

TERRITORIALIDADES RIBEIRINHAS NAS VÁRZEAS AMAZÔNICAS E A INSUFICIÊNCIA DO REGIME JURÍDICO BRASILEIRO

RIVERSIDE TERRITORIALITIES IN AMAZONIAN FLOODPLAINS AND THE INSUFFICIENCY OF THE BRAZILIAN LEGAL REGIME

Artigo recebido em: 23/1/2026

Artigo aceito em: 24/4/2026

Ruy Marcelo Alencar de Mendonça*

*Universidade do Estado do Amazonas (UEA),
Manaus, Amazonas, Brasil
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8887528469334728>
Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-2874-2671>
rmadm.dda26@uea.edu.br

Rejane da Silva Viana*

*Universidade do Estado do Amazonas (UEA),
Manaus, Amazonas, Brasil
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6235740675985467>
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4948-7679>
rviana@uea.edu.br

Marcelo de Vargas Estrella*

*Universidade do Estado do Amazonas (UEA),
Manaus, Amazonas, Brasil
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3943414159978016>
Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-05543-9444>
mdve.dda26@uea.edu.br

The authors declare that there is no conflict of interest

Resumo

Esta pesquisa tem o objetivo de examinar se o regime jurídico brasileiro aplicável às várzeas amazônicas é suficiente para garantir segurança jurídica e territorial ao uso tradicional ribeirinho, especialmente em áreas de domínio público não abrangidas por terras indígenas, territórios quilombolas ou unidades de conservação. Adota-se o método dedutivo, com abordagem jurídico-sistemática e orientação hermenêutico-concretizante, articulando a análise da realidade ecológica das várzeas com os parâmetros constitucionais e convencionais de tutela ambiental e cultural. Como resultado, identifica-se que o modelo normativo vigente, fundado em categorias dominiais rígidas e na separação entre os espaços terrestre e fluvial, revela-se apenas parcialmente adequado, por não incorporar instrumentos jurídicos compatíveis com a dinâmica integrada dos ecossistemas de várzea e dos usos coletivos tradicionais. Verifica-se que a inexistência desses instrumentos impede tutela territorial compatível com a integração funcional entre os ecossistemas de várzea e as

Abstract

This research aims to examine whether the Brazilian legal regime applicable to Amazonian floodplains is sufficient to guarantee legal and territorial security for traditional riverside uses, especially in public-domain areas not encompassed by Indigenous lands, quilombola territories, or protected areas. The study adopts a deductive method, with a legal-systematic approach and a concretizing hermeneutic orientation, articulating the ecological reality of floodplains with constitutional and conventional parameters of environmental and cultural protection. The results indicate that the current normative model, grounded in rigid dominial categories and in the separation between terrestrial and fluvial spaces, is only partially adequate, as it fails to incorporate legal instruments compatible with the integrated dynamics of floodplain ecosystems and traditional collective uses. It is further observed that the absence of such instruments prevents territorial protection compatible with the functional integration between floodplain



territorialidades tradicionais ribeirinhas, resultando em déficit de proteção jurídica e insegurança territorial. Sustenta-se que a concretização dos deveres constitucionais e convencionais de proteção ambiental e cultural incidentes sobre as várzeas exige a previsão legal de instrumento jurídico específico de proteção territorial compatível com a natureza coletiva, funcional e hidrológica dos usos tradicionais em áreas de várzea.

Palavras-chave: Várzeas Amazônicas. Comunidades Tradicionais Ribeirinhas. Territorialidade. Uso das Águas. Direito Socioambiental.

ecosystems and traditional riverside territorialities, resulting in a deficit of legal protection and territorial insecurity. The study argues that the concretization of the constitutional and conventional duties of environmental and cultural protection applicable to floodplains requires the legal provision of a specific territorial protection instrument compatible with the collective, functional, and hydrological nature of traditional uses in floodplain areas.

Keywords: Amazonian Floodplains. Traditional Riverside Communities. Territoriality. Water Use. Socio-Environmental Law.

1 INTRODUÇÃO

Comunidades tradicionais ribeirinhas da Amazônia historicamente desenvolveram formas próprias de ocupação e uso comum dos bens naturais e dos espaços de vida em ambientes de várzea, estruturadas a partir da adaptação contínua à dinâmica hidrológica regional. Nessas territorialidades, a relação entre terra e água assume caráter funcionalmente integrado, articulando dimensões ecológicas, sociais, culturais e simbólicas indispensáveis à reprodução social desses grupos.

Apesar da historicidade e da relevância ecológica e cultural dessas formas de ocupação, grande parte das comunidades tradicionais ribeirinhas situadas em áreas de várzea não se encontra abrangida por regimes constitucionais específicos de proteção territorial. Diferentemente de terras indígenas, territórios quilombolas e determinadas unidades de conservação dotadas de disciplina própria, essas territorialidades permanecem submetidas a instrumentos jurídicos gerais de gestão patrimonial e de uso dos espaços públicos.

O direito brasileiro, contudo, foi historicamente estruturado a partir de categorias fundadas na estabilidade espacial, na individualização dos direitos e na separação entre terra e água, reproduzidas tanto no regime dos bens públicos quanto na disciplina da gestão dos recursos hídricos.

Diante desse quadro, coloca-se o seguinte problema de pesquisa: o regime jurídico brasileiro aplicável às várzeas amazônicas é adequado para assegurar proteção territorial e segurança jurídica às comunidades tradicionais ribeirinhas, ou revela insuficiência

normativa frente à dinâmica hidrológica e à natureza funcional e coletiva dessas territorialidades?

Parte-se da hipótese de que o modelo vigente é apenas parcialmente adequado, na medida em que não contempla instrumentos de uso coletivo em meio fluvial adequados à dinâmica das comunidades tradicionais ribeirinhas, contribuindo para situações de insegurança jurídica e fragilidade territorial.

A relevância da pesquisa decorre da exposição crescente das comunidades a conflitos de uso, com ameaça à proteção dos modos de vida tradicionais bem como da correlata fragilização da governança ambiental de ecossistemas estratégicos para o equilíbrio ecológico e hidrológico regional.

O objetivo da pesquisa é examinar criticamente o regime jurídico aplicável aos usos das comunidades tradicionais ribeirinhas nas várzeas amazônicas, avaliando sua adequação às especificidades ecológicas e socioterritoriais da região à luz da Constituição, especialmente dos arts. 225, 215 e 216, e da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Adota-se o método dedutivo, com abordagem jurídico-sistemática e orientação hermenêutico-concretizante, articulando os parâmetros constitucionais e convencionais de proteção ambiental e cultural com a realidade ecológica e socioterritorial das várzeas amazônicas.

O artigo estrutura-se em cinco seções. Inicialmente, delimita-se a várzea amazônica como categoria ecológica e territorial relevante para o direito. Em seguida, identificam-se os parâmetros constitucionais e convencionais aplicáveis. Na sequência, examina-se o regime jurídico infraconstitucional e seus instrumentos. Posteriormente, desenvolve-se o diagnóstico da insuficiência normativa. Ao final, apresentam-se diretrizes de reorientação hermenêutica e aperfeiçoamento normativo compatíveis com a natureza hidrossocial das várzeas amazônicas.

2 AS VÁRZEAS AMAZÔNICAS COMO CATEGORIA ECOLÓGICA E TERRITORIALIDADE RELEVANTE PARA O DIREITO

A compreensão do regime jurídico aplicável às várzeas amazônicas requer a delimitação de sua natureza ecológica e territorial. Trata-se de espaços definidos pela dinâmica hidrológica dos grandes rios amazônicos, cuja alternância sazonal entre cheia e

vazante condiciona não apenas a morfologia do território, mas também as formas de uso, ocupação e organização social (Hora; Moreira, 2019). Diferentemente das áreas de terra firme, a várzea constitui ambiente instável e sazonal, marcado pela reconfiguração periódica do território em função dos ciclos hidrológicos (Hora; Moreira, 2019).

