Boletim do irib em revista

ISSN 1677-437X

INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL

JULHO E AGOSTO DE 2004 - Nº 317

19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil
GeoAraraquara • 9 a 11 de julho de 2004

Boletim do
IRIB em revista 317
julho/agosto/2004

ISSN 1677-437X

Diretoria Executiva
Presidente: Sérgio Jacomino-SP
Vice-presidente: Helvécio Duia Castello-ES
Secretário-geral: João Baptista Galhardo-SP
1ª Secretária: Gilma Teixeira Machado
2ª Secretária: Etelvina Abreu do Valle Ribeiro
Tesoureiro Geral: José Simão-SP
1ª Tesoureira: Vanda M. de Oliveira Penna Antunes da Cruz-SP
2º Tesoureiro: Manoel Carlos de Oliveira-SP
Diretor Social e de Eventos: Ricardo Basto da Costa Coelho-SP
Diretor de Publicidade e Divulgação: Flauzilino Araújo dos Santos-SP
Diretor de Assistência aos Associados: Jordan Fabrício Martins-SC
Diretor Legislativo: Meirimar Barbosa Júnior-SP

Conselho Editorial
Álvaro Melo Filho (CE), Diego Selhane Pérez (SP), Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (RJ), Elvino Silva Filho (SP), Flauzilino Araújo dos Santos (SP), Francisco José Rezende dos Santos (MG), Frederico Henrique Viegas de Lima (DF), George Takeda (SP), João Baptista Galhardo (SP), João Baptista Mello e Souza Neto (SP), João Pedro Lamana Paiva (RS), Marcelo Salaroli de Oliveira (SP), Marilia Patu Rebello Pinho (SP), Ricardo Henry Marques Dip (SP), Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho (SP) e Sérgio Jacomino – secretário (SP)

Diretor Responsável e Coordenador Editorial
Sérgio Jacomino (desde 1997)

Presidente
Sérgio Jacomino (São Paulo-SP) presidente@irib.org.br

Conselho Científico
Alexandre Assolini Mota, Alexandre de Moraes, André Lima, Andréa Flávia Tenório Carneiro, Armando Castelar Pinheiro, Betânia de Moraes Alfonsín, Bruno Mattos e Silva, Carlos Ari Sundfeld, Carlos Eduardo Duarte Fleury, Celso Fernandes Campilongo, Daniel Roberto Fink, Edésio Fernandes, Élcio Trujillo, Evangelina de Almeida Pinho, Hélio Borghi, J. Nascimento Franco, José Carlos de Freitas, José Guilherme Braga Teixeira, Jürgen W. Philips, Kioitsi Chicuta, Luiz Mário Galbetti, Marcelo Terra, Maurício José Serpa Barros de Moura, Melhim Namem Chalhub, Pablo de Camargo Cerdeira, Pedro Antonio Dourado de Rezende

Conselho Jurídico Permanente
Gilberto Valente da Silva (*in memoriam*), Hélio Lobo Junior, Des. José de Mello Junqueira, Maria Helena Leonel Gandolfo, Des. Narciso Orlandi Neto, Ulysses da Silva

Conselho Internacional
Alemanha: Helmut Rüssmann e Maximilian Herberger
Chile: Elias Mohor Albornoz
Espanha: Fernando Pedro Méndez González e Rafael Arnaiz Eguren
Itália: Raimondo Zagami
México: Raúl Castellano Martinez-Baez
Portugal: Paulo Ferreira da Cunha

Coordenação de Jurisprudência
Ademar Fioranelli e Sérgio Jacomino

Sede: Av. Paulista, 2073 - Horsa I - 12º andar - conjs. 1201/1202 - CEP 01311-300 - São Paulo - SP - Telefones/Fax: (0xx11) 3289 3340 / 3289 3599 / 3289 3321
Secretaria do IRIB: irib@irib.org.br **Homepage:** www.irib.org.br

Direitos de reprodução: As matérias aqui veiculadas podem ser reproduzidas mediante expressa autorização dos editores, com a indicação da fonte.

Presidente
Sérgio Jacomino

Diretor de Publicidade e Divulgação
Flauzilino Araújo dos Santos
oficial@primeirosp.com.br

Editores
Sérgio Jacomino
sergiojacomino@uol.com.br

Fátima Rodrigo
fatimarodrigo@click21.com.br

Jornalista Responsável
Fátima Rodrigo (Mtb 12576)

Design Gráfico
Carlos Augusto Sholl

Direção de Arte
Jorge Zaiba

Fotos
Carlos Petelinkar

Impressão e Acabamento
Gráfica e fotolito Ideal

Especial

1 19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil – GeoAraraquara 2004
2 300 participantes fizeram o sucesso do encontro realizado pelo Irib
6 Sessão solene de abertura
12 A contribuição do pensamento registral imobiliário na lei 10.267/2001
Helvécio Duia Castelo
14 Breve histórico do cadastro de imóveis no mundo
Jürgen Philips
20 Cadastro e registro: uma interconexão necessária?
Oscar Vasquez
31 O roteiro de troca de informações Incra/registros
Roberto Tadeu Teixeira
36 Origem do cadastro nacional de imóveis rurais: problemas na certificação do Incra
Edaldo Gomes
42 Georreferenciamento: um novo paradigma na especialização imobiliária
Andrea Flávia Carneiro
45 Meio ambiente rural e o registro de imóveis
Márcio Pires de Mesquita
49 Reserva Legal
André Lima
53 Especialidade objetiva – um princípio registral em questão
Eduardo Agostinho Arruda Augusto
67 Georreferenciamento e a função econômica e social do registro
Ruy Veridiano Rebello Pinho
70 Carta de Araraquara

Acontece – Cinder 2005

82 Congresso internacional de Direito registral 2005 será em Fortaleza
84 Imprensa divulga visita do Irib ao governador do Ceará

Acontece – Irib/Cinder/Abecip

90 Convidados internacionais do Irib reúnem-se com diretoria da Abecip

Acontece – RI e cadastro

91 Natal rebate o RI e o cadastro rural na perspectiva da lei 10.267/01

Acontece – ambiente

95 Áreas contaminadas – averbação do RI

Cursos Irib

98 Curso de especialização em Direito registral imobiliário

Imóvel rural – lei 10.267/01 e decreto 4.449/02

100 Georreferenciamento de imóveis rurais: os processos judiciais

Entrevista

102 Irib entrevista Ruy Ohtake na TV Justiça
106 Irib entrevista Luiz Mário Galbetti na TV Justiça

Opinião

110 Registro da propriedade e bases gráficas
Enrique Rajoy Brey
128 Responsabilidade territorial
Edésio Fernandes

Jurisprudência selecionada

130 Princípio de continuidade. Separação judicial. Cessão de direitos. Alienação judicial.

Meio ambiente e urbanismo

134 Condomínio. Fins residenciais. Dispensa de licença ambiental.

Tribunais superiores

136 Decisões. Interesse do registro de imóveis. *Diário da Justiça da União.*

Memória

143 Gilma – entre estrelas e romãs

19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil

GeoAraraquara

9 a 11 de julho de 2004

300 participantes fizeram o sucesso do encontro realizado pelo IRIB em Araraquara

Trezentos registradores imobiliários de várias regiões do Brasil reuniram-se no hotel Eldorado Morada do Sol, em Araraquara, SP, de 9 a 11 de julho de 2004, para o 19º Encontro Regional de Registro de Imóveis realizado pelo Irib, em parceria com o *e-group* Outorgadelegações, para debater sobre a lei 10.267/2001: georreferenciamento, cadastro e registro de imóveis – uma mudança de paradigmas.

GeoAraraquara

A lei 10.267/2001 e seu decreto regulamentador 4.449/2002 representaram uma verdadeira revolução na determinação e identificação dos imóveis rurais, que agora deverão ser georreferenciados. O encontro regional de Araraquara foi realizado para que os registradores imobiliários pudessem compreender os aspectos técnicos do registro e a infra-estrutura de interconexão entre o cadastro físico e o registro imobiliário, infra-estrutura essa modelada pelo MDA, Irib e Incra.

Registradores, juízes, promotores de justiça, advogados, procuradores e engenheiros-cartógrafos, puderam debater e aprofundar os aspectos mais polêmicos da lei e do regulamento.

Os coordenadores do evento foram os registradores imobiliários de Araraquara, João Baptista Galhardo, primeiro oficial de registro de imóveis, e Emanuel Costa Santos, segundo oficial de registro de imóveis.

Abertura dos trabalhos

O coordenador do evento, Emanuel Costa Santos, abriu os trabalhos do 19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil na sexta-feira, 9 de julho, às 14 horas, com o seguinte pronunciamento.

Excelentíssimo senhor deputado federal, doutor Dimas Eduardo Ramalho, eminente representante de nossa comarca na Câmara federal, cuja presença neste evento fará ver ao legislador brasileiro a preocupação dos registradores imobiliários em bem conduzir a aplicação da legislação pertinente à regularização fundiária, de máxima importância para os destinos do país;

Excelentíssimo senhor prefeito municipal, Edson Antonio da Silva, a quem agradeço por abrir as portas de Araraquara, nossa *morada do Sol*, aos participantes deste encontro e honrar a todos com sua presença;

Excelentíssimo senhor juiz de Direito auxiliar da Egrégia Corregedoria geral da Justiça do estado de São Paulo, doutor Luís Paulo Aliende Ribeiro, representando Sua Excelência o senhor corregedor-geral da Justiça, desembargador José Mário Antonio Cardinale, que valoriza com sua presença este evento;

Excelentíssimo senhor presidente do Instituto de Registro imobiliário do Brasil, Irib, doutor Sérgio Jacomino, a quem agradeço por acreditar nesta parceria e trazer a Araraquara este encontro de tamanha importância e grandeza para os registradores imobiliários deste estado, bem como para a nação, e por intermédio de Vossa Senhoria aproveito para saudar os demais integrantes da diretoria do Irib presentes;

Ilustríssimo doutor João Baptista Galhardo, colega de comarca e companheiro de coordenação do evento;

Ilustríssimos colegas do *e-group* registral Outorgadelegações, sem os quais este evento seria apenas uma idéia;

Ilustríssimos colegas registradores deste e de outros estados presentes;

Senhores advogados, notários, engenheiros e representantes de órgãos públicos, agentes privados e membros da sociedade civil em geral, que vieram de diversos cantos deste país participar deste encontro regional;

Demais autoridades presentes;

Senhores e senhoras.

Coube a mim a honrosa tarefa de dar início a este evento.

Nove de julho de 2004. Na data comemorativa dos 72 anos da conhecida "revolução constitucionalista", novamente a voz bandeirante mantém acesa sua vertente de pioneirismo, ao reunir neste 19º Encontro Regional de Registro de Imóveis do Irib os registradores imobiliários, ora presentes em número considerável. No momento em que o Brasil passa por uma profunda reformulação fundiária, permeada por uma legislação de todo inovadora, e que atinge diretamente diversos segmentos, com repercussão impactante no registro imobiliário, num quadro cujos conceitos, fórmulas e condutas preestabelecidos e – por que não dizer? –, já consolidados, se encontram em xeque, cabe uma profunda reflexão sobre o atual papel do registrador.

É no registro imobiliário que pequenos, médios e grandes proprietários rurais aportam para tirar suas dúvidas, perguntar o que vai acontecer com suas propriedades, preocupar-se com como e quando devem tomar providências, por onde começar. Alguns, cientes das dificuldades que os esperam para se adaptarem à nova realidade, esboçam sua preocupação com os destinos de seus negócios, se para eles haverá entraves, porque preocupados encontram-se com a produção que sustenta o país e gera milhões de empregos.

Situados nos diversos cantos, os serviços imobiliários de natureza delegada são o que de mais próximo o cidadão possui para esclarecê-lo sobre as alterações na lei fundiária. E buscam os oficiais de registro porque sabem que lá encontrarão os profissionais do Direito, assim tidos por força de lei federal, aptos para sanar suas dúvidas, aos quais cabe, em última análise, cuidar da titularidade de suas terras.

E faz-se necessária a pergunta: estão os registradores

imobiliários à altura desse tão grave mister? Afirmo que sim. Esta classe laboriosa no Brasil está preparada, sobretudo em São Paulo, onde se vê a quase totalidade dos registros de imóveis com um titular em condições mais seguras, portanto, para o regular desenvolvimento das atribuições que lhe são conferidas.

A última safra de registradores a completar o atual quadro dos delegados deste tão importante serviço público submeteu-se a criterioso processo de seleção. No transcurso do processo concursal, tiveram de ir ao Supremo Tribunal Federal para ver realizado o básico direito de assumirem suas funções após regularmente aprovados em concurso. E quando viram seus constitucionais direitos ameaçados por demandas judiciais, uniram-se de maneira inacreditavelmente inovadora, utilizando-se da revolução da informática, no hoje já conhecido e quase institucional *e-group* Outorgadelegações.

Nascido como forma de intercâmbio dos recém-concursados que visavam à assunção das atividades delegadas para as quais foram aprovados, após esta, demonstrou o Outorgadelegações nos 14 meses e dois dias de sua existência o espírito norteador dessa nova geração. Criou e/ou descobriu na linguagem internáutica um fórum legítimo e ágil de troca de idéias, experiências, busca de rápidas e eficazes soluções e uniformização de procedimentos.

Naquele palco virtual de discussões que envolve colegas registradores, no inacreditável período de dois dias úteis, resultou a idéia deste encontro, percebido depois pelo Irib como necessário para estampar à sociedade a nova vertente dos registradores imobiliários: responsabilidade social e preocupação constante, entre outras coisas, com o célere atendimento ao usuário e com a função econômica ínsita aos registros públicos de tal natureza. Assim, via *Internet*, diversos temas foram tratados: da indisponibilidade de bens à aplicação da lei de emolumentos; dos critérios de qualificação dos títulos judiciais à taxatividade do artigo 167; do tormento das partes ideais à sua regularização, via loteamento ou condomínio especial; e do "simples" desdobro de um lote urbano ao georreferenciamento do imóvel rural, para exemplificar.

Da discussão virtual se mostrou premente a necessidade de aprofundar o debate deste último tema: o georreferenciamento. Poucos perceberam, mas por omissão legislativa ou não, em novembro último, aquilo que era assunto para debate teórico e produção doutrinária virou questão prática. Nessa altura, já se formava a opinião de ser aplicável imediatamente o georreferenciamento aos autos judiciais que versem sobre imóveis rurais. No começo, casos isolados. Em poucos meses, o debate *on line* já permitia perceber a extensão do problema. As manifestações da maior parte dos registradores nos autos de retificação de área ou usucapião, por exemplo, envolvendo imóveis rurais, já trazia uma novidade: "georreferenciar o imóvel nos termos da Lei Federal 10.267/2001, seu Decreto regulamentador 4.449/2002, com observância das Instruções Normativas 12 e 13 do Incra". Em abril último, a regulamentação derradeira: a Egrégia Corregedoria-geral da Justiça edita o já conhecido e debatido provimento 9/2004. Os registradores imobiliários se vêem na árdua tarefa de promover, para não tergiversar, a chamada retificação administrativa de área.

Não. O georreferenciamento não pode ser tratado como mero modismo, tema de tratados ou cursos, sem a objetividade que merece. Na linguagem atual, não mais atende ao interesse dos usuários o entendimento discricionário por parte de cada registrador sobre a forma de tratar o georreferenciamento. E mantendo a independência de que gozam cada qual dos registradores imobiliários por força de lei, aqui no estado de São Paulo estão buscando ir além, cientes da responsabilidade que sobre eles recai e da necessidade de resposta que deles espera o cidadão, reúnem-se neste encontro regional para buscar uniformizar procedimentos, atuando assim com responsabilidade social, econômica e profissional.

Por outro lado, não podem os registradores se fechar em copas, sendo de rigor ouvir representantes de órgãos públi-

cos, doutrinadores, sociedade civil e representantes do poder Judiciário, antes que a uniformização *interna corporis* se concretize.

E quando não possível for a uniformização no seio da classe registrária, por necessitar de mudança legislativa ou de edição de ato normativo pelos órgãos responsáveis, também não se furtarão os registradores a sugerir às autoridades competentes o caminho, visando pela experiência da prática haurida no dia-a-dia, aperfeiçoar o processo e amenizar para a sociedade o impacto da necessária regularização fundiária.

É com esse espírito de pensamento conjunto, uniformização de procedimentos e aperfeiçoamento do trato da questão fundiária, que nasceu essa união do Irib com alguns colegas registradores. Em outras palavras, esse casamento do Instituto mais respeitável na área imobiliária com esses abnegados registradores de nosso estado está agora mais do que presente para demonstrar a responsabilidade social, econômica e profissional que marca os registradores imobiliários.

Autoridades, advogados, notários, engenheiros e demais representantes da sociedade civil presentes acompanharão nestes três dias o nascer histórico de uma nova visão no trato da sociedade com os registros de imóveis. Perceberão que a classe direcionada a dar fé pública e segurança jurídica aos atos que envolvem transação imobiliária também possui sensibilidade social e está em constante acompanhamento dos assuntos que atingem diretamente seus circunscricionados, direcionando a eles os seus melhores esforços.

A transparência no debate, aliada à profunda competência de seus membros, por si só já fez deste encontro regional um sucesso, marcado, digo novamente, pela clara demonstração de responsabilidade social do registrador.

O georreferenciamento cujo debate ora se inicia é um dentre tantos desafios cometidos aos registradores. Nesse sentido, já apontou nesta semana o parlamento brasileiro. E os registradores têm de mostrar-se à altura dos encargos que suportarão.

Com estas palavras iniciais dou por aberto o 1º Encontro Regional dos Registros de Imóveis do Irib em parceria com o já referido *e-group* de registradores, batizado como Outorgadelegações, certo de que este encontro será um marco nas relações dos registradores imobiliários deste estado com as demais instituições públicas, privadas e a sociedade em geral.

Muito obrigado!

"Aproveito a oportunidade para ressaltar a qualidade do trabalho de todos os registradores da nossa comarca"

Edson Antônio da Silva, prefeito de Araraquara

Quero agradecer a presença de todos na nossa cidade. Sem dúvida alguma, sediar este encontro hoje é motivo de orgulho para a cidade de Araraquara.

Quero agradecer, em nome do Sérgio Jacomino, Helvécio Duia Castelo, João Emanuel Costa, Lincoln Bueno Alves, João Baptista Galhardo e, em nome deste último, a todos os demais coordenadores, registradores e profissionais que trabalham na área do registro de imóveis.

Este debate interessa muito ao poder público. Temos mudanças importantes na área tributária municipal, na área de controle da propriedade municipal. Sabemos que é impossível o poder público manter atualizado o seu cadastro de imóveis sem estar trabalhando de forma irmanada com os registros de imóveis. Estaremos juntos, seguindo os mesmos caminhos, as mesmas orientações e estaremos procurando travar parcerias para que possamos desenvolver um trabalho conjunto entre os cartórios de registro de imóveis e o poder público municipal.

O poder público municipal de Araraquara tem nos registradores aquela autoridade que na hora da dúvida é consultada. Eles colaboram conosco na interpretação da lei registral imobiliária. Aproveito a oportunidade para ressaltar a qualidade do trabalho de todos os registradores da nossa comarca, na figura do doutor João Baptista Galhardo aqui presente. Muitas das mudanças que fizemos no nosso cadastro de imóveis, buscando uma tributação mais justa para o município de Araraquara, seriam impossíveis sem o apoio dos registradores.

Nesta oportunidade agradeço a colaboração de todos os registradores da comarca de Araraquara. Muito obrigado!

Sessão solene de abertura

Às 20 horas de sexta-feira, 9 de julho, os participantes do 19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil reuniram-se para a sessão solene de abertura do evento, seguida de festivo jantar de confraternização.

Presidente do Irib **Sérgio Jacomino** abre a solenidade

Senhoras e senhores; autoridades presentes; doutor Enrique Rajoy Brey, secretário-geral do Centro internacional de Direito registral, Cinder; doutor Elias Mohor Albornoz, registrador e vice-presidente da Corporação chilena de estudos de Direito registral; doutor Venicio Antonio de Paula Salles, juiz corregedor-permanente dos registros prediais de São Paulo; doutor Luís Paulo Aliende Ribeiro, representando o desembargador corregedor-geral de Justiça do estado de São Paulo; doutor João Baptista Galhardo, registrador secretário-geral do Irib e coordenador deste evento; doutor Emanuel Costa Santos, coordenador do evento e registrador desta linda cidade, que é a comarca de Araraquara, é um imenso prazer estar aqui e receber todos vocês para este importante evento, que quer significar uma mudança na atuação profissional dos registradores imobiliários do Brasil.

Estamos reunidos para prestar uma contribuição importante como operadores jurídicos, uma contribuição decisiva para o sucesso do sistema registral brasileiro e de seu relacionamento com a legislação que vem sedimentada sobre o georreferenciamento de imóveis rurais.

Não podíamos ficar alheios a este debate, não podíamos ignorar as graves e profundas repercussões sociais e econômicas que a aplicação da lei representará, não podíamos ficar alijados do importante debate da sociedade que se instaura a respeito do aperfeiçoamento do sistema registral brasileiro, dos seus mecanismos e da determinação física dos imóveis rurais.

Hoje, demos uma demonstração de vitalidade. Pode-se dizer, concretamente, que o registro imobiliário brasileiro tem uma orientação clara, tem capacidade de estabelecer um relacionamento muito importante com os outros atores jurídicos do processo, tem condições de estabelecer pontes e de contribuir, enfim, com o aperfeiçoamento de todo o sistema. Estamos aqui concretizando isso.

Os problemas que vamos enfrentar, as soluções que vamos oferecer, os caminhos que poderemos indicar serão considerados por nossos interlocutores valorizados e, de certa forma, recebidos para que se possa efetivamente melhorar todo o sistema.

Agradeço a todos que se deslocaram de suas cidades para vir prestigiar este evento em Araraquara. Transformamos esta cidade, que é o coração de São Paulo, o coração do Brasil, para refletir sobre um tema tão importante, que é o aperfeiçoamento de nossas instituições.

Que este encontro possa representar um marco decisivo na nossa história institucional.

Muito obrigado!

Pronunciamento de **Enrique Rajoy Brey,** secretário-geral do Centro internacional de Direito registral – Cinder

Boa noite, caros amigos e companheiros.

