



## O DISTRITO AGROPECUÁRIO DA SUFRAMA: A CONCESSÃO DO DIREITO REAL DE USO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, PROTEÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DO AMAZONAS

Amanda Nicole Aguiar de Oliveira<sup>1</sup>  
Bianor Saraiva Nogueira Júnior<sup>2</sup>

**RESUMO:** A criação da Zona Franca de Manaus foi motivada por uma série de questões socioeconômicas que visaram o desenvolvimento regional na Amazônia, especialmente no Amazonas, mediante concessões de incentivos fiscais e o desenvolvimento de três grandes eixos: pesquisa, indústria e agricultura. Com essa visão, além do pólo industrial se criou o Distrito Agropecuário da SUFRAMA (DAS) no modelo Zona Franca de Manaus. Todavia, a concessão da documentação dos lotes arrendados dificultava o desenvolvimento do setor, realidade transformada com a entrada em vigor da Resolução nº 71 de 2019 que trouxe uma gama de novas nuances sobre o DAS. Neste sentido, indaga-se: Como se dá o processo de concessão do direito real de uso, a regularização fundiária e as preocupações ambientais na Resolução 71/2019 da SUFRAMA para o Distrito Agropecuário? Esta pesquisa possui o objetivo de analisar a Resolução 71/2019 da SUFRAMA sobre concessão do direito real de uso, regularização fundiária, proteção ambiental e desenvolvimento regional através da metodologia de pesquisa bibliográfica, de caráter descritivo, natureza qualitativa e aplicando ao sistema metódico gráfico de compreensão da legística de Delley.

**PALAVRAS-CHAVE:** Distrito Agropecuário; SUFRAMA; Regionalidades; Desenvolvimento Sustentável; Economia.

<sup>1</sup>Advogada, Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), pós-graduada em Direito Civil, Direito Notarial e Registral, Docência no Ensino Superior e Metodologias Ativas de Aprendizado, MBA em Gestão e Políticas Públicas Municipais e Finanças e Política Fiscal. Email: Amanda.nicoleaguiar@outlook.com.

<sup>2</sup>Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (Conceito 7 - CAPES); Doutor em Sociedade e Cultura na Amazônia pelo Programa de Pós-Graduação - PPGSCA da Universidade Federal do Amazonas - UFAM; Doutorando em Antropologia pela Universidade Federal de Pelotas - UFPel/RS; Mestre em Direito Ambiental pelo PPGDA da Universidade do estado do Amazonas - UEA; Especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM; Professor Adjunto do curso de Direito da Universidade do Estado do Amazonas - ED/UEA; Professor Doutor do curso de Mestrado em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas - PPGDA/UEA; Professor Doutor do curso de Pós-graduação em Direito Público, ED/UEA; Pesquisador no Observatório para a Qualidade da Lei (LEGISLAB-UFMG); Procurador Federal - PGF/AGU. Email: bianor.saraiva@agu.gov.br.





## **THE SUFRAMA AGRICULTURAL DISTRICT: THE CONCESSION OF THE REAL RIGHT OF USE, LAND REGULARIZATION, ENVIRONMENTAL PROTECTION AND REGIONAL DEVELOPMENT IN THE STATE OF AMAZONAS**

**ABSTRACT:** The creation of the Manaus Free Trade Zone was motivated by a series of socioeconomic issues that aimed at regional development in the Amazon, especially in the Amazon, through concessions of tax incentives and the development of three main axes: research, industry and agriculture. With this vision, in addition to the industrial center, the SUFRAMA Agricultural District (DAS) was created in the Manaus Free Trade Zone model. However, the granting of documentation for leased lots hindered the development of the sector, a reality transformed with the entry into force of Resolution No. 71 of 2019, which brought a range of new nuances to the DAS. In this sense, the question is: How does the process of granting the real right of use, land regularization and environmental concerns in SUFRAMA Resolution 71/2019 for the Agricultural District take place? This research aims to analyze SUFRAMA Resolution 71/2019 on the granting of the real right of use, land regularization, environmental protection and regional development through the bibliographical research methodology, of a descriptive character, qualitative nature and applying to the methodical graphic system of understanding of Delley's legistics.

**KEY-WORDS:** Agricultural District; SUFRAMA; Regionalities; Sustainable development; Economy.

### **INTRODUÇÃO**

A criação da Zona Franca de Manaus foi motivada por uma série de questões econômico-sociais e políticas, com vistas ao desenvolvimento regional, mediante à concessão de incentivos fiscais aos setores industrial, comercial e agropecuário. Comumente conhecida pelo Pólo Industrial de Manaus, o modelo Zona Franca ainda conta com o Distrito Agropecuário da Suframa – DAS – criado como braço de desenvolvimento agropecuário no Amazonas.

No entanto, os produtores rurais do pólo agropecuário eram, constantemente, prejudicados, uma vez que a concessão da documentação dos lotes arrendados encontrava obstáculo na burocracia criada pela política regimental da SUFRAMA que os impossibilitava de utilizar suas propriedades como garantia real na busca de melhorias. Além disso, não havia até 2019 qualquer instrumento normativo que também cuidasse da temática ambiental oriunda da ocupação humana no DAS.

Assim, o referido setor não se desenvolvia conforme o esperado nem gerava os efeitos para os quais fora criado. Tal situação foi modificada com a criação da Resolução Nº 71 em





2019 que instituiu novas medidas para a concessão dos lotes do Distrito Agropecuário desburocratizando o processo de aquisição e regularização das terras. Desta forma, indaga-se: Como se dá o processo de concessão do direito real de uso, a regularização fundiária e as preocupações ambientais na Resolução 71/2019 da SUFRAMA para o Distrito Agropecuário?

Para responder tal problema de pesquisa, este estudo possui como objetivo analisar a Resolução 71/2019 da SUFRAMA no tocante as questões de concessão do direito real de uso, regularização fundiária e proteção ambiental levadas ao Distrito Agropecuário visando os impactos acerca da promoção regional através do uso da metodologia de pesquisa bibliográfica, de caráter descritivo e natureza qualitativa, sintetizando os dados através do sistema metódico gráfico de compreensão da legística de Delley.