Do ponto de vista ecológico, as várzeas amazônicas podem ser compreendidas como planícies de inundação (*floodplains*) associadas a grandes sistemas fluviais, cuja dinâmica é regulada pelo denominado pulso de inundação. Esse conceito descreve a alternância sazonal entre períodos de cheia e vazante como o principal fator estruturante dos processos ecológicos, determinando a conectividade entre o canal principal do rio e as áreas adjacentes, bem como a distribuição de nutrientes, espécies e usos do território (Junk; Bayley; Sparks, 1989).

No contexto amazônico, essa dinâmica confere às várzeas características singulares, marcadas pela mobilidade espacial, pela variabilidade ambiental e pela integração funcional entre os meios terrestre e fluvial. São sistemas ecológicos pulsantes, nos quais os processos naturais condicionam diretamente as formas de ocupação humana, influenciando práticas produtivas, padrões de assentamento e estratégias de uso dos recursos naturais (Junk, 1997).

Na bacia amazônica, as várzeas representam um ecossistema complexo e dinâmico, vasta planície de inundação onde a interface terra-água é fluida, promovendo uma interdependência profunda entre os ciclos hidrológicos e os ecossistemas terrestres e aquáticos associados (Junk, 1997).

A singularidade ecológica das várzeas amazônicas repercute diretamente sobre sua conformação territorial e jurídica. Conforme observam Benatti et al. (2005), a dinâmica periódica de inundação e a estreita integração entre terra e água dificultam a aplicação de modelos jurídicos fundados na estabilidade territorial e na rígida separação entre os espaços terrestre e fluvial. Nesse contexto, as formas de uso e ocupação das várzeas desenvolvem-se de maneira funcionalmente integrada aos ciclos hidrológicos amazônicos, conformando territorialidades ajustadas à mobilidade hidroecológica regional.

Nelas se verificam expressivas ocupações humanas, inclusive de comunidades tradicionais que desenvolveram modos de vida intrinsecamente relacionados à dinâmica hidroecológica regional (Arruda, 1999). As formas de ocupação desenvolvidas nesses ambientes constituem modalidades de territorialidade tradicional, compreendida como

forma socialmente construída de apropriação, organização e uso do espaço (Raffestin, 1993), marcada pela adaptação contínua às variações do regime hídrico e pela integração funcional entre terra, água e floresta (Oliveira, 2015; Schwade, 2019).

Nessas territorialidades hidrossociais, práticas de pesca, agricultura sazonal, extrativismo e circulação fluvial articulam-se de maneira flexível aos ciclos de cheia e vazante, conformando formas coletivas e dinâmicas de uso do território, estruturadas menos pela fixidez espacial do que pela funcionalidade ecológica dos espaços utilizados (Tourinho et al., 2017; Nascimento et al., 2018; Moran, 1990; Diegues, 2000).

Para os fins deste estudo, a referência às comunidades tradicionais ribeirinhas amazônicas restringe-se aos grupos socialmente diferenciados que mantêm formas historicamente consolidadas de ocupação e uso das várzeas articuladas à dinâmica hidroecológica regional, estruturando modos próprios de organização social, reprodução cultural e manejo sustentável dos recursos naturais, nos termos da definição constante do Decreto n. 6.040/2007. Não se incluem, nesse recorte, ocupações recentes decorrentes de processos contemporâneos de expansão territorial, urbanização ou migração induzida, desprovidas de vínculo histórico e de adaptação socioterritorial consolidada às dinâmicas hidroflorestais amazônicas.

Diante desse quadro, a várzea amazônica pode ser compreendida como categoria ecológica e territorial juridicamente relevante em que se destacam a mobilidade hidrológica e a dimensão coletiva das territorialidades tradicionais ribeirinhas.

3 PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS E CONVENCIONAIS PARA A PROTEÇÃO DOS USOS TRADICIONAIS NAS VÁRZEAS AMAZÔNICAS

A adequada compreensão do regime jurídico das várzeas amazônicas demanda a identificação dos parâmetros constitucionais e convencionais que orientam a disciplina dos espaços fluviais e das territorialidades tradicionais.

O ponto de partida é o art. 225 da Constituição, que consagra o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Conforme José Afonso da Silva (2019), trata-se de norma constitucional dotada de eficácia jurídica imediata, apta a irradiar deveres de proteção ambiental sobre todo o ordenamento jurídico. Segundo Canotilho (2007), esses deveres são vinculantes e

dirigidos especialmente aos poderes públicos. Tais deveres positivos de proteção são impostos em garantia do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Sarlet; Fensterseifer, 2023).

O dever de proteção constitucional não se restringe a espaços formalmente reconhecidos como de valor ambiental pelo Poder Público. Alcança todos os processos ecológicos essenciais indispensáveis à manutenção do equilíbrio ecológico, nos termos do art. 225, § 1.º, I, da Constituição. Como as várzeas amazônicas abrigam processos ecológicos essenciais ao meio ambiente hídrico, inserem-se no âmbito de incidência do dever constitucional de proteção.

Nesse contexto, a proteção jurídica da várzea não pode ser dissociada da tutela constitucional dos processos ecológicos hídricos da bacia do Rio Amazonas, uma vez que estão funcionalmente associadas à dinâmica fluvial, aos ciclos hidrológicos, à biodiversidade aquática e aos pulsos sazonais de inundação (Machado, 2023; Milaré, 2024). Assim, a Constituição permite compreender as várzeas, em razão de sua integração aos processos ecológicos hídricos, como objeto jurídico de tutela ambiental qualificada juntamente com os rios amazônicos.

A tutela constitucional das várzeas amazônicas também possui dimensão cultural. As várzeas constituem espaços nos quais se desenvolvem manifestações culturais associadas às práticas tradicionais de uso e manejo exercidas por comunidades ribeirinhas e povos indígenas, cuja atuação histórica contribui para a manutenção desses ecossistemas. A interpretação do art. 225 da Constituição deve, portanto, ser articulada com os arts. 215 e 216, que asseguram a proteção das manifestações culturais e dos modos de criar, fazer e viver das diversas comunidades que compõem a sociedade brasileira (Peruzzo; Ozi, 2020).

Nesse contexto, a proteção jurídica das comunidades ribeirinhas pode ser compreendida a partir da noção de territorialidades tradicionais, entendidas como formas socialmente construídas de uso, apropriação e organização do espaço vinculadas à reprodução cultural e material dessas comunidades (Raffestin, 1993; O'Dwyer, 2018). Tais territorialidades constituem expressões de patrimônio cultural imaterial intrinsecamente vinculadas às dinâmicas ecológicas das áreas de várzea. Práticas como pesca, agricultura de vazante, manejo dos recursos naturais e organização comunitária dependem diretamente da interação contínua com os ciclos hidrológicos e com os

ecossistemas fluviais, sendo moldadas pelos saberes tradicionais acumulados ao longo de gerações (Silva et al., 2021; Tourinho et al., 2017).

A proteção dos modos de vida tradicionais implica, assim, a tutela das condições ecológicas e territoriais que os tornam possíveis, estabelecendo vínculo indissociável entre proteção ambiental e proteção cultural nas várzeas amazônicas (Cañete et al., 2023).

Essa compreensão encontra respaldo na interpretação sistemática da Constituição, que articula a proteção cultural com a dimensão territorial, como se observa também na disciplina das terras tradicionalmente ocupadas por povos indígenas (Melo; Burckhart, 2020; Pes; Rodrigues, 2023). Ainda que o regime jurídico dessas terras possua especificidades próprias, ele evidencia um princípio mais amplo: a indissociabilidade entre cultura e território no caso de comunidades tradicionais (Cañete et al., 2023; O'Dwyer, 2018). Esse princípio deve irradiar efeitos interpretativos sobre a disciplina de outras territorialidades tradicionais, como aquelas situadas nas várzeas amazônicas.