Em primeiro lugar, quero manifestar a alegria que sinto por estar aqui com os senhores neste congresso e expressar também minha gratidão e minhas felicitações aos organizadores do evento. Quando me chegou o convite não duvidei um instante em aceitá-lo, fundamentalmente por dois motivos. Primeiro, em agradecimento e em reconhecimento ao senhor Sérgio Jacomino, com quem, creio eu, toda a comunidade internacional registral estamos em dívida pelo trabalho que está desenvolvendo. E, em segundo lugar, porque sempre que venho ao Brasil – a última vez foi em novembro de 2003, no XXX Encontro dos Oficiais de Registro de Imóveis, que teve lugar em Salvador, BA, os senhores me têm tratado extraordinariamente, tenho aprendido muito, e seria não só uma descortesia, mas, eu diria, uma estupidez de minha parte não aceitar o convite.

Também é verdade que há um motivo mais egoísta. É que eu creio que a globalização gerou uma certa homogeneização de problemas em todos os países. O mercado é único e os problemas tendem a repetir-se, como prova o problema que nos revelam essas jornadas sobre a inter-relação do cadastro com o registro. Por isso, a curiosidade relativa às soluções encontradas por diferentes países. Creio que é muito importante participar desses congressos, que é muito importante saber o que se faz em cada país, para tentar resolver esses problemas que vão sendo iguais em todos eles.

Eu dizia que a globalização trouxe também outra conseqüência: a importância da informação. Anos atrás todos nós sabíamos o que comprávamos, de quem comprávamos, porque sempre comprávamos de uma pessoa que era muito conhecida e muito próxima de todos nós. Hoje em dia isso já não existe.

Quando falamos dos bens fungíveis, dentro dos bens móveis, não se põem maiores problemas, porque quem nos vende é normalmente uma empresa; nesses casos, a propriedade vem determinada pela posição. E, por outro lado, a qualidade do produto – a barra de chocolate, por exemplo – está garantida pela reputação do próprio fabricante. Portanto, a delimitação do objeto – barra de chocolate – não cria nenhum problema.

Pelo contrário, quando falamos de bens imóveis, surgem vários problemas. O primeiro problema é justamente o da delimitação. Eu ouvi aqui que o quanto se compra e onde se compra é fixado por uma instituição ou outra. Mas não, quem o fixa é o comprador, porque quem sempre fixa isso é o comprador. Uma questão distinta é como ou quem tem a responsabilidade de *referenciar* aquilo que é comprado e aquilo que é determinado pelo comprador que quer comprar. Essas são as coordenadas com o fim de situá-los, precisamente, dentro de um mapa. Essa é uma questão que terá que resolver quem tem ou não a competência, considerando os prós e os contras.

A segunda questão, que seria a qualidade do produto, também é bastante fácil de resolver, porque também é uma questão puramente física. Se referenciarmos um ponto determinado a umas coordenadas, podemos combinar a informação do Ministério da Defesa com a do Ministério do Meio Ambiente, para que nos digam se se trata de zona costeira ou não, por exemplo. Podemos cruzar essa informação com os dados do registro da propriedade, com o cadastro e com quantos mapas tenhamos no país que digam respeito a essa

propriedade. Uma vez que exista essa referência, essa não é uma questão muito complicada.

O grande problema da propriedade imobiliária é a determinação da propriedade e dos direitos que gravitam sobre ela, porque *isso* não é uma questão física. Não há, portanto, a possibilidade de referenciá-la a nenhum lado. Não o podem decidir as partes. Não se vê, não se toca. É algo puramente abstrato, e somente se concretiza em virtude do pronunciamento que aquela pessoa que tem a faculdade de fazê-lo diga qual é a situação do imóvel.

Então, é abstrato, porque é uma invenção, é uma criação. E isso é precisamente o mais difícil saber; o que todo mundo e todo o mercado precisa saber. Essa é a função do registro de imóveis.

Não conheço muito da problemática que será discutida neste congresso. Mas, com base no que eu disse, me parece uma barbaridade entender que um senhor que goza de uma proteção registral deixa de gozar dessa proteção registral porque foi-lhe dito que a descrição do imóvel e a georreferência que se está fazendo não coincide com a que dispõe um organismo que não tem como finalidade determinar propriedades. Ou seja, é como dizer: "Eu retiro a sua proteção, porque o que você disse que está comprando não coincide com este mapa que eu fiz".

Eu não entendo, insisto. Provavelmente me equivoco ou talvez seja muito ousado fazer esse juízo.

No entanto, quero dizer que é necessário fixar três pontos: o da delimitação, o da qualidade e o da propriedade. E o mais importante, insisto mais uma vez, é fixar a situação jurídica desse bem. Isso é o que permite que haja mercado, senão ninguém jamais irá comprar e ninguém jamais irá vender. Que haja mercado significa que haja créditos, e que haja créditos significa que as pessoas podem iniciar atividades de negócios.

Ouvi criticar, muitas vezes, o mercado. No entanto, creio que o mercado é o único que produz riqueza. O problema do mercado é que há muita gente fora dele, há muita gente que não pode entrar no mercado, nem pode produzir riqueza e nem pode desfrutar de riqueza. E isso é uma grande falha, não do mercado, mas do sistema legal dos países na hora de regulá-lo. É preciso abrir o mercado, e o registro de imóveis faz precisamente isso: abre o mercado; permite que os direitos se transformem em ativos econômicos que possam ser utilizados pelas pessoas para entrar no mercado, para iniciar atividades de naturezas distintas que lhes permitam participar dessa riqueza.

O mercado tem suas normas, as quais seria muito complexo determinar aqui. Fundamentalmente são: a liberdade de bens, a liberdade contratual, a existência de uma regulamentação e a independência dos reguladores. Isso é muito importante porque o registrador é um regulador, portanto, tem que ser independente. Por outro lado, tem que ter segurança e transparência. Por lei, o registrador tem que atribuir direitos. Se sua palavra é desvirtuada – como ao se reconhecer eficácia a direitos que não estão inscritos, ou ao se tirar o direito daquela pessoa que o adquiriu confiando na informação que lhe deram e de boa fé – imediatamente o mercado decai porque não pode subsistir nessas condições. O registro produz efeitos socioeconômicos bem como produz efeitos no âmbito da dignidade e da liberdade das pessoas.

Creio que agora estão iniciando aqui um processo de regularização fundiária. Como secretário-geral do Cinder, tenho visto muitas experiências nesse sentido, na Espanha e em muitos outros países. E o que vejo é que quando a regularização fundiária adjudica grandes áreas de terra improdutivas a pequenos proprietários, a tendência geral é que elas retornem às grandes propriedades. Por duas razões, fundamentalmente. Primeiro, porque o pequeno proprietário tem medo, uma vez inseguro da proteção que lhe estão outorgando. Segundo, porque ele não tem recursos. Tem um bem, mas não dispõe de recursos para tornar a terra produtiva. Não pode contratar, não tem recursos para adquirir máquinas. O que ocorre em seguida é que o antigo latifundiário torna a comprá-las dele por um preço absolutamente irrisório.

Quais são as soluções para esses dois problemas essenciais?

Em primeiro lugar, é preciso garantir um grau absoluto de proteção, de maneira tal que se elimine totalmente o medo frente à ameaça que representariam, digamos, os grandes latifundiários – que antes eram a Igreja, a realeza e a nobreza e agora são outras empresas e outra série de agentes.

Em segundo lugar, é preciso garantir que haverá tal segurança que tornará possível transformar esses bens em ativos econômicos.

Se reconhecemos exceções à informação registral – o que normalmente se faz apelando para um interesse social do tipo "deve-se proteger o mais fraco" –, o que estamos fazendo é precisamente tirar a segurança do mercado. E estamos expulsando esse "mais fraco" do mercado, não o estamos deixando participar do processo de produção de riqueza. Ou seja, sob o pretexto de protegê-lo, estamos expulsando e desprotegendo o "mais fraco".

Às vezes temo um pouco que todos os processos de regularização fundiária tendam a fracassar por não cumprirem essas duas condições. Começa-se a discutir quem tem a competência para delimitar, quem não vai ter ou quem vai deixar de ter. São perfeitamente factíveis os distintos sistemas. O que será preciso buscar é como se coordenam. Na Inglaterra, na Espanha, cada um tem as suas bases gráficas. Os registradores têm as suas, o cadastro tem as suas, o Ministério da Defesa tem as suas, o Ministério do Meio Ambiente tem as suas... Cada instituição tem suas bases gráficas. O que há que fazer é cruzá-las. Isso é o verdadeiramente importante.

Portanto, os senhores já vêem a tarefa que têm pela frente. É muito importante. E eu espero e desejo que vá tudo bem. Desde logo, qualquer apoio que possa lhes dar sempre será dado. E meu amigo Sérgio, creio que sabe disso.

Obrigado!

Pronunciamento de **Elias Mohor Albornoz,** registrador e vice-presidente da Corporação chilena de estudos de Direito registral

Muito agradecido, profundamente grato em estar com os senhores, acedendo a este gentil convite que o vosso presidente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil me fez e que eu aceitei com o maior gosto.

Para mim é ainda uma ocasião de formação e aprendizagem desse sistema tão próximo do sistema espanhol. Nossos sistemas são muito próximos e afins; mantemos os mesmos importantes princípios que inspiram a disciplina registral, base de sustentação de sua certeza e segurança jurídica. Particularmente, marcam essa diferença com a estabilidade institucional, com a salvaguarda das instituições, com a prestação desse imprescindível serviço para o mercado imobiliário. E, particularmente, por sua independência e liberdade de gestão, e sua não-dependência política, o que é tão importante para o desempenho de nossa função.

Somos profissionais do Direito, encarregados de uma tarefa que dinamiza o mercado e o desenvolvimento econômico aos países e a tranqüilidade aos titulares de propriedade.

Eu me sinto profundamente tocado pelo tema tratado hoje, que, creio, suscitou uma discussão bastante valiosa. Não sei se estou a favor ou contra uma ou outra posição, porque no meu país o cadastro é um tema particularmente *sui generis*. No Chile, o cadastro ou os primeiros indícios de ensaio cadastral começaram a se formar lá pelo ano de 1924. O Chile tem uma geografia muito desmembrada, muito acidentada. Do extremo Norte ao extremo Sul há perto de 6.500km de longitude. Ao sul, somos o último reduto do mundo. Talvez não sejamos o último, mas o primeiro, se o olharmos sob outra perspectiva.

A verdade é que eu via com assombro as distintas percepções do conceito "cadastro", que iam se diluindo e invertendo por correntes formativas sob distinto ângulo e perspectiva. Isso enriquece a discussão, indubitavelmente. E o ensaio enriquece tanto a formação como a aprendizagem de nossas tarefas. Não creio que ambos os temas devam caminhar de modo congruente e identificados plenamente para servir a uma mesma finalidade. Creio sim que exista uma aproximação de colaboração e ajuda entre ambas as instituições. O registro cumpre plenamente sua função jurídica, baseado em princípios que, com muita excelência acadêmica, nos brindaram os expositores desta tarde. As conclusões formuladas por Oscar Vásquez foram para mim muito categóricas e dão sustentação ao que é um sistema registral e ao que deva ser um sistema registral eficiente. Isso é o importante.

Mas o cadastro é de grande ajuda também para a identificação territorial ou física dessas parcelas. Creio que nenhum dos dois deve sobrepor-se porque têm gestação, motivações e fins distintos.

No Chile ainda não temos uma lei cadastral; não obstante, o cadastro estivesse se desenvolvendo, depois de 1960, com crédito do Banco Interamericano de Desenvolvimento, precisamente e por ocasião de um dos mais tremendos terremotos da história da humanidade – 15 graus na escalar Richter –, que significou uma destruição tremenda. Eu era menino nessa época, e me tocou viver essa dramática experiência. Acolheu-se o convite do BID para a regularização do cadastro com a informação territorial dessa zona, uma vez que era fundamental conhecer sua identificação física.

Posteriormente, só o serviço de impostos internos – que é o órgão fiscalizador do pagamento dos tributos de meu país, subordinado ao Ministério da Fazenda e importante órgão gestor do desenvolvimento institucional do Estado – gerou a forma de construir um cadastro. Mas só o fez sob a perspectiva estritamente tributária, própria de sua incumbência. O registro continuou sendo a certeza e a segurança jurídica, representada pelo trabalho do registrador com sua qualificação de legalidade dos títulos.

Estou certo de que hoje em dia, no que denomino de *terceira instância* – que é o trabalho interministerial das diferentes secretarias do Estado chileno, juntamente com todos os órgãos que devem participar dessa tarefa tão importante para o desenvolvimento do país – criou o programa Serviço de Informação Nacional Territorial, que vem trabalhando com diferentes experiências internacionais nesse assunto. Participei de alguns debates e seminários com seu pessoal. Creio que vamos obter uma boa experiência que se transformará numa boa lei.

Não vou me atrever a qualificar nem a avaliar a legislação de um determinado país, mas creio que é sempre muito importante, numa primeira instância, conhecer, aprender,

discutir, avaliar e, posteriormente, buscar a norma legal mais adequada para a identidade de um país.

Estou certo de que vocês bem como a Espanha vão indo por um caminho muito bom. Eu me sinto partícipe desse mesmo caminho, porque meu país está ligado estreitamente a ele e à Espanha. Sabemos que, para o desenvolvimento de nossos povos, a melhor gestão imobiliária escolherá o melhor caminho.

Felicitações por este evento e obrigado a todos os senhores;, em particular, ao seu presidente, a quem felicito.

Obrigado!

Pronunciamento do juiz corregedor-permanente dos registros prediais de São Paulo, SP, **Venicio Antonio de Paula Salles**

Boa noite!

Quero agradecer a oportunidade de comparecer e participar deste evento.

Existe um ponto de contato muito próximo entre a regularização fundiária e a regularização urbana.

Em São Paulo, começamos pela concessão especial de uso. Temos 4,2 mil parcelamentos irregulares e regulares. Temos 900 mil títulos para regularizar. É um desafio grande.

Certa vez, ouvi uma pessoa que queria colocar pisos na cozinha, mas não sabia se colocava porque não tinha certeza de conseguir a regularização do seu título. Isso pode parecer muito simples, mas para mim tem um significado muito importante. A regularização tem vida própria. Se vocês colocarem o coração dentro desta cidade, ele passa a pulsar, as pessoas passam a ser mais aliadas à cidade, passam a gostar mais e a se proteger. Por isso, a regularização urbana e fundiária é extremamente importante.

Fico muito contente de ver esse engajamento, essa participação efetiva, essa intenção de realmente conhecer em profundidade todas as questões da nova legislação para que a melhor aplicação seja feita.

Espero que vocês consigam tudo isso. Na pouca participação que terei na parte rural, sei que vou contar com a colaboração de todos.

Obrigado!

Pronunciamento do juiz de Direito auxiliar da Corregedoria-geral da Justiça de São Paulo **Luís Paulo Aliende Ribeiro**

Quero agradecer a pessoa do doutor Sérgio Jacomino, que tem trabalhado para o desenvolvimento dos registros, que tem atuado bastante, juntamente conosco, fornecendo meios para que enfrentemos essa tarefa.

Quero demonstrar aqui que a Corregedoria-geral de Justiça está presente junto com os notários e registradores em tudo aquilo que implica o desenvolvimento dessas atividades. Viemos aqui para aprender, ouvir a experiência de registradores de outros países, o que eles têm a dizer em relação a essa nova lei que mexe tão fundo com o fólio real, com o direito, passar aquilo que tentamos fazer com a emissão dos provimentos da Corregedoria.

Sabemos que o Brasil é um país muito grande, com diversidades regionais, diversidade na situação registrária de um estado para outro, na situação de ocupação da terra de um lugar para outro. No estado de São Paulo temos um cadastro, um direito escrito com uma segurança muito grande.

Um detalhe me chamou muito a atenção: uma faixa de terreno que se sobrepunha a uma auto-estrada. Embora o cadastro demonstrasse, escancaradamente, que ali havia uma auto-estrada, aquilo demonstrava que havia um direito escrito e não se sabia, ainda, qual era a solução que teria sido dada para aquele terreno. Quantas faixas de terreno não devem ter sido apossadas dessa forma? Se o cadastro passar a substituir o registro, vamos ter muitos problemas.

Sabendo das dificuldades da implantação dessa norma, vamos tentar preservar ao máximo aquilo que temos, que é o patrimônio jurídico do registro imobiliário. Não vamos deixar de assimilar de alguma forma o cadastro rural, porque

em boa parte do país não há um cadastro. Por isso é muito bom poder participar deste evento, ouvir outros países e dizer que estamos aqui para parabenizar escancaradamente os registradores em nome do Corregedor-geral da Justiça.

Pronunciamento do secretário-geral do Irib, coordenador do evento e registrador **João Baptista Galhardo**

Gostaria de fazer um registro muito especial. Como um dos coordenadores deste evento, estou bastante sensibilizado e quero agradecer a presença de todos que acreditaram no evento e que compareceram para debater um tema tão importante e complexo, com o intuito de aprimorar o nosso serviço.

O maior troféu que o Estado pode oferecer ao cidadão é a segurança. E tratando-se de um direito constitucional de propriedade, essa segurança jurídica é oferecida pelo registrador. Nenhum ato substitui a eficácia constitutiva, comprobatória e publicitária do registro imobiliário. Passa-se o registro para o entendimento da conformidade da responsabilidade de cada função.

Agradeço a presença de todos e até amanhã, quando farei propriamente a minha observação sobre o georreferenciamento.

Muito obrigado!

Grupo Outorgadelegações presta bela e espontânea homenagem ao presidente do Irib

Depois dos pronunciamentos das autoridades presentes à abertura solene do 19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil, uma surpresa. O oficial do registro de imóveis de Conchas, SP, Eduardo Agostinho Arruda Augusto, pediu a palavra para homenagear o presidente Sérgio Jacomino, que, emocionado, conseguiu apenas dizer "muito obrigado".

Pronunciamento do oficial do registro de imóveis de Conchas, SP, **Eduardo Agostinho Arruda Augusto**

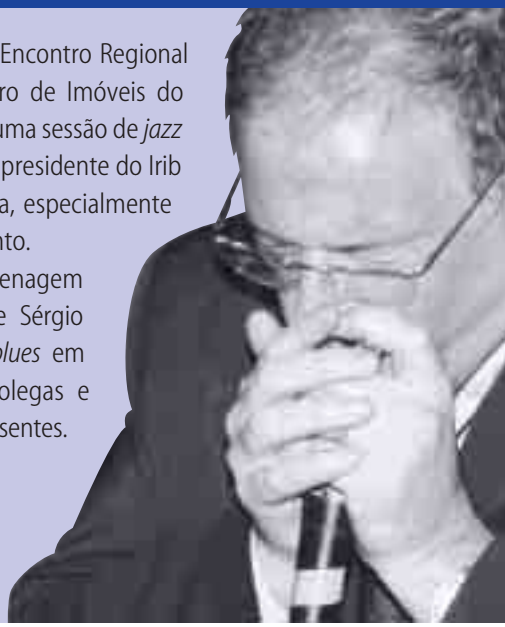
Este evento está sendo realizado pela parceria do Irib com o grupo Outorgadelegações, do qual fazem parte os novos registradores e outros tabeliães que também passaram a fazer parte do grupo.

Este é o momento ideal para que possamos fazer algo que atenda o que temos de fazer. É uma homenagem a um colega nosso que foi muito importante desde o início da nossa carreira, dono de um carisma inigualável, um verdadeiro líder que tem demonstrado sua competência e levado registradores paulistas e brasileiros fronteira afora.

A nossa homenagem é para o presidente do Irib, doutor Sérgio Jacomino, para a qual gostaria de convidar a doutora Patrícia Ferraz, oficiala do registro de imóveis de Diadema, para fazer a entrega de uma placa com os seguintes dizeres:

"Ao caríssimo Jacomino, com profundo reconhecimento de seus amigos registradores, pelos seus inigualáveis trabalhos, seriedade, compromisso e dedicação à frente do Irib, que têm sido decisivos para a reconstrução da imagem de nossa categoria perante a sociedade".

Jam session em Araraquara



A abertura do 19º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil foi animada por uma sessão de *jazz* com a participação do presidente do Irib e da banda Jazz&bossa, especialmente contratada para o evento.

Tocado pela homenagem recebida, o presidente Sérgio Jacomino tocou um *blues* em agradecimento aos colegas e demais convidados presentes.

Araraquara,
julho de 2004.

A contribuição do pensamento registral imobiliário na formulação da lei 10.267/2001

*Helvécio Duia Castelo**

A participação do Irib nas discussões iniciais do projeto da lei 10.267 contou com colaborações preciosas, como a do registrador Henrique Dal Molin, de São Paulo, além dos professores Jürgen Philips, da Universidade Federal de Santa Catarina, e de Andrea Carneiro, da Universidade Federal de Pernambuco. Foi formado um grupo interministerial de trabalho e tive a oportunidade de participar do projeto junto com o presidente Sérgio Jacomino.

A lei 10.267 estabeleceu uma mudança obrigatória de paradigmas para os operadores do Direito. A par do avanço importante representado pela criação do sistema de georreferenciamento de imóveis rurais, estabeleceu-se uma mudança de paradigma. Inicialmente, poucos perceberam que o legislador brasileiro introduziu na legislação a figura da retificação da matrícula sem a necessidade de intervenção judicial.

Na elaboração do decreto que regulamentou essa lei, o Irib teve participação importante, uma vez que a experiência prática dos registradores brasileiros que participaram dessas discussões foi essencial para os necessários ajustes em alguns pontos.

Uma questão muito importante diz respeito ao momento em que o georreferenciamento se tornaria obrigatório no mundo registral. Se fizermos uma leitura literal da lei 10.267, veremos que desde a sua entrada em vigor, em 29 de agosto de 2001, nenhum ato registral de transferência de propriedade, modificação, remembramento, parcelamento, desmembramento, poderia ser praticado sem que houvesse o prévio georreferenciamento dos imóveis. Isso paralisaria de imediato todo o sistema registral brasileiro, toda a atividade econômica com a propriedade imobiliária no Brasil. Percebendo isso, o grupo interministerial acabou sensibilizando o então ministro do Desenvolvimento Agrário, José Abraão, para a necessidade de um adiamento, principalmente em face da impossibilidade de sua aplicação imediata. Em novembro de 2003, em Vitória, fizemos um seminário interestadual de georreferenciamento e o chefe de cartografia do Incra, Edaldo Gomes, comunicou a todos que o Brasil inteiro contava com um único profissional credenciado para fazer o levantamento georreferenciado. Hoje temos cerca de 1.300 profissionais credenciados e cerca de 700 profissionais em fase de credenciamento, para os trabalhos de levantamento.

