

## GRILAGEM EM TERRAS PÚBLICAS

Alessandra Souto de Souza Oliveira<sup>1</sup>  
Thiago de Almeida Feller<sup>2</sup>

**RESUMO:** A grilagem de terras públicas é uma prática ilegal que ocorre quando indivíduos ou grupos buscam obter posse de terras pertencentes ao Estado de maneira fraudulenta. Geralmente, isso envolve a falsificação de documentos, como títulos de propriedade e certidões de posse, para aparentar uma ocupação legítima da terra. No Brasil, essa prática é especialmente prevalente na região amazônica, onde a vasta extensão territorial e a fragilidade dos sistemas de controle propiciam a ação de grileiros. Os impactos da grilagem são significativos e abrangem áreas ambientais, sociais e econômicas. Ambientalmente, está associada ao desmatamento ilegal e à degradação ambiental. Socialmente, contribui para conflitos de terra, violência e deslocamento de comunidades tradicionais. Economicamente, prejudica o desenvolvimento sustentável e perpetua a concentração de terras nas mãos de poucos. As autoridades brasileiras têm implementado medidas para combater a grilagem, como fiscalização mais rigorosa e políticas de regularização fundiária, porém o problema persiste devido à sua complexidade e aos interesses econômicos por trás da prática. Para isto, a pesquisa se fez baseada em extensa revisão bibliográfica que incluiu importantes artigos científicos, relatórios governamentais, livros e documentos acadêmicos que datam desde 1993 a 2024. Foram considerados estudos que abordem desde o Brasil Colônia com a apropriação de terras griladas até a presente data no que tange a regularização fundiária e leis que rege a regularização da grilagem em terras públicas.

**Palavras-chave:** Grilagem de terras. Terras públicas. Documentos falsos. Posse ilegal de terras. Regularização fundiária.

2776

**ABSTRACT:** Public land grabbing is an illegal practice that occurs when individuals or groups fraudulently seek to obtain possession of land belonging to the State. Generally, this involves falsifying documents, such as title deeds and certificates of ownership, to appear to be legitimately occupying the land. In Brazil, this practice is especially prevalent in the Amazon region, where the vast territorial extension and the fragility of control systems encourage the action of land grabbers. The impacts of land grabbing are significant and cover environmental, social and economic areas. Environmentally, it is associated with illegal deforestation and environmental degradation. Socially, it contributes to land conflicts, violence and displacement of traditional communities. Economically, it harms sustainable development and perpetuates the concentration of land in the hands of a few. Brazilian authorities have implemented measures to combat land grabbing, such as stricter inspection and land regularization policies, but the problem persists due to its complexity and the economic interests behind the practice. For this, the research was based on an extensive bibliographical review that included important scientific articles, government reports, books and academic documents dating from 1993 to 2024. Studies were considered that cover everything from Colonial Brazil with the appropriation of illegal lands to the present date regarding land regularization and laws governing the regularization of land grabbing on public lands.

**Keywords:** Land grabbing. Public lands. False documents. Illegal possession of land. Land regularization.

<sup>1</sup>Acadêmica do curso de Direito- Universidade de Gurupi — UNIRG.

<sup>2</sup>Professor orientador do curso de Direito. Mestre pela Universidade Federal do Tocantins.

## INTRODUÇÃO

A grilagem de terras públicas é um fenômeno que assola diversas regiões do mundo, especialmente em países com extensos territórios e sistemas de controle fundiário frágeis. No contexto brasileiro, a grilagem se tornou uma preocupação crescente, especialmente na Amazônia, onde vastas áreas de terras públicas são alvo de apropriação ilegal por indivíduos ou grupos que buscam lucrar de forma ilícita.

Essa prática ilegal envolve a falsificação de documentos para conferir uma aparência de legalidade à ocupação irregular da terra. Títulos de propriedade, certidões de posse e outros registros são forjados para legitimar a posse ilegal, muitas vezes associada a atividades como desmatamento ilegal, exploração predatória de recursos naturais e até mesmo conflitos violentos pela posse da terra.

Nos termos da Lei A Lei 6.766/79 que regulamenta o parcelamento de solo urbano e traz disposições penais quanto aos crimes praticados contra a Administração Pública, traz em seus artigos a punição para essa prática, in verbis:

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

Pena: Reclusão, de 1(um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.

