520,00	318
4.TELES PIRES	"	97.00,00	1.160
5.CANAÃ	Nova Canaã	63.000,00	1.098
6.CERRO AZUL	Pontes e Lacerda	29.977,00	448
7.BOCAINA	Sto.A.Leverger	9.021,00	189
8.PRAIA DO POÇO	"	990,00	46
9.SETE DE SETEMBRO	Aripuanã	26.000,00	208
<b>TOTAL</b>		269.948,00	4.542

Fonte: INCRA/MT. Divisão de Colonização - 1996.

**PAC - Projeto de Ação Conjunta**<sup>(4)</sup>- caracterizou-se pela ação conjunta desenvolvida entre o INCRA e uma cooperativa. O INCRA responsabilizava-se pela colocação da infra-estrutura básica e titulação das parcelas e a Cooperativa, pela administração e manutenção do projeto viabilizando inclusive a assistência técnica e financeira. No Estado foram desenvolvidos 3 projetos nessa modalidade, estando hoje todos emancipados:

O **PAC - Ranchão** foi executado em conjunto com a Cooperativa Mista Agropecuária de Juscimeira Ltda. - COMAJUL. Os colonos, na sua maioria, já se encontravam sediados em Juscimeira-MT, sendo alguns de origem sulina e a maioria nordestina. O projeto foi desenvolvido em Nobres, em áreas de mata e de cerrado, abrangendo 23.931 ha., onde foram assentadas 120 famílias.

O **PAC - Carlinda** foi desenvolvido à margem esquerda do rio Teles Pires, em Alta Floresta, numa área de 89.986,00 ha. Este projeto contou com a participação da Cooperativa Agrícola de Cotia - CAC e foi planejado para atender, prioritariamente, colonos do sul do País associados da CAC e agricultores selecionados pelo INCRA. Entretanto, o projeto foi prejudicado com as mudanças ocorridas na política agrícola voltada para a Amazônia, a qual desestimulou a vinda dos cooperados e dos colonos. Assim, a área do projeto foi sendo ocupada espontaneamente por posseiros e agricultores da região, abrigando cerca de 4.000 famílias. Carlinda foi elevada à categoria de município em 1994. Sua economia baseia-se na cultura de subsistência, no cultivo e comercialização de produtos perenes (café, cacau, borracha, guaraná, pimenta-do-reino), atendendo apenas o mercado interno e com baixa rentabilidade.

**PAC - Peixoto de Azevedo**, situado em Guarantã do Norte, no entroncamento da BR-80 com a Cuiabá-Santarem, foi desenvolvido em conjunto com a Cooperativa Triticola de Erechim Ltda. - COTREL, numa área de 349.667 ha., antes pertencentes aos

---

<sup>(4)</sup> Para um estudo mais aprofundado sobre a implantação dessa modalidade de projeto de colonização oficial ver: CASTRO, Suely Pereira et alii: A Colonização Oficial em Mato Grosso: "a nata e a borra da sociedade". Cuiabá, EdUFMT, 1994.



índios Kreem-Akarôre. Estes foram transferidos para a o Parque Nacional do Xingu, em 1974. Na área, foram assentadas 1.230 famílias. Peixoto de Azevedo foi elevado à categoria de município em 1986 e hoje encontra-se com sérias dificuldades econômico-sociais com a decadência do garimpo, atividade que substituiu a agricultura, concebida para dar sustentação ao projeto (Quadro 02).

Quadro 02 - Projetos de Ação Conjunta

PROJETOS "PAC"	MUNICÍPIO	ÁREA (ha.)	N. de FAMÍLIAS Assentadas
RANCHÃO INCRA/COMAJUL	Nobres	23.931	120
CARLINDA INCRA/C.COTIA	Alta Floresta	89.986	4.000
PEIXOTO AZEVEDO INCRA/COTREL	Guarantã do Norte	235.750	1.230
<b>TOTAL</b>		349.667	5.350

Fonte: INCRA/MT Divisão de Colonização - 1996.

**PEA** - Projeto Especial de Assentamento - consistiu na execução de projetos emergenciais destinados a atender populações removidas compulsoriamente de áreas de conflito, por decisão do governo federal. Neste caso, a responsabilidade na implantação foi toda do INCRA: desde a organização territorial à colocação de infra-estrutura e à administração tecno-financeira.

Nessa modalidade foi implantado apenas o PEA- Lucas do Rio Verde, à margem da Br-163, no município de Diamantino. Este projeto foi destinado inicialmente aos "Sem-Terra", do acampamento da Encruzilhada do Natalino em Ronda Alta, RS, como forma de desmobilizar esse movimento de luta pela terra. Em 1981 foram transferidas 252 famílias dessa região para Mato Grosso. Em 1983, restavam apenas 15.



Vários fatores concorreram para o retorno dessas famílias, como a mudança na política federal de incentivos à agricultura, antes disponíveis para a Amazônia; mas, cabe lembrar os esquemas de corrupção ocorridos na implantação do projeto, envolvendo funcionários do INCRA/MT na distribuição das parcelas. Muitos lotes foram vendidos indiscriminadamente a latifundiários do sul do país e a comerciantes da região, quando muitos dos colonos ainda nem haviam recebido a Carta de Anuência, documento provisório de titulação, que proibia a venda dos lotes cedidos.

Em 1982, com a entrada da COOPERLUCAS na região, o projeto foi ampliado para 972 lotes, objetivando atender aos associados dessa Cooperativa, bem como proceder à regularização das áreas que foram griladas durante o processo de implantação do projeto. Dessa forma, o projeto mudou a sua concepção original, passando a ser desenvolvido em conjunto com a COOPERLUCAS. Em 1985, Lucas do Rio Verde foi elevado à categoria de Distrito e, em 1988, tornou-se município. Hoje destaca-se pela sua expressiva participação agrícola na economia do Estado, sobretudo na produção de soja.

**PA** - Projeto de Assentamento - de um modo geral este tipo de projeto foi e é desenvolvido em áreas de conflito já ocupadas por posseiros, cabendo ao INCRA consolidar essas ocupações, integrando-as à região de sua localização para a emancipação do projeto a curto prazo. Neste caso o INCRA implementa a infraestrutura já existente e promove a regularização das parcelas, redimensionando-as para o recebimento de novos trabalhadores rurais sem terra.

Dentro dessa modalidade foram implantados, até 1996, 126 projetos no Estado. A área total ocupada por esses projetos soma 1.887.337,0095 ha., beneficiando 26.134 famílias. Dentre estes projetos destaca-se o **PA** - Braço Sul, localizado em Guarantã do Norte, município situado no extremo norte do Estado, na rodovia Cuiabá-Santarém. Este projeto foi destinado inicialmente aos

colonos “brasiguaios”<sup>(5)</sup>, cerca de 470 famílias que retornaram para o Brasil na década de 80 e do projeto Mundo Novo-MS. A sua capacidade de atendimento alcançou 2.229 famílias assentadas, em uma superfície de 213.200 ha. O projeto, situado em área de garimpo, perdeu suas características iniciais pelo abandono das lavouras por grande parte dos colonos, que passaram a exercer a garimpagem como principal atividade. Outros investiram na formação de pastagens. Com a decadência da mineração, muitos colonos venderam seus lotes ou abandonaram a área.

Este projeto, junto com o PAC - Peixoto de Azevedo e o projeto particular de Matupá da Agropecuária Caximbo (grupo Ometto), formaram o município de Guarantã do Norte, desmembrado de Colíder, e com outras agropecuárias atuantes na região, ocuparam as terras dos índios Gigantes Kreen-Akarôre que, expropriados, foram confinados no Parque Nacional do Xingu<sup>(6)</sup>.