O decreto 4.449 entrou em vigor no dia 31 de outubro de 2002, data da sua publicação, produzindo efeitos a partir de novembro. A inovação do decreto foi o estabelecimento de um prazo escalonado para que a lei entrasse em vigor.

Por força do próprio decreto, o Incra ficou encarregado de elaborar as normas técnicas que permitiriam o trabalho de georreferenciamento dos profissionais da agrimensura, da topografia, etc., e somente em novembro de 2003, o Incra baixou as normas técnicas para a execução desses trabalhos.

Vê-se, então, que, em 2001, é sancionada uma lei que não estabelece prazo para o início da sua vigência. Em novembro de 2002, edita-se o decreto que estabelece o prazo escalonado. E só um ano depois o Incra baixa suas normas técnicas para que aquele trabalho de georreferenciamento pudesse ser elaborado.

Como o georreferenciamento é um ato complexo, que começa com o trabalho de campo e termina com a homologação feita pelo Incra, muitos colegas entendem que a data para o início da contagem do prazo escalonado, conforme o artigo 10 do decreto, não deveria ser a data do próprio decreto, mas a data de edição das normas técnicas do Incra. Em vários estados do Brasil, e também no Espírito Santo, o entendimento do poder Judiciário é de que o início da contagem dos prazos começa a partir de novembro.

Na semana passada, realizou-se em Brasília o seminário Programa cadastro de terras e regularização fundiária no Brasil, numa parceria do Incra, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Secretaria de Reordenamento Agrário. O Irib esteve representado pelo presidente Sérgio Jacomino e foi feita uma sugestão para que o decreto seja ajustado à realidade. Se o Incra levou um ano para definir as normas técnicas, não é aceitável que os operadores do Direito, os registradores de imóveis e o cidadão em geral sejam prejudicados por um prazo impossível de ser atendido. O resultado desse encontro foi a manifestação clara e objetiva tanto da direção do MDA quanto da direção do Incra no sentido de que esse e outros problemas sejam corrigidos.

O impasse da definição jurídica de imóvel

Quando a lei foi formulada, o governo acabou decidindo que o número do imóvel no CNIR seria o mesmo número do CCIR que o Incra adota. Isso cria um problema sério. A definição do que é imóvel pelo Incra, para efeito de cadastro, não bate com a definição jurídica do que é imóvel. Para o Direito civil, a definição de imóvel é uma porção de terras contínuas. Mas, para efeito do CCIR, o Incra utiliza o conceito de imóvel pela sua utilização. Ou seja, posso ter um imóvel constituído de várias glebas distintas, não-contínuas, e cadastrá-las com o mesmo número de CCIR.

Uma vez que o Incra resolveu brigar e adotar para o número do cadastro do CNIR o mesmo número de cadastro do CCIR, sugeri ao doutor Edaldo Gomes que se criasse nesse novo cadastro um campo de três dígitos – e essa idéia já foi admitida – em que se pudesse identificar dentro do número de cadastro do imóvel, no conceito utilizado pelo Incra, um número identificador da gleba de cada um dos imóveis, conforme o conceito do Direito civil. Não se pode obrigar o proprietário a unificar matrículas de imóveis. Ele pode ter dentro da sua propriedade imóveis dos quais é titular de domínio e imóveis dos quais tem mera posse, imóveis que não têm acesso ao registro. Um impasse terrível seria criado. Parece que esse problema já foi superado e que a idéia foi aceita pelo Incra, que está trabalhando para fazer esse ajuste.

Uma discussão surgiu em Brasília, levantada por técnicos do governo federal e estaduais: vamos fazer o levantamento da propriedade como um todo ou de cada parcela separada? Parece estar prevalecendo o bom senso de que, se existe um imóvel cadastrado no CCIR, é preciso levantar todo o imóvel utilizando o georreferenciamento, mas destacando cada uma das glebas que compõem aquele todo, cada uma das matrículas, cada uma das áreas de posse. Ou seja, com o memorial descritivo desse georreferenciamento sendo feito pelo todo e também pela individualidade de cada uma das parcelas, de tal sorte que se possa usar esse memorial para o lançamento na matrícula individual de cada imóvel de uma só vez, se todos os imóveis estiverem matriculados, ou, ao longo do tempo, na medida em que isso for requerido pelo proprietário.

******Helvécio Duia Castelo* é registrador de imóveis em Vitória, ES, e vice-presidente do Irib.

Breve histórico do cadastro de imóveis no mundo

*Jürgen Philips**

Vou falar sobre o aspecto histórico do cadastro. Para construir o futuro, precisamos fazer uma retrospectiva e analisar os fatos históricos que nos ajudem a não repetir os erros cometidos em outras épocas e outros lugares.

A história do cadastro é bastante longa, por isso, escolhi alguns fatos interessantes, principalmente sobre o aspecto da importância para o nosso futuro.

Os cadastros antigos eram praticamente a mesma coisa que o registro, uma vez que o poder público, naquela época, não diferenciava cadastro e registro. Essa diferenciação é relativamente nova.

Na Babilônia escrevia-se o contrato de compra e venda de imóveis em tábuas, quando o papel ainda não existia. O contrato e os dados técnicos sobre a medição eram gravados duas vezes, uma na parte superior e outra na parte inferior da tábua. Depois se quebrava a tábua ao meio, uma parte era arquivada num registro público e a outra, o cidadão levava para casa. Ou seja, milhares de anos atrás, a Babilônia já fazia o que estamos fazendo hoje com a certificação eletrônica de assinaturas, que também tem chaves públicas e privadas. À base de tábuas de barro, a Babilônia utilizava-se desse mesmo princípio para o mesmo fim, a titulação de imóveis.

Outro detalhe é que o cadastro foi usado pela primeira vez na história não apenas como instrumento para fiscalização, mas para o planejamento da Babilônia, a primeira cidade a ser planejada em campo vazio.

No museu do Louvre, em Paris, uma obra de arte mostra um dos reis da Babilônia com uma pedra no colo, onde se vê a planta da cidade desenhada, antes da sua criação, baseada num levantamento topográfico cadastral de toda a região, onde mais tarde foi construída a cidade. Foi o primeiro exemplo importante na história.

Cadastro do ducado de Milão: modernidade no século XVIII

A época greco-romana foi muito importante para a história da civilização humana, mas não contribuiu muito para o cadastro. O cadastro passou a ganhar importância no século XVII.

No início do século XVIII, em Milão, no norte da Itália, mudou-se o proprietário no tratado de uma cidade da Holanda. Uma grande parte da Europa foi reordenada em razão de algumas guerras nos séculos anteriores. Nesse tratado, o imperador Carlos VI da Áustria ganhou o ducado de Milão. A população não tinha nada contra essa aquisição pelo estrangeiro, mas a nobreza local buscava resistir aos novos donos do país.

Naquela época, a arrecadação de impostos era basicamente no meio rural, onde se concentrava a maior parte da atividade econômica.

O poder central, agora em Viena, sem informações de quem produzia e o que produzia, não podia arrecadar o imposto direto. Essa informação era privilégio da nobreza local bem como a razão de sua resistência. Os impostos do ducado de Milão não eram adequadamente repassados e

as informações demoravam a chegar, o que resultava num grande prejuízo para o imperador.

Ao mesmo tempo, a Europa toda foi tomada por um movimento popular muito intenso contra o absolutismo. Em Milão, a alta nobreza, isenta de impostos, cobrava de 30% a 40% de impostos sobre a produção rural.

Para resolver esse problema, o imperador elaborou um projeto de levantamento do ducado de Viena. Comunicou à academia militar de Viena sua decisão de cadastrar todo o ducado com os métodos mais modernos da época, o que lhe permitiria arrecadar os impostos, diretamente, sem a intermediação da nobreza local. Com isso, o imperador destituía o poder da nobreza e esvaziava a resistência popular aos novos donos do Estado. Ao acabar com o privilégio da isenção de impostos por parte da nobreza, o imperador, de quebra, aumentava sua popularidade junto à população do ducado.

Já naquela época, o levantamento cadastral em Milão era conhecido como o mais moderno do mundo, notícias que acabaram chegando à Inglaterra. Adam Smith (1723–1790), em sua famosa obra *The Wealth of Nations*, escreve: "O cadastro do ducado de Milão, iniciado na época de Carlos VI, foi considerado uma das obras mais exatas e cuidadosamente elaboradas desse tipo jamais realizada".

A conclusão do trabalho levou 30 anos, em razão da morte de Carlos VI e de uma interrupção de onze anos, graças a uma guerra de sucessão liderada por Maria Tereza, que, enfim, copiou o cadastro, uma vez convencida da mesma idéia do pai.

O cadastro de Milão é referência bibliográfica conhecida como *Cadastro de Carlos VI* ou como *Cadastro Tereziano*.

O cadastro a França de Napoleão

Essas notícias também chegaram à França, onde a situação era praticamente a mesma. A nobreza também intermediava o repasse dos impostos para o governo central. Naquele mesmo século, houve algumas tentativas de reorganizar o cadastro para que o governo central tivesse acesso direto às suas fontes de financiamento. Todas fracassaram, seis, antes da Revolução Francesa, e outra, depois de 1789, em razão, principalmente, da resistência da nobreza e do clero, detentores dos mesmos privilégios.

Quando, em 1799, Napoleão tomou posse como primeiro cônsul, a situação da França era muito precária, em face da necessidade de reorganização do Estado e da crise financeira. A nobreza já não existia mais; os 30% restantes que se livraram da guilhotina emigraram para outros países.

Napoleão teve de governar o país sem receita federal, como falaríamos hoje. O que fazer? Fez o mesmo que Carlos VI no ducado de Milão. Juntou seus técnicos para estudar o melhor modelo de cadastro para toda a França.

Em 1803, decidiu criar um cadastro à base de um levantamento da periferia de cada município e de uma autodeclaração de cada proprietário, declaração essa feita junto ao prefeito, em que o proprietário declarava o tamanho de sua propriedade e de sua produção. O objetivo era conferir a veracidade dessas declarações confrontadas com a somatória da medição, já conhecida, da periferia do município.

Dois anos depois, em 1805, Napoleão declarou o fracasso do primeiro cadastro napoleônico; uma vez que a medição da área do município nunca fechou com a medição declarada das áreas privadas, pois os proprietários não declaravam a verdade.

A propósito desse fracasso, Napoleão dizia que as meias medidas, referindo-se ao primeiro modelo, feitas até agora, eram tempo perdido e dinheiro jogado fora. A solução para sair dessa dificuldade era confrontar cada parcela de propriedade, em todos os municípios do império, com as medições gerais no campo.

Ele reconheceu a importância do cadastro para a perfeita identificação do imóvel, o que revela um dos seus decretos: "Um bom cadastro de parcelas será o complemento do meu Código Civil para arquivar uma ordem sistemática nas propriedades de terras. É importante que as plantas sejam corretas para servirem para a definição dos limites das propriedades e, assim, evitarem futuros litígios".

Esse cadastro realizado nos anos seguintes pelos técnicos de Napoleão entrou para a história moderna e até hoje serve de modelo para muitos países modernos como o "cadastro napoleônico".

Eu mesmo, quando fiz meu primeiro contato com o cadastro alemão, aprendi que o princípio cadastral é o cadastro napoleônico, que inspirou o primeiro cadastro sistemático na região, graças à ocupação das tropas de Napoleão.

Características do cadastro napoleônico

Lembro que, ao entrarmos nos arquivos das propriedades, a partir de certa data, toda a documentação era em francês. Por isso, convém saber quais são as características principais do cadastro napoleônico.

Existem cinco características importantes. Primeira, o cadastro napoleônico é baseado num levantamento sistemático por medições. Sistemático quer dizer levantamento e registro de tudo o que é ou não propriedade; todas as rodovias e estradas; todos os rios, todas as terras, mesmo as de ninguém. O que significa que, ao fazer a somatória do cadastro de alguma jurisdição, obtém-se a superfície total de determinado município.

Segunda característica, no cadastro napoleônico, a menor unidade cadastral corresponde ao conceito de parcela. Hoje, a parcela corresponde a uma unidade de registro cadastral de um regime jurídico homogêneo, ou seja, uma área com diferentes regimes jurídicos, uma área dividida em diferentes parcelas. Suponhamos uma propriedade, da qual uma parte esteja hipotecada e outra parte não. Trata-se de dois regimes jurídicos diferentes que exigem que as duas partes sejam duas parcelas, cada uma delas registrada com sua própria área no mesmo cadastro.

Terceira, no cadastro napoleônico, a representação cartográfica era feita com o referenciamento geodésico, que presumia uma localização inequívoca de cada propriedade.

Essas são as três características iniciais dos trabalhos. O segundo cadastro de Napoleão quase fracassou. Esqueceram-se de duas outras características muitos importantes. A quarta delas era o princípio fundamental da simplicidade do trabalho, isto é, deveriam ser arquivados apenas os dados comprovadamente necessários à identificação do imóvel.

O primeiro modelo do cadastro francês trazia muitas informações sobre dados socioeconômicos, dados difíceis de serem levantados, bem como dados ultrapassados.

Quinta característica: atualização permanente do cadastro para que ele se mantivesse o retrato real do presente e não o de época já passada.

Corrigido pelos pontos quatro e cinco, em poucos anos

o cadastro francês era terminado. Temos um exemplo de uma carta cadastral de um município e um croqui de levantamento que foi transformado pelos técnicos em uma carta. Para cada propriedade há um croqui com os dados de medição, como um documento arquivado e uma carta em escala fixa.

Napoleão enfatiza a ligação com o código civil e fala sobre a posse pacífica, que melhor caracteriza o direito de propriedade. Do cadastro deve constar a propriedade com posse pacífica. "O meu código fará o restante para que na segunda geração não haja mais processos por limites em litígios".

Exemplo da qualidade do cadastro de Napoleão é a comparação entre uma carta cadastral dessa época e uma carta de hoje. Em 200 anos a única coisa que mudou foi a cartografia, que agora é mais moderna, utiliza computador e mesa digitadora.

O cadastro hoje

Dissemos que o cadastro, em face das necessidades do Estado, da economia e da sociedade, é um produto multifinalitário. Com isso, temos que discutir até que ponto o cadastro cumpre essas necessidades.

Primeiro, o cadastro é reconhecido como uma informação básica que serve, com exclusividade, apenas para a identificação do imóvel. O cadastro básico descreve a periferia do imóvel e dá um nome a essa unidade, ao passo que o registro coleta todos os dados relacionados ao direito do imóvel, títulos etc. Com isso, o registro responde à pergunta "quem e como", ou seja, quem é o proprietário e como o imóvel foi adquirido, enquanto o cadastro responde à pergunta "onde e quanto", ou seja, onde está o imóvel e quanto tem de dimensão e medidas.

Essa dupla, como um casal que quer formar família com muitos filhos, é uma série de cadastros temáticos, ligados todos a essas duas informações básicas do cadastro e do registro de imóveis. Como na vida real, para se criar uma família, a mulher precisa do homem e o homem da mulher.

Para criar a família de todos os cadastros temáticos, por exemplo, o cadastro da prefeitura para a cobrança de impostos, os cadastros ambientais, econômicos, de infra-estrutura, etc., todos se baseiam nas duas informações básicas. Todos se referem à delimitação do cadastro básico usando os dados legais do registro de imóveis. Hoje, tudo isso é gerenciado graficamente por um computador, em forma de um *software* que trabalha em diferentes níveis, o primeiro dos quais define apenas a delimitação do imóvel e dá o número e, associado a esse primeiro nível, vem uma série de informações sobre um número X de dados, que está aberto.

A carta cadastral, muitas vezes confundida com a carta topográfica geral, que nem sempre é uma carta cadastral, contém informações topográficas, ou seja, as feições visíveis do campo; ela representa a propriedade legal das parcelas, ou seja, aparecem os números cadastrais e as delimitações legais de acordo com o registro de imóveis. Seria bom se todo registrador tivesse acesso a uma imagem como essa para poder decidir se uma propriedade faz parte de outra.

Vou dar exemplo de um caso de usucapião. Uma mulher de 82 anos queria usucapir uma parcela B e entrou com um processo na Justiça. Junto com os demais documentos, ela apresentou a certidão de um registro de

imóveis do qual constava que, primeiro, a mulher não tinha outro imóvel em seu nome e, segundo, que o imóvel não tinha registro. Poucas semanas depois, o próprio juiz recebeu, por intermédio de um advogado, a certidão de registro de imóveis da mesma propriedade, dizendo englobar a parcela B. Apresentei esse caso na minha aula e os alunos disseram, à primeira vista, que os registradores eram fraudadores, que fizeram de propósito. Essa reação é normal; muitas pessoas pensam que a culpa é do registrador. O registrador não tinha um mapa mediante o qual certificou-se de que a área não estava registrada. O registrador não tem possibilidade de dizer se existe algum registro no seu arquivo do qual essa parcela faria parte, como era o caso. Esse caso mostra a necessidade de o registrador ter um mapa no qual possa conferir se a parcela B se sobrepõe à parcela A. De outra maneira, como poderia ter certeza disso?

No regulamento da lei 10.267 está previsto que a matrícula informa todas as coordenadas, indicadas em números abstratos. O registrador, que não conhece o sistema UTM e não sabe como as cifras são compostas, não tem como saber onde fica o imóvel, pois não existe um mapa.

Como será o cadastro em 2014?

O cadastro do ano de 2014 foi projetado pela Federação Internacional de Geômetras, FIG, iniciado em 1994, quando levantou-se a questão de como será o cadastro daqui a 20 anos. Criou-se, então, um grupo que estudou e extrapolou os dados atuais para o futuro. A conclusão desse trabalho levantou seis pontos importantes.

Primeiro: o cadastro será altamente privatizado em 2014, o que significa que os setores público e privado trabalharão juntos.

Segundo: o cadastro não vai gerar custos para o poder público, ele se autofinanciará graças aos usuários dos dados cadastrais.

Terceiro: o cadastro de 2014 vai apresentar a completa situação real e legal das terras, os direitos e as restrições a elas relacionados. As terras serão sistematicamente documentadas. Hoje, uma pessoa interessada num determinado terreno tem de passar por uma série de restrições para obter um retrato completo do imóvel. Com o cadastro de 2014, ela poderá ser atendida com uma única consulta ao sistema.

O mapeamento do cadastro de 2014 será substituído pela modelagem cadastral, que não será mais desenhada, mas modelada num computador.

Os bancos de dados não farão mais diferença entre mapas e registros, o que significa dizer que vão trabalhar com dados literais e gráficos anexados ao objeto, mediante um único acesso ao computador. Esse é um conceito moderno já utilizado em outros países.

Último ponto: o cadastro em papel e lápis vai acabar como já aconteceu na maioria dos países.

Cadastro e registro em 2014

Como o Incra, em 2014, vai gerenciar seu cadastro rural? Existe ainda uma série de dúvidas em relação à capacidade da instituição. No entanto, seria recomendável a existência de uma legislação federal, no ano de 2014, de acordo com a Lei de Registros Públicos, para que todo o território federal fosse cadastrado de acordo com os mesmos princípios, as mesmas regras técnicas e as mesmas ferramentas. Que a fiscalização desse levantamento fosse feita em âmbito estadual e a execução feita por técnicos do município, não necessariamente pela prefeitura municipal.

Provocado por esse estudo de projeção, me perguntei: como será o registro de imóveis em 2014, ou seja, daqui a

dez anos? Fiz uma brincadeira, troquei o nome "cadastro de 2014" por "registro de 2014", com o intuito de ver o resultado dessa troca e se ela faz sentido.

Em relação ao primeiro ponto, ou característica, o registro de imóveis seria altamente privatizado, o que já é fato. Os setores público e privado trabalhariam em conjunto.

Em relação à segunda característica, o registro do ano de 2014 não vai gerar custos para o poder público. A Federação Internacional de Geômetras fez um estudo abrangendo mais de 200 países associados a ela. Em relação ao registro, essa questão já está resolvida, o Estado vem se beneficiando do trabalho dos registradores.

O registro de 2014 apresentaria a completa situação real e legal do imóvel, exigência que o registrador não pode concluir, uma vez que os dados da situação real do solo são fornecidos pelo cadastro. Não é possível extrair informações sobre a situação real do registro. Portanto, o ponto três teria de ser relativizado.

Mesmo assim, é bastante interessante que, em conjunto com o registro de imóveis, o cadastro possa fornecer um sistema de informação territorial que englobe os dados reais e legais do registro.

Para o registro, o mapeamento cadastral não faz muito sentido, porque o registro não gera cadastro, razão pela qual mudei um pouco a frase e escrevi: "o registro de 2014 terá direito a usar os produtos do mapeamento cadastral", assunto discutido anteriormente com relação à usucapião pretendida pela senhora de 82 anos.

Não haverá mais separação entre mapas e registros, questão a ser resolvida pela informática; ou seja, como arquivar os dados registrais junto com as demais informações para se obter um *link* mais fechado? Existe uma série de modelos diferentes; o que deve estar assegurado é a segurança dos dados do registro de imóveis, uma exigência fundamental, tal qual uma conta bancária.

Para se obter tal segurança há uma série de modelos. Talvez não seja possível que todos os registradores mantenham o mesmo padrão de segurança em seus respectivos cartórios, assim como os bancos cuja segurança varia de filial para filial. Trata-se de uma questão de custos, que obriga os bancos a manterem centros de processamento de dados.

Do mesmo modo, é perfeitamente possível aos registradores instalarem centros de processamento de dados que armazenariam bancos de dados de alta segurança, facilmente acessíveis mediante a Internet.

Na Áustria, os dados cadastrais e registrais são arquivados num mesmo banco de dados, centralizado na cidade de Viena. Mesmo os registradores de instituições particulares têm acesso direto aos dados das instituições cadastrais da prefeitura, que alimentam seus respectivos bancos de dados e informam os extratos pedidos. A segurança da central de dados de Viena é absolutamente garantida, seja porque cópias são mantidas em diferentes locais subterrâneos e além da instituição, seja porque, mesmo em caso de guerra, os dados podem ser reinstalados.

Termino aqui minha apresentação pela qual agradeço a atenção dos senhores.

---

* *Jürgen Philips* é professor doutor na Universidade Federal de Santa Catarina e coordenador do curso de pós-graduação *stricto sensu* em cadastro registral.

Cadastro e registro: uma interconexão necessária?