II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 40 e 50, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País.” (BRASIL, 1979, LEI 6.766)

Os impactos da grilagem são abrangentes e profundamente preocupantes. Ambientalmente, contribui para o desmatamento e a degradação de ecossistemas valiosos, ameaçando a biodiversidade e exacerbando os efeitos das mudanças climáticas. Socialmente,

gera conflitos territoriais, violência e o deslocamento forçado de comunidades tradicionais e povos indígenas, que muitas vezes são os legítimos guardiões dessas terras. Economicamente, a grilagem perpetua a desigualdade ao concentrar a propriedade da terra nas mãos de poucos, impedindo o acesso de pequenos agricultores e comunidades locais a recursos fundamentais para sua subsistência e desenvolvimento.

Neste sentido, CUNHA & TORRES apud TERRENCE estabelece que:

Além disso, o aparelho estatal que deveria combater e impedir a apropriação ilegal de seu patrimônio, reproduz práticas ancestrais e anistia a grilagem de anos anteriores, dando continuidade ao que já foi chamado de tradição “sinistra da legitimação do fato consumado” (CUNHA, TORRES e GUERRERO, 2011, p. 2, apud TERRENCE, 2019, p. 31).

Diante desse cenário, torna-se imperativo o fortalecimento dos sistemas de controle fundiário, a implementação de políticas eficazes de regularização fundiária e o reforço das medidas de fiscalização e punição para combater essa prática nociva. Somente através de um esforço conjunto entre governo, sociedade civil e instituições internacionais será possível proteger as terras públicas e garantir a sua utilização sustentável em benefício das gerações presentes e futuras.

Para tanto, é imperioso para o presente estudo demonstrar através da pesquisa bibliográfica a grilagem de terras públicas desde as suas práticas iniciais até a possibilidade de regularização através da reforma agrária.

## 1 DO DIREITO AGRÁRIO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA GRILAGEM EM TERRAS PÚBLICAS

A prática da grilagem de terras públicas tem uma evolução histórica complexa e variada, com raízes em diferentes contextos sociais, econômicos e políticos. No Brasil, por exemplo, a grilagem tem profundas raízes históricas e está relacionada a diversos momentos e processos.

Durante o período colonial, o sistema de sesmarias foi utilizado para distribuir terras públicas para colonos e grandes proprietários. No entanto, muitas vezes essas terras eram apropriadas ilegalmente por pessoas que não atendiam aos requisitos estabelecidos, iniciando um padrão de ocupação irregular que perdura até os dias de hoje.

Neste período, a Coroa Portuguesa implementou o sistema de sesmarias como parte de sua estratégia de colonização e exploração das terras recém-descobertas. As sesmarias eram concessões de terras públicas concedidas pelo rei de Portugal a particulares, conhecidos

como sesmeiros, com o objetivo de promover o povoamento e a produção agrícola nas novas colônias.

FISCHER (2018, p. 36) relembra:

As terras brasileiras estando no domínio da Coroa portuguesa o rei era quem permitia o acesso a propriedade, com isso a visão que fica, seria que a ocupação das terras brasileiras teve origem nas terras públicas, ou seja, as terras particulares se originaram das públicas (FISCHER, 2018, p.36).

A colonização portuguesa visava principalmente à extração de recursos naturais, como pau-brasil, minerais e produtos agrícolas, para enriquecimento da metrópole. Além disso, havia o interesse em expandir a presença da Coroa Portuguesa no Novo Mundo e converter os povos indígenas ao cristianismo.

As sesmarias eram concedidas a particulares que se comprometiam a cultivar a terra e desenvolver atividades econômicas, como agricultura, pecuária ou produção de cana-de-açúcar. Em troca, os sesmeiros deveriam pagar tributos à Coroa e prestar serviços militares, entre outras obrigações.

Segundo Carvalho (2012), não é possível afirmar que o regime sesmarial aqui no Brasil tenha sido implantado igual ao de Portugal.

[...] aqui não haviam terras abandonadas, mas áreas inexploradas. No Brasil Colônia, havia terras virgens que foram cedidas a colonos para serem cultivadas.” (CARVALHO, 2012, p.40).

2779

As sesmarias eram geralmente grandes extensões de terra, muitas vezes medindo milhares de hectares. Essas concessões eram frequentemente desproporcionais às necessidades dos sesmeiros e contribuíram para a concentração de terras nas mãos de poucos proprietários.

O sistema de sesmarias deixou um legado significativo na estrutura fundiária do Brasil, contribuindo para a concentração de terras, desigualdades sociais e conflitos agrários que persistem até os dias de hoje. Muitas das grandes propriedades rurais formadas a partir das sesmarias se tornaram latifúndios improdutivos ou foram alvo de disputas fundiárias.