A proteção das territorialidades tradicionais amazônicas demanda, ainda, o reconhecimento das particularidades dos usos desenvolvidos nesses espaços. Conforme observa Benatti (2017), os usos tradicionais amazônicos estruturam-se a partir de formas coletivas e funcionalmente integradas de relação com o território e os bens naturais, incompatíveis com modelos jurídicos fundados exclusivamente na apropriação individual, na rigidez fundiária, na delimitação territorial fixa e insensível à integração terra e água.

Nesse sentido, o dever estatal de proteção cultural não se limita à preservação de manifestações simbólicas, mas abrange a garantia das condições materiais e territoriais necessárias à continuidade dos modos de vida tradicionais. A omissão na construção de um regime jurídico adequado à territorialidade das comunidades ribeirinhas pode, portanto, configurar não apenas falha na proteção ambiental, mas também violação ao dever constitucional de tutela da diversidade cultural.

A proteção constitucional das várzeas amazônicas também se projeta sobre o regime jurídico dominial desses espaços. Conforme Benatti et al. (2005), a várzea possui a mesma natureza jurídica do álveo, razão pela qual acompanha a dominialidade das águas às quais se integra. Na macro bacia do Rio Amazonas, prevalece o domínio federal, em vista do disposto no art. 20, III, da Constituição: os rios que banham mais de um Estado, seus terrenos marginais e as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países são bens da União. Nas hipóteses envolvendo afluentes e cursos d'água

integralmente inseridos no território de um único Estado, a titularidade é estadual, nos termos do art. 26, I, da Constituição.

Tal circunstância confere à União papel central na gestão das áreas de várzea amazônica, mas não autoriza abordagem meramente patrimonialista desses espaços. A titularidade pública deve ser interpretada à luz da função socioambiental dos bens públicos, que impõe sua destinação em consonância com os direitos fundamentais e com os objetivos constitucionais de proteção ambiental e promoção da justiça social (Carvalho, 2018).

A opção constitucional pela titularidade pública desses espaços revela sua vinculação a finalidades ambientais e socioambientais de interesse coletivo, especialmente diante da relevância ecológica dos sistemas hídricos amazônicos. Assim, a gestão das várzeas pela União não pode orientar-se exclusivamente por critérios de eficiência administrativa ou exploração econômica, devendo incorporar a dimensão ecológica e cultural que caracteriza esses ambientes.

A leitura conjugada desses dispositivos constitucionais evidencia, ainda, a necessidade de superação da fragmentação entre regimes jurídicos de uso da terra e da água. Conforme observam Benatti et al. (2005), a dinâmica ecológica das várzeas amazônicas dificulta a aplicação de modelos jurídicos fundados na rígida separação entre os espaços terrestre e fluvial.

A Constituição não trata esses elementos de forma isolada, mas os insere em um sistema de proteção ambiental integrado, no qual a gestão dos recursos naturais deve considerar suas interdependências. No caso das várzeas amazônicas, essa interdependência é particularmente evidente, uma vez que o território se define a partir do comportamento do sistema hídrico. Assim, a interpretação constitucional deve reconhecer a unidade funcional entre terra e água, evitando soluções jurídicas que desconsiderem essa integração.

No plano convencional, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho estabelece parâmetros específicos para a proteção dos povos e comunidades tradicionais, especialmente no que se refere à relação com seus territórios. Seus arts. 13 e 14 reconhecem a importância especial que tais povos atribuem às terras que ocupam ou utilizam e impõem aos Estados o dever de garantir o respeito a essas relações, assegurando o direito de uso e ocupação tradicional. Tais disposições reforçam a

compreensão de que a proteção territorial não se limita à propriedade formal, abrangendo também formas tradicionais de uso e ocupação.

Como consequência, a disciplina jurídica das várzeas deve ser orientada por um dever qualificado de proteção, cuja inobservância, por insuficiência dos instrumentos normativos existentes, compromete a efetividade dos direitos fundamentais envolvidos. Essa ausência de instrumentos jurídicos capazes de assegurar essa proteção qualificada pode configurar hipótese de proteção insuficiente, na medida em que o Estado deixa de implementar, de forma efetiva, os comandos constitucionais e convencionais de tutela ambiental e cultural. Esse cenário exige uma hermenêutica constitucional que transcenda a rigidez de categorias jurídicas pré-existentes, construindo soluções normativas compatíveis com a dinamicidade hidrossocial e a funcionalidade territorial dessas comunidades (Santos, 2018).

Desse modo, a Constituição e os instrumentos internacionais não apenas fornecem o fundamento, mas também o critério para a avaliação crítica do regime jurídico infraconstitucional aplicável às várzeas amazônicas. A partir desses parâmetros, torna-se possível examinar, na seção seguinte, em que medida os instrumentos existentes — especialmente aqueles relacionados à gestão dos recursos hídricos e do patrimônio público — são capazes de responder às exigências impostas pela realidade hidrossocial dessas áreas, ou se demandam reinterpretação e aperfeiçoamento normativo.

4 O REGIME JURÍDICO INFRACONSTITUCIONAL APLICÁVEL ÀS VÁRZEAS AMAZÔNICAS E AOS SEUS USOS TRADICIONAIS

A partir dos parâmetros constitucionais e convencionais delineados, impõe-se examinar os instrumentos que disciplinam, no plano infraconstitucional, o uso das várzeas amazônicas por comunidades tradicionais ribeirinhas situadas em áreas de domínio público não abrangidas por regimes jurídicos especiais. O objetivo desta análise é verificar em que medida tais instrumentos são capazes de concretizar os deveres constitucionais de proteção ambiental e cultural, ou se revelam insuficiências estruturais decorrentes de sua inadequação.

A investigação evidencia que, embora o ordenamento jurídico brasileiro disponha de mecanismos relevantes para a gestão dos ecossistemas e para a destinação de bens públicos, tais instrumentos foram concebidos a partir de uma racionalidade jurídica

fundada na separação entre terra e água, na fixidez territorial e na individualização dos direitos patrimoniais. Essa matriz normativa mostra-se apenas parcialmente compatível com a realidade hidrossocial das várzeas amazônicas, caracterizada pela mobilidade territorial, pela integração funcional entre diferentes espaços e pelo uso coletivo dos recursos (Folhes, 2018; Schwade, 2019; Valdebenito et al., 2018).

No campo dos recursos hídricos, a Lei n. 9.433/1997 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, estruturando um modelo de gestão baseado na água como bem público, na descentralização e na gestão por bacia hidrográfica, tendo a outorga de direito de uso como instrumento central de controle quantitativo e qualitativo (Machado, 2023). Não obstante seus avanços, esse modelo foi concebido a partir de uma racionalidade técnico-administrativa orientada à mensuração de usos individualizados e à regulação de atividades economicamente identificáveis. Tal lógica revela-se limitada no contexto das várzeas amazônicas, onde os usos da água se apresentam como práticas integradas ao território e à dinâmica ecológica e cultural.

Atividades como pesca artesanal, manejo de recursos aquáticos e uso doméstico comunitário não se ajustam aos parâmetros clássicos de outorga, por envolverem práticas difusas, coletivas e culturalmente orientadas (Valdebenito et al., 2018). A ausência de reconhecimento jurídico desses usos como categoria própria resulta em déficit de densidade normativa na incorporação dos comandos constitucionais de proteção cultural. Ainda que a legislação preveja hipóteses de dispensa para usos insignificantes (Gobbi et al., 2003), tais previsões não configuram política estruturada de reconhecimento das práticas tradicionais. Soma-se a isso a crítica doutrinária quanto à tendência de mercantilização da água (Ponzilacqua; Sacilotto, 2021) e as limitações de fiscalização na Amazônia (Couceiro et al., 2011), o que reforça a inadequação do modelo.