*Oscar Vasquez**

Sou registrador da propriedade em Itacoronte, nas Ilhas Canárias, mas não sou informático nem tenho – espero que como muitos dos senhores – muita experiência no manejo das ferramentas de informática.

Entretanto, tenho que fazer uma exposição que, do ponto de vista da informática, é bastante complexa. Vou tentar não me confundir e não confundir os senhores, porque tenho muita expectativa em demonstrar-lhes todas as ferramentas tecnológicas que estamos usando em meu país e que, creio, definitivamente podem ser um impulso para a função do registrador no século XXI.

Quando, em 1861, foi criado o registro da propriedade moderna na Espanha, o legislador teve de decidir como se definia uma propriedade, como se descrevia um imóvel, o que o levou a adotar uma solução que, a meu ver, foi brilhante durante 150 anos. O legislador estabeleceu um sistema de identificação de imóvel por limites pessoais, quer dizer, meu imóvel, a porção de terreno delimitada pelo meu domínio, limita-se ao norte com Pedro e ao sul com Frederico.

Assim, ficava perfeitamente identificada a propriedade e a problemática do século XIX, de onde estava exatamente a linha diferenciadora, ficou prorrogada para um possível conflito entre Frederico, ou Pedro, ou eu, uma vez que a identificação de imóvel não comete erros nem conflitos com terceiros.

Esse sistema de identificação de imóveis registrais, que teve êxito durante todo esse tempo, hoje, todavia, já se manifesta obsoleto por duas razões fundamentais.

Primeira, porque Frederico e Pedro mudam-se com demasiada rapidez. No século XIX, a localização da população era muito estável e, quando se dizia um limite pessoal, quase todo mundo sabia do quem se tratava. Hoje em dia, a dispersão populacional é muito maior. Os limites pessoais alteram-se com tanta rapidez que, dizer que meu imóvel limita-se ao norte com Pedro, é o mesmo que dizer que não sei por onde se limita meu imóvel.

E a segunda e mais importante razão, pela qual se faz necessário identificar de outra maneira as propriedades registrais, é pela necessidade que a sociedade atual tem de associar à informação do registro da propriedade outra série de informações que afetam o território, das quais trataremos mais adiante.

Bem, essa necessidade de identificar geograficamente, de estabelecer limites fixos nas propriedades registrais, já vem acontecendo há muitos anos e, na verdade, só conseguimos solucionar esse problema faz bem pouco tempo.

A diferença essencial entre o registro da propriedade e a função registral, hoje, da que existia há não mais de cinco anos está na tecnologia. É verdadeiramente espetacular ver como os meios tecnológicos impulsionam nossas funções e as levam até limites que não teríamos suspeitado há cinco anos.

Há precisamente cinco anos, um companheiro registrador de Valladolid, Jorge Requejo, adaptou uma ferra-

menta informática para solucionar esse problema. Ele pensou na possibilidade de os registradores desenharem sobre fotografias, com adequados apoios cartográficos, as propriedades registráveis, programa esse que chamou Geobase. Trata-se de um programa de informática sumamente simples: uma tela principal com fotografias do território e duas outras telas auxiliares. A primeira é relativa ao cadastro; numa terceira, denominada urbanismo, pode se acessar qualquer camada auxiliar. Trata-se de desenhar propriedades registrais sobre todo esse território.

Levem-se em conta, no entanto, duas premissas fundamentais. Primeira: não é possível desenhar nenhum imóvel registral sobre território sem fotografias de alta qualidade. Há três anos, o governo das Canárias facilitou ao registro da propriedade de Itacoronte uma cartografia e umas fotografias que permitem identificar os imóveis com muita clareza a ponto de serem localizadas até as paredes das propriedades. Trabalho com regularidade com esse tipo de fotos, absolutamente claras, precisas e nítidas, a ponto de permitirem localizar, por exemplo, um campo de basquete ou de futebol.

Recuperação de bases gráficas da propriedade

Já lhes disse que sou registrador, não sou técnico. Manejo as ferramentas adequadas à minha função, entretanto, gostaria muito de fazer um breve parêntese para explicar aos senhores qual é o processo pelo qual se recupera uma propriedade.

Logicamente, há que se localizar no território algum ponto, alguma referência. Ou melhor, primeiro, há que procurar no fólio real alguma referência do imóvel que aponte ou indique onde ele pode estar. Existe uma série de procuradores que me facilitam isso, como um topônimo, por exemplo. Posso procurar todas as propriedades localizadas em Las Riquelas, servindo-me do guia das ruas, da referência cadastral em propriedades rurais ou urbanas e, sobretudo, da forma mais confiável que descobri aqui, as coordenadas UTM, que me oferecem muitas possibilidades.

Reparem os senhores que a virtude principal desse programa é permitir o georreferenciamento exato das propriedades. Veremos como consigo sair e voltar ao princípio. À medida que movo o cursor, vão se movendo as coordenadas geodésicas; cada ponto que estabeleço é um ponto indelével no tempo e no espaço.

Permitam-me mostrar como se realiza a recuperação de uma base gráfica no registro da propriedade.

Efetivamente estabelecida uma localização, por coordenadas UTM ou por referência cadastral, obtenho a tela genérica que eu quiser, apoiado numa cartografia que, nesse caso, é a cartografia oficial do governo das Canárias. Posso usar outro tipo de cartografia, como, por exemplo, a do cadastro ou da prefeitura, ou outra qualquer oficial; não tem de ser a do cadastro, cujas fotos são demasiadamente imprecisas. Uma vez localizada na tela, a única operação que devo fazer é dar o número do imóvel registral cuja base gráfica quero criar. Imediatamente aparece uma tela geral, que, com um pequeno movimento do cursor, mostra os limites traçados.

O Dinamap é um programa cujas adaptações permitem que a Geobase corrija os erros manuais que estamos estabelecendo. São erros muito freqüentes, que, a um simples movimento da mão, ou apaga, ou impede o desenho sobre propriedades estabelecidas anteriormente; não

há possibilidade de ocultar as propriedades cuja base gráfica tenha sido recuperada.

Esse imóvel está pronto para ser validado pelo registrador. Mas em que consiste a operação jurídica de validação?

Bem, a validação é o julgamento do registrador da propriedade sobre a coincidência da base gráfica, validação essa que se pretende com a descrição alfanumérica que se faz no fólio do registro da propriedade.

Observem bem. Quando valido um imóvel, não me preocupo se ele coincide ou não com o cadastro, se coincide ou não com a realidade; minha única preocupação é se ele coincide com meu fólio real, que pode ter 70 anos e não corresponder com a realidade atual. Minha função, no entanto, é recuperar domínios, não realidades físicas, nem cartográficas, nem urbanísticas.

Logo, como é que se vai validar a operação?

Na tela aparece um comando me perguntando se quero validar o imóvel; à minha resposta afirmativa, o imóvel já aparece incorporado ao arquivo de bases gráficas do registro da propriedade do qual, no momento de dar publicidade da propriedade, também será emitida uma imagem fotográfica.

O governo das Canárias e o Colégio de registradores da Espanha assinaram um convênio de pesquisa, tomando meu registro de Itacoronte como ponto de referência. Então, minha principal dúvida era a seguinte: queríamos saber se essa operação, que é individual, de propriedade por propriedade, cujo trabalho jurídico é de indubitável importância, poderia ser realizada com certa agilidade. Por quê? Bem, porque, num município como o de El Zauzal, onde há oito mil propriedades, precisaríamos avaliar, em um ano, quantas seríamos capazes de recuperar, dispondo de recursos razoáveis para desempenhar essa função. O resultado foi bastante gratificante para todos nós. Mais de 70% de todo o "parcelário" registral foi recuperado. Observem os senhores que há propriedades de três cores: as amarelas, que são quaisquer dessas propriedades; as vermelhas são propriedades que tenho me negado a validar, uma vez que, na maioria dos casos, a superfície que aparece no fólio real não é a mesma da base gráfica, é muito menor, por uma série de razões explicáveis, mas que impedem a validação; e as verdes, que estão esperando minha decisão de validá-las ou não, desde que sua identificação conste do registro da propriedade.

Uma vez de posse do "parcelário" registral recuperado, é absolutamente necessário que eu relacione a base de dados de minhas bases gráficas registrais com a base de dados do registro da propriedade, o que se faz por intermédio de um outro programa relacionado com este, chamado Ágora.

Se me permitem, vou situar-me em qualquer ponto para saber quem é o dono desse imóvel, o que tem uma indiscutível utilidade para o usuário. De acordo com o programa, posso saber que esse imóvel pertence ao Banco de Crédito Agrícola, propriedade hipotecada de dom José Luis Zavala.

Também quero saber quantos assentos tem o fólio correspondente: clico em "sair" e me será mostrada uma segunda tela informando o número de assentos. Necessito, ainda, consultar os dados identificadores de imóveis no registro da propriedade. Vejo que trata-se de uma exploração agrícola, cujos limites – que também me são dados – são localizados e relacionados com o cadastro e com sua descrição alfanumérica.

Porém, para os registradores era muito importante não conectar as bases gráficas do terreno com os dados informáticos do fólio real. Necessitamos conectar o terreno diretamente com o fólio do registro da propriedade.

Tenho orgulho de poder dizer que o maior investimento financeiro realizado na Europa, nos três últimos anos, foi

feito pelos registradores da Espanha. Investimos em tecnologia para digitalizar todo o nosso registro da propriedade e, com isso, criar um arquivo digital útil e versátil. De qualquer terminal posso ter acesso às propriedades do fólio real. Também necessitávamos de fazer o procedimento contrário: a partir de qualquer descrição alfanumérica, eu deveria ser levado ao ponto do terreno onde se encontra esse imóvel.

Por exemplo. Posso pedir ao programa que me dê duas informações desse imóvel: sua localização e seu plano impresso, mediante o recurso de um centróide, que determina o número do imóvel.

Todavia, depois de localizado, foi necessário facilitar ao cidadão a base gráfica do imóvel correspondente junto à informática jurídica. Muito bem. Selecionada a qualidade da fotografia que pretendo imprimir, peço a impressão que me dá a base gráfica registral. Caso seja impresso também o fundo da página, vão aparecer as coordenadas UTM de todo o imóvel.

Mediante a ferramenta adequada e informações cartográficas e topográficas que o governo da Comunidade Autônoma das Canárias me proporcionou, é possível traduzir a descrição alfanumérica do fólio real e identificar graficamente o fólio. É possível acessar de qualquer ponto do território uma base gráfica de um imóvel registral recuperado, que me leva diretamente ao fólio do registro, bem como é possível, acessando o fólio do registro, chegar ao ponto do espaço onde se encontra o imóvel registral.

As possibilidades das ferramentas informáticas são tremendas. O programa Geobase permite essa série de questões bem como permite levar a cabo questões muito próprias dos registradores. Por exemplo, os planos urbanísticos. Quando um programa de distribuição urbanística chega ao registro da propriedade e se inscreve, essas propriedades ainda não existem na realidade física. Quando alguém chega ao registro da propriedade pedindo onde se localiza esse imóvel, não o encontramos.

Ao tomar, por exemplo, um plano urbanístico que chegou há alguns meses ao registro da propriedade de Itacoronte, notamos como estão perfeitamente delimitadas uma série de propriedades registrais, razão por que posso perfeitamente saber qual é seu número. Como? Ativa-se a base de dados do registro da propriedade, que mostra efetivamente os ônus que ela tem, o titular do pleno domínio, os poucos assentos, uma hipoteca muito cara, uma obra nova, e a descrição dos dados armazenados no programa.

É muito importante que os senhores vejam nesse exemplo que esse imóvel registral não diz respeito ao que aparece na foto; o que aparece debaixo da foto é campo. Hoje já não é campo, porque há uma grande obra de escavação para levantar o terreno. O domínio não diz respeito à realidade. Trata-se de uma realidade futura que também pode ser que não chegue a ser executada. Mas essa propriedade não existe? Não tem respaldo econômico? Tanto tem respaldo econômico que já existem ônus hipotecários garantindo vultosos financiamentos sobre o terreno.

Esse programa também permite cruzar diferentes dados cadastrais e registrais. Questionado para que me diga qual é a parcela cadastral do que acabo de inscrever, o programa não vai me responder que o imóvel é registral, uma vez que ele continua com parcelas cadastrais do solo rural que havia anteriormente.

O cadastro, o registro e a realidade

Não há por que tentar fazer coincidir as três coisas, se de fato nenhuma delas coincide. São realidades diferentes que podem chegar a coincidir ou não, mas não há por que serem as mesmas.

O programa também permite um recurso muito agradável aos registradores, que diz respeito ao eterno problema do desmembramento e de descrever sempre, de maneira alfanumérica, com dados e palavras, por onde se efetuou o desmembramento de um terreno.

Um imóvel sobre o qual temos trabalhado muito por conta de muitas operações é um imóvel cujo número aparece encoberto por esta etiqueta. Preciso saber se, juridicamente, esse imóvel sempre foi assim, ou se passou por transformações.

Bem, o programa me dá a situação atual do imóvel bem como a árvore de sua origem. Na origem, ele sofreu um desmembramento, e depois outro, para passar, mediante unificação, a ser este imóvel que, unificado a este outro, passou a ser este. Isso nos impede de entrar pelos desmembramentos ou unificações graficamente bem estabelecidos. Cada uma dessas modificações está perfeitamente georreferenciada e produz uma segurança absoluta no tempo e no espaço.

Elas nos permitem acompanhar o histórico de todas as vicissitudes produzidas por todos esses imóveis, bem como o acervo de diferentes fotografias nos permite acompanhar o histórico de cada uma delas.

Tomemos uma construção de residências. Observem que o que era terreno, antes da edificação, em 1998, era dedicado à plantação. Em 2000 já havia sido iniciado o desmonte. Na próxima foto, a residência estará edificada.

No entanto, como desmonte, como plantação, o imóvel registral continua sempre no mesmo lugar, o que vai trazer uma série de conseqüências muito benéficas com o passar dos anos, uma vez que haverá o histórico jurídico e gráfico ou geográfico sobreposto ao jurídico, o qual, por sua vez pode servir para creditar legalidade ou ilegalidade a certas construções.

Sistema impede as duplas matrículas

Se esse imóvel for inscrito no registro da propriedade, quando futuramente for matriculado outro imóvel pela primeira vez, ele virá como deve vir no futuro – da mesma maneira como vem ocorrendo aqui no Brasil – devidamente georreferenciado cujos pontos me impedirão de inscrevê-lo. Como alguns pontos do georreferenciamento cairão sobre o que existe hoje, esses pontos me impedirão de inscrevê-lo.

Atualmente, a dupla matrícula está sujeita à boa vontade do declarante. Se ele me disser que seu imóvel limita-se ao norte com Pedro e ao sul com Frederico, não tenho como certificar-me se há ou não há dupla matrícula, a não ser seguindo os títulos de procedência. Com esse sistema de reflexo gráfico da base registral, nosso sistema torna-se muito mais seguro bem como se resolve de maneira muito mais segura o problema das retificações de registro.

Não conheço a experiência dos senhores aqui. Mas nas Canárias, a experiência que temos é de que as descrições dos imóveis têm sido feitas historicamente com uma superfície inferior à real. Por uma série de razões fiscais, nos anos de 1950, na Espanha, havia um imposto calculado de acordo com a superfície do imóvel. Por isso, para pagar menos impostos, declarava-se muito menos superfície. Hoje, no entanto, interessa às pessoas declarar as extensões verdadeiras. Não temos como saber exatamente as medidas de um imóvel senão mediante planos anexos, quer sejam de técnicos, do cadastro, ou do que sejam.

"Veja senhor, o satélite nos diz que seu imóvel tem

estes limites, mede o que a foto diz que mede. Se o senhor disser que ele mede mais, então deve alterar seus limites; ou o senhor está agregando terrenos anexos, ou está alterando a descrição limítrofe deles."

Além disso, esse sistema de reflexo das coordenadas gráficas é um sistema único que nos permite representar ou identificar as propriedades que poderíamos denominar sinuosas ou descontínuas.

Em projetos urbanísticos, pega-se o imóvel de origem que pode medir dez mil metros, por exemplo. Esse imóvel é desmembrado numa série de imóveis, num total de oito mil metros, e se diz que os outros dois mil metros ficam para as vias. No entanto, ninguém nos diz onde ficam essas vias. Além disso, como é possível descrever uma rua como sendo sinuosa ou descontínua por meio de palavras no fólio real?

É mediante os planos correspondentes que se comprova que este imóvel, por exemplo, não estava convalidado, não aparece no fólio real. Suas coordenadas geodésicas, no entanto, identificam-no perfeitamente.

O assunto das vias é especialmente curioso nas Canárias, onde existe o problema da invasão das estradas. Durante muito tempo elas foram boiadeiras, usadas para a passagem de gado, como seu nome indica. Com o tempo, o gado foi instalado nos estábulos e esses caminhos públicos, as reais vias espanholas, foram pouco a pouco sendo invadidas pelos particulares. Em um ano, o muro avançava mais um pouco; num outro, avançava um pouco mais até que a estrada desaparecia.

Os senhores e eu sabemos que o domínio público não prescreve. O problema é que já não se sabe onde está o domínio público, razão por que vêm se fazendo algumas experiências nesse sentido, ou seja, vêm se inscrevendo as próprias ruas como propriedades registrais. Sei que isso soa um pouco estranho, porém, o resultado foi verdadeiramente espetacular. Se tenho uma rua inscrita como imóvel registral, esse imóvel registral nunca vai poder ser invadido por outro imóvel registral. Estou elevando o domínio público ao mesmo grau de representatividade que têm os domínios particulares, o que torna esse tipo de espaço perfeitamente protegido para sempre.

Esse assunto liga-se a outro muito candente nas Canárias. Como outros territórios do Estado espanhol, as Canárias sofreram uma forte emigração, sobretudo da América Latina, durante os primeiros anos do século XX. Os descendentes estão voltando agora e vendo como o patrimônio familiar se perdeu, uma vez que a localização por limites pessoais já não é mais a referência dos imóveis. Se alguém inscreve hoje um imóvel assim no registro da propriedade, dificilmente vai perdê-lo, porque esse imóvel continuará aparecendo daqui a cem anos, desde que ninguém tenha tocado o fólio real.

Essa é a razão pela qual, nas Canárias, os registradores somos, às vezes, atacados. Se um imóvel for escolhido e situado no meio de uma estrada, acontece mais ou menos o seguinte diálogo.

"O senhor não percebeu que o imóvel está atravessando uma estrada?"

"Percebi sim, mas esse imóvel é de 1948 e em 1948 a estrada não era tão larga assim; era muito mais estreita e nenhuma autoridade administrativa preocupou-se em expropriar esse terreno."

O que estou fazendo é proteger o titular registral. O cadastro nunca vai poder delinear essa situação, bem como nenhum outro tipo de reflexo da realidade atual, mas eu posso sim, estou protegendo um domínio que não foi modificado.

Bem, isso serve para muitas coisas. Serve para fazer estudos sobre como está o território para efeitos de registro da propriedade, porém, serve sobretudo para algo muito importante que veremos em seguida.

O governo das Canárias facilitou aos registradores a cartografia e as ortofotos por uma razão muito clara. Se sou capaz de delimitar um polígono e dizer, com plenos efeitos em face de terceiros, que ele pertence a alguém, bem como que está hipotecado, por que não posso dizer a qualificação urbanística desse polígono? Por que não posso dizer quais são os impostos devidos desse polígono? E as infrações contra o meio ambiente? E as infrações urbanísticas?

Hoje, na Espanha, quem quiser comprar um imóvel tem que percorrer sete ou oito diferentes repartições; tem que ir ao registro da propriedade, para certificar-se de que se aquele que diz ser o dono do imóvel o é verdadeiramente, certificar-se dos encargos que o dono de imóvel diz haver; comprovar junto à prefeitura quais são as possibilidades de edificação no terreno que vai comprar; se ele é passível ou não de infrações urbanísticas; deve ir ao Consórcio de tributos, que é uma instituição local, certificar-se da obrigação de impostos territoriais ou não; ir ao órgão responsável para saber se está afetado por alguma servidão. Enfim, sete ou oito órgãos diferentes deverão ser percorridos.

Se, além de todas essas informações, podemos dizer a quem pertence o imóvel, por que não sobrepor todos esses dados para obter uma informação total territorial por intermédio do registro da propriedade?

Quando me perguntaram, respondi muito claramente.

"Não é necessário um registrador da propriedade, mas uma boa base de dados em rede, que relacione as diferentes informações: as minhas, as do cadastro, as da prefeitura, todas."

Responderam-me o seguinte.

"Não, precisamos de uma unidade de referência territorial, de uma instituição que confronte as demais informações e o único órgão que produz plenos efeitos jurídicos, que faz fé pública junto aos tribunais e que submete as informações ao princípio da qualificação é o registro imobiliário. Queremos fazer do registro imobiliário a unidade de referência de toda a informação territorial."

Confesso que fiquei um pouco assustado. O projeto de pesquisa foi avaliado como bem sucedido e será implantado em todo território das Canárias em muito bom ritmo.

Na Espanha, essa ferramenta já está sendo implantada em 400 dos mil registros, e a recuperação de bases gráficas começará depois do verão, num ritmo que, acredito, recuperará uma boa parte do território em três ou quatro anos.

Depois de feita a conexão, sei que, a partir de um ponto no espaço, vai aparecer o imóvel registral que procuro, quem é o dono dele, etc. Mas quem me responde o resto das questões?

Bem, nisso também temos avançado muito. Na ilha de Tenerife, por exemplo, cada um destes pontos são infrações. Sinto muito pela minha pobre ilha, porém, há infrações de todo tipo: invasão do domínio público marítimo, terrestre, urbanístico, de meio ambiente.

Cada uma dessas infrações está situada num ponto do território, mas não está relacionada a ninguém que seja responsável por elas. O cadastro pode indicar quem é o titular, mas não pode confirmar isso.

A partir do momento que cada um desses pontos se encontrar num imóvel registral, produz-se o que chamamos de "efeito *procheto*" – mediante o qual obtêm-se todas as informações.

Na tela aparecem propriedades dentro das quais há pontos que, acessados, fornecem uma série de informa-

ções, dentre elas as infrações. Suponhamos o imóvel registrdo sob o número 3.821, em Itacoronte ou El Zauzal, não tenho certeza. Cruzando as informações, desde que meu sistema fique absolutamente protegido, seria possível identificar o titular que cometeu a infração, que, por sua vez, é denunciada ao conselho correspondente. Nesse caso, trata-se de uns armazéns cuja infração é em solo rural e cujos pormenores estão de posse da administração correspondente.