Delineou-se como objetivos específicos: 1. Conhecer as nuances e problemáticas do Distrito Agropecuário da Suframa (DAS); 2. Descrever a Resolução nº. 71 de 2019 com suas atualizações jurídicas no tocante a concessão real de uso e o processo de regularização fundiária; 3. Verificar como se dá a proteção ambiental e o desenvolvimento regional no Distrito Agropecuário da Suframa no Amazonas.

Culminou-se como resultado da pesquisa a delimitação de três seções de referencial teórico abordando, contexto histórico da criação do DAS, promoção regional, proteção ambiental, processo descrito de Concessão do Direito Real de Uso e a regularização fundiária de lotes pertencentes ao DAS por meio de projetos que visem o enquadramento funcional para atuação no distrito e que se pautem no fomento de renda para a área.

## **1. O DISTRITO AGROPECUÁRIO DA SUFRAMA: NUANCES E PROBLEMÁTICA**

A ideia de Desenvolvimento Regional para a Amazônia, precisamente para o estado do Amazonas, surgiu antes da constituinte de 1988, a partir de meados das décadas de 1960 a 1970, onde se tinha a compreensão de uma internacionalização para trazer o progresso. Esse ideal se revela na Lei nº. 3.173, de 06 de junho de 1957, a qual instituiu a Zona Franca de Manaus, mas que posteriormente a lei foi revogada pelo Decreto-Lei nº. 288 de 1967.

A Zona Franca de Manaus (ZFM) surge como um modelo que adota um conjunto de estratégias econômicas cujos eixos temáticos trabalham nos aspectos comercial, industrial e





agropecuário. Além dessa temática econômica e de desenvolvimento, há a ligação com a proteção ambiental cujos impactos foram visualizados a partir dos estudos da atividade industrial no cenário amazonense. Afirma, Nogueira Júnior e Santiago (2021, p.30) APUD Rivas et al. (2009, p. 193):

A existência da Zona Franca e de seu pólo industrial colaborou com a redução de aproximadamente 85% do desmatamento em Manaus, evitando a perda de uma área florestada equivalente a 5,2 mil quilômetros quadrados em 1997, e atenuou o desmatamento no estado do Amazonas dentro de uma faixa de 70% a 77% no período de 2000 a 2006 em relação ao que poderia ter ocorrido em sua ausência (SANTIAGO, 2021, p. 30 APUD RIVAS et al., 2009, p. 193).

Desta forma, a Zona Franca de Manaus colabora para a proteção ambiental no Estado do Amazonas ao passo que permite o desenvolvimento de novas fontes de geração de renda e emprego, retirando à dependência dos recursos naturais como forma de sustento econômico e depositando na industrialização as novas perspectivas econômicas para a sociedade amazonense.

Nesta evolução histórico-jurídica, a Zona Franca de Manaus surge como um modelo que adota um conjunto de estratégias econômicas cujos eixos temáticos trabalham nos aspectos comercial, industrial e agropecuário com o intuito de que em conjunto se tenha o tão desejado progresso para o Estado, haja vista as desvantagens próprias da região mediante a distância dos centros consumidores e os produtos amazônicos, vislumbrados pelas suas diversidades espaços-territoriais.

Atualmente, em meio aos seus 56 anos de existência de ZFM, o Estado do Amazonas ainda é dependente do modelo Zona Franca de Manaus. Todavia, é possível visualizar que a existência desse modelo traz impactos positivos sobre a temática da proteção ambiental. Em informações extraídas da página da SUFRAMA no site em 2022 afirma-se que:

Criada há mais de 50 anos pelo governo brasileiro, a Zona Franca de Manaus foi estabelecida, originalmente, para ser um centro industrial, comercial e agropecuário dotado de condições econômicas que permitissem seu desenvolvimento, diante dos fatores locais e das grandes distâncias dos centros consumidores de seus produtos. No entanto, especialmente a partir da implementação e da ampliação das operações do Polo Industrial de Manaus (PIM), a ZFM passou a gerar uma externalidade ambiental positiva, a qual, ainda que não intencional – uma vez que o modelo foi criado essencialmente com a lógica do desenvolvimento e da integração nacional –, exerceu influência decisiva para a preservação da floresta amazônica ao longo das últimas décadas (SOUZA; FREITAS, 2015).

Diante disso, a argumentação apresentada assevera que a conservação ambiental em consonância com a ZFM se pauta na forma de retirada da extração, desmatamento e





dependência exclusiva da floresta Amazônica como forma de subsistência dos habitantes do estado, reduzindo a pressão sobre os recursos naturais ao passo que desenvolve a região através do processo de industrialização.

Diante disso, é nesse contexto que nasce o Distrito Agropecuário da SUFRAMA (DAS), em 1967, como a estratégia agropecuária do projeto Zona Franca de Manaus, a ser desenvolvido no interior da Amazônia, precisamente no Estado do Amazonas, conforme o Panorama do Distrito Agropecuário da SUFRAMA (2015).

O Distrito Agropecuário é administrado pela SUFRAMA, órgão administrativo que coordena e gerencia o modelo Zona Franca em Manaus. O DAS possui território de 589.334 hectares de terras pertencentes às cidades de Manaus (40%) e Rio Preto da Eva (60%). Complementa-se, ainda, a descrição extraída do site da SUFRAMA (2023):

Com uma extensão de 656,6 km de estradas vicinais reconhecidas pela Suframa, conforme Portaria Suframa nº 103, de 02 de março de 2022, sua área é cortada no sentido Norte/Sul pela BR-174 e em parte no sentido Leste/Oeste, pela rodovia AM-010 (Manaus – Itacoatiara). As atividades agrícolas estendem-se também à Área de Expansão do Distrito Industrial - AEDI, que forma um cinturão verde na cidade de Manaus, voltada para a criação de aves, suínos e bovinos, além de empreendimentos voltados à piscicultura, beneficiamento de madeira e, principalmente, horticultura (SUFRAMA, 2023).