No plano dominial, a Lei n. 9.636/1998 disciplina a gestão dos bens imóveis da União, incluindo áreas de várzea (Morais et al., 2023), prevendo instrumentos como a cessão de uso e a concessão de direito real de uso. Esses mecanismos foram concebidos com base em pressupostos de delimitação espacial precisa, mostrando-se pouco aderentes a contextos marcados pela mobilidade ecológica e pela ocupação sazonal ribeirinha. Além disso, a legislação patrimonial não incorpora de forma sistemática a dimensão cultural das territorialidades tradicionais, limitando-se a previsões genéricas de interesse social (Lira; Chaves, 2016).

Essa lacuna implica que a aplicação desses instrumentos depende de interpretações administrativas contingentes, comprometendo a segurança jurídica e a estabilidade territorial. A concessão de uso, em particular, confere posição jurídica resolúvel e condicionada à permanência do interesse público definido pela Administração, o que reduz sua aptidão para assegurar proteção territorial duradoura às comunidades ribeirinhas.

Como tentativa de adaptação à realidade amazônica, foi instituído o Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), no âmbito da Secretaria do Patrimônio da União (Cornetta, 2016). O instrumento representa avanço ao incorporar elementos da dinâmica hidrossocial das várzeas, como a flexibilidade territorial, o reconhecimento de usos coletivos e a consideração dos ciclos de cheia e vazante (Paula, 2018; Morais et al., 2023). Todavia, essa aderência material não é acompanhada de correspondente densidade jurídica por disciplina legislativa.

Por se tratar de instrumento infralegal, o TAUS possui natureza precária, marcada pela revogabilidade e pela ausência de garantias jurídicas robustas, o que compromete sua capacidade de assegurar estabilidade territorial e continuidade dos modos de vida tradicionais. Ademais, sua disciplina não explicita de forma sistemática os fundamentos constitucionais de proteção cultural, nem estabelece mecanismos institucionais que garantam a participação efetiva das comunidades na definição dos termos de uso.

A análise dos instrumentos infraconstitucionais evidencia, assim, que a limitação do regime jurídico das várzeas não decorre da ausência de regulação, mas de sua inadequação estrutural. O sistema jurídico vigente apresenta fragmentação normativa entre os regimes da terra, da água e da proteção cultural, inadequação ecológica decorrente da aplicação de categorias fundadas na fixidez territorial a um ambiente dinâmico, e déficit de densidade normativa quanto ao reconhecimento das territorialidades tradicionais e de seus regimes de uso comum sustentável.

Essa configuração impede a plena concretização dos comandos constitucionais e convencionais de proteção ambiental e cultural, especialmente no que se refere à garantia das condições territoriais necessárias à reprodução sociocultural das comunidades tradicionais ribeirinhas.

A aplicação de instrumentos jurídicos estruturados a partir de referenciais territoriais fixos apresenta dificuldades para abarcar áreas funcionalmente essenciais às comunidades tradicionais, especialmente aquelas utilizadas de forma sazonal, como áreas

de cultivo em período de vazante ou de pesca durante a cheia. A desconsideração da natureza coletiva, dinâmica e hidrológicamente condicionada dessas territorialidades fragiliza a reprodução sociocultural das comunidades ribeirinhas e evidencia a inadequação das categorias jurídicas clássicas para disciplinar a complexidade das várzeas amazônicas, marcada pela superposição entre regimes fundiários, recursos hídricos e usos tradicionais dos recursos naturais. Conforme observa Benatti (2004), a fluidez ecológica e a mobilidade territorial típicas das várzeas dificultam a aplicação dos modelos convencionais de regularização fundiária e domínio territorial, produzindo insegurança jurídica e conflitos recorrentes quanto ao reconhecimento dos usos tradicionais.

Dessa forma, o regime infraconstitucional vigente revela-se apenas parcialmente apto a disciplinar as várzeas amazônicas, constituindo o ponto de partida para o diagnóstico de proteção insuficiente a ser desenvolvido na seção seguinte.

5 INSUFICIÊNCIA DO REGIME JURÍDICO INFRACONSTITUCIONAL PARA A PROTEÇÃO DOS USOS TRADICIONAIS NAS VÁRZEAS AMAZÔNICAS

A análise do regime jurídico infraconstitucional aplicável às várzeas amazônicas evidencia uma insuficiência normativa relacionada à incapacidade dos instrumentos existentes de assegurar proteção jurídica adequada aos usos tradicionais por comunidades ribeirinhas em áreas alagáveis não abrangidas por regimes jurídicos especiais.

A insuficiência normativa atualmente verificada não representa problema recente, já tendo sido identificada na literatura especializada sobre a questão fundiária das várzeas amazônicas. Nesse sentido, Benatti (2004) destaca que os instrumentos jurídicos tradicionalmente utilizados mostram-se inadequados diante da dinâmica ecológica e das formas coletivas de uso típicas desses ambientes, produzindo insegurança jurídica e conflitos recorrentes quanto ao reconhecimento das ocupações tradicionais.

Essa insuficiência deve ser examinada à luz do dever estatal de proteção do art. 225 da Constituição, que impõe ao Poder Público não apenas a abstenção de condutas lesivas, mas também a adoção de medidas positivas destinadas à preservação dos processos ecológicos essenciais. No caso das várzeas amazônicas, esse dever assume contornos específicos, uma vez que tais ecossistemas são estruturados pela dinâmica

hidrológica e pela interação contínua entre sociedade e natureza, o que exige instrumentos jurídicos compatíveis com essa realidade.

A esse dever soma-se a proteção constitucional da diversidade cultural, prevista nos arts. 215 e 216, que assegura a tutela dos modos de criar, fazer e viver das comunidades tradicionais. Tais práticas estão diretamente vinculadas ao uso do território e dos recursos naturais, de modo que sua proteção depende da garantia de condições territoriais adequadas. Essa compreensão é reforçada pela Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, que reconhece a especial relação entre povos tradicionais e os territórios que ocupam ou utilizam, impondo aos Estados o dever de assegurar sua proteção jurídica efetiva.

Entretanto, conforme evidenciado na seção anterior, os instrumentos infraconstitucionais disponíveis - notadamente a outorga de uso de recursos hídricos, os mecanismos de destinação de bens da União e o Termo de Autorização de Uso Sustentável - não foram concebidos para reconhecer a natureza coletiva, funcional e dinâmica dos usos tradicionais nas várzeas (Folhes, 2018; Schwade, 2019; Valdebenito et al., 2018). A lógica subjacente a esses instrumentos permanece orientada pela individualização dos direitos e pela fixidez territorial, o que limita sua capacidade de resposta às especificidades do contexto amazônico.

No campo dos recursos hídricos, a dificuldade de enquadramento de práticas difusas e coletivas nos critérios de outorga evidencia a ausência de reconhecimento jurídico adequado dos usos tradicionais, contribuindo para sua invisibilização normativa (Valdebenito et al., 2018; Gobbi et al., 2003). No plano dominial, os instrumentos de cessão e concessão de uso, ao conferirem posições jurídicas resolúveis e condicionadas, não asseguram estabilidade suficiente para garantir a continuidade dos modos de vida ribeirinhos (Lira; Chaves, 2016; Morais et al., 2023).

A insuficiência dos instrumentos jurídicos aplicáveis às várzeas amazônicas também se manifesta nos contextos de transição entre rural e urbano, nos quais as territorialidades ribeirinhas permanecem estruturadas pela dinâmica hidrológica, embora submetidas a regimes urbanísticos e fundiários incompatíveis com sua lógica de ocupação. Estudos sobre várzeas urbanas amazônicas demonstram que, enquanto em áreas rurais existem mecanismos voltados à regularização de ocupações tradicionais, nos espaços urbanos ainda predominam intervenções orientadas pela remoção e pela racionalidade sanitária, sem instrumentos capazes de reconhecer a permanência de

comunidades ribeirinhas e seus usos tradicionais em ambientes de inundação (Tavares; Fischer, 2023). Tal circunstância evidencia que a insuficiência normativa transcende a dicotomia rural-urbano, revelando a inadequação estrutural das categorias jurídicas convencionais diante da realidade hidrossocial amazônica.