O governo de Canárias está fazendo uma série de autuações coativas para evitar esses males e nos demos conta de que essas atuações coativas – derrubar casas, impor multas – não são efetivas. Muito mais efetivo é comunicar ao comprador que o imóvel está sob infração, razão por que, enquanto ela não for levantada, ninguém vai comprá-lo.

Para esse tipo de questões, o efeito dissuasório que o registro da propriedade pode ter é significativo, porque é nesse momento, quando há interesse comercial em comprar e vender, que todos esses problemas podem ser solucionados, sem necessidade de gastos para a administração e maiores traumas.

Essa ferramenta existe, porém, deve materializar-se em algum tipo de documento, que, por sua vez, também existe. Trata-se da denominada cédula imobiliária, um documento bastante volumoso que costuma ter uma apresentação muito superficial.

Cédula imobiliária

A cédula imobiliária é um documento que, tomando como unidade de referência o imóvel registral, informa sobre as demais particularidades que afetam o imóvel. Numa primeira página está o mapa de situação, que situa a propriedade no território e mostra uma fotografia dela, bem como determina o guia de ruas da cidade e o terreno em que está situada.

Este pode ser um dado que, aos senhores, não impressiona, mas posso lhes assegurar que nas Canárias há autêntica confusão para se saber o nome e o número da rua. Por isso, é muito importante estabelecer um critério único de transparência. De posse das informações cadastrais, é possível confrontar sua provável coincidência ou não com o registro da propriedade. Neste caso que estamos examinando não há coincidência, talvez porque tenha havido duas parcelas sobre uma só propriedade.

A propósito do planejamento urbanístico, existem muitas páginas a ordenar, uma das quais, a última, é dedicada ao valor fiscal dos imóveis.

Em Itacoronte, o registro da propriedade está fornecendo a cédula imobiliária em caráter experimental. Na verdade, o resultado vem sendo espetacular. As pessoas agradecem muitíssimo essa informação, a imagem do cartório é uma imagem do século XXI. Os empregados do registro, por sua vez, que há 20 anos vêm acompanhando modificações parciais no sistema, estão se dando conta do que está acontecendo. Na verdade, trata-se de um fenômeno que pode assustar os envolvidos nesse assunto.

Tanto é que, em setembro, sai aprovado nas Canárias uma fórmula verdadeiramente nova voltada para o planejamento urbanístico. Os planos gerais municipais são documentos escritos, que em seguida têm uma interpretação gráfica, cujas linhas, dependendo do desenho que perfazem, produzem muitos conflitos. Trata-se de uma lei sobre as coordenadas geodésicas, que serão traçadas uma a uma para cada um dos aproveitamentos

urbanísticos e traduzidas em código alfanumérico e interpretadas. Superposto o planejamento urbanístico gráfico às propriedades registrais, será possível informar com exatidão ao interessado a qualificação urbanística de seus imóveis e do que se pode ou não fazer com eles.

Relação entre cadastro e registro

A propósito da relação entre registro da propriedade e cadastro, vou ser muito sincero. Muitas pessoas envolvidas com esse mundo da cartografia, dentre elas companheiros registradores, consideram que isso é o mesmo que fazer um cadastro paralelo ou algo parecido.

Vejam por que não é. O registro da propriedade delineia uma realidade e o cadastro, outra diferente, que podem ou não coincidir. Entretanto, tentar fazer coincidir à força é o mesmo que uma criança tentar introduzir um quadrado no espaço de um círculo.

Creio que estamos prestes a mudar esse conceito de tentativa de coordenação ou de coincidência entre cadastro e registro para o de colaboração entre duas instituições. Ao cadastro interessa saber quem são os donos; ao registro interessa localizar os imóveis para, em seguida, ver se coincidem ou não com o fólio, tarefa para a qual necessita da colaboração cadastral.

O imóvel registral é um conceito jurídico, ao passo que a parcela cadastral é a representação gráfica da realidade de puro fato: o inventário da riqueza territorial.

Todavia, o imóvel registral tem três parcelas cadastrais. Primeira, uma superfície de tantos metros quadrados; segunda, o número de imóveis; e terceira, as coordenadas geodésicas, que estabelecem o imóvel dentro do espaço. Por que vou tentar fazer com que essas três parcelas cadastrais coincidam com o registro da propriedade, se uma delas dedica-se ao cultivo de maçãs, a outra, de bananas e a terceira, de melancia? Por que tem de ser um só imóvel e não três parcelas cadastrais?

Se o cadastro indicasse tratar-se de uma parcela cadastral, estaria indo contra a finalidade para a qual foi criado, que é a de ser inventário da riqueza territorial.

É possível também que se dê o contrário. O imóvel registral pode estar formado por uma ou várias parcelas cadastrais ou por partes de várias parcelas cadastrais.

Neste caso há uma única parcela cadastral dedicada ao cultivo de maçãs, que não necessariamente pertence a um mesmo proprietário. Por que haveria apenas um imóvel e não dois?

No caso em exame, há um único imóvel, cuja superfície pertence a um único proprietário e um outro imóvel que pertence a outro diferente. Se o registro dissesse que existe somente um imóvel, estaria mentindo, uma vez que há dois domínios distintos, há dois imóveis registrais, há dois contornos delimitados pelo domínio de uma pessoa.

Se o cadastro dissesse que há várias parcelas cadastrais, estaria mentindo, porque há um único aproveitamento. É possível prescindir dos aproveitamentos, de tal forma que uma parcela cadastral seja formada por um ou por vários imóveis registrais, ou por parte deles.

É um caso muito claro. Mesmo que haja múltiplas parcelas cadastrais, divididas umas das outras por muros. O imóvel registral não tem por que respeitar esses muros, uma vez que metade delas pertence a meu irmão, e criamos esta metade por desmembramento, e outra metade para mim.

Diferença entre representação das bases gráficas territoriais do registro e do cadastro

Gostaria de terminar analisando por que há diferença entre a representação das bases gráficas territoriais dos

imóveis registrais e a representação das bases gráficas territoriais do cadastro.

A base gráfica registral deve ser a transcrição gráfica da descrição alfanumérica do fólio registral. Não posso desenhar sobre o terreno um imóvel que não seja o mesmo do fólio registral, que, por razões de antigüidade, de falta de existência do imóvel ou por simples vontade dos titulares, não tem por que coincidir com o cadastro.

A base gráfica registral procede da declaração de vontade do titular registral. Porém, se é verdade que posso ir com meu vizinho a um notário e agrupar os imóveis entre os dois, criar juridicamente um só imóvel sem fazer alteração física alguma do terreno, por que não fazê-lo?

A configuração da base gráfica registral é uma operação jurídica de qualificação registral; não é uma simples representação topográfica ou cadastral. Ao criar o procedimento de recuperação de bases gráficas em meu registro, pedi ajuda a um engenheiro agrônomo.

Por quê? Porque ele tinha uma série de conhecimentos de cartografia que eu não tenho. No entanto, se para mim esses conhecimentos não são necessários, o que me cabe é informar e esclarecer os conhecimentos jurídicos do que significa o domínio inscrito no registro da propriedade, uma vez que não estamos falando de uma operação cartográfica nem de um levantamento de planos. Trata-se de uma operação jurídica de qualificação que requer conhecimentos de Direito registral imobiliário, uma vez que o registro da propriedade é uma instituição essencialmente distinta do cadastro.

Com toda cordialidade, discordo do expositor anterior e de sua brilhante exposição, no sentido de que possam ser confundidos o registro e o cadastro. Se se confundissem, se um chegasse a assumir as funções do outro, um dos dois teria fracassado em sua função. E se houver necessidade de adaptar funções impróprias das instituições, é um mau sintoma de qualquer sistema jurídico.

Por que são diferentes? Porque a publicidade do registro é oponível a terceiros, ao passo que a publicidade do cadastro produz efeitos puramente administrativos. Por isso, a informação registral se submete ao princípio da prévia qualificação.

Se os senhores repararem bem, verão que as propriedades registrais estão disseminadas no espaço. Mesmo considerando o sistema de fólio real no registro, o imóvel registral não se ocupa do que tem ao seu redor; é individual.

Por quê? Porque não é possível pretender que todo o território esteja inscrito. O registro da propriedade somente pode dar publicidade a dados perfeitos. Se houver dúvidas de que alguém seja o dono ou não de uma coisa, isso jamais pode acessar ao registro. O registro da propriedade não pode se equivocar e, para não se equivocar, tem que discriminar, tem que dizer que há bens que podem ser inscritos e bens que têm de ser demonstrados por outros meios, não, porém, por publicidade registral.

Ninguém pode concordar que um cadastro não cadastre determinada região porque não sabe quem é o dono.

O cadastro não qualifica; sua função é muito distinta da função do registro da propriedade. No registro, prima a individualidade, que se materializa na técnica do fólio real. No cadastro, prima a universalidade, que se materializa no "parcelário" cadastral.

É isso que tanto se atribui ao cadastro, pelo menos na Espanha, onde há dados curiosos. O que as pessoas tanto atacam, considero uma verdadeira virtude cadastral, que não perdeu o conceito de universalidade, ele tem de representar globalmente o território, como já dizia Napoleão.

Dizemos também que, no registro, é básico o princípio de voluntariedade; no âmbito cadastral, as atuações são de ofício e primam pela obrigatoriedade.

Sem informações sobre o sistema registral brasileiro, fiquei surpreso ao saber que aqui a inscrição é constitutiva. É uma filosofia jurídica que não conheço. Na Espanha, as inscrições são voluntárias. Sempre apostamos em que a excelência do sistema faça com que os proprietários, voluntariamente, queira inscrever seus imóveis no registro imobiliário. De fato, uma boa parte do território está perfeitamente inscrita.

No entanto, a possibilidade de escolher entre inscrição constitutiva e inscrição voluntária no registro da propriedade, de acordo com o sistema nacional adotado, é impensável no caso do cadastro. Por quê? Porque o cadastro não pode depender de as pessoas quererem ou não cadastrar-se.

Cabe ao cadastro determinar o território, com caráter obrigatório e de ofício; no registro não é assim. O interesse público a que o registro da propriedade obedece procede do direito privado, das relações entre particulares. O interesse social a que o cadastro obedece tem sua origem no direito público, na aspiração da administração em cumprir sua função.

Senhores, a meu ver, o cadastro tem um fim absolutamente louvável, admirável, porque, sem ele, sem esse fim, não seria possível a civilização. E não há por que se envergonhar, mas o cadastro é uma instituição que serve para arrecadar impostos. Não vejo outra função para ele, desde que se queira desempenhar com absoluta segurança. Se pretende fazer coisas estranhas à sua natureza, então será outra coisa, mas não uma instituição cadastral, ao passo que o registro da propriedade foi idealizado para salvaguardar as relações de compra e venda dos particulares.

O objetivo do registro é preservar o domínio e os demais direitos reais imobiliários; o objetivo do cadastro é preservar a riqueza territorial do espaço mediante tradicionais planos cadastrais.

Sei que o que acabo de lhes expor, senhores, não é muito ortodoxo nos tempos de hoje, quando há um autêntico naufrágio institucional em âmbito mundial, que não consegue coordenar, senão faz coincidir instituições como o cadastro e o registro da propriedade.

Em todo caso, meus planos são muito modestos. Esse programa de informática é muito simples; o essencial é muito trabalho e muito carinho pela profissão que desempenhamos no dia-a-dia. Não há necessidade de grandes investimentos nem de universalização de projetos.

O imóvel revalidado por mim é um imóvel que vai ficar na história? Não sei, uma vez que ele será submetido a uma série de modificações no transcurso do tempo. Creio que isso é o que devemos fazer valer. Nós, os registradores, vendemos segurança; não vendemos milagres. Qualquer outra solução que não passe por um processo de qualificação segura vai desembocar em situações de fracasso, que não desejo a nenhum sistema; consta que o meu há cem anos vem fracassando nesse mesmo aspecto.

Muito obrigado, senhores!

---

* *Oscar Vasquez* é registrador. Iniciou sua atividade na Espanha, por concurso público, em 1996. Hoje é registrador de Itacoronte, em Tenerife, nas Ilhas Canárias. Além de registrador da propriedade, é diretor de Serviços de Estudos Registrais e especialista em Direito registral e cadastro na Espanha.

O roteiro de troca de informações Incra/registros – estágio atual do Incra para comportar a demanda – informatização do trânsito de informações

*Roberto Tadeu Teixeira**

É muito importante esse intercâmbio entre Incra e registro de imóveis, para dirimir as dúvidas e homogeneizar as atuações dos oficiais de registro bem como o procedimento do Incra em relação à troca de informações.

O nosso tema aqui é saber como o Incra está tratando o fluxo de informações entre cartórios e como está sendo o procedimento de certificação, para que vocês tenham conhecimento do que está sendo feito e o que pretendemos fazer, de forma que esse processo fique o mais célere e confiável possível.

O Incra tem estrutura hoje para comportar essa demanda?

Conforme dito pelo doutor Edaldo Gomes, a estrutura do Incra não é adequada. Estamos tentando. Saímos de um período de greve de 35 dias, a mais longa até hoje, que reivindicava o plano de carreira; a reestruturação do órgão, de forma a atender plenamente a nova demanda imposta pela lei ao Incra, não só na questão fundiária mas também no ordenamento territorial estipulado pela lei 10.267 e, por último, a recomposição da força de trabalho.

O Incra já teve, entre os anos de 1981 e 1982, 11 mil funcionários e executava um quinto do que se executa hoje. Temos cinco mil projetos de assentamentos parados no Brasil e uma meta de 400 mil famílias assentadas para serem atendidas nos próximos anos. Precisamos, urgentemente, recompor essa força de trabalho. Já temos a promessa do presidente do Incra de que abrirá concurso público, acordo firmado com o Ministério do Planejamento, o MDA e o Incra, de dois a três mil servidores, para recompor essa força de trabalho, principalmente nas áreas de cadastro e cartografia.

Para a reestruturação do Incra, está sendo prevista uma nova diretoria de âmbito nacional, de ordenamento territorial, que vai acomodar a questão fundiária e estrutural que a lei nos obriga a executar, com rebatimento nas superintendências. Hoje não temos isso, temos apenas um setor de cadastro e cartografia, do qual sou o responsável em São Paulo, vinculado a uma visão técnica que se refere aos agrônomos. O cadastro também é um apêndice de visão técnica sem estrutura organizacional nenhuma. Dessa forma, é muito importante que o cadastro e a

cartografia do Incra sejam imediatamente constituídos, de forma a atender satisfatoriamente a demanda que virá daqui para frente.

A portaria 1.102 do Incra criou os comitês regionais e nacionais de certificação.

Os comitês são constituídos por profissionais de agrimensura e cartografia e têm por objetivo analisar as peças técnicas entregues às superintendências.

A portaria 1.102, do presidente, cria, em âmbito central, o comitê nacional de certificação e credenciamento visando coordenar, normatizar, acompanhar, fiscalizar e manter o serviço de credenciamento dos profissionais habilitados a executar o serviço de georreferenciamento de imóveis rurais, em atendimento ao que preconiza a lei de georreferenciamento de imóveis rurais. Coordenar, normatizar, acompanhar, fiscalizar e manter, enfim, criar, em âmbitos regionais, o comitê regional de certificação, em atendimento ao que preconiza a norma técnica de georreferenciamento de imóveis rurais, e criar, em âmbito central, o cadastro nacional de profissional credenciado, em atendimento ao que preconiza a norma técnica de georreferenciamento.

Esse é o instrumento criado para oficializar os comitês regionais de certificação. Para dar validade e responsabilidade para quem está analisando o trabalho, de forma que isso seja revertido para o registro como garantia de que o trabalho está correto e confiável.

Paralelamente a isso, também foi criado um roteiro entre Incra e cartório. Quando participamos, juntamente com o doutor Sérgio Jacomino e a doutora Andrea Carneiro, da elaboração desse roteiro, nossa preocupação era que fosse elaborado um documento que tivesse aplicação. Elaboramos o roteiro depois de várias discussões e chegamos a esse documento que vocês já conhecem. Mas em função da estrutura atual das superintendências do Incra, particularmente da área de cadastro, que está totalmente defasada por conta da falta de pessoal, estamos encontrando dificuldades para responder à demanda dos cartórios.

Não podemos deixar que esse problema afete o processo como um todo. Fui chefe de divisão de cadastro do Incra em São Paulo por três anos e tenho uma certa experiência na área. Mas antes de vir para cá, conversamos com a gestora do sistema nacional de cadastro rural em São Paulo, a doutora Valquíria, e trocamos algumas idéias no sentido de como poderíamos criar uma forma paliativa para que o processo não ficasse capenga, não sofresse, em si, a solução de continuidade.

Para tratar dessas peças técnicas teremos um programa cuja plataforma basicamente é o geomídia, que vai fazer a interface entre o literal e o gráfico, trabalhando com o código do imóvel, o que é fundamental para termos acesso ao imóvel no nosso sistema gráfico e literal.

Proposta para a solução dos problemas

A legislação cadastral – parágrafos sétimo e oitavo do artigo primeiro da lei 10.267 e o artigo quarto do decreto 4.449 – estabelece a troca mensal de informações entre Incra e registro de imóveis e a identificação do imóvel rural a partir de plantas georreferenciadas e cria o cadastro nacional de imóveis rurais, o CNIR.

O objetivo do roteiro é estabelecer os procedimentos administrativos mediante a troca mensal de informações

entre Incra e registro de imóveis. Os órgãos envolvidos são o Incra e as entidades municipais de cadastro. O Incra mantém convênio com a maioria dos municípios do Brasil, para recepcionar, encaminhar e, em alguns municípios, emitir e digitar o CCIR. O registro de imóveis e os notários também estão envolvidos no processo.

A etapa do roteiro seria obter junto ao Incra a certificação, nos termos do parágrafo primeiro do artigo nono do decreto 4.449. Além de obter a certificação, deverá interessar obter o CCIR do imóvel, mesmo que cadastrado na condição de posse. Depois de efetuar o registro com o código atual e correto do imóvel, o proprietário deverá fazer nova atualização cadastral para a condição de propriedade.

O roteiro estabelece um procedimento diferente. O roteiro diz que o interessado entra com o processo de retificação no Incra, que emite a certificação. O interessado, no prazo de 30 dias, protocola essa certificação no cartório de registro de imóveis. Nessa fase, o oficial registra o código do imóvel anterior, como no caso de um desmembramento, que ainda não tem um código, e quem está adquirindo não faz a devida atualização cadastral no Incra, nem quem vendeu e muito menos quem comprou, o que torna o procedimento desconexo. Acaba-se ficando com um código do imóvel anterior, ou seja, dois imóveis com um mesmo código.

O roteiro mudou isso. O interessado entraria com a certificação no cartório, que registraria. O cartório encaminharia as informações ao Incra que, no período de 90 dias, irá notificar todos os proprietários a comparecerem ao Incra para fazer a devida atualização cadastral, tanto quem comprou quanto quem vendeu. Se não o fizesse, faríamos o que chamamos de DP, um cadastro *ex ofício*, com informações totalmente incoerentes, sem bases para preencher aquele cadastro, podendo até resultar numa classificação equivocada do imóvel. Isso seria o que está escrito no roteiro.

Depois vamos ver como é a estrutura de divisão de cadastro de São Paulo, uma das mais movimentadas do país em função do número de municípios e de proprietários rurais que têm propriedades em outros estados e tratam das questões cadastrais no Incra, em São Paulo. Temos uma única funcionária efetiva do Incra, a Valquíria; todos se aposentaram, só ficaram estagiários. Ou seja, é impossível manter a troca de informações entre Incra e cartório de maneira satisfatória.

Já estamos aplicando isso em São Paulo. Solicitamos que, por ocasião do pedido de certificação, o proprietário e o profissional que fez o credenciamento entrem com o formulário de DP, anexem-no ao processo. Emitimos a certificação e encaminhamos para o SNCR para que emita o CCIR, mesmo na condição de posse, ainda sem registro. Mas o código do imóvel ele terá, e esse código será averbado pelo oficial de registro na matrícula. Posteriormente, ele vai ao Incra e pede uma alteração cadastral para passar da condição de posse à de proprietário, uma vez que já tem o código do imóvel. Como aquele imóvel já estará codificado em nosso sistema de informação, podemos buscar, a qualquer momento, informações literais e gráficas.

O proprietário comparece ao tabelião de notas munido da documentação necessária para a lavratura da escritura. O cartório de registro de imóveis registra o título no prazo de 30 dias após a certificação, com o código atualizado da propriedade fornecido pelo Incra. Isso é importantíssimo.

Isso é o que está no roteiro. Depois do registro, o oficial de registro de imóveis deverá informar ao Incra as modificações feitas na matrícula imobiliária. O Incra comunicará ao registro de imóveis o código do imóvel rural decorrente de desmembramento, etc.

O objetivo é estabelecer, nas superintendências

regionais, o trâmite da documentação necessária à emissão de certificação e atualização cadastral, nos termos do artigo primeiro. Nessa etapa ocorre a integração entre os segmentos gráfico e literal.

As etapas do fluxo

Após a análise da documentação, o comitê regional de certificação emitirá parecer conclusivo à certificação, desde que as peças atendam às disposições constantes da norma técnica para georreferenciamento de imóveis rurais; caso contrário, o proprietário deverá ser comunicado no sentido de promover as devidas correções. Uma vez aprovado, encaminhará o processo ao gestor do SNCR para processamento do formulário do cadastro para a emissão do CCIR do imóvel. O proprietário vai ao cartório já com o CCIR e com a certificação, cujo número será registrado na matrícula do imóvel.

Uma das vias de cada peça técnica deverá ser juntada ao processo, e as outras duas, entregues ao interessado. No prazo de 30 dias, o interessado deverá comparecer ao cartório de registro de imóveis para que o registro efetue a atualização cadastral, atualização essa para mudar da situação de posse para propriedade.

Depois do registro, o cartório de registro de imóveis deverá encaminhar ao Incra os dados constantes no anexo dois da instrução dois.

A documentação recebida dos cartórios será encaminhada à área responsável pelo SNCR, para fins de pesquisas sobre a situação cadastral dos imóveis rurais.

a) Atualização cadastral com as informações literais já efetuadas: comunicar aos cartórios de registro de imóveis as atualizações ocorridas.

b) Atualização cadastral com informações literais e gráficas ainda não efetuadas: o código do imóvel rural deverá ser selecionado para pendência cadastral – lei 10.267.