O PA Terra Nova (I e II), implantado em Colíder, município desmembrado de Chapada dos Guimarães, também merece referência pelas alterações que sofreu na sua concepção original. Este projeto surgiu em 1978, como particular, para resolver uma situação de conflito criada com a expulsão dos colonos que ocupavam áreas das reservas indígenas de Nonoai e Guarita, no Rio Grande do Sul. A responsabilidade na sua implantação caberia à Cooperativa Agropecuária Mista Canarana Ltda. - COPERANA, que obteve um contrato de concessão do governo federal, para promover o assentamento daquelas famílias e de outras provenientes

---

<sup>(5)</sup> O processo de migração para o Paraguai teve início em 1960, acentuando-se na década de 70, em decorrência das transformações ocorridas no campo brasileiro. Vítimas desse processo, trabalhadores rurais (assalariados, meeiros, rendeiros) e pequenos proprietários ficaram desempregados ou “sem terras”, enquanto empresários brasileiros passaram a investir no Paraguai. Por sua vez, aquele país estimulou a migração brasileira com promessas de terras fartas e baratas e com a oferta de trabalho, tendo em vista interesses numa mão-de-obra especializada e barata, para promover a colonização em suas terras. Na década de 80, frente às inúmeras situações de conflito vividas naquele país e, sobretudo, por não terem acesso à propriedade da terra, os colonos brasileiros (“Brasiguaios”) começaram a fazer o caminho de volta; através dos acampamentos deram início a uma nova forma de luta pela terra no seu país de origem: o Brasil. (ver: WAGNER, Carlos, Brasiguaios: Homens sem Pátria. Petrópolis, Vozes, 1990; OLIVEIRA, Ariovaldo U. de. - A. Geografia das Lutas no Campo. São Paulo, Contexto, EDUSP, 1988.

<sup>(6)</sup> Oliveira, Ariovaldo U. de. Op. cit.

do Paraná e do próprio Estado, em terras da União. Entretanto, o INCRA acabou assumindo junto com a Cooperativa o processo de administração e execução do projeto, em decorrência de mudanças contratuais pelo governo federal, que retirou os subsídios antes acordados com a Cooperativa. Isso provocou alterações na modalidade do projeto, levando os colonos a enfrentarem problemas de toda ordem e, conseqüentemente, a abandonarem a área. Nos projetos Terra Nova I e II, foram assentadas cerca de 1.200 famílias, além de cerca de 2.000 famílias de posseiros que ocuparam a área da comunidade, destinada à reserva florestal. O projeto foi emancipado e elevado à categoria de município em 1986, com o nome de Terra Nova do Norte <sup>(7)</sup>.

Todos os projetos que não haviam sido emancipados até a vigência do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), aprovado no governo de José Sarney, para o período 1985/89, passaram a integrar o Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA) a partir de 1986. Dessa forma, a maior parte do total das áreas destinadas a esses projetos (1.022.691,1352 ha.) foram adquiridas mediante o processo de desapropriação, dando prioridade às áreas de conflitos <sup>(8)</sup>. Outra parte foi adquirida mediante aquisição por compra. (Quadro 03 e Fig. 2).

Quadro 03 - Projetos de Assentamentos

Projetos PA's	Município	Área Desapropriada	N. de Famílias
1. Capão Verde	Alto Paraguai	5.978,5978	155
2. Tupã	Cáceres	3.089,5000	097
3. Morrinho	General Carneiro	2.125,0000	027
4. 1.500 Alqueires	Pontes e Lacerda	3.630,0000	078
5. Sararé	Pontes e Lacerda	13.500,0000	226
6. Nova Alvorada	Comodoro	7.870,0000	116

<sup>(7)</sup> Sobre este projeto ver: CASTRO et alii, op. cit. e SANTOS, José Vicente Tavares dos. Matuchos: exclusão e luta. Do Sul para a Amazônia. Petrópolis, Vozes, 1993.

<sup>(8)</sup> O ato de desapropriação é feito por ato do Presidente da República, mediante sentença judicial. O domínio do proprietário é retirado através de indenização com TDA- Título de Dívida Agrária - tendo como base de cálculo o "valor" da Terra Nua - VTN. Havendo benfeitorias, o pagamento é feito em moeda corrente. As desapropriações são mais executadas em áreas litigiosas. Em outros casos, recorre-se ao contrato de compra e venda. O Decreto-lei n.433 de 24/01/92 regula a aquisição de imóveis rurais por compra e venda, para fins de Reforma Agrária.



(Cont.)

7. Novo México	Colíder	9.963,7824	152
8. Papiro	Porto Espiridião	1.126,0141	017
9. Coronel Ari	Pontes e Lacerda	7.500,0000	200
10. Cana Brava	Cana Brava	32.754,1207	370
11. Eta	Terra Nova do Norte	12.823,5575	330
12. H.I.J.	Terra Nova do Norte	23.471,5983	388
13. Campos Novos	Barra do Bugres	4.800,0000	096
14. Safra	Nova Xavantina	29.373,9977	350
15. Gato Preto	Alto Araguaia	7.357,5770	036
16. Formosa	Vila Bela S. Trindade	14.000,0000	185
17. Ilha do Loco	Nova Xavantina	2.723,0000	027
18. Boa Esperança	Água Boa	5.007,6808	048
19. Maragatos	Água Boa	2.488,3182	040
20. Jandira	Água Boa	9.471,0000	150
21. Jatobazinho	Água Boa	14.606,7516	133
22. Tira Sentido	Alto Paraguai	6.331,4900	104
23. Rio dos Locos	Água Boa	6.448,0000	063
24. Vanda	Água Boa	426,0000	001
25. Mello	Nova Xavantina	3.158,0000	029
26. Ribeirão dos Cocais	N.Sra. do Livramento	1.074,0000	050
27. Cruzeiro do Norte	Ribeirão Cascalheira	4.840,0000	048
28. Aymoré	São José do Xingu	6.519,0000	037
29. Montechi	S. do Céu / R. Branco	2.691,7051	154
30. Cruzeiro do Sul	Nova Canaã	2.239,9198	050
31. Liberdade	Cana Brava	38.000,0000	220
32. Vinagre Lote 31	Planalto da Serra	948,0000	017
33. Serra Nova	Alto da Boa Vista	2.500,0000	045
34. Rio Vermelho	Rondonópolis	10.545,5589	320
35. Presidente	Santa Terezinha	34.827,9293	250
36. Mirassolzinho	Jauru	20.610,6668	777
37. Serragem	Nobres	1.043,0000	075
38. Canta Galo	Confresa	31.444,0406	550
39. Jacaré Valente	Confresa	24.909,6710	200
40. Coqueiral / Quebó	Nobres	49.383,0000	728
41. Noroagro	Comodoro	16.008,0000	128
42. Volta Grande	Araguaiana	1.536,1511	035
43. Miranda Estância	Comodoro	18.402,0000	500
44. Perseverança Pacutinga	Aripuanã	17.700,7379	350
45. Serrinha	Água Boa	9.916,5589	158
46. Piau	Nova Xavantina	8.694,0000	090
47. Tibagi	Brasnorte	114.502,1517	600
48. Cotriguaçu	Cotriguaçu	11.359,0000	113
49. Eldorado (I)	Tapurah	34.047,9615	350



(Cont.)