SANTOS (2023, p. 13) pontuou a importância da sesmaria na evolução do direito agrário no Brasil, onde discorre:

O regime sesmarial no Brasil passou por três fases, a primeira as cartas de sesmarias eram expedidas pelos capitães hereditários, neste período tinha um sistema híbrido de adquirir a terra, os capitães donatários as recebiam do Rei de Portugal como um sistema Foral ou Carta-Régia, pelo qual imputam obrigações e condições similares à doação.” (SANTOS, 2023, p. 13).

Assim, o sistema de sesmarias desempenhou um papel fundamental na colonização e ocupação do território brasileiro durante o período colonial, mas também contribuiu para a concentração de terras e desigualdades sociais que ainda afetam o país nos dias atuais.

Outro avanço do direito agrário no que diz respeito ao uso de grilagem em terras devolutas foi a expansão agrícola e latifúndio, que ao longo do século XIX e início do século XX, houve uma intensa expansão agrícola no Brasil, impulsionada pela produção de café, cana-de-açúcar, borracha e outras commodities. Isso levou à concentração de terras em mãos de poucos proprietários, com muitas áreas sendo griladas ou adquiridas de forma questionável.

O Brasil passou por um período de intensa expansão agrícola impulsionada pela produção de commodities como café, cana-de-açúcar, borracha, entre outros. Esse processo resultou na formação de grandes propriedades rurais conhecidas como latifúndios. Os latifúndios eram caracterizados pela concentração de terras nas mãos de poucos proprietários, muitas vezes em detrimento da posse de pequenos agricultores e comunidades tradicionais.

Segundo Dias et al. (2001), historicamente:

[...]a legislação fundiária brasileira estimulava a ocupação com as facilidades oferecidas para a regularização de suas posses (apenas sinais de ocupação bastavam para garantir a posse legal), assim como pela ausência efetiva de limites ao tamanho da posse (DIAS, et al, 2012, p. 12)

2780

Essa expansão agrícola teve impactos significativos na estrutura fundiária do país e na economia nacional. A produção de café e cana-de-açúcar foi responsável por impulsionar a expansão agrícola em várias regiões do Brasil, especialmente no Sudeste e no Nordeste. Grandes fazendas foram estabelecidas para atender à demanda crescente por essas commodities nos mercados internacionais.

A concentração de terras muitas vezes de forma ilegítima através da grilagem e a exclusão de pequenos agricultores e comunidades tradicionais geraram conflitos fundiários e movimentos sociais de resistência. Isso incluiu revoltas de escravos, conflitos entre grandes proprietários e posseiros, e movimentos de reforma agrária.

Já a partir do século XX, houve um grande fluxo migratório para a região amazônica, impulsionado por políticas de incentivo à ocupação da fronteira agrícola. Muitas dessas áreas eram terras públicas, e a ocupação desordenada e ilegal levou à grilagem em larga escala, especialmente durante os períodos de intensa especulação fundiária.

O resultado desse fluxo migratório para a região amazônica, cominou na violação de direitos humanos que acabaram sendo confundidos com os direitos do capital, os quais se sobressaiam prejudicando a legitimidade da posse de determinadas terras. Neste sentido, de forma LOUREIRO (2005, p. 80)

Na Amazônia, os direitos humanos, durante décadas, estiveram subordinados aos direitos do capital e muitas situações acabaram se cristalizando. Durante mais de vinte anos esses problemas acumularam-se sem solução, a não ser em casos pontuais e após conflito seguido de morte. Nesse período, a terra pública transformou-se, por meios legais, fraude ou grilagem, em terra privada. (LOUREIRO, 2005, p. 80)

Ao longo do século XX e até os dias de hoje, o Brasil enfrentou uma série de conflitos fundiários e disputas de terra, muitos dos quais estão relacionados à grilagem. Isso inclui conflitos entre grandes proprietários e comunidades tradicionais, como quilombolas e indígenas, bem como conflitos entre pequenos agricultores e empresas agropecuárias.

A grilagem de terras públicas está intimamente ligada ao desmatamento e à degradação ambiental, especialmente na Amazônia, onde grandes áreas de floresta são desmatadas ilegalmente para dar lugar a atividades agropecuárias, mineração e infraestrutura. Isso tem graves consequências para o meio ambiente, incluindo perda de biodiversidade, emissões de gases de efeito estufa e impactos nas comunidades locais.

2781

Desta feita, a evolução histórica da grilagem de terras públicas no Brasil é marcada por uma série de fatores, incluindo processos coloniais, expansão agrícola, migração, políticas governamentais, conflitos sociais e degradação ambiental. Essa prática ilegal continua a ser um desafio significativo para o país, exigindo medidas eficazes de fiscalização, regularização fundiária e proteção ambiental.