Algumas informações

As atualizações cadastrais deverão ser entregues nas UMCs ou nas sedes do Incra, no caso, em São Paulo e no Incra do Brasil. No caso de certificação, anexar juntamente com as peças técnicas ao mesmo processo.

A título de informação – aqui em São Paulo já temos 32 prefeituras onde poderão ser cadastrados imóveis rurais com área igual ou maior a quatro módulos fiscais, emitidos os CCIRs de qualquer imóvel rural, independentemente de tamanho. Dessa forma, não é necessário ir a São Paulo, no caso do CCIR; pode-se encaminhar para qualquer das 32 prefeituras onde esse serviço já está disponível.

Recomenda-se ao oficial de registro de imóveis e aos tabelionatos que solicitem do interessado o CCIR referente ao respectivo imóvel, mesmo que cadastrado na condição de posse, uma vez que o código não sofrerá mudança após o registro e a nova atualização cadastral, que deverá ser efetuada, agora, na condição de propriedade.

Os serviços de registro de imóveis deverão informar ao Incra somente aquelas áreas que estão enquadradas no decreto 4.449, ou seja, com os prazos estabelecidos no cronograma.

Não há necessidade de informar que não houve o registro ou a respeito de áreas sem necessidade de georreferenciamento no momento. O Incra de São Paulo está recebendo toneladas de papéis com informações desnecessárias.

A *sala do cidadão*, na superintendência do Incra em São Paulo, recepciona o material, abre os processos e encaminha ao setor competente para análise.

No setor de cartografia do Incra, em São Paulo, somos quatro engenheiros agrimensores, um geógrafo, um estagiário e um técnico agrícola. Esse é o nosso potencial. Se os processos vierem corretamente, a análise será feita em menos de uma semana.

As peças técnicas que compõem o processo são: requerimento solicitando a certificação – é o caso da emissão do CCIR; a matrícula do imóvel; o relatório técnico, RT, que vai dar credibilidade ao processo; poderá ser acionado judicialmente o profissional que executou o trabalho de forma errada e prejudicou o proprietário e todo o processo.

O relatório técnico é o que penso ser o documento mais importante de todo o processo; ele diz como o profissional executou o trabalho, qual o sistema de coordenadas e os dados que ele utilizou. Em São Paulo temos duas redes geodésicas, a da USP e a do Itesp, ambas homologadas pelo IBGE. É obrigatório o uso do sistema utilizado pelo IBGE. As prefeituras têm seu próprio sistema de coordenadas; a Dersa, também; enfim, temos que utilizar o que é estabelecido pelo presidente da República. É esse relatório que informa como foi feito o georreferenciamento, é nele que vamos nos basear para analisar uma possível sobreposição de um imóvel rural com outro já certificado.

O memorial descritivo já é a planta com todas as informações de acordo com as normas de georreferenciamento das quais constam todas as coordenadas. Há uma polêmica entre os profissionais, também da área de agrimensura, que acham que deveriam ser mantidos o sistema topográfico local, ângulos e distâncias. Mas isso não é possível por uma razão técnica, temos que montar uma espécie de mosaico de todas as propriedades, que só é possível no plano que chamamos de UTM, o plano cartográfico. Se o proprietário tiver interesse em ver na sua planta também as medidas topográficas – uma vez que a UTM não tem a mesma medida topográfica que ele pode conferir no campo –, o profissional pode produzir uma planta reduzindo o tamanho das coordenadas e mencionar a distância topográfica para o proprietário. Mas o que vai ser aprovado, certificado e registrado no cartório é o plano UTM, conforme estabelecido pela lei e como é utilizado em outros países.

E, finalmente, o CD contendo os arquivos de rastreio do GPS, arquivos corrigidos que serão reprocessados para saber se a precisão que consta do relatório é real, a planta, o mapa do perímetro georreferenciado. Pedimos e vamos utilizar só a planta do perímetro. Esses são os documentos necessários.

Já foi feito um novo aplicativo de como o Incra vai analisar e encaminhar essas informações para Brasília, que será concentrado num servidor central, disponibilizado exclusivamente para receber todas as informações das áreas certificadas nos estados. Estamos também estudando a possibilidade de receber os memoriais descritivos para, futuramente, serem disponibilizados na internet. O objetivo é que não seja necessário transcrever o memorial descritivo do registro, apenas mencionar o código do imóvel e a certificação emitida. Se o proprietário necessitasse do memorial descritivo, acessaria a internet e faria o *download* do memorial. Essa é apenas uma proposta, não há nada definido ainda.

******Roberto Tadeu Teixeira* é engenheiro responsável pela área de cartografia, geoprocessamento e agrimensura da superintendência do Incra no estado de São Paulo.

Origem do cadastro nacional de imóveis rurais – problemas concretos na certificação do Incra

*Edaldo Gomes**

É um prazer estar presente neste evento tão significativo, sobretudo neste momento em que a integração definitiva entre cadastro e registro se torna realidade com a lei 10.267.

Embora o tema do programa fale sobre as dificuldades na implantação da integração do cadastro de imóveis rurais, tomei a liberdade de elaborar uma apresentação que pudesse historiar a lei 10.267. Certamente é didático e vamos atingir o propósito que o programa estabelece.

A lei 10.267 começa a ser discutida em abril de 1997, no congresso brasileiro sobre cadastro rural que aconteceu em Belém, no Pará. Um grupo de trabalho das instituições participantes já havia concluído a proposta técnica para a criação de um novo cadastro rural de imóveis rurais, uma vez que o Incra mantém, desde 1970, o sistema nacional de cadastro rural, SNCR, que é um cadastro nacional, embora de natureza declaratória. A proposta era criar um cadastro que unificasse todos os outros cadastros existentes. Deveria ser, portanto, a unificação dos registros cadastrais comuns a todas as instituições federais, estaduais e municipais e com todos esses propósitos, de aumentar a confiabilidade das informações do meio rural, sobretudo pela integração das diversas bases existentes do Incra, Funai, Ibama e SPU.

Certamente, um cadastro com essa característica iria fornecer ao setor público eficaz instrumento de apoio ao combate à grilagem de terras, que era a grande preocupação daquele movimento.

Esse cadastro deveria ser constituído de uma base comum e deveria ser gerenciado pelo Incra e pela Secretaria da Receita federal. A participação dessas duas entidades certamente iria permitir que o processo de grilagem de terras pudesse ser, senão extinto, pelo menos controlado. Ainda assim, as instituições que participassem desse cadastro deveriam manter suas bases próprias, como é o caso do Incra, que mantém o sistema nacional de cadastro rural, SNCR. Essas bases próprias deveriam ser compatíveis com a base comum e seria importante que todos os imóveis contemplados nessa base cadastral adotassem um código único.

Em dezembro de 1999, com a portaria 558, o Incra inibiu o cadastro de imóveis com área superior a 10 mil hectares. E para que esse cadastro fosse reativado, era preciso que o interessado comparecesse a uma unidade do Incra munido de toda a documentação relativa ao imóvel.

Ao mesmo tempo, já em abril de 2000, uma CPI tinha sido instalada no Congresso nacional destinada a investigar a ocupação de terras públicas na Região Amazônica.

Mas o sucesso colhido com a publicação dessa portaria motivou o Incra a estender essa ação para imóveis com áreas acima de cinco mil hectares. Isso foi feito com a portaria 596, em julho de 2001, que não atingia todo o território nacional, mas foi orientada para municípios onde o indício de grilagem de terras era mais forte.

O resultado da portaria 558 é que, dos 3.065 imóveis notificados, 1.899 não compareceram para reativar o cadastro. Estamos falando de mais de dois terços. Isso mostra a dimensão da grilagem de terras no país.

A maior concentração de terras griladas está na Região Centro-Oeste, depois na Região Norte e Nordeste.

Participaram da criação do projeto de lei entidades como MDA, Incra, OAB, Anoter, Irib e Anoreg, cujo resultado foi a lei 10.267/2001. Ela penaliza os fraudadores, cria a base comum de dados, que era o pleito do grupo de trabalho, num cadastro nacional, podendo, portanto, fazer o cruzamento das informações existentes nas diversas bases cadastrais. Com um cadastro dessa natureza seria mais fácil promover a nulidade de títulos onde fosse necessário e inibir a grilagem de terras no país.

A lei 10.267 é uma colcha de retalhos que altera as diversas leis já existentes, sobretudo a lei 6.015, que dispõe sobre os registros públicos, a lei 6.739 e a 5.868, que cria o sistema nacional de cadastro rural.

As alterações começam no artigo 1º, parágrafo sexto.

"§ 6º Além dos requisitos previstos no art. 134 do Código Civil e na Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, os serviços notariais são obrigados a mencionar nas escrituras os seguintes dados do CCIR:

I – código do imóvel;

II – nome do detentor;

III – nacionalidade do detentor;

IV – denominação do imóvel;

V – localização do imóvel."

Nos parágrafos sétimo e oitavo, essa vinculação entre registro e cadastro fica mais forte quando os serviços de registro ficam obrigados a enviar ao Incra, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias. E o Incra também fica obrigado a encaminhar, mensalmente, aos serviços de registro de imóveis os códigos dos imóveis rurais para serem averbados de ofício nas matrículas.

A lei que criou o sistema nacional de cadastro rural, SNCR, foi alterada, e criou-se o CNIR, cadastro nacional de imóveis rurais, cuja base comum de informações é gerenciada conjuntamente pelo Incra e a Receita federal como propunha o grupo de trabalho. Embora gerenciada por essas duas instituições, a base comum de dados deveria ser alimentada pelas diversas instituições públicas federais, estaduais, produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.

O parágrafo terceiro estabelece que a base comum do CNIR vai adotar um código único a ser estabelecido em ato conjunto do Incra e da Secretaria da Receita federal.

O parágrafo quarto estabelece que as bases próprias de informações produzidas e gerenciadas pelas instituições participantes deverão ser compartilhadas na base comum.

Ainda falando da lei 5.868, ficou estabelecido que essas bases próprias de informações que farão parte do CNIR poderão ser compartilhadas, respeitadas as normas regulamentadoras de cada instituição. Portanto, não há necessidade de as instituições partícipes da base comum do cadastro nacional de imóveis rurais alterarem a formatação dos dados que constam na sua base cadastral.

A lei 6.015 é alterada pela lei 10.267, no artigo 176, segundo o qual são estabelecidos os requisitos que devem constar na matrícula, e para os imóveis rurais é acrescentada a exigência de se contemplar o código do imóvel dos dados do CCIR. Além da denominação, característica, confrontação, localização e área, que já constavam da legislação anterior, a descrição passa a ser feita de forma mais técnica e não mais amparada em acidentes geográficos, físicos, como era definido na lei.

No parágrafo terceiro, nos casos de parcelamento, desmembramento ou remembramento, a identificação será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado, com emissão de ART, contendo as coor-

denadas dos limites dos imóveis rurais, georreferenciados ao sistema geodésico brasileiro e com a precisão posicional a ser fixada pelo Incra. Esse é um artigo que criou inúmeras tarefas que precisavam ser desenvolvidas pelo Incra.

O texto original da lei, do grupo que trabalhou na sua criação, finalizava com precisão posicional a ser fixada pelo Incra. Mas quando a lei tramitou no Congresso, numa das comissões, a isenção dos custos financeiros foi garantida a proprietários cuja somatória da área não excedesse a quatro módulos. A lei isentou, mas não disse quem iria arcar com as despesas.

Enquanto isso acontece, acaba sobrando para o poder público, o que foi confirmado pelo decreto que estabeleceu o Incra como órgão responsável por esse serviço.

Mas o parágrafo quarto estabelece que essa identificação pelas coordenadas definidoras dos limites do imóvel não se aplica só às situações de desmembramento, remembramento ou parcelamento. Ela torna-se obrigatória para a efetivação do registro, em qualquer situação de transferência do imóvel rural, nos prazos fixados por ato do poder aquisitivo.

A União, o estado, o Distrito federal ou municípios prejudicados poderão promover, via administrativa, a retificação da matrícula, do registro ou da averbação de terras públicas feita em desacordo com a nova lei. E se terras públicas forem objeto de apropriação indevida por quaisquer meios, até mediante decisões judiciais, a União, estado, Distrito federal ou município prejudicado poderão, à vista de prova de nulidade, requerer o cancelamento da matrícula.

A lei 10.267 foi sancionada em 2001 e regulamentada pelo decreto 4.449. Isso ocorreu um ano e dois meses depois que a lei foi sancionada. A regulamentação de uma lei em período tão curto não é comum neste país. Esse fato é uma demonstração inequívoca da importância e da pressa que o poder público tinha para transformar essa lei em ação.

O decreto regulamentador estabelece os critérios para implementação, gerenciamento e alimentação do CNIR, o cadastro criado pela lei, e define claramente que, além do Incra e da Secretaria da Receita federal, todos os demais órgãos da administração pública federal são, obrigatoriamente, produtores, alimentadores e usuários da base de dados do CNIR.

As entidades estaduais, o Distrito federal e os municípios não são obrigados, mas são estimulados a participar desse cadastro nacional.

O código único do CNIR é o código que o Incra houver atribuído ao CCIR, constante do certificado de cadastro de imóveis rurais, e deverá ser mencionado nos atos notariais e registrais.

No artigo oitavo do decreto, os custos financeiros foram definidos como sendo serviços técnicos necessários à identificação do imóvel. Aqui fica estabelecido que o Incra proporcionará os meios necessários para a identificação do imóvel rural, para todo e qualquer imóvel. Esses critérios técnicos foram feitos para caracterizar adequadamente o imóvel rural.

A isenção prevista na lei, que contempla imóveis com áreas inferiores a quatro módulos fiscais, precisa da declaração de um órgão responsável pelo levantamento. O governo federal tem programas já em execução para todos esses imóveis. Na verdade, todo imóvel rural no país vai ser objeto de georreferenciamento. Entretanto, essa isenção não obsta que o interessado promova às suas expensas a medição da sua propriedade. Se for do seu interesse antecipar o georreferenciamento, por qualquer motivo, não há nenhum impedimento. A identificação do imóvel rural é claramente definida no artigo nono, parágrafo primeiro, cabendo ao Incra certificar que a poligonal, objeto do memorial descritivo, não sobreponha a nenhuma outra constante do seu cadastro georreferenciado, e que o memorial atenda às exigências técnicas constantes desse ato normativo, que são as normas técnicas para a elaboração do memorial.

O parágrafo segundo, entretanto, deixou muito claro que essa certificação que vai ser emitida no memorial descritivo submetido ao Incra não implica reconhecimento de domínio ou exatidão de limites e confrontações indicados pelo proprietário. O Incra não vai promover uma fiscalização *in loco* dos trabalhos que serão executados. É impossível fazer isso em âmbito nacional. A fiscalização será documental. A norma técnica foi bastante rigorosa na documentação que precisa ser entregue pelo interessado na certificação, exatamente para permitir que a análise seja feita em base documental.

No parágrafo terceiro do artigo nono fica estabelecida a possibilidade de se promover a retificação da área e da descrição imobiliária em âmbito administrativo. Na verdade, nesse campo existem avanços na lei, mas a minha apresentação foi elaborada antes que eu tivesse essa informação.

É exatamente no parágrafo terceiro que fica estabelecido que a primeira apresentação desse memorial, já certificado pelo Incra, respeitadas as divisas do imóvel e os direitos dos terceiros confrontantes, não caracterizará irregularidade impeditiva de novo registro, devendo estar rigorosamente de acordo com o referido parágrafo segundo.

Portanto, essa primeira apresentação permite que se possa fazer a alteração na descrição imobiliária e na área decorrente dessa descrição.

O memorial descritivo que de qualquer modo possa alterar o registro será averbado no serviço de registro de imóveis competente mediante requerimento do interessado contendo declaração firmada sob penalidades civil e criminal, com firma reconhecida de que não houve alteração das medidas do imóvel registrado e que foram respeitados os direitos dos confrontantes. Além disso, o memorial deverá ser acompanhado da certificação prevista do CCIR e do ITR. É nesse artigo nono que fica definida a possibilidade de alteração da descrição de ofício.

Mas é preciso que toda essa documentação esteja acompanhada da declaração expressa dos confinantes de que os limites divisórios foram respeitados e com suas respectivas firmas reconhecidas.

De forma que, para não promover um acúmulo de serviços tanto nos cartórios quanto na entidade cadastral, no Incra, o artigo 10 estabeleceu um escalonamento para a aplicação da lei. Imóveis com área superior a cinco mil hectares estariam sendo atingidos pela lei após 90 dias da publicação do decreto. O decreto foi publicado em outubro de 2002, portanto, no início de fevereiro de 2003, a lei passou a atingir esses imóveis.

Um ano após a publicação do decreto, em outubro de 2003, a lei passou a atingir os imóveis com área superior a um mil hectares. Dois anos após a publicação do decreto, em outubro deste ano, imóveis com área superior a 500 hectares serão atingidos pela lei. E a partir de outubro do ano que vem, todo e qualquer imóvel será atingido pela lei.

Ficou estabelecido, também, que após o cumprimento desses prazos fica defeso ao oficial de registro a prática de qualquer ato registral em desacordo com o que estabelece essa lei. Gostaria de voltar ao artigo nono porque, embora a lei estivesse sancionada em 2001 e regulamentada em 2002, ainda assim era impossível atendê-la, porque as normas que teriam de ser editadas pelo Incra ainda não tinham acontecido.

O Incra, na verdade, precisava definir o valor da precisão posicional a ser atingido em cada vértice definidor do limite, editar um manual técnico contendo as instruções operacionais, criar um ambiente de certificação

que permitisse assegurar que a poligonal não se superpunha a nenhuma outra já certificada e que a precisão atingida na execução dos trabalhos de engenharia estava correspondente àquela definida e, sobretudo, assegurar que os serviços estavam sendo executados por profissional habilitado. Tudo isso está estabelecido no artigo nono.

Em 2002, o Incra, mediante a portaria 954, estabeleceu o valor da precisão em 50 cm. Essa precisão precisa ser atingida na determinação das coordenadas de cada vértice delimitador do imóvel.

Em 2003, o Incra homologou a norma técnica para georreferenciamento de imóveis rurais, criou o cadastro nacional de profissional credenciado, de forma a assegurar que os trabalhos estavam sendo executados por profissionais habilitados e qualificados. A vantagem adicional é que esse serviço de credenciamento permite que se possa adotar uma codificação nacional e inequívoca para todos os vértices que serão medidos.

Ainda em 2003, o Incra criou o comitê nacional de certificação e credenciamento, que vem promovendo o serviço de credenciamento do profissional, além de fiscalizar os comitês regionais de certificação criados em cada superintendência regional.

Por conta da isenção de custos financeiros que a lei estabeleceu para imóveis com área inferior de quatro módulos fiscais, o governo brasileiro buscou recursos externos com o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esse acordo de empréstimos prevê um projeto nacional de cadastro de terras, de regularização fundiária no Brasil. Paralelamente, com recursos próprios, o governo deflagrou ações de cadastro e regularização fundiária em algumas áreas prioritárias, como a estrada BR 63, que liga Cuiabá a Santarém, que se transformou hoje em via de escoamento da produção agrícola do estado do Mato Grosso e de toda a Região Centro-Oeste, de importância estratégica.

Essa estrada vai ser asfaltada, o que certamente vai provocar uma movimentação, do ponto de vista fundiário, ao longo do eixo dessa expressiva rodovia; portanto, há que se chegar antes para promover a regularização e impedir o aumento de conflitos naquela região.

Do mesmo modo, o projeto de transposição do rio São Francisco também foi retomado pelo governo federal e vai sofrer os mesmos efeitos verificados na Cuiabá/Santarém e na BR 230, a Transamazônica. Além disso, o Arco do Desmatamento também foi considerado uma região prioritária para um trabalho de regularização fundiária e cadastral. É uma região que começa no Acre, passa por Rondônia e pelo norte do Mato Grosso e sobe para o Pará, uma região que vem sofrendo grande impacto com as atividades de desmatamento e queimadas. E na fronteira internacional do Paraná com o Paraguai existem problemas de titulação duplicada. Por ser uma região de fronteira, a entidade responsável pela titulação daquela região seria o governo federal, mas existem muitos títulos emitidos pelo governo do estado da região. Aproveitou-se, portanto, esse plano de ação de forma a tentar resolver essa questão em definitivo.

O cadastro de terras tem todos esses propósitos. Esse é o cadastro que foi financiado pelo BID. Ele propõe dar suporte à implantação do CNIR, integrar os cartórios, o Incra e os órgãos estaduais de terras, regularizar as áreas de quilombos, subsidiar a fiscalização do ITR – que não é mais de responsabilidade do Incra, mas da Receita federal – e subsidiar a modernização dos cartórios de registros públicos. Todos esses componentes estão contemplados no projeto do BID.

As metas desse acordo de empréstimo são o georreferenciamento e o cadastro de 4,8 milhões de imóveis rurais. Na verdade, esse número deve aumentar de forma significativa. Esse número é retirado do sistema nacional de cadastro rural, mas, como é de natureza declaratória, é de

se esperar que, na medida em que os trabalhos avancem, esse número seja alterado.

Além da atividade de cadastro e georreferenciamento, está previsto também o trabalho de regularização fundiária em 1,3 milhão de posses em todo o país.

O valor que está sendo negociado com o banco é de 260 milhões de dólares, dos quais o Banco entraria com 60% do financiamento e as entidades brasileiras com 40%, dos quais 30% para o governo federal e 10% para os estados.

O prazo estabelecido foi de nove anos, mas a primeira fase, cuja negociação vem sendo finalizada com o banco, estabelece três anos e o valor a ser aplicado nesse momento é de cerca de 18 milhões de dólares. Cinco estados foram contemplados nessa primeira fase: São Paulo, Minas Gerais, Ceará, Bahia e Maranhão.

O critério adotado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, MDA, foi eleger os estados que tivessem os órgãos estaduais de terras mais estruturados para responderem à demanda que está sendo criada.

No plano de ação governamental, o critério utilizado para eleger aquelas áreas, o Arco do Desmatamento, a BR 63, a transposição do rio São Francisco, etc., foi o interesse comum a diversas áreas do governo e não apenas do MDA. Portanto, os ministérios do Transporte, do Meio Ambiente e da Integração Nacional elegeram em comum as áreas mencionadas.