50. Triângulo	Tangará da Serra	3.047,3220	300
51. Coutinho União	Querência	20.000,0000	200
52. Fica Faca	Nova Brasilândia	7.806,7654	107
53. Pontal	Água Boa	9.912,0000	062
54. Piracicaba	Confresa	22.308,0000	141
55. Azulona Gameleira	São Félix do Araguaia	25.069,9100	139
56. Sto. Ant. da Mata Azul	São Félix do Araguaia	109.913,0000	300
57. Martins (I)	Água Boa	3.847,8967	055
58. Granja	Comodoro	3.528,0000	050
59. Bandeirantes	Alto Boa Vista	8.163,0000	100
60. Xavantes (figura A)	Confresa	8.483,0000	096
61. Fartura	Confresa	33.769,8800	200
62. Bajuí	Diamantino	15.368,7106	250
63. Novo Horizonte	Nova Guarita	1.220,0496	045
64. Avaí	Nova Canaã do Norte	5.397,4400	120
65. Macife	Rib. Casc. e outros	111.680,6065	650
66. Moreh	Cana Brava do Norte	8.720,1480	120
67. Roncador	Alto da Boa Vista	9.997,3260	150
68. Rancho Amigo	Nova Xavantina	8.000,0000	150
69. Nova Cotriguaçu	Cotriguaçu	100.000,0000	1522
70. Carnaúba	São Félix do Araguaia	13.114,0000	075
71. Cotrel	Guarantã do Norte	6.735,0000	134
72. União de Todos	Terra Nova do Norte	4.211,0000	054
73. Chapadinha	São Félix do Araguaia	29.185,5997	145
74. Serra Nova II	Alto da Boa Vista	10.000,0000	059
75. Córrego da Onça	Pontes e Lacerda	1.679,3086	060
76. Olaria	São Félix do Araguaia	2.540,0000	101
77. Voltinha	Porto Estrela	600,0000	033
78. Vão Grande	Porto Estrela	900,000	028
79. Corgão	Jauru/Pontes e Lacerda	5.002,4207	152
80. Cristo Rei	Nova Guarita	1.615,6544	032
81. Praia Rica	Rosário Oeste	4.065,0000	045
82. Confresa Roncador	Confresa	93.580,7200	935
83. São Luiz	Cáceres	4.033,7352	027
84. Providência	Mirassol D'Oeste	3.983,1989	050
85. Bonjaguar	Marcelândia	9.998,0000	320
86. Piraputanga	Diamantino	900,0000	009
87. Santa Izabel	Nova Guarita	605,0000	027
88. Serra Negra	Nova Guarita	1.351,0000	032
89. Nova Conquista	Pontes e Lacerda	13.936,9380	250
90. Providência III	Cáceres	1.522,7275	084
91. Mirassolzinho II	Cáceres	2.050,0000	065
92. Cabixi	Comodoro	24.300,0000	450

(Cont.)

93. Ouro Branco	Nova Canaã do Norte	4.420,0000	070
94. Monte das Oliveiras	Nova Canaã do Norte	2.550,0000	045
95. Cachimbinho	Peixoto de Azevedo	52.500,0000	1000
96. Vereda	Araputanga	3.586,5614	108
97. Macifê II	Alto da Boa Vista	18.377,0500	366
98. Alvorada	Vila Rica	3.265,6000	050
99. Yamin	São José do Xingu	8.500,0000	085
100. Tapurah/itanhanga	Tapurah	115.035,0000	1.050
101. Cachoeira da União	Guarantã do Norte	8.024,3814	104
102. São José	Guarantã do Norte	6.000,0000	112
103. São Cristóvão	Guarantã do Norte	2.876,6250	041
104. Independente II	Confresa	6.528,0000	100
105. Porto Esperança	Confresa	4.184,6000	083
106. Maria Tereza	Ribeirão Cascalheira	20.198,5590	100
107. Bela Vista	Novo Mundo	8.549,7500	130
108. Castanhal	Novo Mundo	2.124,3500	030
109. Independente I	Confresa	14.699,5199	227
110. Tapayuna	Nova Canaã do Norte	2.700,0000	036
111. Quilombo	Chap. dos Guimarães	9.000,2478	144
112. Sabiá	B do Garças/Araguaina	330,0000	012
113. Santa Helena	Pontes e Lacerda	16.447,5000	180
114. Macuco	Comodoro	5.960,7600	220
115. Rio Alegre	Pontes e Lacerda	12.506,7864	376
116. Piratininga	Sorriso	28.980,0897	200
117. Forquilha do R Manso	Rosário Oeste	16.787,0963	350
118. Horizonte	Matupá	10.300,0000	200
119. Itaporã do Norte	Vila Rica	10.641,3527	300
120. Colônia Bom Jesus	Vila Rica	4.457,8311	060
121. Iracema	Juína	18.613,6918	335
122. Pontal do Ipiranga	Paranatinga	11.900,0000	119
123. Morrinho do Tarumã	V. Bela da S. Trindade	363,0000	029
124. Alto Paraíso	Terra Nova do Norte	1.569,0000	034
125. Santo Ildefonso	Novo São Joaquim	18.722,5000	500
126. Rondon	Nova Canaã do Norte	7.500,0000	120
		<b>1.887.337,0095</b>	<b>26.134</b>

Fonte: INCRA/MT Divisão de Colonização - 1996.

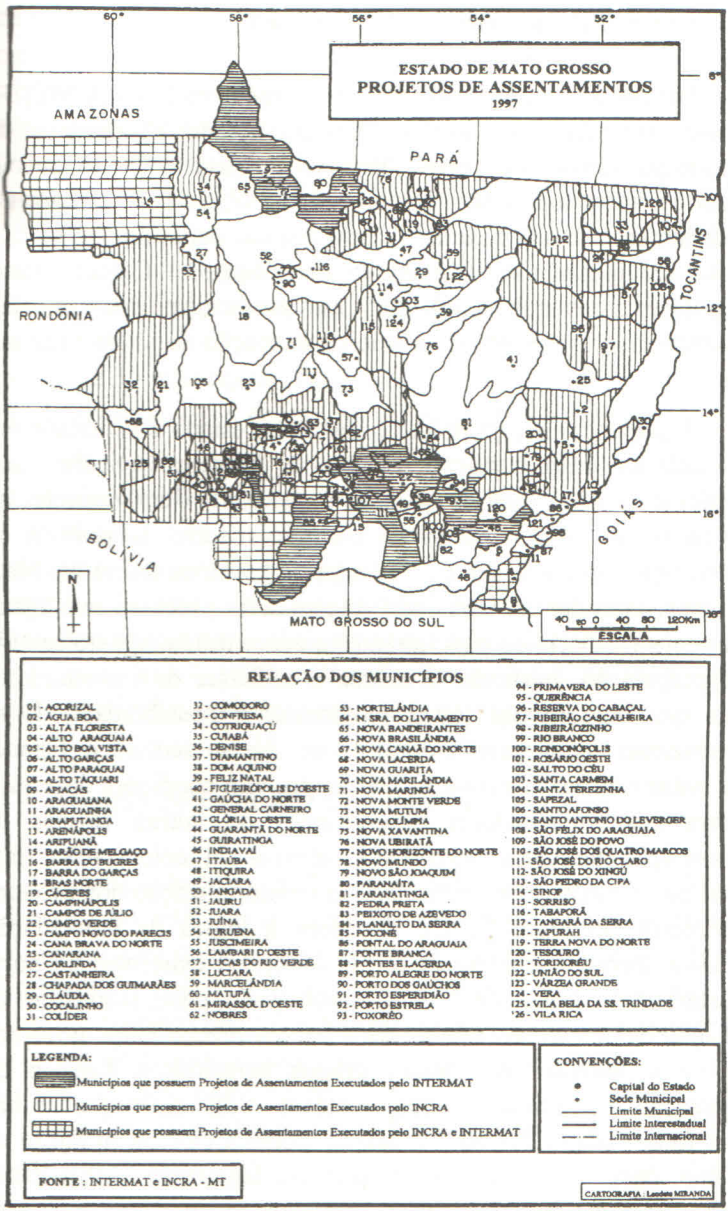


Figura 2 - Localização dos Projetos de Assentamentos em MT



### c) Os projetos Particulares de Colonização

Nas décadas de 70 e 80 foram registradas no INCRA/MT, 33 empresas privadas, que implantaram no Estado 88 projetos de Colonização incentivados pelos “Programas Especiais” do Governo Federal. Esses projetos abrangeram 3.246.387,2554 ha. de terras e atenderam cerca de 19.550 famílias de melhor poder aquisitivo. Ao INCRA competia a “Fiscalização de Empresas Colonizadoras Particulares”, o que implicava na aprovação dos projetos apresentados e no acompanhamento da execução física de cada um deles.