As dificuldades de reconhecimento jurídico das territorialidades tradicionais em áreas de várzea não se restringem às comunidades ribeirinhas não abrangidas por regimes especiais, manifestando-se também em contextos dotados de proteção constitucional expressa, como os territórios quilombolas. Estudo etnográfico sobre o processo administrativo de titulação do quilombo Saracura, localizado em área de várzea no município de Santarém, no Pará, evidencia que a fluidez ecológica desses espaços e a sobreposição entre terra e água desafiam as categorias jurídicas tradicionais de domínio, posse e delimitação territorial, produzindo obstáculos ao reconhecimento jurídico das ocupações tradicionais mesmo em hipóteses de tutela constitucional reforçada (Amaral; Carvalho, 2025). Tal circunstância reforça a conclusão de que a inadequação do modelo jurídico vigente decorre não apenas da ausência de instrumentos específicos, mas da própria insuficiência das categorias dominiais clássicas para apreender a realidade hidrossocial amazônica.

Por sua vez, o Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS), embora represente tentativa de adaptação à realidade local, apresenta limitações decorrentes de sua natureza infralegal e precária, marcada pela revogabilidade e pela ausência de garantias jurídicas robustas (Cornetta, 2016; Paula, 2018). Como resultado, o instrumento que mais se aproxima da dinâmica hidrossocial das várzeas é também aquele que oferece menor segurança jurídica.

A conjugação desses fatores revela que a insuficiência normativa não decorre da ausência de regulação, mas da inadequação das categorias jurídicas disponíveis para reconhecer e proteger os usos tradicionais nas várzeas amazônicas. Trata-se de um descompasso entre o ordenamento jurídico e a realidade hidrossocial, caracterizado pela fragmentação entre os regimes da terra, da água e da proteção cultural, pela inadequação ecológica das categorias normativas e pela baixa densidade jurídica dos instrumentos voltados à regularização do uso tradicional.

As consequências desse quadro manifestam-se na forma de insegurança jurídica e vulnerabilidade territorial para as comunidades tradicionais ribeirinhas, que permanecem sujeitas à instabilidade dos instrumentos administrativos disponíveis e à ausência de

reconhecimento jurídico pleno de seus usos coletivos. Essa situação favorece a ocorrência de conflitos, dificulta a implementação de políticas públicas de conservação e compromete a reprodução sociocultural dessas populações (Couceiro et al., 2011).

Exemplo de conflito fundiário, nesse sentido, é o que consta como objeto da ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal no município de Muaná, no arquipélago do Marajó (Brasil, 2026). Travou-se o combate à sobreposição de títulos privados sobre áreas de várzea integrantes de projeto de assentamento agroextrativista ocupado por comunidades tradicionais, inclusive com relatos de violência, expulsões e fragilidade dos instrumentos de regularização existentes, como o Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS). Esse caso evidencia, em dimensão prática, as limitações dos modelos jurídicos fundados na rigidez dominial e na insuficiente proteção territorial das comunidades ribeirinhas em áreas alagáveis amazônicas.

Diante desse cenário, impõe-se reconhecer que a superação da insuficiência normativa demanda não apenas a reinterpretação dos instrumentos existentes, mas a construção de soluções jurídicas capazes de densificar a tutela constitucional dos usos tradicionais nas várzeas amazônicas. Tal densificação pressupõe o reconhecimento do uso comum sustentável como categoria jurídica relevante, bem como a adoção de instrumentos que assegurem estabilidade territorial, integração entre terra e água e compatibilidade com a dinâmica ecológica desses espaços.

A formulação de instrumentos jurídicos mais adequados apresenta-se, assim, como condição para a efetiva realização dos direitos das comunidades tradicionais ribeirinhas. É nesse contexto que se insere a proposta de construção de um título jurídico específico para as várzeas amazônicas, a ser desenvolvida na seção seguinte, como mecanismo de densificação normativa da proteção dos usos tradicionais em territórios de uso comum sustentável.

6 DENSIFICAÇÃO DA TUTELA JURÍDICA DOS USOS TRADICIONAIS NAS VÁRZEAS AMAZÔNICAS POR TÍTULO ESPECIAL

O diagnóstico de insuficiência do regime jurídico infraconstitucional aplicável às várzeas amazônicas elucida que a superação das limitações identificadas não pode ser alcançada por mera reinterpretação dos instrumentos existentes. Embora a interpretação constitucionalmente orientada permita mitigar, em alguma medida, os déficits apontados,

a efetiva concretização dos parâmetros constitucionais e convencionais de proteção ambiental e cultural exige a formulação de instrumentos jurídicos dotados de maior densidade normativa, estabilidade e aderência à realidade hidrossocial desses territórios.

Essa necessidade não decorre de voluntarismo interpretativo, mas de uma operação de densificação normativa própria da hermenêutica concretizante, que exige a articulação entre o programa normativo, representado pelos comandos constitucionais e convencionais de proteção, e o âmbito material de incidência das normas, consubstanciado na realidade ecológica e socioterritorial das várzeas amazônicas. Diante da insuficiência dos instrumentos atualmente disponíveis para assegurar a proteção dos usos tradicionais, a formulação de um título jurídico específico apresenta-se como decorrência da concretização do dever constitucional, e não como substituição da função legislativa.

Essa definição não representa ruptura com o ordenamento jurídico brasileiro, pois este já admite figuras territoriais coletivas e funcionalmente vinculadas à proteção socioambiental e aos modos tradicionais de uso do território. A própria legislação ambiental e fundiária contempla modelos jurídicos orientados pela função ecológica e pela gestão coletiva, como a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) aplicável a projetos de assentamento agroextrativista e reservas extrativistas (art. 18 da Lei n. 9.985/2000; art. 7.º do Decreto-Lei n. 271/1967), bem como as Reservas de Desenvolvimento Sustentável, estruturadas para compatibilizar conservação ambiental e permanência de populações tradicionais (art. 20 da Lei n. 9.985/2000).

No âmbito amazônico, os acordos de pesca comunitária igualmente revelam formas institucionalizadas de gestão coletiva dos recursos hídricos e pesqueiros, reconhecidas pelo ordenamento estadual como instrumentos de ordenamento pesqueiro e manejo sustentável. No Amazonas, tais instrumentos encontram previsão em normas administrativas específicas expedidas pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente — atualmente a Instrução Normativa SEMA-AM n. 2/2025 — e são expressamente reconhecidos pelo Decreto Estadual n. 36.083/2015 como mecanismos de conservação e uso sustentável dos recursos pesqueiros em áreas de manejo comunitário. Tais acordos estabelecem regras coletivas de acesso, proteção e exploração sustentável dos ambientes aquáticos, estruturadas a partir da participação das comunidades tradicionais e da regulação comunitária dos usos dos ecossistemas hídricos.

Tais experiências análogas evidenciam que o ordenamento jurídico brasileiro já admite soluções normativas que relativizam categorias dominiais rigidamente individualizadas em favor de modelos territoriais funcionalmente orientados, conferindo suporte à construção de instrumento jurídico próprio voltado às territorialidades tradicionais ribeirinhas.

Nesse contexto, registram-se iniciativas legislativas recentes que buscam conferir reconhecimento jurídico às comunidades ribeirinhas, embora sejam ainda insuficientes. É o caso do projeto de lei do Senado que institui o denominado “Instituto do Ribeirinho” — Projeto de Lei do Senado PL n. 211/2020. Ao dispor sobre o estatuto do ribeirinho, no tocante à disciplina das áreas de várzea, limita-se essencialmente a conferir previsão legal ao Termo de Autorização de Uso Sustentável (TAUS). Embora a positivação legislativa represente avanço sob o ponto de vista simbólico e sistemático, ela não altera a natureza jurídica do instrumento, que permanece caracterizada pela precariedade, pela revogabilidade e pela ampla discricionariedade administrativa.