Além disso, todas elas estão vinculadas ao segundo plano nacional de reforma agrária. Portanto, os municípios contemplados no segundo PNRA foram levados em consideração na eleição daquelas áreas prioritárias, e o PNRA propõe o georreferenciamento de 2,2 milhões de imóveis rurais e a regularização de 500 mil posses. O prazo do segundo PNRA vai até 2006.

Estamos, portanto, falando de três anos seguintes, envolvendo recursos da ordem de 403 milhões de reais. Neste primeiro ano, foi disponibilizado no PPA recursos da ordem de 13,159 milhões. Os trabalhos seriam deflagrados inicialmente no Paraná, Paraíba, Pernambuco, Mato Grosso, Rondônia, Pará e Cuiabá.

Em março deste ano, o governo federal anunciou uma suplementação orçamentária, decorrente do excesso de arrecadação que se verifica mensalmente nas contas do governo federal. Essa suplementação orçamentária está sendo destinada a dois programas prioritários do governo: os programas sociais e o programa nacional de reforma agrária.

Para se ter uma idéia da dimensão do que representa essa suplementação orçamentária, o orçamento do Incra para o ano de 2004 é da ordem de 1,4 bilhão. Esse é um orçamento histórico com o qual o Incra vem trabalhando há muitos anos. Pois o governo anunciou uma suplementação de 1,7 bilhão. Esse é um aumento superior a 100%. O Incra tem, para o ano de 2004, à sua disposição, 3,1 bilhões. São recursos nunca vistos para o programa nacional de reforma agrária.

O reflexo desse aumento da suplementação orçamentária no programa de regularização e gerenciamento da estrutura fundiária, que é um dos programas contemplados no PPA, é que passamos de 13 milhões para 158 milhões de reais.

O fato é que, se fizermos uma projeção desses valores anunciados pelo governo, para os próximos anos, vamos ver que o governo federal tem recursos orçamentários para suportar o programa de georreferenciamento de imóveis rurais, independentemente de acordos de empréstimos com entidades externas. Essa é uma constatação que

traz bastante conforto para que possamos continuar com esse programa de georreferenciamento de imóveis rurais.

O fato é que, com a edição e a regulamentação da lei, novas funções foram atribuídas ao Incra, que passou a ter a capacidade de alterar a descrição imobiliária, na medida em que certifica a planta. Existem critérios estabelecidos para que isso aconteça, mas vai ser possível, agora, corrigir a descrição imobiliária a partir de critérios técnicos. É possível disponibilizar, via internet, a lista dos imóveis que forem sendo certificados. Na verdade, esse ambiente já está criado, mas não foi alimentado. E, sobretudo, vai ser possível identificar também, na malha fundiária, os responsáveis por crimes ambientais, atos ilícitos praticados em suas terras. O sistema de proteção da Amazônia, Sipam, vem procurando o Incra, insistentemente, em busca da malha fundiária, para que possa sobrepor em sua base de dados, com imagens de satélite geradas diariamente, de forma a identificar os proprietários das terras onde se faz desmatamento, pista clandestina, laboratório de refino de cocaína, etc. Essa talvez seja a conseqüência mais importante, a que fica estabelecida num relacionamento definitivamente coordenado entre a entidade cadastral e o registro imobiliário. Isso é o que estava sendo buscado há muito tempo, e agora, com a lei 10.267, passa a ser uma realidade.

Depois da lei 10.267 não vai haver mais nenhuma dúvida quanto à forma, localização e dimensão do imóvel. A descrição imobiliária passa a ser feita a partir de coordenadas de todos os vértices do imóvel rural e não mais pela descrição de seus confrontantes nem de acidentes físicos e geográficos, porque essa é a única forma perene de se descrever um imóvel.

*Edaldo Gomes** é coordenador do Incra sobre o projeto CNIR, cadastro nacional de imóvel rural.

Georreferenciamento: um novo paradigma na especialização imobiliária

Andréa Flávia Carneiro*

Esta é uma grande oportunidade que temos para buscar alternativas e soluções para as questões até agora debatidas. Este evento é muito importante por unir todas as áreas, inclusive a representação dos proprietários.

O meu papel aqui é um pouco complicado. Sou engenheira e, de um tempo para cá, venho estudando a questão do registro imobiliário, desenvolvendo minha tese de doutorado nessa área, prevendo e propondo a integração entre cadastro e registro, e tive a sorte e a oportunidade de participar da elaboração da lei. De lá para cá, continuei tentando fazer com que essa idéia se torne realidade.

Já foi dito mais de uma vez aqui que essa não é uma tarefa fácil. Em lugar nenhum do mundo se implantou um sistema como esse ou se fez alguma reforma de tal vulto sem que fosse necessário passar por toda essa fase de amadurecimento e consolidação por que estamos passando. Anos vão passar até que consigamos um sistema do qual se possa dizer que é o correto. Vislumbramos o futuro, mas precisamos resolver as questões que hoje nos afligem.

Meu tema se refere à mudança de paradigma na especialização do imóvel. Foram citadas várias questões, principalmente a diferença de conceito de imóvel no cadastro e no registro.

Georreferenciamento: um novo paradigma na especialização imobiliária

Estamos tratando da especialização imobiliária. Foi no livro do doutor Afrânio de Carvalho que aprendi os princípios

do registro do imóvel, como o princípio da especialidade, que significa que toda inscrição deve recair sobre um objeto precisamente individuado. Esse princípio consubstancia o registro para abranger a individualização obrigatória de todo imóvel, objeto de direito real, a começar pelo de propriedade, uma vez que a inscrição não pode versar sobre todo o patrimônio ou um número indefinido de imóvel.

Com isso, podemos concluir que o imóvel pode ser identificado de forma inequívoca. A especialização imobiliária a que se refere a lei 6.015 não tratava diretamente da localização geográfica. Sem ela, a determinação não é inequívoca. Podem existir imóveis exatamente iguais, situados em lugares diferentes, com a mesma identificação. O que vai determinar que a identificação seja inequívoca é exatamente a localização geográfica, que passa a ser possível com o georreferenciamento.

A nova descrição imobiliária, no memorial descritivo, deve conter, além das descrições de rumos e distâncias, as relações de coordenadas dos vértices das propriedades.

Uma outra questão está envolvida na mudança de identificação, ou seja, a quantidade de coordenadas a serem transcritas, primeiro para a escritura e depois para o registro de imóveis. Esse problema já existia na lei 6.015, uma vez que era necessário transcrever as distâncias, oportunidade em que poderia ocorrer erro de transcrição. Agora, o problema continua, uma vez que continua existindo a necessidade de transcrição para a escritura e, depois, para o registro. E além das distâncias que já existiam, podemos ter várias linhas e páginas de descrição de coordenadas.

Isso é o que obriga o novo paradigma para a especialização imobiliária. Saímos de uma descrição literal de limites imobiliários para tentar chegar à situação ideal, do conceito cadastral internacional, que associa a realidade do campo à realidade jurídica e à realidade do cadastro, tudo isso gerenciado num banco de dados com acesso de todas as partes interessadas. Esse é o conceito do CNIR, que haja um sistema que promova um intercâmbio, não só entre Incra e cartório, mas entre todos os produtores e usuários de imóveis rurais como, por exemplo, os órgãos ambientais.

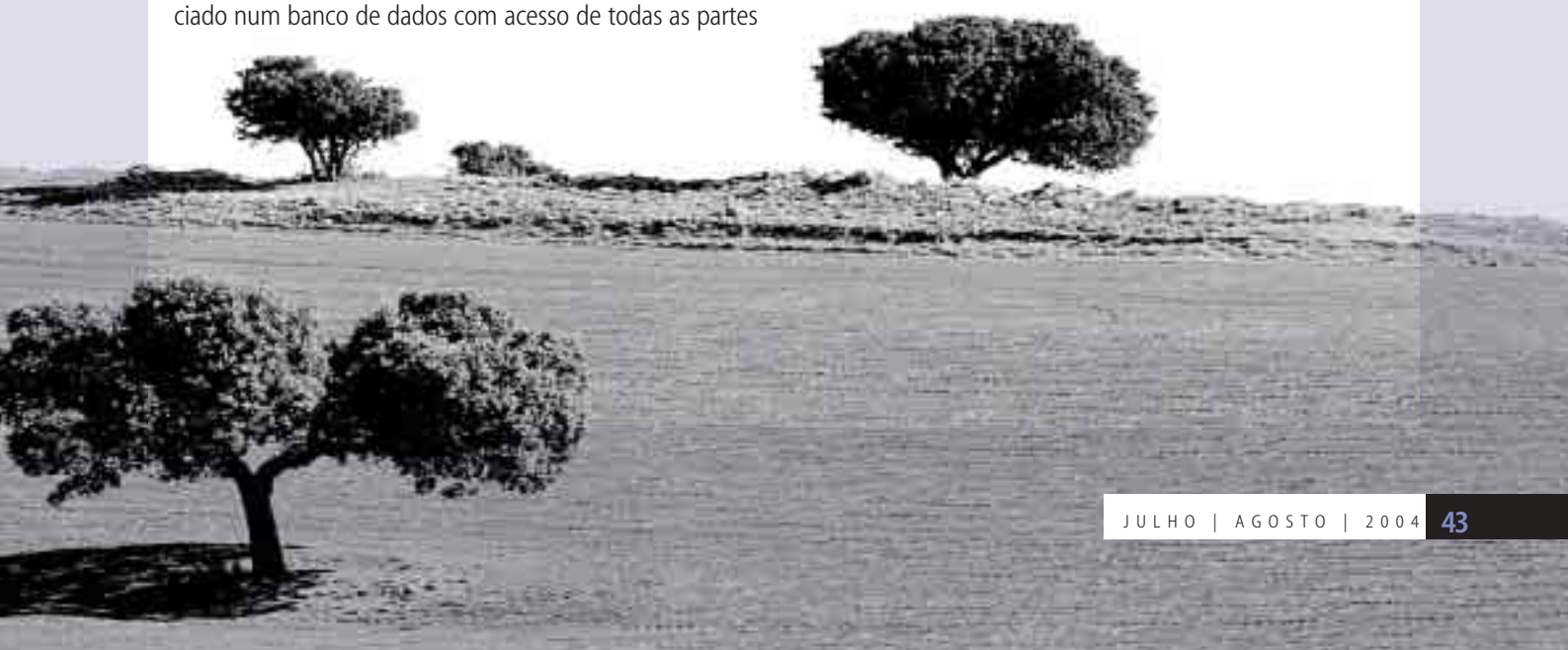
O CNIR não é mais o cadastro do Incra, que continua sendo o SNCR, sistema nacional de cadastro rural, um cadastro declaratório. Mas agora, o Incra é responsável, junto com a Receita federal, pelo gerenciamento do CNIR.

Uma vez que estamos tratando de limites, precisamos conceituar o que seja limite de uma propriedade. Limite é uma superfície vertical que define onde termina um domínio territorial, do ponto de vista legal, e onde começa o próximo. Essa superfície de limite intercepta o terreno ao longo de uma linha de limite legal, impedindo que o direito de propriedade de um interfira no outro. É isso que queremos com as mudanças que estão ocorrendo.

Para que possamos aplicar esse conceito de limite, é necessário voltar à questão da identificação inequívoca, cujo conceito de georreferenciamento inseriu nas características do imóvel, na identificação do imóvel, a informação geográfica que faltava.

A lei exige o georreferenciamento do sistema geodésico brasileiro. O Brasil não possui uma infra-estrutura geodésica suficientemente densa para se fazer cadastro. Esse é um grande problema. Para a aplicação da lei 10.267, dispomos oficialmente apenas dos pontos da rede brasileira de monitoramento contínuo, RBMC, divulgada pelo IBGE, cuja cobertura é muito menor do que a rede do Incra. Uma vez que os pontos devem ser transportados até onde o imóvel vai ser medido, os custos do georreferenciamento encarecem bastante.

É a partir desses pontos de georreferenciamento que são levantados os limites do imóvel. É nisso que consiste o



georreferenciamento, cujo objetivo é emitir uma carta que comprove localização do imóvel já cadastrado ou não.

O CNIR é a base comum de informações sobre o imóvel rural de forma a permitir o cruzamento de informações, também com o registro de imóveis.

É preciso que o imóvel do cadastro coincida com o imóvel no registro de imóveis, para que se atenda o objetivo do CNIR.

O CNIR não pode ser visto apenas como um cadastro do Incra, mas como um cadastro nacional que deve abranger o Incra, a Funai, o Ibama, o registro de imóveis e todos que dele necessitam.

O imóvel identificado e o número de identificação devem ser reconhecidos como o mesmo objeto em todas essas bases. Não pode haver um número que, para o Incra, seja uma descrição e, para o registro, outra. Essa é a idéia da integração, a do cadastro multifinalitário, que deve corresponder ao CNIR.

A nosso ver, a chave da solução do problema de existirem dois imóveis diferentes nos dois institutos está na identificação da parcela. Temos que ter um número identificador que ligue os dados gráficos às informações descritivas. Em todos os bancos de dados, esses dados devem ser coincidentes.

O identificador não pode ser o CCIR, mas um identificador que permita verificar o dígito indicador das partes de um imóvel maior no cadastro. Com isso e de acordo com as necessidades de cada órgão, é possível fazer combinações distintas. O cadastro do CNIR funcionaria como um cadastro multifinalitário. De acordo com sua legislação de direito agrário, o Incra vai utilizar essa base sem nenhum problema de direito de propriedade.

Se concordamos com a idéia de que os imóveis podem ser diferentes nos dois sistemas e que o identificador precisa mudar para que possamos fazer as combinações, o Incra deverá fazer uma certificação para cada imóvel. Precisamos solicitar uma modificação na instrução normativa do Incra nº 13, segundo a qual, se se tratar de imóvel rural, objeto de duas ou mais matrículas ou registros, há que se adotar o conceito de imóvel rural definido pela legislação agrária vigente, cuja certificação deve ser emitida para a área total do imóvel e não para as matrículas ou registros individuais. Assim reza a instrução normativa do Incra que trata da certificação.

Se concordarmos que a certificação deva ser feita para cada matrícula, precisamos sugerir na carta de Araraquara que a mudança seja feita na instrução normativa.

Sugestões

1. Solicitar essa alteração, ou seja, que o identificador do imóvel, ou a correspondente certificação do Incra seja feita por matrícula, única condição viável.

2. Na transcrição do memorial, a questão da probabilidade de erro, problema que já existia na lei 6.015, que obrigava à transcrição de várias distâncias primeiro para a escritura e, depois, para o registro, questão essa bastante discutida no grupo de trabalho. Por que transcrever tudo isso para o registro, se a responsabilidade da certificação e da identificação é do profissional e do Incra, que certifica as coordenadas corretas? Por que não poderíamos utilizar o identificador daquele imóvel no cadastro? Por enquanto, essa questão é só uma idéia bastante frágil ainda. Só será viável pensar nisso quando o cadastro for idêntico ao registro. Não creio que seja uma proposta viável para a carta de Araraquara.

3. Essa questão não diz respeito ao que já foi dito antes. Nos diferentes encontros de que tenho participado, as pessoas reclamam muito da falta de orientação do Incra em relação aos procedimentos. Por isso, um projeto urgente do Incra para orientação, qualificação e reestruturação de carreira de seus funcionários, etc., poderia ser uma proposta para a carta de Araraquara.

**Andréa Flávia Carneiro* é professora doutora da Universidade Federal de Pernambuco, especialista em cadastro e registro.

O meio ambiente rural e o registro de imóveis

Márcio Pires de Mesquita*

Esse tema é um pouco inusitado para mim, porque, em São Paulo, onde atuo, quase não temos imóveis rurais, só uns poucos na região de Peruíbe e Itanhaém. Foi interessante estudar esse assunto tão atual.

O que está acontecendo para sentirmos a necessidade de mudar os registros e o cadastro?

Na minha avaliação pessoal, desde o primeiro congresso nacional de imóveis rurais, na faculdade do Largo de São Francisco, em 2000, é a proposta do BID de investimento no nosso país. Quem vai investir quer segurança. O imóvel sempre foi correspondência de garantia. Os investidores estrangeiros diziam que os imóveis, quanto mais afastados das capitais, mais flutuavam. Essa flutuação do imóvel não era segura para ninguém. Por isso se pensou na regularização fundiária.

Segundo relatório fornecido pelo BID, existem no Brasil 3,5 milhões de propriedades rurais com registros e 1,5 milhão em mãos de posseiros, tanto urbanas quanto rurais. Portanto, são cinco milhões de imóveis que precisam ser regularizados, adequar-se à realidade física, para depois se pensar em atrair os investidores estrangeiros.

Sabemos que no Brasil não é a localização, mas a utilização do imóvel que define se ele é urbano ou rural.

O Estatuto da Terra, com o acréscimo do decreto 55.891, diz que o imóvel rural é um prédio rústico de área contínua, qualquer que seja sua localização em perímetros urbanos, suburbanos ou rurais dos municípios, que se destina à exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer por iniciativa privada.

A idéia de propriedade deixou de ser absoluta. Temos que transcender essa idéia totalitarista da propriedade para uma idéia mais ampla. Segundo o professor Orlando Gomes, a propriedade tem uma complexidade de poderes, faculdades, limites e obrigações.

O poder está ligado à idéia de disposição. O titular de domínio tem o poder de dispor da propriedade.

A faculdade é a idéia de uso, ou seja, o proprietário pode utilizar a propriedade da forma que mais lhe aprouver. Porém, esse poder e essa faculdade estão limitados pelas obrigações relativas ao direito de propriedade.

A nossa Constituição foi muita clara em relação à função social da propriedade rural. O artigo 186 diz: "A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: (...) II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente."

Temos que verificar na propriedade rural essas limitações impostas pela Constituição. Ou seja, se ela está atendendo sua função social mediante a utilização adequada dos recursos naturais e a preservação ambiental.

Em termos ambientais, são três as limitações que uma propriedade rural poderia sofrer: área de preservação permanente, reserva legal e reserva particular do patrimônio natural.

As áreas de preservação permanente vêm previstas no Código Florestal, artigo segundo: são florestas ou vegetações, e o código especifica as localizações onde essa vegetação é de preservação permanente. São as matas ciliares, seja em torno de rios, lagos naturais ou artificiais e das nascentes; áreas de vegetação de topo de morro; montes; montanhas e serras; encostas; restingas; etc.

O artigo terceiro do Código Florestal traz diversas hipóteses em que o órgão encarregado do meio ambiente pode determinar ser de preservação ambiental.

A área de preservação permanente independe de registro, porque a idéia básica do registro é a de dar publicidade, e a lei já faz isso, uma vez que indica com clareza e detalhamento a localização dessas áreas. Não há necessidade de registro nem de averbação, porque todos sabem que área de topo é área de preservação e não pode ser degradada, pois pode sofrer conseqüências, já que está expressamente previsto em lei.

Reserva legal é a segunda modalidade de limitação.

É uma limitação administrativa, um direito de propriedade que vem estabelecido no artigo 16 do Código Florestal. O interessante da reserva legal é que ela incide sobre cada propriedade rural de determinadas áreas, nas quais não é permitido o corte raso. Considero essa a mais importante limitação ambiental para a propriedade rural, que vem especificada em percentual de áreas sobre a qual existe uma discussão da necessidade ou não de sua averbação. O mínimo que se prevê para a limitação da área destinada à reserva natural é de um quinto do imóvel rural. É uma limitação bastante grande do território de imóvel rural. Por ser uma limitação administrativa, também independe de averbação no registro de imóveis, uma vez prevista em lei. No Sudeste, 20% são área de reserva legal; na Amazônia, chega a 50%; enfim, o próprio código vai dando as diretrizes.

O proprietário pode ser obrigado a provar a especialização da reserva e sua averbação sempre que necessite aprovar projeto de exploração do restante do imóvel. Esse é o entendimento que acabamos tendo da conjugação do parágrafo segundo com o *caput* do artigo 16, porque limita que a averbação vai ser necessária toda vez que o proprietário quiser utilizar o restante do imóvel.

O proprietário tem o uso e gozo pleno do imóvel, inclusive da reserva legal, que ele pode explorar. Não fica com uma limitação absoluta; é vedado apenas o corte raso, que é aquele em que são derrubadas todas as árvores, deixando o terreno totalmente livre de cobertura arbórea.

Se o imóvel não tiver floresta, o proprietário será obrigado a formá-la aos poucos. Se já tiver, terá que preservá-la. Nas duas hipóteses, parte do imóvel ficará gravada perpetuamente com a restrição.

A idéia dessa perpetuidade é interessante porque, uma vez especializada e especificada a reserva legal, mesmo que o proprietário desmembre, transfira, aliene, a área de reserva legal é imutável, fica para sempre, não podendo caminhar pelo imóvel, mudar de lado.

A especialização da reserva legal é incumbência do proprietário, mas é um ato complexo do proprietário com o órgão ambiental; não é um poder discricionário absoluto do proprietário. É lógico que, como o interesse de todo o proprietário é extrair o máximo do potencial econômico da propriedade, ele acabaria relegando para a reserva legal as áreas absolutamente não-aproveitáveis. Por isso, deve haver uma conjugação da vontade do proprietário com a fiscalização do órgão ambiental, no sentido de verificar se aquela área cumpre os requisitos mínimos do que seria uma área adequada para reserva legal.

Quais seriam os efeitos do registro, uma vez que sabemos que ele não é obrigatório, dada a publicidade pela lei à reserva legal?

O registro torna pública não a reserva, mas a especialização dela. Uma vez feita a especialização, levada a registro, ela torna-se pública e não pode mais ficar percentualmente flutuando no imóvel. Ela se assenta no chão e dali

para frente de forma perpétua. Isso permite tal localização da reserva no todo do imóvel, garante a imutabilidade e o respeito à reserva em todos os negócios futuros que envolvam o imóvel e dá ao proprietário a possibilidade de acesso aos benefícios administrativos, sejam eles a exploração do imóvel, os financiamentos com órgãos públicos, etc.

Reserva particular do patrimônio nacional

Ela é diferente das outras duas, porque, na verdade, a reserva particular do patrimônio nacional, RPPN, não é uma limitação, mas uma servidão. É uma unidade de conservação em área privada, gravada em caráter de perpetuidade e com o objetivo de conservar a diversidade biológica. Essa definição foi tirada do próprio Ibama.