## **2 IMPACTOS SOCIAIS E AMBIENTAIS DA GRILAGEM EM TERRAS PÚBLICAS**

A exploração ilegal de terras é capaz de trazer consequências significativas para toda a sociedade, pode resultar na destruição de habitats naturais e na perda de biodiversidade. Isso afeta negativamente a fauna, a flora e os ecossistemas locais, aumentando o risco de extinção de espécies e prejudicando os serviços ecossistêmicos essenciais para a saúde do planeta e das comunidades humanas.

Além do mais, a exploração ilegal de terras frequentemente envolve desmatamento não regulamentado, mineração ilegal, exploração de recursos naturais e outras atividades

que causam degradação ambiental. Isso pode resultar na perda de habitats naturais, erosão do solo, poluição da água e do ar, além de contribuir para as mudanças climáticas.

No que tange ao contexto da grilagem de terras públicas pode ter uma série de impactos sociais e ambientais significativos, já que frequentemente leva a conflitos entre aqueles que reivindicam a posse legal da terra e os grileiros. Esses conflitos podem ser intensos e até mesmo violentos, resultando em danos físicos, mortes e deslocamento de comunidades locais.

Neste arcabouço pontua NOGUEIRA (2018, p. 31)

[...] a exploração ilegal de terras frequentemente envolve desmatamento não regulamentado, mineração ilegal, exploração de recursos naturais e outras atividades que causam degradação ambiental. Isso pode resultar na perda de habitats naturais, erosão do solo, poluição da água e do ar, além de contribuir para as mudanças climáticas. (NOGUEIRA, 2018, p. 31)

As práticas de grilagem muitas vezes resultam no deslocamento forçado de comunidades locais que tradicionalmente ocupam e dependem dessas terras para subsistência. Isso pode causar perda de lares, meios de subsistência e até mesmo identidades culturais.

A preocupação com a prática de grilagem para exploração de terra e os seus impactos nas comunidades locais já se perpetua por décadas no Brasil, à exemplo disto o Relatório Figueiredo da 6ª Câmara da Procuradoria Geral da República (1968) apontou:

Áreas ocupadas por comunidades tradicionais foram pressionadas e deslocadas pelos novos sujeitos da fronteira, como os grandes proprietários rurais e suas práticas de grilagem de terras públicas, fazendo uso da pistolagem. Com os povos indígenas os conflitos e invasões em Terras Indígenas (TI's) se tornaram mais recorrentes, e um dos mais graves conflitos ficou conhecido como o Massacre do Paralelo 11, ocorrido em 1963, quando morreram cerca de 3.500 Cinta Larga, envenenados por arsênico, na reserva indígena Roosevelt, nos limites do estado do Mato Grosso (BRASIL, 1968).

A grilagem muitas vezes leva à conversão de áreas naturais em terras agrícolas ou urbanas, o que pode resultar na perda de habitats naturais e biodiversidade. Isso pode ter impactos negativos sobre a fauna e a flora locais, levando à extinção de espécies e desequilíbrios nos ecossistemas, o que se torna cada vez mais evidente na região amazônica.

A conversão de terras públicas em propriedades privadas muitas vezes envolve desmatamento e degradação ambiental, especialmente em regiões de floresta tropical. O desmatamento contribui significativamente para a mudança climática, além de causar erosão do solo, degradação da qualidade da água e perda de serviços ecossistêmicos.

Neste sentido, SILVA (2022) relembra o apontamento de outros autores:

Pode-se designar *latu sensu* a fronteira como a transferência da terra pública para o setor privado, a conversão de áreas naturais em espaço do capital extrativo. Significa que o processo histórico condiciona o advento de projetos econômicos que podem reconfigurar os elementos socioterritoriais das regiões com “estoques de terras”, quase sempre representados na mercantilização da natureza, sua consequente exploração intensiva e campo de conflitos sociais. “(MARTINS, 1997; CASTRO, 2005; MELLO, 2006; BECKER, 2007, apud SILVA 2022).

E assim completa:

Dessa forma, observa-se a reestruturação do sul do Amazonas a partir de elementos contraditórios à perspectiva da sustentabilidade ambiental e conservação da natureza, como a pecuária, extração ilegal de madeira, mineração, garimpos, projetos energéticos, grilagem de terras que pressionam as Áreas Protegidas (Unidades de Conservação e Terras Indígenas), as quais formam um corredor para justamente impedir o avanço do desmatamento. (LIMA et al, 2019, apud SILVA 2022).