Esse distrito conta atividades desenvolvidas por empreendedores de médio e grande porte, com produção empresarial, áreas cultivadas por unidades familiares voltada para a agricultura de subsistência, com a sobeja da produção vendida na cidade de Manaus. Há também atividades de piscicultura, hortifruticultura, criação de aves, suínos e bovinos, conforme informações do Panorama do Distrito Agropecuário da SUFRAMA (2015).

No DAS, a política de produção envolve o reflorestamento voltados a temática da preservação ambiental, atividades agrícolas e de manejo animal, além de possuir uma cultura de incentivo a colonização das terras pertencentes ao Distrito. Com os incentivos a ocupação das terras do DAS, este por sua vez se encontra com a preservação ambiental no sentido de que as pessoas que ali habitam, em sua maioria, cultivam para sua existência sendo a comercialização relativamente baixa. Essa dificuldade, conforme Vieira e Medeiros (2018, p.5), pode ser afirmada:

Grande parte da produção pecuária observada não é comercializada, servindo para a subsistência das famílias residentes nos lotes. Observou-se um baixo desempenho





agropecuário das vicinais levantadas no presente estudo, representado pela baixa produtividade das culturas implantadas. Tal fato é reflexo de fatores causados principalmente pela própria Suframa em virtude da reconhecida ingerência e falta de atenção ao setor agropecuário, que figura em segundo plano frente ao Pólo Industrial de Manaus, mas também por diversos outros fatores, como a falta de integração entre as instituições envolvidas para atingir os seus objetivos, pela proximidade do DAS da área urbana do município de Manaus, onde há demanda reprimida por terras, o que leva a movimentos de invasões (VIEIRA; MEDEIROS, 2018, p. 05).

Neste sentido, há uma incoerência com o que foi planejado e com o que se consta na prática, isso porque o Distrito Agropecuário da Suframa foi criado para além do desenvolvimento industrial também se tenha no Estado do Amazonas – primeiro lugar a ser implementado o modelo da Zona Franca - o desenvolvimento agropecuário. Com essa estrutura alinhada nos setores industrial e agrícola e agropecuário se teria um completo progresso atendendo todas as demandas. Todavia, tal problemática também se é apontada por Vieira e Medeiros (2018, p. 2):

O DAS é um modelo que reconhecidamente não vem desempenhando o seu papel de desenvolvimento regional estabelecido no Decreto Lei nº 288/67, que criou a Zona Franca de Manaus. Apresentar dados que revelam os possíveis motivos deste insucesso proporcionaria a criação de um ambiente institucional propício ao desenvolvimento de atividades agropecuárias no DAS, bem como prospectar oportunidades, assim como as necessidades dos produtores rurais inseridos na localidade, que há muito sentem o anseio de maior apoio da Suframa e demais órgãos ligados ao setor primário, para o desenvolvimento de suas atividades (VIEIRA; MEDEIROS, 2018, p. 02).

Assim, o DAS precisa de maiores incentivos e políticas de atuação além das que anteriormente foram implementadas, para garantir que o modelo Zona Franca de Manaus se desenvolve nos três aspectos institucionais. Por essa razão, diante visando a garantia de segurança jurídica para todos que adentraram as terras do Distrito Agropecuário da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), houve o surgimento da Resolução nº. 71 de 2019 que regulariza a situação fundiária no distrito cujo impacto é significativo para o desenvolvimento do DAS enquanto parte agropecuária e agrícola do modelo Zona Franca de Manaus.

## **2. RESOLUÇÃO Nº. 71 DE 2019: ASPECTOS JURIDICOS E ATUALIZAÇÕES**

A Resolução nº 71, de 29 de julho de 2019, dispõe sobre a destinação, a caracterização, a disposição e a utilização dos lotes de propriedade da Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA) localizado no Distrito Agropecuário (DAS), formalizando o





instrumento jurídico-administrativo sobre a regularização fundiária. O artigo 2º dessa Resolução afirma que:

Art. 2º A disponibilização de lotes no Distrito Agropecuário tem como objetivo introduzir e fixar empreendimentos considerados de interesse ao desenvolvimento socioeconômico, de iniciativa de pessoas físicas ou jurídicas consideradas aptas a consecução dos objetivos estratégicos da Suframa, visando a criação de um centro agropecuário dotado de condições econômicas que permitam seu desenvolvimento, de acordo com o art. 1º do Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967 (Resolução 71 da SUFRAMA, 2019).

Desta forma, o Distrito Agropecuário da SUFRAMA destina-se a atividades relacionadas a agricultura, pecuária, silvicultura, aquicultura, mineração, turismo ecológico e finalidades de extrativismo legal, conforme consta no artigo 3º e parágrafo único da resolução. A resolução está estruturada em onze capítulos dos quais tratam sobre planejamento, regime de disposição dos lotes, transferência de lotes, fiscalização do contrato de concessão de direito real de uso, preocupações ambientais, prazos, sanções e da regularização fundiária rural.

A abrangência do desenvolvimento por meio dessa resolução se dá através dos lotes que devem se adequar a finalidade de desenvolvimento socioeconômico visando à promoção regional apresentando projetos cuja abrangência está relacionada, além do que consta nos capítulos supracitados, a produção, o processamento e a comercialização de produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, aquícolas, silviculturais, florestais, inclusive o extrativismo vegetal e mineral, formando assim um centro agrícola.

Os lotes em uma visão geral serão disponibilizados para empreendimentos com contrato de concessão de direito real de uso e regularização fundiária para as pessoas físicas e jurídicas ocupantes nas áreas rurais do Distrito Agropecuário, mediante os termos previstos nos capítulos V, VI e X.

Assim, a Resolução nº 71 de 2019, demonstra o impacto que o DAS tem no tocante a promoção regional através de estratégias capazes que ampliam fontes de renda, por meio de políticas fundiárias criando alternativas para a promoção regional através de um instrumento jurídico capaz de mitigar o direito a propriedade e o desenvolvimento sustentável no Amazonas no modelo Zona Franca de Manaus.