A mera elevação do TAUS ao plano legal não é suficiente para superar os déficits de proteção identificados, na medida em que não enfrenta o problema central da ausência de um título jurídico estável, capaz de reconhecer e assegurar, de forma duradoura, os usos tradicionais em regime de uso comum sustentável. A insuficiência persiste, portanto, não por ausência de previsão normativa, mas pela inadequação do modelo adotado.

A densificação dos deveres constitucionais e convencionais de proteção ambiental e cultural incidentes sobre as várzeas amazônicas exige a formulação de figura jurídica específica, capaz de integrar, de forma coerente e estável, os valores constitucionais da proteção ambiental, da diversidade cultural e da função socioambiental do patrimônio público.

É necessária, nesse sentido, a instituição, por lei, de um título jurídico de território de uso tradicional coletivo em várzea. Essa formulação busca responder justamente à especialidade dos usos tradicionais amazônicos, reconhecendo juridicamente territorialidades estruturadas por formas coletivas, dinâmicas e ecologicamente integradas de uso do espaço, cuja proteção não se compatibiliza com instrumentos precários ou categorias dominiais rígidas (Benatti, 2017).

Esse título especial deve apresentar natureza jurídica distinta dos instrumentos atualmente existentes, caracterizando-se como título administrativo constitutivo de direito de uso coletivo, dotado de estabilidade qualificada, vinculado ao cumprimento de

finalidades socioambientais e condicionado à preservação da dinâmica ecológica do sistema de várzea. Diferentemente do TAUS, o título proposto não se configurará como ato precário e unilateralmente revogável, mas ato administrativo vinculado, cuja extinção dependeria de procedimento formal, com garantia de contraditório, participação das comunidades afetadas e fundamentação qualificada.

Do ponto de vista material, o novo instituto deve incorporar, ao menos, os seguintes elementos estruturantes caracterizadores de aderência com as normas constitucionais:

- (i) reconhecimento do uso comum tradicional: o título deve reconhecer expressamente a natureza coletiva do uso do território, vedando sua fragmentação individual e assegurando a gestão comunitária dos recursos naturais;
- (ii) adequação à dinâmica hidrológica: o regime jurídico deve admitir a mobilidade territorial decorrente dos ciclos de cheia e vazante, permitindo a definição de áreas funcionais de uso e afastando exigências rígidas de delimitação espacial;
- (iii) vinculação à proteção ambiental: o uso reconhecido deve estar condicionado à manutenção dos processos ecológicos essenciais, incorporando obrigações de conservação e manejo sustentável compatíveis com o art. 225 da Constituição;
- (iv) proteção da dimensão cultural: o instituto deve reconhecer que os usos territoriais constituem expressão dos modos de vida tradicionais, assegurando a reprodução sociocultural das comunidades, em consonância com os arts. 215 e 216 da Constituição e com a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho;
- (v) estabilidade jurídica qualificada: a revogação ou alteração do título deve depender de procedimento administrativo estruturado, com garantias de participação, contraditório e fundamentação, afastando a precariedade típica dos instrumentos atuais;
- (vi) publicidade e reconhecimento registral: o título deve ser passível de averbação em cartório de registro de imóveis e em cadastro público equivalente, conferindo visibilidade jurídica aos territórios de uso comum tradicional e reduzindo a insegurança decorrente de sua invisibilidade institucional;
- (vii) compatibilidade com usos concorrentes: o instituto deve reconhecer a natureza pública dos corpos hídricos e permitir o uso concorrente do rio por outros usuários,

desde que compatível com a preservação ambiental e com os usos tradicionais, evitando exclusões indevidas, mas eliminando margem para conflitos.

A adoção de um título jurídico com essas características permite superar a dicotomia entre propriedade individual e uso precário, criando uma categoria intermediária apta a reconhecer juridicamente as territorialidades tradicionais sem descaracterizar a natureza pública dos bens envolvidos. Trata-se de instrumento que dialoga com experiências já existentes no ordenamento brasileiro, mas que se distingue por sua adaptação específica à dinâmica hidrossocial das várzeas amazônicas e à situação das áreas de domínio público não abrangidas por regimes jurídicos especiais.

Sob o ponto de vista sistêmico, a medida contribui para a integração entre os regimes da terra e da água, ao reconhecer a unidade funcional do território de várzea e superar a fragmentação normativa atualmente existente. Ao mesmo tempo, promove a densificação da tutela constitucional, ao transformar em comandos jurídicos operativos os deveres de proteção ambiental e cultural previstos na Constituição e na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho.

Conclui-se, assim, que a superação da insuficiência normativa identificada nas seções anteriores exige a formulação de instrumento jurídico próprio, capaz de conferir reconhecimento, estabilidade e visibilidade às territorialidades de uso comum tradicional nas várzeas amazônicas. Tal construção não representa inovação arbitrária, mas derivação hermenêutica da concretização dos deveres estatais de proteção ambiental e cultural, tornando efetivos direitos já reconhecidos pelo ordenamento, porém ainda insuficientemente instrumentalizados.

Para fins ilustrativos e de demonstração da viabilidade normativa da proposta, apresenta-se em apêndice minuta sintética de projeto de lei instituindo possível título jurídico voltado às territorialidades tradicionais de várzea, denominado TERRIVÁRZEA.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa demonstrou que as várzeas amazônicas constituem ecossistemas de elevada relevância ecológica, hidrológica, cultural e socioambiental, caracterizados pela dinâmica sazonal das águas e pela integração funcional entre espaços terrestres e aquáticos. Nesses ambientes desenvolvem-se territorialidades tradicionais ribeirinhas estruturadas por formas coletivas e sustentáveis de uso ajustadas à dinâmica

hidroecológica regional, das quais dependem a reprodução sociocultural das comunidades e a preservação das próprias funções ecológicas das várzeas.

A análise realizada permitiu identificar que a proteção jurídica desses ecossistemas e das territorialidades tradicionais neles desenvolvidas decorre da concretização dos deveres constitucionais de proteção ambiental e cultural previstos nos arts. 225, 215 e 216 da Constituição, em articulação com a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho. A tutela constitucional das várzeas amazônicas não se limita, portanto, à disciplina patrimonial das águas e dos bens públicos, abrangendo especialmente a preservação dos processos ecológicos hídricos e das condições territoriais necessárias aos modos tradicionais de vida desenvolvidos pelas comunidades ribeirinhas.

Verificou-se, contudo, que o regime jurídico brasileiro atualmente aplicável às várzeas amazônicas não contempla instrumento adequado à proteção territorial e à segurança jurídica dos usos tradicionais desenvolvidos por comunidades ribeirinhas em áreas de domínio público não abrangidas por regimes constitucionais específicos de proteção territorial, como terras indígenas e territórios quilombolas. Os mecanismos existentes permanecem fundados em categorias jurídicas estruturadas pela fixidez espacial, pela individualização dos direitos e pela separação entre terra e água, revelando-se insuficientes para disciplinar territorialidades marcadas pela mobilidade hidrológica, pelo uso comum sustentável e pela funcionalidade ecológica integrada das várzeas.

Nesse contexto, evidencia-se a insuficiência do regime jurídico vigente das várzeas amazônicas diante dos deveres constitucionais e convencionais de proteção ambiental e cultural incidentes sobre esses espaços. A concretização desses deveres exige a incorporação de instrumentos específicos de proteção territorial compatíveis com a dinâmica hidroecológica regional e com os modos tradicionais de ocupação e uso sustentável desenvolvidos pelas comunidades ribeirinhas amazônicas. Conclui-se que a superação do déficit de proteção identificado demanda a previsão legal de título jurídico específico voltado aos territórios de uso comum tradicional em áreas de várzea, com disciplina apta a integrar a função ecológica das águas à segurança territorial das comunidades tradicionais ribeirinhas.