Neste diapasão, WANDERLEY (2016) considera que a reestruturação compreende distintas fronteiras dirigidas para exploração de diversos elementos físicos da natureza, da terra (agrícola e pastagem) e áreas em estágio de pós-fronteira.

A grilagem muitas vezes é facilitada por corrupção e falta de aplicação da lei, a impunidade dos grileiros e daqueles que os apoiam pode perpetuar o ciclo de ocupação ilegal de terras públicas, minando a governança e o Estado de Direito. Podem ainda agravar a desigualdade social ao concentrar terras e recursos nas mãos de poucos, em detrimento das comunidades locais e dos mais vulneráveis. Isso pode contribuir para a exclusão social, pobreza e marginalização de grupos já historicamente marginalizados.

2783

Por fim, há de se compreender que a grilagem de terras públicas representa uma séria ameaça aos direitos humanos, à biodiversidade e à sustentabilidade ambiental, além de contribuir para conflitos sociais e desigualdades. A abordagem eficaz desses problemas requer uma combinação de aplicação rigorosa da lei, fortalecimento da governança e reconhecimento dos direitos territoriais das comunidades locais, incluindo povos indígenas e tradicionais.

### **3 LEGISLAÇÃO E NORMATIVAS FUNDIÁRIAS: DA REGULARIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA**

Mesmo a grilagem sendo uma prática ilegal, muitas terras foram regularizadas apesar da ilegitimidade da sua posse, vez que considerando o uso destas terras como tendo função social a legislação e as normativas fundiárias relacionadas à regularização e reforma agrária variam de acordo com o país e suas políticas específicas. No Brasil, por exemplo, a questão



fundiária é regida pela Constituição Federal de 1988, que estabelece princípios e diretrizes para a reforma agrária e a regularização fundiária.

Neste sentido a Constituição Federal de 1988 assegura a função social da propriedade nos termos do art. 5º inciso XXVI, in verbis:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento; [...]"

A Constituição estabelece que a propriedade rural deve cumprir sua função social, ou seja, ser utilizada de forma a garantir o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores rurais, bem como a preservação do meio ambiente. Isso implica que as terras devem ser utilizadas de maneira produtiva e socialmente justa, evitando a concentração excessiva de terras improdutivas.

A Carta Magna de 1988 prevê, ainda, a possibilidade de desapropriação de terras que não estejam cumprindo sua função social, para fins de reforma agrária. Essa desapropriação deve ser feita mediante pagamento de indenização justa ao proprietário e destinação das terras para a promoção da agricultura familiar e do desenvolvimento rural sustentável, a qual dispõe:

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

§ 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro.

§ 2º O decreto que declarar o imóvel como de interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação. [...]" (BRASIL, 1988)

Estabelece ainda que a agricultura familiar deve receber tratamento prioritário nas políticas públicas relacionadas à reforma agrária e ao desenvolvimento rural. Isso inclui o acesso à terra, crédito, assistência técnica, infraestrutura e mercado para os agricultores familiares, assegurando a proteção e a regularização das terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombos, reconhecendo seus direitos territoriais e culturais.

A Constituição prevê a participação dos trabalhadores rurais, dos proprietários de terras e das comunidades locais nas decisões relacionadas à reforma agrária e ao

desenvolvimento rural, garantindo a democratização do acesso à terra e aos recursos naturais, estabelecendo no art. 187 que a política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, (Brasil, 1988).

A reforma agrária, no contexto brasileiro, visa promover a justiça social no campo, através da redistribuição de terras improdutivas ou subutilizadas para fins de assentamento de agricultores familiares e pequenos produtores rurais. Ela é regulamentada principalmente pela Lei nº 8.629/1993, que estabelece os procedimentos para desapropriação, seleção e distribuição de terras para fins de reforma agrária.