## 2.1 A CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO (CDRU)

A Resolução nº 71 da SUFRAMA, publicada em 20 de agosto de 2019, estabelece regras para a concessão de lotes no Distrito Agropecuário da SUFRAMA. A SUFRAMA possui de 100 a 2.500 hectares para concessão de direito real de uso por meio de processo de apresentação de projetos a serem implantados voltados para o desenvolvimento da agricultura, pecuária, silvicultura, mineração, aquicultura, turismo ecológico, finalidades institucionais, extrativismo vegetal e atividades agroindustriais, entre outros.

A concessão de Direito Real de Uso (CDRU) é feita mediante pagamento de 10% do valor mínimo dos valores da terra nua estabelecidos pelo INCRA, que em calculo simples e atual está em R\$ 65,20/ha em terras no município de Rio Preto da Eva e R\$ 582,00/ha em lotes localizados em Manaus. Dados extraídos do site da SUFRAMA regula dois editais em trâmite sobre o CDRU:

Edital 02/2022 - Concessão de Direito Real de Uso - C.D.R.U., em caráter oneroso e com opção de compra, de terrenos de propriedade da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, num total de 85 lotes de terras, localizados no Distrito Agropecuário da Suframa - DAS, no município de Manaus/AM (SUFRAMA, 2023).  
Edital 03/2022 - Concessão de Direito Real de Uso - C.D.R.U., em caráter oneroso e com opção de compra, de terrenos de propriedade da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa, num total de 159 lotes de terras, localizados no Distrito Agropecuário da Suframa - DAS, no município de Rio Preto da Eva/AM (SUFRAMA, 2023).

Desta forma, tem-se a CDRU para fins de desenvolvimento regional no Distrito Agropecuário cuja localização se baseia nos dois municípios em que está localizado o DAS. Além desses editais, a resolução, nos artigos 4º reafirma a intenção e o planejamento da autarquia para essa concessão de uso dos lotes. Dentre esses aspectos, o que se pode destacar é que o das demandas e disponibilidade dos lotes verificará os perfis dos diversos segmentos para atividades econômicas, estabelecendo parâmetros com o Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Agropecuário da SUFRAMA (ZEE-DAS).

Esse zoneamento ecológico cuidará das questões de impacto ambiental que as atividades poderão produzir cuja caracterização do lote e seu dimensionamento será realizado em conformidade com o estudo referido no parágrafo anterior, respeitadas as medidas e as taxas de ocupação necessárias ao aproveitamento racional do solo e ao atendimento das exigências ambientais, observadas as competências constitucionais e legais, conforme Anexo II da Resolução (§ 2º, art. 4º).







O processo licitatório no DAS para a CDRU se firma mediante contrato administrativo de concessão de direito real de uso resolúvel de lote para fins de aproveitamento econômico. A compra e venda consiste em contrato civil cuja transferência se realiza da SUFRAMA ao adquirente nos termos do Código Civil em seu artigo 481 e seguintes (art. 9º, 10º).

A justificativa do procedimento para a CDRU será precedida de licitação ao passo quaisquer controvérsias sobre inexigibilidade nos casos de inviabilidade de competição em razão da singularidade de cada projeto, serão analisados os que mais se destacarem para o desenvolvimento da Zona Franca de Manaus – ZFM. Sobre essa temática o §1ª, do artigo 11 da Resolução assevera que:

§ 1º A singularidade dos projetos será caracterizada a partir das diretrizes contidas no Zoneamento Ecológico Econômico do Distrito Agropecuário da Suframa (ZEE-DAS) e suas atualizações, devendo serem priorizados a cada ciclo de estudos os projetos não suscetíveis de competição que destinarem-se, em especial, às seguintes atividades: I - exploração de recursos hídricos; II - atividades agroindustriais; III - piscicultura; IV - turismo; V – mineração (RESOLUÇÃO 71 da SUFRAMA, 2019).

Diante disso, é possível perceber que a para a CDRU é necessário o preenchimento de requisitos que reverberam a atuação socioeconômica no Distrito Agropecuário da SUFRAMA e que esteja em consonância também com o desenvolvimento regional sustentável, haja vista a necessidade de adequação aos parâmetros do Zoneamento Ecológico Econômico no DAS.

O prazo para outorga de exploração pela concessão de Direito Real de Uso é de 10 (dez) anos, renováveis por igual prazo e sucessivos períodos desde que mantidas as condições obrigatórias de destinação útil do lote e aplicação e desenvolvimento do projeto, nos termos da Resolução nº 71 de 2019. O prazo de vigência da concessão de direito real de uso - CDRU para os projetos afetos ao serviço público e de relevante interesse público será de 20 (vinte) anos, renovável por iguais e sucessivos períodos enquanto mantidas as condições que determinaram sua expedição, sem possibilidade de opção de compra.

Há, ainda, ressalva disposta no artigo 18 em que as benfeitorias e construções não poderão ser alienadas, oneradas a qualquer título, cedidos, transferidos ou locados pelo concessionário. Todos os contratos administrativos assinados para a concessão do direito real de uso dos lotes do DAS serão levados a registro imobiliário, ofertando segurança jurídica a





todos que ali adentram (art. 22.). A fiscalização desses contratos se dá na apresentação do artigo 43 da resolução:

Art. 43. A fiscalização do contrato de concessão real de uso - CDRU, referente às atividades estabelecidas em projeto e à obediência aos dispositivos desta Resolução será realizada pela COPAG através de no mínimo 2 (dois) técnicos, cabendo a estes o acompanhamento, controle, monitoramento e avaliação do cumprimento do Projeto Técnico-Econômico, na forma do art. 67 da Lei nº 8.666/93 [...] (RESOLUÇÃO 71 da SUFRAMA, 2019).

O concessionário terá, após o registro imobiliário da CDRU, o prazo de 30 (trinta) dias para entregar o Recibo de Inscrição no Cadastro Ambiental Rural - CAR do lote objeto da concessão. Assim, o processo de CDRU é previsto na regulação como uma das formas de melhoria a habitação do DAS fornecendo regras para viabilizar os projetos de desenvolvimento do distrito, o que impacta diretamente no modelo Zona Franca de Manaus para o desenvolvimento regional do Estado do Amazonas.