A presença maciça desses projetos no estado é explicada em parte pela sua transformação em área de fronteira agrícola e sua incorporação ao processo produtivo nacional, em virtude da redefinição da divisão social do trabalho, dentro da política de desenvolvimento traçada para o País pelos governos militares. Mas, tem que se entender também que a origem desse processo está ligada à estrutura fundiária do país; altamente concentrada, age no sentido da expropriação, barrando o acesso a milhares de trabalhadores rurais que buscam nas terras longínquas a possibilidade de se reproduzirem como trabalhadores livres. Nesse sentido o Estado, para evitar reformas estruturais no campo, cria condições de acesso à terra aos trabalhadores expropriados de outras regiões de concentração fundiária exacerbada, através da colonização, seja oficial ou particular. Por outro lado, a territorialização dos projetos particulares em Mato Grosso obedeceu à lógica da especulação fundiária. Pela abundância de terras devolutas existentes no norte do Estado nas décadas de 70 e 80 e, sobretudo, pelas facilidades de aquisição dessas terras, oferecidas a baixos preços pelos governos estadual e federal, os grandes grupos econômicos fizeram da colonização um grande negócio rentável. Vale dizer que muitas terras foram adquiridas de “terceiros”, com vícios na titulação de domínio, caracterizando atos de grilagem legalizada. Além disso, grande parte dos projetos foram implantados em áreas indígenas com pleno conhecimento dos órgãos oficiais e nem assim deixaram de ser aprovados.



Está claro que o controle do território para a expansão capitalista é o móvel das iniciativas privadas no processo de colonização. Assim, o acesso à terra permitido aos colonos ou aos trabalhadores do campo em geral, e a formação de verdadeiras cidades no meio da selva devem ser entendidos dentro da lógica contraditória do capital, como partes integrantes e necessárias de um único processo: o de construção capitalista do território. Como fruto desse processo, foram criados no Estado nos anos 70 e 80, 61 novos municípios, todos emancipados, sendo quase a metade resultante da colonização privada. Isto significa que até o início de 1970 o estado contava apenas com 34 municípios (Fig.3). Terminou a década de 1980 com 95 e, atualmente, 1997, conta com um total de 126 municípios.

Não cabe, neste momento, discutir os percalços da colonização em Mato Grosso, sobretudo os relacionados ao retorno dos colonos. Cabe considerar, entretanto, que no bojo dos movimentos sociais e da luta pela terra, a colonização surgiu como alternativa de uma “reforma agrária” viável aos interesses do Estado Brasileiro e passível de ser aceita pela classe ou fração dessa classe no poder. A territorialização dos projetos de colonização oficial e particular, pode ser visualizada na Fig. 4.

## **2.2. A Atuação do INTERMAT - 1978/90**

Quando o Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT) foi criado, em 1975, a situação fundiária apresentava-se caótica, pois mesmo com o antigo órgão de terras (Departamento de Terras e Colonização - DTC) - fechado em 1966, por acusações de corrupção, centenas de títulos foram negociados e alguns transcritos nos Livros de Registro, sem a devida formalização dos processos. Nessas condições, milhares de hectares de terras foram alienados em operações fraudulentas, tumultuando ainda mais a malha fundiária do Estado, com a dupla, ou até mais, titulação da mesma área.

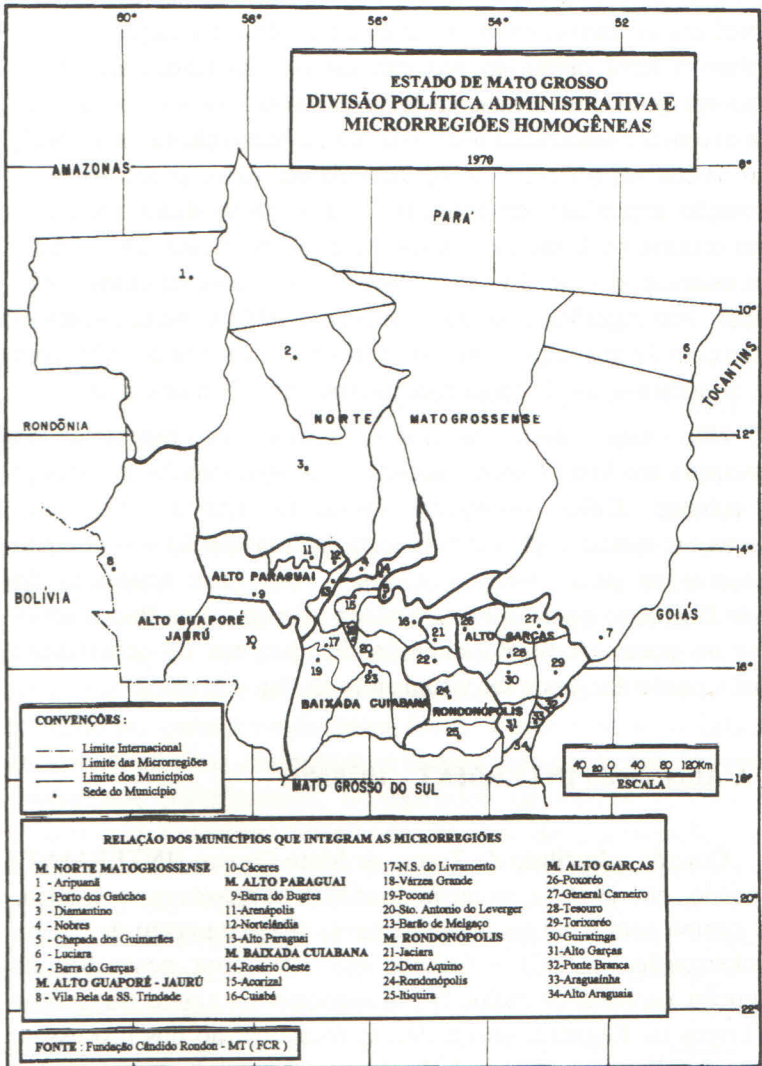


Figura 3 - Divisão político-administrativa- MT/1970.





Assim, o INTERMAT empreendeu uma gigantesca tarefa de reorganização e sistematização das atividades fundiárias, antes de abrir suas portas ao público. Em 1978, um novo Código de Terras foi elaborado e regulamentado, (Lei n. 3922/77 e Decreto n. 1260/78), atualizando toda a legislação estadual, estagnada desde o fechamento do DTC em 1966. O protocolo foi inovado, introduzindo a autenticação mecânica. Foi criado o “Mosaico de Localização”, sistema que permitiu a localização de terras mal delimitadas nos títulos expedidos em tempos passados, uma vez que não se tinham informações precisas, por falta de um cadastro rural sistematizado no órgão. Adianta-se que com a aceleração do processo de ocupação, este documento tornou-se ineficiente, dando margem a novos erros de localização, além de favorecer negociatas dentro do órgão, com a venda de informações sobre determinada área, cujos títulos encontram-se deslocados.

Enfim, uma série de medidas foram tomadas, por meio de mecanismos técnico-legais, para evitar a falsificação de documentos e imprimir uma certa austeridade/moralidade na retomada do processo de acesso às terras, sob jurisdição do Estado em fins dos anos 70. Na entrada do Instituto um aviso lembrava aos incautos: “Não compre gato por lebre. Antes de adquirir terras em Mato Grosso, consulte o INTERMAT.”

### **2.2.1. A Política Fundiária**

Quando o INTERMAT começou a funcionar (1978), o cenário sócio-econômico-político do país havia mudado: estava em curso a política de ocupação para toda a Amazônia, ligada à expansão nacional/internacional do capital; os objetivos políticos-eleitorais locais na distribuição das terras cederam lugar às alianças político-econômicas com os grandes capitalistas, dentro da estratégia nacional de ocupação capitalista da terra. Os conflitos sociais pela demanda e posse da terra alcançavam diversos pontos do Estado, sobretudo às margens das rodovias federais, cujas áreas haviam sido federalizadas por força do decreto-lei n. 1.164/71.