No art. 9º da Lei da Reforma Agrária (Lei nº 8.629/1993), a função social é o objetivo principal para uso de terras, sejam devolutas, públicas ou privadas, desde que cumpram os seus requisitos:

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel.” (Brasil, Lei nº 8.629/1993)

Além disso, a regularização fundiária é um processo importante para garantir o acesso à terra e promover a segurança jurídica dos ocupantes de terras públicas ou privadas. No Brasil, a regularização fundiária é regulamentada pela Lei nº 13.465/2017, que estabelece

diretrizes para a regularização de terras ocupadas na Amazônia Legal e em outras áreas do país, logo em seu art. 1º que dispõe:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências.” (Brasil, Lei nº 13.465/2017)

Ademais, a regularização das propriedades no Brasil não se restringe às leis complementares, sendo que há a existência de medidas provisórias que regulam a reforma agrária e a regularização fiduciária, sendo de suma importância que não haja qualquer lacuna no que tange a regularização da propriedade. TANCREDO (2018, p. 06) pontua a importância de medidas complementares para a proteção do patrimônio público e ambiental através dos seus impactos no âmbito jurídico:

Nessa conjuntura, muitos setores, inclusive a academia, passaram a estudar as novidades do arcabouço jurídico e denunciar suas consequências, sublinhando a vocação do marco legal de aumentar a concentração de terras e agravar problemas ambientais, movimento esse que permaneceu com a conversão da MP na Lei 13.465/17.” (TANCREDO, 2018, p. 06)

Na legislação brasileira ainda não tem lei ou norma jurídica que regularize a posse e propriedade de terras públicas griladas, mas em 2021 a Câmara dos Deputados aprovou um Projeto de Lei (PL nº 2.633/20) com o intuito de regularizar a ocupação indevida de terras públicas.

2786

A problemáticas por traz desta iniciativa é o favorecimento da impunidade de crimes ambientais e facilitar o desmatamento ilegal. No texto da PL, que enfrentou grande resistência dos ambientalistas, trouxe novas regras que não foram estabelecidas pela Lei nº 11.952/09, o qual a revista ANDES (2021) discorre:

O texto estabelece novas regras para a Lei 11.952/09, que valerão para imóveis da União e do Incra em todo o país em vez de apenas os localizados na Amazônia Legal, como ocorre hoje. A data de referência da ocupação continua a ser 22 de julho de 2008, atualmente prevista na lei. A data de 2008 coincide com a anistia ambiental concedida pelo Código Florestal de 2012. (ANDES, 2021)

Outra medida para que se regularize a terra de propriedade ilegal, é a tentativa de usucapião. Para que alguém possa adquirir a propriedade de um imóvel por meio daquela, é necessário que sejam preenchidos os requisitos estabelecidos em lei, que variam de acordo com o tipo de usucapião (ordinário, extraordinário, especial urbano ou rural, por exemplo). Alguns dos requisitos comuns incluem a posse mansa e pacífica, o exercício ininterrupto da posse por um determinado período de tempo, a boa-fé do possuidor e o cumprimento de

outros requisitos específicos estabelecidos em lei, os quais estão presentes no art. 1.239 do Código Civil de 2002:

Art. 1.239 - Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como sua, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra em zona rural não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.” (Brasil, 2002)

No entanto, a posse ilegal ou fraudulenta de terras (grilagem) não é reconhecida como posse legítima para fins de usucapião. Pelo contrário, a grilagem é considerada uma prática criminosa e ilegal, e sua regularização não é permitida pelas leis brasileiras. A regularização fundiária no Brasil segue procedimentos específicos estabelecidos em legislação própria, como as leis de regularização fundiária urbana e rural.

É importante ressaltar que a efetiva implementação da reforma agrária e da regularização fundiária enfrenta diversos desafios, como a pressão de interesses econômicos, a burocracia e a falta de infraestrutura e apoio técnico para os assentamentos rurais. Assim, além da legislação, é fundamental o desenvolvimento de políticas públicas e ações concretas para promover a reforma agrária e garantir o acesso à terra para todos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

2787

A grilagem de terras públicas é um problema grave e complexo que afeta não apenas o Brasil, mas também outros países. Esta prática consiste na ocupação ilegal ou irregular de terras pertencentes ao Estado, muitas vezes através de falsificação de documentos ou outros meios fraudulentos.

As consequências da grilagem são diversas e impactam negativamente a sociedade e o meio ambiente, pois contribui para a concentração de terras nas mãos de poucos, impedindo o acesso de pequenos agricultores e comunidades tradicionais à terra, o que perpetua a desigualdade social no campo.

A disputa por terras griladas resulta em conflitos violentos entre grileiros, proprietários legítimos, comunidades locais e povos indígenas, gerando insegurança e violência nas áreas rurais. Muitas vezes, as terras griladas são desmatadas de forma ilegal para a exploração agrícola, pecuária ou imobiliária, causando danos irreparáveis ao meio ambiente, como perda de biodiversidade, erosão do solo e mudanças climáticas.

A grilagem prejudica a economia ao incentivar práticas predatórias e ilegais, minando a confiança nos sistemas de propriedade e prejudicando investimentos em áreas afetadas pela insegurança fundiária.