REFERÊNCIAS

- AMAZONAS. Secretaria de Estado do Meio Ambiente. Instrução Normativa SEMA-AM n. 2, de 16 de maio de 2025. Estabelece critérios e procedimentos para regulamentação de acordos de pesca pelo Estado do Amazonas. Manaus: SEMA-AM, 2025.
- AMAZONAS. Decreto n. 36.083, de 23 de julho de 2015. Regulamenta a pesca manejada do pirarucu em unidades de conservação estaduais, áreas de acordo de pesca e áreas de relevante interesse socioambiental. **Diário Oficial do Estado do Amazonas**, Manaus, 23 jul. 2015.
- AMARAL, Raquel Araújo; CARVALHO, Luciana Gonçalves de. Titular a terra no ecossistema de várzea: um desafio para o quilombo Saracura. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 3, e82048, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/82048>. Acesso em: 11 maio 2026.
- ARRUDA, Rinaldo. “Populações tradicionais” e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. **Ambiente & sociedade**, [s. l.], n. 5, p. 79-92, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s1414-753x1999000200007>. Acesso em: 10 maio 2026.
- BENATTI, José Heder. Territorialidades específicas e a proteção jurídica dos usos tradicionais na Amazônia. In: CASTRO, Edna Ramos de; ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (org.). **Territórios em transformação na Amazônia: saberes, rupturas e resistências**. São Paulo: Blucher, 2017. p. 143-158.
- BENATTI, José Heder. Várzea e a questão fundiária e de manejo dos recursos naturais. In: LITTLE, Paul E.; PORRO, Noemi M. (org.). **Tocantins e várzeas: territorialidades e conflitos na Amazônia**. Belém: NAEA/UFPA, 2004. p. 77-96.
- BENATTI, José Heder; SURGIK, Ana Carolina Santos; TRECCANI, Girolamo Domenico; MCGRATH, David G.; GAMA, Antônia Socorro Pena da. **A questão fundiária e o manejo dos recursos naturais da várzea: análise para a elaboração de novos modelos jurídicos**. Manaus: Edições Ibama/ProVárzea, 2005.
- BENATTI, José Heder. Unidades de Conservação e as populações tradicionais - uma análise jurídica da realidade brasileira. **Novos Cadernos NAEA**, [s. l.], v. 2, n. 2, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.5801/ncn.v2i2.111>. Acesso em: 02 maio 2026.
- BRASIL, Ministério Público Federal. MPF aciona Justiça para anular títulos irregulares de terras e garantir direitos de ribeirinhos em Muaná (PA). Belém: MPF, 2026. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/o-mpf/unidades/pr-pa/noticias/mpf-aciona-justica-para-anular-titulos-irregulares-de-terras-e-garantir-direitos-de-ribeirinhos-em-muana-pa>. Acesso em 26 apr. 2026.
- BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei n. 211, de 2020. Institui o Estatuto do Ribeirinho e dispõe sobre a proteção e promoção dos direitos das populações ribeirinhas. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/142491>. Acesso em: 14 maio 2026.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional ambiental português e da União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CAÑETE, Thales Ravena; CAÑETE, Voyner Ravena; CARDOSO, Denise Machado. Direito Constitucional à diferença socioambiental das populações, povos e comunidades tradicionais amazônicos. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, [s. l.], v. 51, n. 1, p. 223, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/rfadir-51.1.2023.68815.223-256>. Acesso em: 20 abr. 2026.

CARVALHO, Délton Winter de. A função ambiental da propriedade: caráter conceitual para a modulação de conflitos socioambientais / The environmental function of property: conceptual feature for socio-environmental conflicts modulation. **Revista de Direito da Cidade**, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 1662, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rdc.2018.33089>. Acesso em: 20 abr. 2026.

CORNETTA, Andrei. Direitos territoriais nas várzeas de Breves, Marajó: novos usos da floresta e distintas percepções sobre o ambiente. **Novos Cadernos NAEA**, [s. l.], v. 19, n. 2, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.5801/ncn.v19i2.2220>. Acesso em: 25 abr. 2026.

COSTA, Mônica Suani Barbosa da; FRAXE, Therezinha de Jesus Pinto; NORTE FILHO, Antônio Ferreira do; OKA, Jaisson Miyosi; CARNEIRO, Janderlin P. R.; GONÇALVES, Vinicius V. C.; SENNA, Gislane Mendonça de; WITKOSKI, Antônio. Carlos. Percepção da comunidade local sobre os efeitos da mortandade de peixes no lago do Rei no Careiro do Várzea –Amazonas. **Research Society and Development**, [s. l.], v. 12, n. 1, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.33448/rsd-v12i1.38710>. Acesso em: 02 maio 2026.

COUCEIRO, Sheyla Marques; HAMADA, Neusa. Os instrumentos da política nacional de recursos hídricos na região norte do Brasil. **Oecologia Australis**, [s. l.], v. 15, n. 4, p. 762, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.4257/oeco.2011.1504.02>. Acesso em: 21 abr. 2026.

FOLHES, Ricardo Theophilo. A gênese da transumância no baixo Rio Amazonas: arranjos fundiários, relações de poder e mobilidade entre ecossistemas. **Boletim Goiano de Geografia**, [s. l.], v. 38, n. 1, p. 138-158, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5216/bgg.v38i1.52818>. Acesso em: 25 abr. 2026.

GOBBI, Wanderléia A. de Oliveira; CLEPS JUNIOR, João; PESSÔA, Vera Lúcia Salazar. O processo de gestão das águas e a questão ambiental na bacia do Rio Araguari. **Caminhos de Geografia**, [s. l.], v. 4, n. 10, p. 74-93, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.14393/rcg41015318>. Acesso em: 02 maio 2026.

HORA, Neriane Nascimento da; MOREIRA, Álvaro dos Santos. Importância comercial e de subsistência da pesca para comunidades da várzea do baixo Amazonas.

Enciclopédia Biosfera, [s. l.], v. 16, n. 30, p. 346-360, 2019. Disponível em: https://doi.org/10.18677/encibio_2019b34. Acesso em: 21 abr. 2026.

JUNK, Wolfgang J.; BAYLEY, Peter B.; SPARKS, Richard E. The flood pulse concept in river-floodplain systems. In: DODGE, D. P. (ed.). **Proceedings of the International Large River Symposium**. Ottawa: Canadian Special Publication of Fisheries and Aquatic Sciences, n. 106, p. 110–127, 1989. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/291143833_The_Flood_Pulse_Concept_in_River-Floodplain_Systems Acesso em 02 maio 2026.

JUNK, Wolfgang J. (org.). *The Central Amazon Floodplain: Ecology of a Pulsing System*. Berlin; Heidelberg: Springer-Verlag, 1997.

LIRA, Talita de Melo; CHAVES, Maria do P. S. Rodrigues. Comunidades Ribeirinhas na Amazônia: organização sociocultural e política. **Interações (Campo Grande)**, [s. l.], 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/1518-70122016107>. Acesso em: 25 abr. 2026.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MELO, Milena Petters; BURCKHART, Thiago Rafael. Direitos de povos indígenas no Brasil: o “núcleo essencial de direitos” entre diversidade e integracionismo. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [s. l.], v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1981369439249>. Acesso em: 26 abr. 2026.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

MORAIS, Marcelo Barbosa de; RIBEIRO, Ricardo Alaggio; SILVA, Gisleide Maria dos Santos e; BARBOSA, Rejane Vasconcelos. A importância dos imóveis da união na exploração de espaço físico em águas públicas, alienações e regularização fundiária para o crescimento e desenvolvimento do estado do Piauí. **Revista de Gestão e Secretariado (Management and Administrative Professional Review)**, [s. l.], v. 14, n. 11, p. 20376-20395, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i11.2978>. Acesso em: 01 maio 2026.

NASCIMENTO, Ana Claudeise; MOURA, Edila Arnaud Ferreira; TEISSERENC, Maria José da Silva Aquino. Para além do sucesso técnico: rede sociotécnica em pequenas comunidades rurais amazônicas, Amazonas-Brasil. **Novos Cadernos NAEA**, [s. l.], v. 21, n. 1, p. 215-241, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5801/ncn.v21i1.5304>. Acesso em: 27 abr. 2026.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os antropólogos, as terras tradicionalmente ocupadas e as estratégias de redefinição do Estado no Brasil. **Revista de Antropologia**, [s. l.], v. 61, n. 1, p. 33-46, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/2179-0892.ra.2018.145511>. Acesso em: 25 abr. 2026.