## **2.2 O PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO DISTRITO AGROPECUÁRIO DA SUFRAMA**

O capítulo X da Resolução nº 71 de 2019, afirma que as pessoas jurídicas ou físicas que ocupam áreas rurais no DAS poderão ter esses lotes devidamente regularizados, nos termos da Lei 11.952 de 2009, mediante a primeira etapa do processo que consiste na solicitação através de requerimento dirigido à autarquia. Todavia, os requisitos para tal consta no artigo 62, §1º da resolução:

§ 1º Para regularização da ocupação, o ocupante e seu conjugue deverão atender os seguintes requisitos: I - ser brasileiro nato ou naturalizado; II - não ser proprietário de imóvel rural em qualquer parte do território nacional; III - praticar cultura efetiva, entendendo-se como cultura efetiva a exploração agropecuária, agroindustrial, extrativa, florestal, pesqueira, de turismo ou outra atividade similar que envolva a exploração do solo; IV - comprovar o exercício de ocupação e exploração direta, mansa e pacífica, por si ou seus antecessores, anterior a 22 de julho de 2008, sendo dispensada essa prova nos casos em que o processo administrativo em tramitação na Suframa já possuir tal comprovação; V - não ter sido beneficiado por programa de reforma agrária ou de regularização fundiária de área rural, ressalvadas as situações admitidas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (RESOLUÇÃO 71 da SUFRAMA, 2019).

A regularização é para apenas casos de áreas que não sobressaiam o total de 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares), dos quais os ocupantes não estejam exercendo cargo ou emprego público no INCRA, na Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do





Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República, na Secretaria do Patrimônio da União (SPU), nos órgãos estaduais de terras ou na SUFRAMA.

Os requisitos para a regularização fundiária dos imóveis de até 4 (quatro) módulos fiscais serão averiguados pela autarquia por meio de declaração do ocupante e de vistoria prévia, sujeita a responsabilização nas esferas penal, administrativa e civil. Aos imóveis ocupados que não puderem ser regularizados serão revertidos, total ou parcialmente, ao patrimônio da SUFRAMA.

A importância da regularização fundiária para o Distrito Agropecuário da SUFRAMA pode ser demonstrada através da iniciativa da autarquia em ofertar segurança jurídica para os ocupantes daquela região. Isso evita práticas de invasão de terras e até grilagem que, se verificadas no território do DAS, podem deturpar a destinação do projeto. Orienta Nogueira Júnior e Lima (2017) sobre a grilagem:

As terras concentradas na posse de grileiros não cumprem sua função social, tampouco atendem ao ideal de justiça social na qual se funda o direito agrário, que normatiza o PNRA. Ao contrário, a reforma agrária, fundada no primado do bem comum, busca, dentre outras metas, a produção de alimentos e matérias-primas indispensáveis à vida humana. Então, deve haver esforços convergentes para nortear a ação do poder público e de particulares visando favorecer o desenvolvimento desta política agrária; por outro lado, toda a sociedade deve esboçar atitudes para reprimir a nefasta prática da grilagem (NOGUEIRA JÚNIOR; LIMA, 2017).

Desta forma, quando a SUFRAMA oferece a devida regularização fundiária dos lotes ocupados, permitindo que esse processo seja legalmente firmado com o ocupante, o qual não se tem maiores chances de crimes de falsificação de documentos, a exemplo como nos crimes de grilagem. Além disso, reafirma-se o compromisso de uma facilitação para o desenvolvimento do Distrito Agropecuário cuja criação foi feita para aprimoramento do progresso na região, especialmente no Amazonas.

A problemática ao direito de propriedade e de terras se traduz na apropriação indevida de lotes. Quando o processo que resulta na segurança jurídica ofertada e viabilizada pelo órgão responsável, há a evolução do Distrito culminando no cumprimento dos propósitos para os quais o DAS foi criado. Sobre esses impactos sociais que a não regularização traria, pode-se usar da explicação de Nogueira Júnior e Lima (2017) em que afirmam :

Associados à grilagem, estão os problemas sociais, como a violência no campo, expulsão de pequenos posseiros de boa-fé que aguardam regularização fundiária, o





degrado de indígenas, quilombolas e povos tradicionais, prejudicando ainda mais a luta centenária dessas pessoas pelo direito de acesso à terra. Além disso, a grilagem acelera o fenômeno do desmatamento em virtude da extração ilegal de madeira e da transformação de parte da floresta amazônica em áreas de pastagens para a criação de bovino. Esse processo de apropriação privada de terras públicas através de documento falso tem sido usual, ao longo do tempo, na formação da propriedade rural no Brasil, assim como tem se constituído um fenômeno frequente no Amazonas, com repercussão negativa para a questão sócio-ambiental e agrária (NOGUEIRA JÚNIOR; LIMA, 2017).

No que tange aos impactos nas relações sociais e jurídicas dos agricultores dos lotes no DAS, pode-se descrever que a ideia surge nas diretrizes de desenvolvimento fundiário, visando fomentar a produção rural, contando com a formalização das terras e dos agricultores, garantindo assim moradia e processos negociais legalizados, abrangendo toda a cadeia complexa de desenvolvimento regional existente na localidade. Segundo as palavras de NALINI (2004, p. 23) é necessário se atentar para o cidadão:

A irregularidade fundiária impõe ao cidadão a subutilização do imóvel que possui, uma vez que restringe seu uso a moradia e eventualmente ao um pequeno comércio. Tal se deve ao fato de a pessoa, que detém mera posse de imóvel, não dispor de direitos fortalecidos e oponíveis *erga omnes* relacionados ao bem de raiz. Assim, de tudo que um imóvel poderia proporcionar a um indivíduo, àquele que mora em área irregular somente resta o mínimo: a posse precária, o mero abrigo contra as intempéries (NALINI, 2004, p. 23).