Sob a perspectiva legal, a grilagem de terras públicas é uma prática ilegal e passível de punição conforme a legislação vigente. A ocupação irregular ou fraudulenta de terras públicas constitui um crime contra a ordem fundiária e agrária, sujeito a sanções penais e administrativas.

As leis brasileiras estabelecem diversos instrumentos para combater a grilagem e promover a regularização fundiária de forma legal e justa. A Constituição Federal e legislações específicas autorizam a desapropriação de terras que não cumpram sua função social, para fins de reforma agrária ou outros fins de interesse público.

Existem normas que estabelecem procedimentos para a regularização fundiária de terras devolutas, ocupadas de forma legítima, visando garantir a segurança jurídica dos ocupantes e promover a justiça social no acesso à terra. Órgãos públicos têm o dever de fiscalizar e coibir práticas de grilagem, aplicando as penalidades previstas em lei contra os responsáveis por ocupações ilegais de terras públicas.

É importante ressaltar que a grilagem de terras públicas não apenas viola a lei, mas também causa danos sociais, econômicos e ambientais significativos. A regularização fundiária é fundamental para garantir o acesso à terra de forma justa e equitativa, promovendo o desenvolvimento rural sustentável e a preservação ambiental.

2788

Para enfrentar o problema da grilagem de terras públicas, é necessário adotar medidas eficazes que envolvam uma combinação de políticas públicas, fiscalização rigorosa, fortalecimento das instituições responsáveis pela gestão fundiária, incentivo à regularização fundiária, proteção dos direitos das comunidades tradicionais e povos indígenas, além de promover a conscientização sobre a importância da legalidade e da proteção ambiental.

A solução para a grilagem de terras públicas requer um esforço conjunto de diversos setores da sociedade, incluindo governo, sociedade civil, empresas e organizações não governamentais, visando garantir o uso sustentável da terra, a proteção dos direitos humanos e a preservação do meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 29 de dezembro de 1979. BELO HORIZONTE. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm) >

BECKER, B. K. Amazônia: geopolítica na virada do III milênio. 2.ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

BECKER, B; EGLER, C. A. G. Detalhamento da metodologia para execução do Zoneamento Ecológico-Econômico pelos estados da Amazônia Legal. Brasília, DF: MMA/SAE, 1997.

BRASIL. Ministério do Interior. Relatório Figueiredo. 6ª Câmara da Procuradoria Geral da República, Grupos de Trabalho, GT Violação dos Povos Indígenas e Regime Militar, 1968. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/dados-da-atuacao/grupos-de-trabalho/violacao-dos-direitos-dos-povos-indigenas-e-registro-militar/relatorio-figueiredo> >. Acessado em: 19/04/2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

CARVALHO, Edson Ferreira de. Manual didático de Direito Agrário. 2ª reimpressão, Juruá Editora, 2012. Curitiba-PR.

COSTA SILVA, R. G.; SILVA, V. V.; LIMA, L. A. P. Os novos eixos da fronteira na Amazônia Ocidental. *Confins*, v.43, 2019. Disponível em: < <http://journals.openedition.org/confins/24950> > Acesso em: 20/04/2024.

DE OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. Reforma agrária, grilagem das terras públicas e a luta pela terra e território no Brasil. 2015.

2789

FELZEMBURG, Daniel Martins. O CANCELAMENTO ADMINISTRATIVO DO REGISTRO IMOBILIÁRIO COMO INSTRUMENTO DE COMBATE À GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS. *Publicações da Escola da AGU*, v. 1, n. 34, 2014. Disponível em: < [https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Publ\\_Esc\\_AGU\\_n.34\\_t.1.pdf#page=7](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Publ_Esc_AGU_n.34_t.1.pdf#page=7) >

FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. Manual de Direito Agrário. UFPA, 2018. Belém/PA. Disponível em: [https://www.cidh.ufpa.br/pdf/livros/eBook\\_Manual\\_Direito\\_Agrario\\_2018.pdf](https://www.cidh.ufpa.br/pdf/livros/eBook_Manual_Direito_Agrario_2018.pdf). Acesso em: 25/04/2024;

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002 Institui o Código Civil.

LEI Nº 8.629, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky; PINTO, Jax Nildo Aragão. A questão fundiária na Amazônia. *Estudos avançados*, v. 19, p. 77-98, 2005. Disponível em: < <https://www.scielo.br/j/ea/a/pstJcmXTJKSNGRYZNLPWhsN/> >

MARQUES, Matheus Albuquerque de Carvalho. A Usucapião de Terras Devolutas. 2006, Sousa/PB. Disponível em: <sup>41</sup>  
<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/bitstream/handle/riufcg/14824/MATHEUS%20oALBUQUERQUE%20DE%20CARVALHO%20MARQUES%20%20TCC%20DIREIT%20O%202006.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 01/05/2024;

MARTINS, J.de S. Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano. São Paulo, Brasil: Hucitec, 1997.