OLIVEIRA, Karla Rosane Aguiar. Regimes jurídicos fundiários no Brasil e Função Socioambiental da Posse Agrária: a regularização fundiária de populações ribeirinhas da várzea amazônica. **Revista Brasileira Multidisciplinar**, [s. l.], v. 18, n. 1, p. 85-95, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.25061/2527-2675/rebram/2015.v18i1.340>. Acesso em: 24 abr. 2026.

PAULA, Cristiano Quaresma de. **Geografia(s) da Pesca Artesanal Brasileira**. Tese. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018. [s. l.], 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/178869/001067414.pdf?sequence=1>. Acesso em: 26 abr. 2026.

PERUZZO, Pedro Pulzatto; OZI, Giulia. O direito à autoidentificação dos povos indígenas como direito fundamental. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [s. l.], v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1981369434252>. Acesso em: 26 abr. 2026.

PES, João Hélio Ferreira; RODRIGUES, Juliana de Oliveira. Supression of rights in indigenous territories. **Abya-yala Revista sobre Acesso à Justiça e Direitos nas Américas**, [s. l.], v. 6, n. 2, p. 188-211, 2023. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8892804>. Acesso em: 02 maio 2026.

PONZILACQUA, Marcio Henrique Pereira; SACILOTTO, Leonardo Mattoso. Regime jurídico e políticas públicas de águas no direito internacional e brasileiro: rumo ao estatuto privilegiado? **Revista Direito Estado e Sociedade**, [s. l.], n. 58, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.17808/des.58.1208>. Acesso em: 24 abr. 2026.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Agni Hévea dos. A justiça ambiental e os novos direitos constitucionais: a função socioambiental dos territórios quilombolas do Parque Estadual da Pedra Branca. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [s. l.], v. 20, n. 3, p. 457-478, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2018v20n3p457>. Acesso em: 02 maio 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. *Direito constitucional ecológico: Constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza*. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

SCHWADE, Tiago Maiká Müller. O território agrário ao longo dos rios no Amazonas. **Revista Cerrados**, [s. l.], v. 17, n. 2, p. 96-125, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22238/rc244826922019170296125>. Acesso em: 23 abr. 2026.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SILVA, Tayse Fernanda Amaral; COELHO, Roberta de Fátima Rodrigues; SOUSA, Romier da Paixão. Indicadores de sustentabilidade: contribuições para construção de estratégias de desenvolvimento mais sustentável em agroecossistema de várzea. **Novos**

Cadernos NAEA, [s. l.], v. 24, n. 2, p. 269-290, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5801/ncn.v24i2.8299>. Acesso em: 26 abr. 2026.

TAVARES, Ana Carolina de Miranda; FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. Regularização fundiária de ocupações em várzeas amazônicas: contradições e entrelaçamentos em contextos urbanos e rurais. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 20., 2023, Belém. *Anais [...]*. Belém: ANPUR, 2023. Disponível em: <https://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/05/st14-13.pdf>. Acesso em: 11 maio 2026.

TOURINHO, Manoel Malheiros; POKORNY, Benno; MELO JÚNIOR, Luiz Cláudio Moreira; SANTOS, Silvio Roberto Miranda dos; GAMA, João Ricardo Vasconcellos. Traditional knowledge as an ethical fundamental for the conservation of biodiversity in the floodplains of the Amazon. **Novos Cadernos NAEA**, [s. l.], v. 20, n. 1, p. 153-168, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.5801/ncn.v20i1.3350>. Acesso em: 22 abr. 2026.

VALDEBENITO, Rosa María Guerrero; FONSECA-PRIETO, Francisca; GARRIDO-CASTILLO, Jaime; GARCÍA-OJEDA, Maurício. El código de aguas del modelo neoliberal y conflictos sociales por agua en Chile: Relaciones, cambios y desafíos. **Agua y Territorio / Water and Landscape**, [s. l.], n. 11, p. 97-108, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.17561/at.11.3956>. Acesso em: 03 maio 2026.

APÊNDICE

APÊNDICE A — MINUTA SINTÉTICA DE PROJETO DE LEI PARA INSTITUIÇÃO DO TERRIVÁRZEA

O presente apêndice possui finalidade exclusivamente ilustrativa e acadêmica, destinando-se a demonstrar a viabilidade normativa da proposta de densificação constitucional desenvolvida ao longo da pesquisa. A minuta apresentada não pretende esgotar a disciplina jurídica da matéria, consistindo em formulação sintética voltada a exemplificar possível instrumento jurídico de proteção territorial compatível com as especificidades hidroecológicas das várzeas amazônicas e com os usos tradicionais desenvolvidos por comunidades ribeirinhas.

Minuta de Projeto de Lei — TERRIVÁRZEA

Institui o Título de Território de Uso Tradicional Coletivo em Várzea (TERRIVÁRZEA) e dispõe sobre a proteção territorial dos usos tradicionais ribeirinhos em áreas de várzea sob domínio público no Bioma Amazônia.

Art. 1º Fica instituído o Título de Território de Uso Tradicional Coletivo em Várzea (TERRIVÁRZEA), destinado ao reconhecimento e à proteção dos usos

tradicionais sustentáveis exercidos por comunidades ribeirinhas em áreas de várzea amazônica sob domínio público não abrangidas por regimes jurídicos especiais.

Art. 2º O TERRIVÁRZEA constitui título administrativo constitutivo de direito de uso coletivo das comunidades tradicionais, de natureza não dominial, vinculado ao cumprimento de finalidades socioambientais e à preservação da dinâmica ecológica das áreas de várzea, sem prejuízo da outorga de uso de recursos hídricos na forma da lei.

Art. 3º O TERRIVÁRZEA será concedido mediante procedimento administrativo que assegure:

- I – identificação da comunidade tradicional beneficiária;
- II – delimitação territorial funcional compatível com a dinâmica hidrológica;
- III – participação efetiva da comunidade interessada;
- IV – manifestação dos órgãos ambientais e patrimoniais competentes.

Art. 4º O TERRIVÁRZEA assegura à comunidade beneficiária:

I – uso comum sustentável das águas e dos espaços territorialmente integrados da várzea;

- II – a gestão comunitária do território;
- III – a proteção dos modos de vida e da reprodução sociocultural;
- IV – a proteção contra interferências incompatíveis com os usos tradicionais.

Art. 5º O TERRIVÁRZEA não confere direito de propriedade, sendo vedada sua alienação, cessão individual ou fragmentação.

Art. 6º O TERRIVÁRZEA será objeto de cadastro territorial próprio e de averbação especial no registro de imóveis, para fins de publicidade e segurança jurídica.

Art. 7º A extinção ou modificação do TERRIVÁRZEA somente ocorrerá mediante procedimento administrativo formal, assegurados:

- I – o contraditório e a ampla participação da comunidade;
- II – a motivação expressa da decisão;
- III – a demonstração de incompatibilidade com as finalidades socioambientais do título.

Art. 8º O uso reconhecido pelo TERRIVÁRZEA deverá observar:

- I – a preservação dos processos ecológicos essenciais;
- II – a função socioambiental do território;
- III – a compatibilidade com usos concorrentes dos corpos hídricos.

Art. 9º O Poder Público promoverá a integração do TERRIVÁRZEA com políticas públicas de meio ambiente, saneamento, recursos hídricos e proteção das comunidades tradicionais.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A presente minuta possui caráter sintético e exemplificativo, destinando-se exclusivamente a demonstrar a viabilidade jurídico-normativa da proposta desenvolvida nesta pesquisa, sem prejuízo de posterior aprimoramento técnico-legislativo no âmbito do devido processo legislativo.