Além disso tudo, o Estado contava com 75% das suas terras já tituladas, com Títulos Definitivos (TD) ou Títulos Provisórios (TP), sem contudo estarem ocupadas e até mesmo conhecidas por seus proprietários.

Diante desse quadro, as ações fundiárias do INTERMAT voltaram-se basicamente à regularização fundiária e à venda de terras públicas, utilizando-se de procedimentos administrativos (discriminatórios) e da arrecadação sumária. Todos esses procedimentos que marcam a passagem das terras devolutas/públicas para o domínio privado, foram feitos por meio de mecanismos - institucionais/jurídicos/políticos - que permitiram a alienação indiscriminada dessas terras, num claro favorecimento a determinados grupos de poder econômico e/ou político local ou nacional.

## **A Regularização Fundiária**

Dentro da política nacional de “regularização fundiária” e visando dar solução às inúmeras questões dominiais pendentes, desde a época do ex-DCT, o INTERMAT, com o apoio da Procuradoria Geral do Estado, criou uma série de “normas internas” e “resoluções”, partindo das especificidades de cada caso apresentado pelas pessoas interessadas na regularização de suas terras.

Como ação ampla de reforma agrária, a **regularização fundiária** agasalhou essas normas (algumas com respaldo em lei maior, outras nem tanto), disciplinadas de forma casuística e, via de regra, definidas por diversos interesses que passavam ao largo do princípio da função social da terra. A regularização compreende:

### **a) Legitimação de Posses**

A legitimação só cabe para as situações de posse familiar, exclusivamente. Constitui-se numa obrigação do Poder Público alienar o imóvel a quem já adquiriu o direito de posse.

Embora esse ato seja conceituado nas normas do INTERMAT, como uma *liberalidade* e não como uma *obrigação* do Poder Público, foi preservado nestas o direito adquirido ao "ocupante de terra pública", respeitando-se o limite constitucional (até 100 ha. CF/67 e 50 ha. CF/87) e outros requisitos, como morada habitual e cultura efetiva. Observa-se que, das terras alienadas pelo Estado, as legitimações nunca figuraram como prioridade, atingindo apenas cerca de 10% do total alienado após 1978.

## b) Regularização de Ocupações

A regularização de ocupações foi entendida corretamente como sendo uma "*liberalidade*" do *poder público estadual* em outorgar o título de domínio, preferencialmente ao ocupante de área não superior ao limite constitucional, com base na área efetivamente trabalhada.

A partir dessa definição foram adotadas, pelo INTERMAT, duas sistemáticas, distinguindo os procedimentos de regularização conforme a situação dominial constituída em terras devolutas ou públicas:

1) **regularização de posse em terras devolutas** - este ato se dá com a dispensa de licitação (concorrência pública), quando a ocupação for comprovadamente de "boa-fé" e atender aos requisitos fundamentais da legislação específica. Permite a regularização de "posses" até o limite máximo constitucional (3.000 ha. - CF/67 e 2.500 ha. - CF/87), objetivando resolver uma situação constituída pelo ocupante, em terras devolutas, que não teve a sua posse legitimada por não atender a todos os requisitos legais. Ressalva-se que a dispensa de concorrência não foi prevista no Código de Terras do Estado para esses tipos de ocupação e que a legislação federal só admite este ato em caráter excepcional.

2) **regularização de posse em terras públicas** - este ato só é admitido através de licitação pública, embora seja dado o direito de preferência ao ocupante de boa-fé e que tenha cumprido os



requisitos das normas disciplinares, como o do limite máximo de área. Entretanto, diversas ocupações foram regularizadas acima do limite constitucional, através do parcelamento da área requerida em lotes individuais, utilizando-se da técnica da procuração.

c) **Ultimação de Processos Pendentes** - A ultimação refere-se a finalização dos processos de concessão de venda de terras devolutas, constituídas sob a vigência do antigo Código de Terras (Lei estadual 336/49) pelo ex-Departamento de Terras e Colonização (DTC) e que ficaram pendentes com a suspensão das atividades desse órgão em 1966. Consistiu, portanto, numa liberalidade do Poder Público, prevista no Código de Terras do Estado. Permitiu a regularização de Títulos Provisórios (TP) de 1978 até 1983 e permitiu também a regularização de Concessões, sem o TP, apenas com a publicação do “despacho de concessão”, no período compreendido entre 01/11/65 a 01/02/66<sup>(9)</sup>. Conservou-se o limite máximo, permitido pela lei da época (10.000 ha.), parcelando as áreas em 3000 ha. (CF/67) e formalizando processos individuais para dar respaldo legal à operação. Entretanto, também foram ultimados os processos, cujos títulos ultrapassavam os 10.000 ha., através do mesmo artifício. Dessa forma, grandes condomínios foram formados para preservar o tamanho dos imóveis.

Durante cinco anos, vigorou esta orientação, até que no final de 1983, o governo do Estado revogou a regularização de concessões, passando a considerar “em situações plenamente regulares os processos de aquisição de terras que tenham atingido a fase do Título Provisório, ...”<sup>(10)</sup>. Com este ato, o governo fechou um pouco o leque de opções de acesso à terra, via regularização, condicionando a *ultimação* de processos pendentes a existências de TP, já que estes davam garantias de domínio ao seu portador.

<sup>(9)</sup> Mato Grosso, Governo de - INTERMAT. Exposição de Motivos n. 001/79 de 11/05/79; Instrução 01/08, de 02/06/80. Norma de Serviço 02/08 de 01/09/80; Norma de Serviço de 05/09/80 e Ordem de Serviço 001/80 de 17/09/80.

<sup>(10)</sup> O Decreto Estadual n. 214 de 09/09/83 revogou o Art. 15 do Decreto 1260/78, que regulamentava o Art. 25 do Código de Terras, Lei 3922/77. Foi substituído pelo Art. 1 do Decreto Estadual n. 446 de 29/13/83.

Beneficiando-se desses procedimentos e usando de suborno ou de tráfico de influências, especuladores tratavam de obter informações no Instituto de Terras sobre os processos de concessão com títulos provisórios expedidos. Após, localizavam seus proprietários, obtinham destes uma procuração e saíam vendendo áreas contíguas, formando uma grande gleba, que geralmente era adquirida por uma única empresa ou grupo econômico. Também sucedia com frequência o inverso: primeiro a invasão de grandes áreas, depois a busca de documentos para a sua legalização. Por isso, a venda de informações sobre a situação fundiária no Estado, a exemplo da titulação provisória de terras e de sua localização através de mosaicos, mostrou ser um negócio rendoso dentro do INTERMAT, sobretudo a partir de 1984. Essas transações só acabaram com a publicação da Constituição Estadual de 1989, que considerou caducos todos os processos não regularizados, por culpa do requerente, após 06 meses da publicação desta Lei.

d) **A Retificação de Limites** - Na sua origem, este ato significou a substituição total ou parcial dos limites e confrontações primitivos porventura existente nos processos originais e apurados quando da realização da vistoria preliminar<sup>(11)</sup>. Consistiu num ato de liberalidade do Poder Público, executado como uma permuta administrativa, não previsto no Código de Terras do Estado. Permitiu a regularização de terras, cujos processos encontravam-se apenas com o “Despacho de Concessão” ou com o TP, em áreas diferentes das originalmente requeridas. A Retificação de Limites traz hoje o significado da palavra: correção da medição e demarcação das áreas. Em tempos passados, porém, este ato permitiu a substituição total ou parcial dos limites e confrontações constantes nos documentos originais, preservando-se, rigorosamente, suas dimensões, inclusive agasalhando o título em outra área diferente da requerida originalmente.