Pode-se perceber a real necessidade de existir o processo legal de aquisição dos lotes, uma vez que a regularização não apresenta uma mera perspectiva de direito, mas sim uma segurança jurídica tanto ao morador quanto agricultor. Compreende-se, também, em caráter social que para o produtor regularizado há seriedade e compromisso de buscar desenvolvimento e apoio para o pleno gozo de todo potencial existente em suas terras. Compreende NALINI (2004, p. 27) que:

Parece-nos que a regularização fundiária não pode ser vista com o exclusivo escopo de garantir segura moradia para os menos favorecidos. Ela se mostra como fator gerador de desenvolvimento econômico do país e ferramenta eficaz no combate à pobreza. Isso porque a regularização fundiária reflexamente ativa micro movimentações na economia em razão de investimentos em pequenos negócios e na melhoria da qualidade de vida do cidadão, bem como para aquisição regular desses imóveis (NALINI, 2004, p. 27).

Para a função social se concretizar efetivamente há a necessidade de parcerias, formalização de apoio, regularização, implantação de infraestruturas, solução de questões ambientais e oferta de serviços públicos, que dependem da disposição da autarquia que os viabiliza, os quais implicam em melhoria dos processos de aquisição dos lotes, nos processos





negociais do produtor, nas questões sociais, jurídicas e econômicas dos moradores e agricultores.

Quanto aos impactos jurídicos na atualidade junto aos agricultores e moradores, observa-se a insegurança jurídica que vivenciam, pois o processo se torna burocrático e lento, o que impacta nos processos negociais. Para o produtor no DAS a maior problemática enfrentada é a regularização fundiária, ofertando a plena habilitação para tomada de recursos junto ao sistema financeira público e privado.

Com melhores condições o produtor pode buscar em órgãos públicos de fomento auxílio a produção rural, capacitação e implementos que permitam o máximo desenvolvimento socioeconômico de suas famílias e toda região por elas habitada. Com a resolução n.º 71 de 2019, esse problema está quase totalmente solucionado, mas um dos entraves é o tempo de permanência no lotes o prazo para apresentação da escrituração.

Ora, o produtor precisa da escrituração no momento que se é permitido a sua entrada e desenvolvimento de atividade agropecuária ou de um dos ramos da agricultura. Somente assim, é possível que o Distrito Agropecuário da Suframa passe a ter tanto sucesso quanto o Pólo Industrial de Manaus, cumprindo com os objetivos do modelo Zona Franca de Manaus.

### **3. A PROTEÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO ESTADO DO AMAZONAS APLICADO AO DISTRITO AGROPECUÁRIO DA SUFRAMA**

No tocante as questões ambientais da regularização fundiária no DAS, haverá uma faixa de domínio de 20 (vinte) metros do eixo de cada vicinal, para a direita e para a esquerda, ficando autorizado ao beneficiário realizar desmatamento e/ou aproveitamento madeireiro na faixa de domínio das vicinais, podendo solicitar junto aos órgãos ambientais competentes para proceder ao licenciamento ambiental desta área, respeitando o estabelecido na legislação ambiental vigente.

Além disso, no processo de concessão de direito real de uso tem-se previsto normas para as questões ambientais. Caso haja a necessidade de supressão da vegetação nativa para o uso alternativo do solo, para a implantação do projeto aprovado, o concessionário deverá apresentar à SUFRAMA autorização do órgão ambiental competente, podendo o aproveitamento da madeira ser realizado conforme estabelecido pela legislação ambiental.





Somente o concessionário poderá explorar a atividade madeireira com propósito comercial na área de reserva legal, após a observância do percentual mínimo de 16% (dezesesseis por cento) da área total e o máximo estabelecido na legislação florestal em vigor, mediante apresentação de cópia autenticada do plano de manejo florestal aprovado pelo órgão ambiental competente.

As atividades extrativistas vegetais relativas à coleta de ores, cascas, folhas, óleos, resinas, cipós, bulbos e frutos poderão ser realizadas a qualquer momento, mesmo que sem previsão em projeto, porém, deverá constar no balanço anual apresentado à Suframa com os períodos de coleta, a época de retirada, quantidade e valor de venda dos produtos, priorizando sempre técnicas que não coloquem em risco a sobrevivência de indivíduos e da espécie coletada, visando o desenvolvimento sustentável.

Desta forma, demonstra-se que a Resolução nº. 71 de 2019 da SUFRAMA possuem a preocupação com as questões ambientais que possam surgir pela ocupação das terras, seja através da regularização fundiária dos lotes de moradores ou agricultores ou pela concessão de Direito Real de Uso para os projetos de desenvolvimento no Distrito Agropecuário.

Neste sentido, cabe o comentário acerca da idealização do desenvolvimento interiorano na Amazônia cujo início se deu ainda no governo militar, onde se contemplava mudanças socioeconômicas e estruturais para a promoção da região norte. O primeiro documento que trata sobre essas questões no DAS foi intitulado Linhas Básicas do Distrito Agropecuário (1975, p.5) alinhado com o II Programa Nacional de Desenvolvimento:

A dinamização da agropecuária é condição básica para garantir o equilíbrio intersetorial indispensável à economia da Zona Franca de Manaus, que nos seus oito anos de existência apresentou extraordinário desempenho nos setores comercial e industrial. Sensível aos problemas inter-regionais e preocupado em realizar os objetivos do II Plano Nacional de Desenvolvimento, o Ministro de Estado do Interior, doutor Maurício Rangel Reis, recomendou-nos – ao assumirmos a Superintendência da Zona Franca de Manaus – a aceleração do processo de implantação do Distrito Agropecuário. Passados oito meses dessa recomendação, temos prazer em dizer que o Distrito Agropecuário está em fase de implantação; e que o fluxo registrado para propostas e solicitações de investimentos, reflete a grande receptividade do empreendimento em meio ao empresariado (SOUZA; FREITAS, 2015).