MELLO, N. G. R., ARTAXO, P. Evolução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. Revista do Instituto de Estudos Brasileiros, n.66,108-129, 2017. Doi: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.voi66p108-129> Acessado em: 01/05/2024.

NATAL, Feliz. Ações contra a mudança do clima e pela defesa dos direitos das populações indígenas. 2023.

NOGUEIRA, Bianor; DE LIMA, Neuton Alves. COMBATENDO A GRILAGEM NO AMAZONAS ATRAVÉS DOS PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. Nova Hileia| Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia. ISSN: 2525-4537, v. 3, n. 1, 2018. Disponível em: <  
<https://periodicos.uea.edu.br/index.php/novahileia/article/view/1261/800> >

PORTO, Larissa Ferreira. **A regularização fundiária na Amazônia Legal e a grilagem de terras públicas: análise retrospectiva da legislação federal**. 2023. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2023. Disponível em: 2790  
<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/107/107131/tde-03012024-121138/>. Acesso em: 02 maio 2024.

SANTOS, Ester Francisca Bastos. USUCAPIÃO DE TERRAS DEVOLUTAS CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE NAS TERRAS PÚBLICAS. 2023. Disponível em: <  
<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/7085> >

SANTOS, Ronaldo Pereira. Grilagem de terras na Amazônia: fragilidades jurídicas da Lei 10.267/01 num estudo de caso de deslocamento de títulos centenários no Município de Lábrea, AM. 2023.

SAUER, Sérgio; LEITE, Acácio Zuniga. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. **Retratos de assentamentos**, v. 20, n. 1, p. 14-40, 2017.

SAUER, Sérgio; LEITE, Sergio Pereira. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 50, p. 503-524, 2012.

SILVA, Viviane Vidal da; SILVA, Ricardo Gilson da Costa. Amazônia, Fronteira e Áreas Protegidas: dialética da expansão econômica e proteção da natureza. **Ambiente & Sociedade**, v. 25, p. e02241, 2022.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR. ANDES. Câmara aprova ‘PL da Grilagem’ e texto vai ao Senado. Publicado em 04 de Agosto de 2021 às 14h10. Atualizado em 04 de Agosto de 2021 às 14h14. Disponível em: < <https://www.andes.org.br/conteudos/noticia/camara-aprova-pL-da-grilagem-e-texto-vai-ao-senado> > Acesso em: 07/05/2024.

TANCREDO, MARIA ISABEL MATOS. A NOVA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E SEUS IMPACTOS NA REFORMA AGRÁRIA.

TERENCE, Marcelo Fernando. Grilagem de terras públicas federais e acumulação capitalista no Sudeste Paraense. **Revista Cogitare**, v. 2, n. 1, p. 30-49, 2019. Disponível em: < <https://ojs.ifsp.edu.br/index.php/cogitare/article/view/995> >

TORRES, Maurício; MARQUES, M. I. M. Grilagem para principiantes: guia de procedimentos básicos para o roubo de terras públicas. **ANAIS-RESUMOS EXPANDIDOS SEMINÁRIO PERSPECTIVAS DE NATUREZA**, p. 21, 2018. Disponível em: < [https://www.academia.edu/38799592/Grilagem\\_para\\_principiantes\\_guiade\\_procedimentos\\_basicos\\_para\\_o\\_roubo\\_de\\_terras\\_publicas](https://www.academia.edu/38799592/Grilagem_para_principiantes_guiade_procedimentos_basicos_para_o_roubo_de_terras_publicas) >

VELÁSQUEZ, Cristina; VILLAS BOAS, André; SCHWARTZMAN, Stephen. Desafio para a gestão ambiental integrada em território de fronteira agrícola no oeste do Pará. **Revista de Administração pública**, v. 40, p. 1061-1075, 2006.

WANDERLEY, L. J. de M. Repensando a noção de fronteira no contexto da reestruturação espacial da Amazônia no século XXI. *Terra Livre* - N. 46 (1): 13-48, 2016.

2791

ZENERATTI, Fábio Luiz. O acesso à terra no Brasil: reforma agrária e regularização fundiária. **Revista Katálysis**, v. 24, p. 564-575, 2021.