Este ato provocou uma série de fraudes dentro do Instituto de Terras com a venda de informações sobre a posição dos TP em determinadas glebas e a localização de áreas devolutas. Com base

<sup>(11)</sup> Sub-item 3.1, item 3 da Norma de Serviço n. 03/80 de 05/09/80.

nessas informações os pretensos proprietários legalizaram documentos frios, bem como promoveram a grilagem de áreas para alocar os tais títulos.

Em 1989, a orientação para o procedimento de “Retificação de Limites” com o deslocamento do TP, passou a valer somente para os processos de Ultimação com áreas já medidas ou em fase de medição, desde que convertidos em regularização de ocupação atendendo aos requisitos para este fim e após nova vistoria “in loco” por técnicos do INTERMAT. Os novos pedidos de retificação de limites passaram a ser atendidos nos casos específicos de correção ou emenda de rumos e distâncias, verificadas nos autos de medições, no decorrer da ultimação de processos regulares com TP, conservando-se os limites indicados se a área pretendida fosse totalmente livre sob o ponto de vista legal.<sup>(12)</sup>

Com essa medida, milhares de processos foram arquivados no início do Governo Bezerra, ainda interessado em cumprir os objetivos de utilização social da terra, dentro do que propunha o PNRA. Eram requerimentos especulativos de pessoas por terras e que nem sabiam onde estas ficavam. Muitos nem sabiam que eram requerentes ou até proprietários de terras, tendo sido aliciados e os seus nomes utilizados por “falsos procuradores” para a legalização de uma grande gleba. Também a Constituição Estadual<sup>(13)</sup> mandou arquivar sumariamente todos os processos de ultimação pendentes, que não foram resolvidos por culpa do requerente, durante os primeiros 06 meses de sua promulgação. Com isso, acabou de vez com a permuta administrativa de terras camufladas na retificação de limites.

e) **A Permuta** - Figura jurídica, criada por lei estadual em 1978. Trata-se, portanto, de uma liberalidade do Poder Público, constituída para resolver problemas de conflitos criados em terras particulares. A Permuta traz um sentido diferente da alienação por venda na medida em que na transação não envolve o dinheiro, mas a

<sup>(12)</sup> Norma de Serviço n. 02/89, op.cit. Resolução n. 03/89 (INTERMAT).

<sup>(13)</sup> Parágrafo 2.º, Art. 6, CE, promulgada em 05/09/89.



troca, mesmo que, de uma área pública por outra particular. Do ponto de vista social, proporcionaria ótimos resultados, se fosse utilizada criteriosamente. A atual Constituição Estadual conservou a permuta como medida saneadora de conflitos sociais pela posse e uso da terra por trabalhadores rurais sem terra.

Na década de 80 foram permutadas 18 glebas abrangendo 502.413 ha. de terras cedidas pelo Estado a particulares, recebendo destes em troca, 237.131, 41 ha. Nestas transações, o Estado cedeu mais terras (50%) do que recebeu. Em alguns casos, houve uma avaliação criteriosa das propostas de permuta objetivando realmente a solução de conflitos ocasionados por posses em terras particulares. Entretanto, a maior parte envolveu negociatas para atender a interesses individuais ou de grupos interessados em ampliar o seu patrimônio fundiário, a começar pela avaliação tendenciosa da proporcionalidade das áreas permutadas. Além do mais, os preços das terras cedidas em permuta pelo Estado foram calculados bem abaixo da cotação do mercado da época, o que era justificado pelas dificuldades de acesso e pela distância das áreas localizadas no norte do Estado, sobretudo nos municípios de Aripuanã e Alta Floresta (Quadro 04).

No início de 1995 a Assembléia Legislativa de Mato Grosso instalou uma "*Comissão Parlamentar de Inquérito - C.P.I. da Terra*" para apurar várias denúncias de operações fraudulentas de terras no Estado, sobretudo permutas efetuadas nos dois últimos meses (nov/94) do Governo de Jayme V. de Campos, envolvendo funcionários do alto escalão do INTERMAT, da Companhia de Desenvolvimento de Mato Grosso - CODEMAT, da Procuradoria Geral do Estado - PGE e, aparentemente, do INCRA<sup>(14)</sup>.

A C.P.I. constatou a troca irregular de áreas particulares por extensas áreas de matas florestais, ricas em madeiras nobres, situadas no município de Guarantã do Norte, na fronteira de Mato Grosso com o Pará.

---

<sup>(14)</sup> Relatório Final dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito - C.P.I. - "*C.P.I. da Terra*", Assembléia Legislativa de Estado de Mato Grosso, Cuiabá, outubro de 1995.

## Quadro 04 - Áreas Permutadas pelo Estado

ÁREAS PÚBLICAS CEDIDAS			ÁREAS PARTICULARES RECEBIDAS		
GLEBA	ÁREA (ha.)	MUNICÍPIO	GLEBA	ÁREA (ha.)	MUNICÍPIO
S. Morena	10.000	Aripuanã	Afonso	9.997	Barra do Garças
Canaã	13.500	Aripuanã	Cascata-Floresta	5.073	Rondonópolis
União	15.800	Aripuanã	União	14.166,41	Arenápolis
Matrinchã	2.967	Alta Floresta	Curva do Boi	4.236	Cáceres
Matrinchã	7.890	Alta Floresta	Neca Verde	1.611	Cáceres
Matrinchã	5.208	Alta Floresta	São Francisco (Casalheira)	5.208	Canarana
Matrinchã	14.611	Alta Floresta	Rio Branco / Vereda	14.611	Araputanga
Matrinchã	9.907	Alta Floresta	Canabrava - Lote Perri	9.907	Luciara
Matrinchã	3.208	Alta Floresta	Tupã	3.450	Cáceres
Matrinchã	147.000	Alta Floresta	Ribeirão Claro	49.565	Nova Brasilândia Cuiabá, Paranatinga
Pontal II	49.973	Alta Floresta	Nova União	29.853	Diamantino
Pontal II	11.999	Alta Floresta	Entre Serras	7.140	Paranatinga
Pontal II	73.652	Alta Floresta	Rio Vermelho	27.000	Rondonópolis
Braço	7.000	Alta Floresta	São Benedito	4.593	Ch. dos Guimarães
Bem Fica	24.000	Alta Floresta	Pacunero ou Porto XV	15.248	Paranatinga
Apiacás II	12.000	Juara/Porto dos Gaúchos	-----	7.146	Denise
Cedro Bom	87.695	Aripuanã	Arcaica, Madrugada, Cinco Folhas	29.231	S. José do Rio Claro
S/D	6.003	Juína	Pitanga	2.522	Diamantino
TOTAL	502.413	-----	-----	237.131,41	-----

Fonte: SAF/INTERMAT - 1990.

Para efetuar a transação, o Estado arrecadou sumariamente 336.900 ha. de terras, denominadas "*Gleba Divisa*", naquele município, destinando quase o total (308.811,99 ha.) a cinco proprietários<sup>(15)</sup>. Estes, em troca, repassaram ao Estado apenas 21.525,50 ha.

Interessante destacar que, para escamotear a escandalosa operação, desapareceram dos gabinetes do Governo o processo de arrecadação e peças documentais dos processos de permuta, além da constatação de vitorias frias, falsificação de documentos e de assinaturas. Tais acontecimentos não deixaram dúvidas de que a transação dessas terras foi tramada nos gabinetes do Governo, inclusive utilizando "*propriedades*" que já haviam sido repassadas anteriormente, via procuração, a servidores da própria CODEMAT.

<sup>(15)</sup> Os proprietários beneficiados foram: Kichie Noguschi, Sidney, Gabriel Júlio Muller, Eronildes de Oliveira e Isuncky Yamassaki, conforme consta no Relatório da C.P.I. da Terra, op. cit.