Barbosa (2017) assevera que o documento Linhas Básicas do Distrito Agropecuário apresentava a preocupação do governo em integrar as atividades dos setores primário, secundário e terciário em prol da construção do desenvolvimento social e econômico





almejado na Amazônia. A ideia era que com os investimentos em vias de ligação e na instalação do centro de serviços, os produtores teriam menores custos e os trabalhadores que morassem na área não precisariam se deslocar até Manaus para serviços básicos (REY, 2019, p.60). Nessa Política de Produção para o Distrito Agropecuário elaborada pela SUFRAMA, havia o comprometimento da autarquia em investir em infraestrutura para a área. Barbosa (2017, p. 44) afirma que:

No objetivo de gerar infra-estrutura para a implantação do Distrito Agropecuário, a Suframa construirá um total de 410 km de estradas de penetração e um centro de serviços, que se instalará em local estrategicamente escolhido e será integrado por: escritório de administração; escritório de assistência técnica; escola; posto médico; posto de revenda de insumos; posto de revenda de gêneros alimentícios; galpão de máquinas; casa de força e rede de energia elétrica; tomada e rede de abastecimento de água; residências para técnicos; residências para administrativos; armazéns para produtos agrícolas; serraria; e centro de treinamento de mão de obra (BARSOSA, 2017, p. 44).

O ambiente do DAS é resultado de diversos processos negociais que envolvem redes de políticas para desenvolvimento socioeconômico, interiorizados pela Política de Desenvolvimento Regional Zona Franca de Manaus (BARBOSA, 2014). Decorre Decreto-Lei 288/1967 e complementado pela Resolução nº 71 de 2019 da SUFRAMA, caracteriza a promoção regional, o qual foi cumprido primeiramente com o Distrito Industrial de Manaus e posterior no Distrito Agropecuário da Suframa.

Culminou na abrangência dos municípios de Manaus, Presidente Figueiredo e Rio Preto da Eva, demonstrando o potencial econômico e de desenvolvimento para áreas que estão localizadas o DAS, mas mantendo as preocupações com as questões ambientais haja vista que o Distrito está inserido na Amazônia. Cabe ressalva que na Rodovia AM-174, o início do Distrito Agropecuário da SUFRAMA, é regido pela Lei estadual nº. 878/1969, a qual regulamenta a rodovia ao DAS, revelando a preocupação com a legalização do Projeto Zona Franca de Manaus em toda a sua abrangência.

Com isso, devido as emergências globais relacionadas ao clima e a destruição do meio ambiente, apresentar a proteção ambiental devidamente expressa em um conjunto de normas no sistema da Zona Franca de Manaus, precisamente no Distrito Agropecuário da SUFRAMA, revela a necessidade da harmonia local em preservar e desenvolver. Assim, quando se tem essa perspectiva essencial, colabora-se mesmo que décadas depois de sua



criação para o desenvolvimento sustentável trazido pela preocupação global em manter o meio ambiente preservado e conservado para as futuras gerações em todos os seus aspectos.

## RESULTADOS

Jean-Daniel Delley (2004) apresenta um sistema metódico gráfico de compreensão da legística, estudos voltados para conceber os objetivos e a aplicação de legislações em casos concretos. Dessa forma, quando aplicados e sintetizados com o problema de pesquisa e os objetivos específicos deste estudo, tem-se o seguinte gráfico:

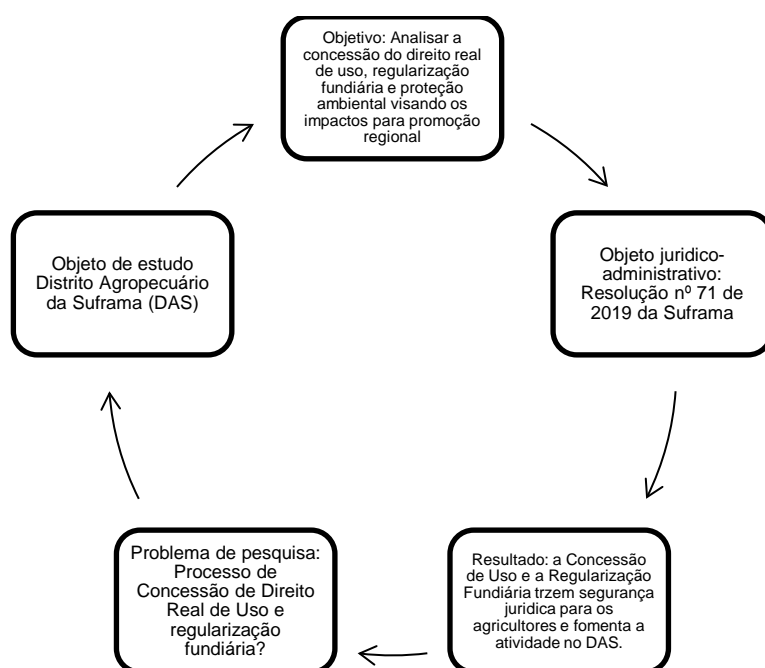


Gráfico 1 – Fonte: autora (2023)

Neste sentido, o problema de pesquisa é início da construção científica e que orienta a melhoria de políticas para regularização das problemáticas existentes no objeto de estudo, ou seja, o Distrito Agropecuário da SUFRAMA. A delimitação do objeto se fortalece na análise o problema concessão do direito real de uso, regularização fundiária, proteção ambiental e promoção regional.

Diante disso, o resultado da pesquisa se complementa com o problema, pois ambos são fortalecidos para gerir a dificuldade enfrentada pelos agricultores que estão residindo no Distrito e que não conseguem visualizar o objetivo do mesmo, no fomento de práticas





negociais e na distribuição de renda. Conforme Delley (2004, p. 103) essa construção de legislações – no caso a Resolução – “visa transformar profundamente uma realidade social, articulando os objetivos e os meios”, o que se pode visualizar com entrada em vigor da Resolução 71/2019 da SUFRAMA que põe fim a discussão da regularização fundiária, ofertando segurança jurídica para todos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O processo de desenvolvimento regional para a Amazônia, e em recorte especial para o Amazonas, suporta uma série de tratativas que envolvem aspectos sociais, econômicos e ambientais que culminam em uma promoção sustentável de para a região. No avanço histórico da região amazônica, o tema em questão traz em sua gênese o processo participativo do capitalismo e os desafios da fronteira econômica atrelada para uma política para o desenvolvimento interiorizado.