*“Os supostos beneficiados com a transação, possuidores de terras conflitadas (sic) no Estado (...) de um momento para outro, alguns deles até mesmo sem ser de seu conhecimento, (...) viram-se transformados em grandes latifundiários graças à participação e arte de destacados servidores estaduais que urdiram e executaram todas as providências para colimar seus objetivos.”*  
(16)

Num claro descompromisso com os graves problemas de conflitos pela posse da terra existente no Estado e sem a mínima observância dos princípios legais, sobretudo do art. 188 da CF/88 e da Lei Estadual 4.433/81, o Governo de Mato Grosso arrecadou e permutou mais de 300.000 ha. de terras, as quais foram imediatamente divididas, permutadas, escrituradas e vendidas a terceiros pelos supostos ou verdadeiros permutantes. Toda essa transação, iniciada em 01/11/95 foi consumada em 10/03/96, no C.R.I. de Guarantã do Norte, momentos antes de uma decisão judicial, suspendendo o registro de transcrição da Gleba Divisa, em nome do Estado:

*“Se o mesmo processo de arrecadação da GLEBA DIVISA foi preparado e concluído em tempo recorde, principalmente, levando-se em conta que o INTERMAT e a CODEMAT em termos de agilidade são dois verdadeiros paquidermes, onde a burocracia improdutiva seculariza os processos, não foi diferente a maratona para agilizar os processos de permuta, todos eles, quer os mais ou menos irregulares deveriam estar sacramentados antes que os estertores, os últimos momentos do Governo Jayme Verissimo de Campos se extinguissem definitivamente”*<sup>(17)</sup>.

A “Gleba Divisa”, descobriu-se depois, estava em situação de “sub-judice”, decorrente de processo movido por Manoel Lisboa Nogueira, dono da Empreendimentos Colíder, contra o INCRA, que utilizou a área quando esta já estava em nome deste proprietário. Isto, por si só, impediria qualquer transação fundiária. Além do mais, várias escrituras já haviam sido emitidas nessa mesma área

<sup>(16)</sup> Relatório Final dos trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito - C.P.I. - “C.P.I. da Terra”, op. cit.

<sup>(17)</sup> Relatório Final da “C.P.I. da Terra”. Op. cit.



que era conhecida, anteriormente, como “Gleba Cristalino”. O fato é que a mesma área foi novamente titulada em favor da Agropecuária Santa Terezinha Ltda. (102.677,45 ha.) e da Sociedade Comercial do Rochedo Ltda. (95.808,3233 ha.), ambas de João de Castro Branco e em nome de Heládio César M. Machado (104.021,4035 ha.) mas, como indica a C.P.I, essas empresas devem pertencer ao mesmo grupo de João de C. Branco, que sem sombra de dúvidas financiou toda a operação.

*“Depois da imensa correria na alta cúpula da CODEMAT, do INTERMAT, da comissão de Avaliação, do Procurador Geral do Estado e dos cartórios distantes, a operação Gleba Divisa foi consumada: a área foi arrecadada, dividida, permutada, como a ovelha, da fábula de Monteiro Lobato e cada interessado, carregando a sua parte, ainda sangrenta, correu para vendê-la a interessados vorazes que os esperavam torcendo para não serem derrotados pelo tempo.”<sup>(18)</sup>*

Os únicos punidos com o final da CPI foram os Procuradores que agilizaram a negociação, condenados a 90 dias sem trabalhar e sem receber salário. Entretanto, com a decisão do Tribunal Regional Federal (TRF), dando ganho de causa (18/06/97) ao proprietário Manoel Lisboa Nogueira, outros desdobramentos deverão ocorrer até a efetivação da reintegração de posse da Gleba Divisa. Parte da área, ocupada por diversos posseiros, vem sendo disputada por madeireiros gerando graves conflitos, inclusive com morte, conforme denúncias registradas na Procuradoria Geral de Justiça, em Cuiabá<sup>(19)</sup>.

Trilhados por empresas, grupos econômicos e especuladores, com o respaldo do aparato jurídico, todos os procedimentos permitidos pela “regularização” tornaram-se vias legais de acesso à terra pública no Estado dentro do princípio de consagrar a propriedade privada, ainda que esta apresente “vícios insanáveis” na sua origem.

<sup>(18)</sup> Relatório final da “C.P.I.” da Terra. Op. cit.

<sup>(19)</sup> Jornal Diário de Cuiabá, p. B1 e B2 de 21/06/97.

## A Venda das Terras Públicas (Contrato de Compra e Venda)

A alienação de terras públicas, por venda direta ao particular, através de ato licitatório, vem sendo realizada pelo Estado desde 1892, dentro dos princípios estabelecidos pela primeira Lei de Terras do País - a Lei n. 601/1850, que extinguiu o princípio da posse e instituiu o da compra, como forma de acesso à terra..

Embora este texto esteja tratando de um período recente da história da terra em Mato Grosso, verifica-se que o processo de venda de terras não tem sido diferente do que foi no passado: as terras públicas sempre foram alienadas de forma indiscriminada, visando mais arrecadar fundos para os cofres do Estado e atender a interesses particulares ou de uma fração de classe, do que aplicar a Lei: o próprio Código de Terras/MT, com base no Estatuto da Terra (1964), obriga a elaboração prévia de projetos e planos para a alienação das terras públicas, objetivando o desenvolvimento econômico e social do Estado e assegurando a função social da terra.

Entretanto, uma revisão mais criteriosa nos processos de formalização dessas alienações pode mostrar, claramente, que muitos deles foram montados para burlar a lei e legitimar o ato licitatório. A constatação de irregularidades pode ser apanhada, por exemplo, a partir da figura de um mesmo *procurador* em dezenas ou até centenas de processos. Esse procurador funciona, na verdade, como agenciador de nomes ou de “laranjas” para compor os processos individuais de compra de parcelas de uma grande gleba. A presença do procurador, além de escamotear a compra de grandes extensões de terras públicas muito além do permitido em lei, esconde o nome do verdadeiro comprador que não pode aparecer como único proprietário.

Em síntese, todo o processo de alienação de terras, através de contrato de compra e venda, não obedeceu a qualquer planejamento prévio de colonização ou de assentamento, conforme determinação dos estatutos legais. As ações de colonização e assentamento foram executadas de forma assistemática pelo INTERMAT, sobretudo porque cabia à CODEMAT realizá-las, até recentemente, quando

essas funções foram transferidas para o INTERMAT, com a extinção daquele órgão, em 1992<sup>(20)</sup>. Nesse sentido, o INTERMAT vem implantando 22 “projetos de regularização fundiária”, objetivando proceder a titulação de áreas já ocupadas por posseiros. Após a década de 70, foram implantados 29 projetos, conforme demonstra a Fig. 2.

### 2.2.2. A Destinação das Terras Públicas - 1978/90

Em 1978, primeiro ano de funcionamento do INTERMAT e último ano do Governo Garcia Neto, foram arrecadados 248.239 ha. de terras devolutas, que foram destinados à implantação da 1ª fase do projeto de colonização Juína, único projeto do Estado a lograr êxito, após a década de 70, implantado pela CODEMAT.

De 1979 a 1982, no Governo Frederico Campos, arrecadou-se 1.905.618 ha. de terras devolutas; 43% dessas terras foram arrecadadas por meio de ações discriminatórias administrativas e por meio de ações sumárias mais criteriosas.

Durante os quatro anos desse governo foram alienados um total de 1.204.128 ha. de terras, sendo quase 50% destinados à regularização de domínios particulares, cujos processos encontravam-se formalizados desde o antigo DTC, com títulos provisórios (TP), expedidos ou com os famosos “despachos de concessão de venda”. Do restante, uma parte foi licitada por meio de loteamentos, a exemplo das Glebas Cacoré e Duas Barras, em Diamantino, (260.000 ha.), e outra parte foi repassada à CODEMAT, para a execução da 2ª fase do Projeto Juína. Nesse governo também foram regularizadas as terras da Mineradora Aripuanã S/A, num total de 99.000 ha., cujos títulos apresentavam vícios na sua origem. Do total alienado/regularizado apenas 2.500 ha. foram legitimados como posses.