A interiorização do desenvolvimento se concretiza em projetos voltados para desenvolver o interior da região cujos objetivos são de ampliar a produção de bens e serviços vinculados à vocação regional. Esses projetos devem visar, basicamente, o fomento da produção com agregação de valor, viabilizados por indústrias locais vinculadas com potencial a aumentar a produção, a atividade econômica e renda regionais, o que se pode através do Distrito Agropecuário da SUFRAMA (DAS).

O DAS, criado como braço de aprimoramento agropecuário cuja visão é trazer melhorias para o setor que faz parte do modelo Zona Franca de Manaus pode ser compreendido como iniciativa permanente de promoção regional. Mesmo após a sua criação, diversos foram os impactos trazidos pela ocupação humana no local, necessitando de uma mudança estrutural e jurídica que permita uma maior resolução dos problemas enfrentados. Essa resposta veio com a Resolução nº 71/2019 da SUFRAMA que trouxe luz para a problemática do direito a terras na região do distrito, ao qual se pode perceber a iniciativa estatal em melhoria de vida e renda aos que ali adentram.

Em uma visão mais amplificada sobre os impactos positivos e negativos do DAS para a promoção regional do Estado do Amazonas, a concessão real do uso e as disposições sobre a





regularização fundiária no Distrito colaboram abrangendo os eixos sociais e econômicos do projeto Zona Franca em colaboração com o desenvolvimento sustentável. Isto porque, o Distrito Agropecuário da Suframa cuida da parte agrícola do modelo ZFM, apropriando-se da questão ambiental da Amazônia em face aos cuidados com a população que ali habita.

Assim, o olhar diferenciado agora empregado nas problemáticas do Distrito Agropecuário da SUFRAMA, permitem uma melhora na oferta dos serviços para inserção dos projetos de desenvolvimento regional da região e, inclusive, permite um real desenvolvimento sustentável com a devida proteção ambiental expressamente assegurada nos processos de concessão real de uso e regularização fundiária.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Evandro Brandão. **Distrito Agropecuário da Suframa (DAS): gênese, desenvolvimento e dilemas para o século XXI**. 2017. 246 f. Tese (Doutorado em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia) – Centro de Ciências do Ambiente, Universidade Federal do Amazonas, Manaus.

BARBOSA, Evandro Brandão. **O ambiente do distrito agropecuário da Suframa: relações de 'estabelecidos' e 'outsiders' na política de desenvolvimento regional zona franca de Manaus**. 2014. Observatorio de la Economía Latinoamericana, Servicios Académicos Intercontinentales SL, issue 194, February.

DELLEY, Jean-Daniel. **Pensar a Lei: introdução a um procedimento metódico**. Cad. Esc. Legisl. V. 7. n. 12. p. 101-143, jan-jun/2004. Belo Horizonte: 2004

NALINI, José Renato; LEVY, Wilson et al. **Regularização fundiária**. 2. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NOGUEIRA JÚNIOR, Bianor Saraiva; LIMA, Neuton Alves. **Combatendo a grilagem no Amazonas através dos projetos de desenvolvimento sustentável**. Revista Nova Hileia. Vol. 3. Nº 1, jul-dez 2017. ISSN: 2525-4537. 2017.

REY, Kamyle Medina Monte. **Zona Franca de Manaus: Análise dos 50 anos de atuação estatal no âmbito da Suframa em busca da promoção do desenvolvimento da Amazônia**. Brasília, 2019. Disponível em <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4341/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Kamyle%20Medina.pdf>> acesso em 29/05/2023, às 9:39hs.





RIVAS, Alexandre; MOTA, José Aroudo; DA COSTA MACHADO, José Alberto. **Instrumentos econômicos para a proteção da Amazônia: a experiência do Pólo Industrial de Manaus**. Curitiba: Editora CRV, 2009.

SANTIAGO, Marcus Fabiano Praciano; NOGUEIRA JÚNIOR, Bianor Saraiva. **Extrafiscalidade e efeitos ambientais da Zona Franca de Manaus**. 2021. In: RIBEIRO, Glaucia Maria de Araújo, NOGUEIRO JÚNIO, Bianor Saraiva. Amazônia, meio ambiente e direito ambiental. Manaus: Editora UEA, 2021.

SOUZA, Ana Maria Oliveira De; FREITAS, Renato Mendes. **Panorama do Distrito Agropecuário da Suframa (DAS)**. 1ed. Manaus: SUFRAMA, 2015.

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus. **Editais e informações**. 2023. Disponível em < <https://www.gov.br/suframa/pt-br>> acesso em 28/06/2023, às 15:11hs.

SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus. **Assuntos**. 2022. Disponível em < <https://www.gov.br/suframa/pt-br/assuntos>> acesso em 28/06/2023, às 19:20hs.

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus. **Resolução 71 de 2019**. Dispõe sobre a destinação, a caracterização, a disposição e a utilização dos lotes de propriedade da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa localizados no Distrito Agropecuário, bem como sobre a regularização fundiária dos lotes ocupados. 2019. Disponível em < <https://www.gov.br/suframa/pt-br/assuntos/resolucao-cas-no-71-de-29-de-julho-de-2019.pdf/view>> acesso em 29/05/2023, às 16:25hs.

SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus. **Distrito Agropecuário**. 2023. Disponível em < <https://www.gov.br/suframa/pt-br/assuntos/distrito-agropecuario>> acesso em 20/06/2023, às 16:28hs.

VIEIRA, João Lucas Moraes; MEDEIROS, Evandro Menezes. **Produção agropecuária em comunidade rural localizada no Distrito Agropecuário da SUFRAMA (Manaus, AM, Brasil)**. 2018. III Congresso Internacional das Ciências Agrárias – COINTER – PDVAGRO 2018. DOI: [https://doi.org/10.31692/2526-7701.III\\_COINTERPDV\\_AGRO.2018.00622](https://doi.org/10.31692/2526-7701.III_COINTERPDV_AGRO.2018.00622)