---

<sup>(20)</sup> Sobre a extinção da CODEMAT: ver Decreto n. 1.167 de 22/01/92; Decreto n. 2.000 de 5/10/92; Decreto n. 770 de 14/02/96 e Decreto n. 1415 de 21/02/97.



De 1983 a 1987, nos Governos Júlio Campos e Wilmar Perez, foram arrecadados 3.984.396 ha. de terras devolutas. Os dois governos juntos alienaram durante suas gestões mais de 4.000.000 ha. de terras. Deste total, cerca de 15% foi destinado à CODEMAT, para os projetos de colonização, enquanto que cerca de 85% foi destinado à regularização fundiária, incluindo regularizações de ocupações em geral, permutas e vendas diretas ao licitante. Resta dizer que as alienações foram feitas sem qualquer projeto fundiário e que se intensificaram nas saídas desses dois governos. De janeiro à primeira quinzena de março de 1986, foram vendidos cerca de 900.000 ha. de terras devolutas. Dando continuidade ao festival de alienações feitas indiscriminadamente, o substituto Wilmar Perez vendeu, em apenas dez meses de governo, mais de 450.000 ha. de terras devolutas. Do total alienado no período Júlio Campos/Wilmar Perez, apenas cerca de 10% foram destinados à regularização de pequenas posses. Vale lembrar que, "por coincidência", exatamente nesse mesmo tempo, estava em curso a proposta de elaboração do Plano Nacional de Reforma Agrária, com ampla participação de significativos segmentos da sociedade brasileira. Talvez isso "justifique" a pressa nas alienações das últimas reservas de terras devolutas que ainda existiam no Estado.

No Governo Carlos Bezerra, 1987 a 1990, foram arrecadados cerca de 317.000 ha. de terras devolutas. De início as ações fundiárias foram programadas em conformidade com o PNRA e PRRA-MT, e as terras alienadas (45.297 ha.) foram destinadas basicamente à regularização de pequenas ocupações. Mas, no final desse governo, as alienações foram aceleradas sob denúncias de favorecimento a grupos no poder ou a ele vinculados, seguindo a trilha dos governos antecessores.

No Governo Jayme Campos, 1990-1994, foram arrecadados 338.457 ha. de terras correspondendo a 132 glebas. Não há registros de destinação de terras para a implantação de projetos de assentamento e nem de aquisição de áreas para atender à "Reforma Agrária". Mas seu Governo motivou a instalação de uma "CPI da terra" em 1995 pelo Legislativo de Mato Grosso, já relatada neste texto.

### 3 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A “legalização” da burla no processo de acesso à terra em Mato Grosso, além de outros mecanismos como o tráfico de influências e a permanência dos mesmos políticos no poder por anos a fio, facilitaram sobremaneira a manipulação do processo de apropriação privada da terra. A consequência mais grave desse processo, que foi também ostensivamente amparado pela política de ocupação dos “*espaços vazios*” dos governos federais pós-64, foi a monopolização da terra, pela titulação de grandes áreas contíguas, dando continuidade à formação de latifúndios, tão característicos da estrutura agrária e agrícola de Mato Grosso.

A expropriação e a violência no campo têm sido o resultado concreto dessa estrutura. Vítimas do mesmo processo, lavradores rurais e índios têm sido sistematicamente expulsos da terra e submetidos à violência. Nessa luta tentam garantir as suas existências, enquanto trabalhadores livres e enquanto povo ou nação, desenvolvendo diversas formas de resistências e obrigando a mediação do Estado na solução do conflito. Hoje, 8.120 famílias estão envolvidas em disputas agrárias no Estado, colocando-o entre os mais violentos em questões fundiárias no país.

### 4 - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANDEIRA, Maria de Lourdes et alii. Mato Grosso: a terra no discurso das leis. Cuiabá, EdUFMT, *Cadernos do NERU*, 1993.
- BRASIL Lei n. 4.504 de 30 novembro de 1994. *Dispõe sobre o Estatuto da Terra*, e dá outras providências.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 91.766 de 10 de outubro de 1985. *Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA* e dá outras providências.

- \_\_\_\_\_. **Constituição**. República Federativa do Brasil, Brasília, 1988.
- \_\_\_\_\_. EM/MA/CSN 005/76 e 006/76. *Dispõe sobre a Regularização em terras de domínio da União*.
- CAJANGO, Sebastião Pereira. Colonização e Reforma Agrária em Mato Grosso. Cuiabá-MT. *Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Geografia*, 1992.
- CASTRO, Suely Pereira e outros. *A Colonização Oficial em Mato Grosso: a nata e borra da sociedade*. Cuiabá, EdUFMT, 1994.
- IANNI, Otávio. *Colonização e Contra Reforma Agrária na Amazônia*. Petrópolis, Ed. Vozes, 1979.
- JORNAL DIÁRIO DE CUIABÁ. P. B1 e B2 de 21/06/97.
- MATO GROSSO. Governo de. Lei n. 20 de 9/11/1892. *Dispõe sobre os processos de revalidação, legitimação e venda de terras no Estado*.
- \_\_\_\_\_. Lei n. 24 de 16/11/1892. *Cria a Diretoria de Obras Públicas, Terras, Minas e Colonização*.
- \_\_\_\_\_. Lei n. 336 de 09/12/49. *Dispõe sobre o Código de Terras do Estado*.
- \_\_\_\_\_. Lei n. 3.922 de 20/09/77. *Dispõe sobre o Código de Terras do Estado*.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 1.260 de 14/02/78. *Aprova o Regulamento do Código de Terras do Estado de Mato Grosso*, Lei n. 3.922 de 20/09/77 (D.O.E. 15/02/78).
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 214 de 09/09/83. *Revogou o Art. 15 do Decreto 1260/78, que regulamentava o Art. 25 do Código de Terras*.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 1.167, de 22/01/92; Decreto n. 2.000 de 5/10/92; Decreto n. 770 de 14/02/96 e Decreto n. 1415 de 21/02/97. *Dispõem sobre a extinção da CODEMAT*.
- \_\_\_\_\_. *Constituição do Estado de Mato Grosso*, 1988.
- \_\_\_\_\_. INTERMAT. Exposição de Motivos n. 001/79 de 11/05/79; Instrução 01/80 CDTP/MT de 02/06/80; Norma de Serviço



02/80 de 01/09/80; Norma de Serviço 03 de 05/09/80 e Ordem de Serviço 001/80 de 17/09/80, Norma de serviço 002 de 10/01/89 e Resolução 003 de 10/01/89.

\_\_\_\_\_. Assembléia Legislativa de Estado de Mato Grosso. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito - "CPI da Terra"*. Cuiabá, outubro de 1995.

MATTOS NETO, Antonio José de. *A Posse Agrária e suas Implicações Jurídicas no Brasil*. Belém, CEJUP, 1988.

MORENO, Gislaene. Os (des) Caminhos da Apropriação Capitalista da Terra em Mato Grosso. São Paulo, *Tese de Doutorado*. Depto. de Geografia/FFLCH/USP, 1994.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *Amazônia, Monopólio, Expropriação e Conflitos*. Campinas, Ed. Papyrus, 1987.

OLIVEIRA, Juarez de. *Estatuto da Terra*. 5ª ed., São Paulo, Saraiva, 1989.

RIZZARDO, Arnaldo. *O uso da terra no Direito Agrário*. 3ª ed., Rio de Janeiro. AIDE ed., 1985.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. *Matuchos: Exclusão e Luta. Do Sul para a Amazônia*. Petrópolis, Vozes, 1993.

THOMPSON, E. P. *Senhores e Caçadores*. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1987.