A criação de uma RPPN é um ato voluntário do proprietário. É isso que distingue a RPPN de outras limitações; enquanto as outras são decorrentes de lei, a RPPN é voluntária. O proprietário, talvez por um engajamento ambiental, acaba destinando parte de sua propriedade para a criação de uma RPPN. Ele continua proprietário da propriedade, mas se torna uma unidade de conservação. É uma servidão administrativa que grava o imóvel, a requerimento do proprietário, de forma perpétua também. Uma vez direito real, para sua constituição, precisa de averbação no registro, diferentemente das áreas de preservação permanente e de reserva legal. A RPPN só nasce com o registro, o que confirma seu caráter de ônus real que grava o imóvel.

A própria normatização do Ibama, que prevê a instituição da reserva legal, traz a seguinte sanção: "se a reserva não for averbada no prazo de 60 dias da sua aprovação, a aprovação é revogada". Ou seja, não se torna definitiva.

Essa instrução normativa, de abril de 2004, trouxe algumas exigências a mais sobre a reserva particular e já está conjugando a idéia da reserva particular com a do cadastro nacional de imóvel rural e a do georreferenciamento. São essas exigências: o proprietário tem que apresentar o CNIR ao Ibama, para a instituição da reserva; a reserva deve estar descrita já com as coordenadas georreferenciadas, ponto de amarração e definidores dos vértices e limites, tudo de acordo com o sistema geodésico brasileiro e da planta total do imóvel com indicação da área que será tombada com as coordenadas todas georreferenciadas.

As imagens produzidas por satélites vão permitir a visualização da propriedade e vamos poder identificar as áreas destinadas à preservação, as áreas de reserva legal, as áreas de desmatamentos, etc., ou seja, vamos ter um controle da propriedade monitorado 24 horas por dia. Sem dúvida, o cadastro vai dar essa possibilidade de monitoramento.

O que todas essas informações ambientais têm a ver com a questão registrária?

O doutor Narciso Orlandi Neto me disse certa vez que o cadastro imobiliário é o meio mais importante de publicidade, pelo menos no Brasil. Não existe nenhum outro órgão que possibilite uma publicidade tão eficaz e tão próxima da realidade como a do registro de imóveis.

No registro civil, existe a possibilidade de se obter um assento tardio de nascimento. Por exemplo, alguém se muda de São Paulo para o Amapá, mas esquece a certidão de nascimento em São Paulo. Essa pessoa pode ir ao registro civil do Amapá com uma estória triste e conseguir um assento tardio. Isso acontece. Essa duplicidade de registro civil é comum porque não é um cadastro centralizado.

No registro de imóveis, a possibilidade de fraude é mais difícil porque existe a competência territorial. Um imóvel só poderá ser registrado num único cadastro. Isso facilita

muito a publicidade e a confiabilidade desse cadastro.

Talvez por essa razão os registradores vêm sendo alvo de várias abordagens para que eles se tornem fiscais de tudo. Realmente é o cadastro mais eficiente que temos, vamos levar para o registrador fiscalizar o INSS, o CND, vamos ver se o Incra está ou não fazendo o CCIR, enfim, vamos transformar o registro no chato da história, pois ele é o centralizador de todas as informações importantes.

Não é aí que queremos chegar, não podemos travar o sistema. O principal efeito do RI é justamente dar segurança às transações imobiliárias. Agora, se essa segurança for transformada a ponto de impedir o sistema de funcionar, vai perder sua razão de ser.

A publicidade registral permite a plena eficácia do conteúdo privado dos direitos reais ali inseridos, tanto a propriedade como todos seus desdobramentos, como os direitos reais de garantia, tudo lá no fólio real com plena eficácia. Também seria interessante que ingressassem no registro de imóveis as limitações decorrentes da função social da propriedade. Acho que seria muito interessante que as áreas de reserva legal e de proteção permanente pudessem estar inseridas no cadastro imobiliário. Uma mera averbação já descreveria a área e pronto.

É óbvio que tudo isso depende de legislação responsável e competente. Mas também é preciso pensar numa forma que não torne clandestinas as transações. Se o proprietário começar a sofrer a imposição de diversos ônus, a circulação dessas riquezas pode sair do meio legal e passar à clandestinidade. São os famosos "contratos de gaveta". O sistema financeiro criou tanto empecilho para autorizar uma transferência a ponto de a nossa Suprema Corte hoje considerar absolutamente válido o contrato de gaveta.

Não podemos transformar o registro de imóveis num entrave tamanho que propicie essa circulação de gaveta, senão vamos passar a ter a gaveta como grande centro de circulação de riquezas, e não é essa a idéia.

A segurança jurídica objetivada pela publicidade vai ser mais completa quanto mais conseguirmos definir o objeto, tanto dos direitos relativos ao imóvel quanto dessas limitações, e a configuração física com os dados do imóvel.

A representação gráfica georreferenciada vai permitir uma melhor precisão dessas informações, e o cadastro vai ajudar muito para isso. Nesse caso, é muito importante que todos os órgãos que precisam ter aquele imóvel em seu cadastro falem o mesmo idioma. Ou seja, o número do imóvel que consta no Incra deve ser o mesmo que consta no registro de imóveis, para efeitos de identificação. Falando a mesma língua, a segurança será muito maior.

O registrador não é um mero chancelador, ele tem o exercício do juízo prudencial. Este é um termo utilizado pelo doutor Ricardo Dip e significa atuar como operador do Direito na qualificação prévia, analisando todos os desdobramentos que o ingresso de determinado título no fólio real possa trazer.

Como juízo qualificador do registro, o registrador pode, sem obstar a disponibilidade dos bens, estar atuando para evitar fraudes. Isso é muito comum. Já vimos várias iniciativas de registradores que acabaram se tornando normas da corregedoria, no sentido de se obstarem loteamentos clandestinos, quando, por exemplo, se via transmissão de parcelas ideais de imóvel. Essa mesma idéia vocês podem trazer para a área ambiental.

Se receberem em seus cartórios títulos para registro e verificarem, por exemplo, que se trata de locais ambientalmente preservados, é claro que não poderão travar a transação, porque não existem leis para isso, mas podem desencadear a fiscalização dos órgãos responsáveis enviando um ofício ao promotor do meio ambiente, por exemplo, informando-o de que qualificou prudencialmente o título, mas se utilizou das informações constantes do cadastro.

**Mário Pires de Mesquita* é promotor de Justiça de registros públicos de São Paulo, capital.

Reserva Legal

André Lima*

Quero agradecer ao Irib a oportunidade de palestrar pela primeira vez na cidade de Araraquara, onde nasci. Também quero agradecer por poder trazer um tema árido, difícil não só pela complexidade jurídica como pela complexidade política, pois é uma questão associada a uma evolução do Direito como ciência social, ou seja, uma evolução dos direitos individuais e coletivos, portanto, da sociedade. É sempre muito difícil compreender e acompanhar essa evolução.

Sei que existe grande possibilidade de relação entre os direitos registral e ambiental. Embora eu não domine nem mesmo os conceitos básicos do Direito registral, percebo, pelas palestras a que assisti, que há uma relação necessária e pouco aproveitada.

Vou tratar aqui da reserva legal, que é um componente específico do ramo do direito agro-ambiental. Ela compõe um dos elementos da função social da propriedade naquilo que diz respeito ao meio ambiente. Por isso chamei de função socioambiental.

Antes de chegar à reserva legal, que é um componente da propriedade rural, é preciso pensar que estamos falando da terra, do equilíbrio dos ecossistemas, estamos falando dessa pequena parte do planeta. Por isso vamos tratar a questão da utilização das propriedades rurais num contexto planetário, ou seja, a evolução que mencionei, de que o direito individual se faz respeitar, está consagrada no sistema jurídico, num sistema difuso de direitos coletivos, que compreende os direitos relacionados a todo o planeta.

O Brasil é o país mais rico em floresta tropical com mais de 30% das florestas tropicais do planeta; mais de 20% de toda a biodiversidade mundial, entre diferentes espécies de fauna, flora, fungos, microorganismos, e, dessas espécies, a adversidade intraespecífica, o cerrado, com dois milhões de quilômetros quadrados, que, embora de alta aptidão para agricultura, também é relevante no contexto da conservação de água, um tema fundamental que o Direito vem tratando de maneira especial.

A Mata Atlântica, que originalmente cobria 1,3 milhões de quilômetros quadrados, hoje não chega a 95 mil quilômetros quadrados, vem praticamente desaparecendo do cenário brasileiro. É onde nascem os principais rios que abastecem praticamente 100 milhões de habitantes de toda a costa brasileira. A caatinga tem aproximadamente 1 milhão de quilômetros quadrados. O pantanal mato-grossense é uma das áreas mais importantes do ponto de vista hídrico e da biodiversidade.

O Brasil detém a terceira maior diversidade de espécie de aves e a maior diversidade de espécies de peixes de água doce no planeta. Mas essa nossa diversidade desaparece a cada dia.

Esses são os resultados de um seminário feito em Brasília, do qual participaram mais de 300 cientistas de universidades públicas, representantes de órgãos estaduais e federais de agricultura, meio ambiente, como o Incra; foram identificadas as chamadas áreas sensíveis e áreas prioritárias para conservação em uso sustentável da biodiversidade. Quando falo conservação, me refiro ao uso sustentável que permite que aquele imóvel possa ser sempre produtivo, tanto no sentido econômico quanto no sentido socioambiental.

As terras indígenas da Amazônia cobrem cerca de 20% do território nacional, que, somadas às chamadas unidades de conservação, como parques nacionais, estações ecológicas, áreas desapropriadas pelo poder público para criar os chamados espaços territoriais protegidos, chegam aos 30%.

Em contrapartida, isso significa dizer que 70% das

florestas e cerrados que integram a Amazônia legal não estão sob a proteção específica das áreas protegidas, ou seja, são regidas pelo Código Florestal – lei que regula o uso e a conservação das propriedades rurais e das terras públicas não destinadas à conservação das chamadas áreas protegidas. Portanto, 70% da Amazônia legal estão sob o regime do Código Florestal, a única lei que determina algum tipo de restrição ao uso da propriedade.

As informações genéticas contidas nas espécies da flora e da fauna são muito utilizadas pela indústria de biotecnologia para produção de alimentos, cosméticos e remédios. A riqueza que existe nas florestas brasileiras é de elevado valor econômico, tanto que uma indústria farmacêutica movimenta 75 bilhões de dólares por ano, sendo que a medicina utiliza 120 substâncias extraídas de apenas 90 plantas. Ou seja, hoje existe um ritmo acelerado de ocupação das áreas de florestas para a produção agrícola, sem que façamos estudos necessários para entender a potencialidade econômica daquelas espécies.

Pouco falamos da Constituição federal, que tem questões específicas voltadas para o direito ambiental. O artigo 225 diz que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, *impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações*."

Nós todos, pessoas jurídicas e físicas, fazemos parte dessa coletividade, não só em função dos interesses e direitos das pessoas atuais como das futuras gerações, como sugere a Constituição.

De acordo com o parágrafo primeiro desse mesmo artigo 225, para assegurar esse direito (meio ambiente equilibrado) incumbe ao poder público "preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas".

Ou seja, o poder público tem a obrigação de resguardar processos ecológicos essenciais. Não sou ecólogo, mas um processo ecológico essencial privilegia a relação entre a floresta e a água, relação entre todos os tipos de vegetação natural e a produção e qualidade da água que todos utilizamos.

Preservar a diversidade e definir áreas protegidas são atribuições do poder público a quem cabe criar os espaços chamados de unidades de conservação, parques nacionais, etc. Outra coisa é o estabelecimento de regras, condições e critérios para o uso dos recursos naturais em defesa dos processos ecológicos essenciais, da proteção da flora e fauna.

O parágrafo quarto daquele mesmo artigo diz que "A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais."

Segundo o ministro do Supremo Tribunal Federal, em voto na Adin movida pela Confederação Nacional da Indústria contra a legislação que protege a Mata Atlântica, a expressão "patrimônio nacional" não está apenas no sentido figurado, ela demanda uma proteção que ele chamou de "excepcionalíssima" da ordem jurídica. Estou trazendo algumas manifestações do Judiciário para mostrar como essa legislação está sendo compreendida.

Ainda de acordo com a Constituição – o que comprova não se tratar de um casuísmo, perdido num artigo isolado que estabelece a questão da proteção dos recursos naturais – está previsto que a finalidade da ordem econômica, fundada na valorização do trabalho, é assegurar sua existência digna, observados alguns princípios: propriedade privada, função social da propriedade, etc. Uma emenda constitucional do ano passado agregou a expressão "inclusive mediante tratamento diferenciado, conforme impacto ambiental de produtos e serviços e dos processos de elaboração e prestação".

Portanto, a Constituição é enfática ao afirmar que vivemos num estado capitalista democrático de Direito cujo

pilar e fundamento é a salvaguarda de direitos ambientais sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Minha formação na faculdade de Direito de São Paulo foi pautada pela lógica de que se trata o direito de propriedade como direito absoluto, topograficamente acima dos demais. Entretanto, a leitura que se deve fazer da Constituição é que o direito de propriedade, como a própria ordem econômica manda dizer, deve ser lido em função da defesa do meio ambiente e da função social da propriedade, o que não quer dizer que a propriedade está aniquilada ou que sua função de produtividade econômica deixa de ser menos importante.

Na verdade, o recurso natural é a base da produtividade econômica da propriedade; portanto, o uso adequado desses recursos é fundamental para a própria produtividade econômica. Essa é uma interpretação sistêmica, integrada, que rompe o que tradicionalmente se fazia, que era interpretar isoladamente a Constituição, segundo interesses reinantes no momento da interpretação.

Reserva legal

Ao interpretar a idéia de reserva legal, o que primeiro nos ocorre é que se trata de uma área doada para o governo. E o que se faz com essa região?

Trata-se dos 20% da propriedade exigidos pelo direito urbanístico, ao se falar em recuo, em área máxima de impermeabilização ou em potencial máximo de construção, limitações para salvaguardar interesses e direitos sociais. O que não significa dizer que a reserva legal é uma área que não pode ser utilizada.

Hoje, em lugares como São Paulo e Paraná, a reserva legal é uma área que na prática não se pode utilizar economicamente. A verdade é que, se houvesse 20% de Mata Atlântica, seria possível fazendo uso econômico daquela região, extraindo a madeira para produção de móveis, carvão, como se faz na Amazônia, um manejo florestal que gera riqueza, renda e muito emprego, atividade essa que, infelizmente, hoje é feita de maneira ilegal. É importante salientar que a reserva legal não é uma desapropriação, é uma limitação administrativa não-indenizável; uma área da qual se pode fazer uso. Muitos proprietários rurais estão optando pela criação de reserva particular de patrimônio natural sobre essas áreas exatamente para fazer uso turístico delas.

Diz o artigo 16 da Constituição que as florestas e outras formas de vegetação são suscetíveis de supressão, desde que mantidos a título de reserva no mínimo 80% da Amazônia. Boa parte dos solos da Amazônia não é agricultável e tem revelado aptidão para uso econômico florestal. Desses solos, 35% estão em área de cerrado e são especiais; outros 20% são propriedades localizadas nas demais regiões do país.

A reserva legal não é apenas área de floresta, interpretação incorreta dada pelo próprio STJ em algumas decisões. Reserva legal compreende área com florestas e demais formas de vegetação; caso ela não possua nem florestas, nem vegetação, ela deve ser recuperada.

A localização da reserva legal é um ato importante, feito em conjunto com um órgão ambiental, que vai considerar aspectos como o plano da bacia hidrográfica, elemento de outra legislação ambiental, que trata especificamente de recursos hídricos. É um tipo de zoneamento da bacia hidrográfica que vai ser definido pelo poder público, em conjunto com as prefeituras, universidades e usuários da água, reunidos nos chamados comitês de bacia; eles também decidem sobre áreas importantes para a recuperação, mecanismos de conservação de água e uma série de outros instrumentos que dizem respeito aos recursos hídricos.

Um dado importante que diz respeito à relevância do cadastro é a localização da reserva. Como ela tem funções

ecológicas, essa funcionalidade obedece às leis da natureza, que vão determinar a importância de haver remanescentes vegetais próximos uns dos outros e, à luz do princípio biológico da conectividade, da importância da biodiversidade para a proteção da água e a para a proximidade com as áreas de preservação permanente.

Averbação

Não entendo de Direito registral, mas consegui entender da obrigatoriedade da averbação da reserva legal, que não é um ato voluntário do proprietário. O que ainda não está claro é o momento exato dessa averbação. O doutor Márcio Pires de Mesquita disse que essa obrigatoriedade se dá no momento mesmo de exploração da área. Ou seja, ao se pedir autorização para desmatar, é preciso ter a averbação. Concordo com essa interpretação porque, pelo menos nesse momento, ela é importante. Ao autorizar um desmatamento, o órgão ambiental tem de saber onde está a área de reserva legal, que não pode ficar flutuando até que venha a ganhar especialidade. A averbação da reserva legal para a pequena propriedade é gratuita.

Um dispositivo sobre recuperação

Existem três alternativas para o proprietário rural que adquiriu a propriedade desmatada ou que desmatou além dos limites da lei.

1. O proprietário tem prazo de 30 anos para recuperar a propriedade, portanto, não é da noite para o dia que ele é obrigado a deixar de produzir; ele pode recuperar um décimo a cada três anos. Esse é um dado muito importante para o cadastro e para o registro.

2. O proprietário pode conduzir a regeneração natural ou compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão, desde que ela pertença ao mesmo ecossistema e esteja localizada na mesma microbacia. Isso significa, por exemplo, que, enquanto um proprietário está usando 100% de sua propriedade e o vizinho, apenas 50% da vegetação, este é obrigado a recuperar 20% da área e aquele pode desmatar mais. O que não tem lógica alguma. A lei permite que um proprietário, ao invés de recuperar sua reserva legal, possa compensá-la com a do vizinho. Não sei como isso está se dando no registro, se é que há alguma implementação, porque, o quanto sei, isso ainda não foi regulamentado.

Até 1999, o STJ entendia que o proprietário que adquirisse uma terra já desmatada não tinha obrigação de recuperá-la, em nome do chamado "nexo de causalidade", ou seja, só é obrigado a recuperar quem desmatou. Depois, o STJ mudou seu entendimento. Todos os julgados devem atender ao princípio de que quem adquire adquire o passivo. Além de residir nisso a importância do cadastro, é necessário também precisar sua relação com o registro, uma vez que quem vai adquirir uma propriedade rural tem de estar ciente do passivo ambiental que está adquirindo. Muitas vezes ele compra uma área que, futuramente, o Ministério Público vai obrigar a recuperar. Resultado: o investimento que ele fez, seu projeto de exploração, vai por água abaixo, uma vez que, no ato da aquisição da propriedade, não houve a divulgação necessária.

Como os registros de imóveis podem prestar um serviço de relevância para garantir esses direitos? Essa é uma dúvida. No meu modo de entender, os cartórios, no exercício de sua função pública, poderiam contribuir de alguma forma para garantir o cumprimento da função socioambiental da propriedade.

Não tenho dúvida da função pública do registro, mas não sei de que mecanismos o registro e o cadastro podem se servir de forma a potencializar a produtividade, a garantia jurídica das relações sobre a propriedade, a garantia dos direitos sociais, coletivos e difusos sobre o exercício do direito de propriedade.

Muito obrigado!

**André Lima* é advogado e membro do Instituto Socioambiental.

Especialidade objetiva

um princípio registral em questão

Eduardo Agostinho Arruda Augusto*

Introdução

Com o advento da lei 10.267, de 28 de agosto de 2001, que criou o cadastro nacional de imóveis rurais, CNIR (lê-se *kinir* e não *cenir*), e efetuou alterações em várias leis, em especial na Lei dos Registros Públicos (lei 6.015/73), a forma como os imóveis rurais são tratados sofreu grande alteração.

A partir de então surgiu o termo georreferenciamento, um neologismo que está causando um enorme rebuliço no meio rural e ainda é alvo de muitas dúvidas e questionamentos.

O georreferenciamento está intimamente ligado a um princípio do Direito registral imobiliário, ao princípio da especialidade objetiva, que é o tema central desta conversa neste encontro regional de Araraquara.

Ao identificar os principais problemas envolvendo a nova legislação, vamos apresentar propostas concretas que possam contribuir para sua solução. Com a colaboração de todos os profissionais de alto gabarito aqui presentes, certamente este GeoAraraquara conseguirá resultados positivos que façam diferença e concorram para o desenvolvimento de nosso país.

Especialidade objetiva: definição singela

A especialidade objetiva é um dos mais importantes princípios informadores do Direito registral imobiliário. Numa definição bem singela, especialidade objetiva é a arte de individualizar um imóvel por meio de uma descrição técnica dotada de três distintas faces, cada uma com sua importância bem definida para o sistema registral imobiliário.

A primeira face e a mais conhecida está prevista no artigo 176 (§1º, II, 3) da Lei dos Registros Públicos. Vamos traduzir esse mandamento legal para uma linguagem mais clara e simples. Ali está escrito: "Senhor agrimensor, quando for descrever um imóvel, faça-o de acordo com as normas técnicas, de forma que sua descrição atinja os objetivos de individualização do bem de raiz".

A segunda face, também bastante conhecida, principalmente pelos tabeliães que, não raras vezes, têm que elaborar escritura de re-ratificação para cumprirem tal mandamento, está prevista no artigo 225 da mesma Lei dos Registros Públicos. Em palavras simples, tal dispositivo legal diz o seguinte: "Senhor tabelião, senhor escrivão, senhor juiz, sempre que forem elaborar qualquer título que se refira a algum bem imóvel, a descrição deste deve ser precisa, ou seja, deve ser igual ao que consta em sua matrícula ou transcrição no registro imobiliário".

Esses dois aspectos do princípio da especialidade objetiva são bem conhecidos e comentados na doutrina e na jurisprudência. Ambos estão expressamente previstos na lei e não há muito que discutir acerca deles.

Entretanto, existe uma terceira face do princípio da especialidade objetiva que, por não haver qualquer dispositivo legal que o expresse, é por muitos desconhecida e, não raras vezes, até violada. Trata-se do dever de zelo para com a matrícula, dever esse exclusivo do oficial de registro. Para manter o padrão desta nossa conversa, há que se traduzir esse preceito em palavras simples: "Senhor registrador, cuide para que as matrículas cumpram seu importante papel de

bem representar os imóveis e os direitos a eles relativos".

Se especialidade objetiva é a arte de individualizar um imóvel por meio de uma descrição técnica, a matrícula é a materialização desse princípio. Ao oficial de registro, uma vez guardião das matrículas, também cabe parcela de responsabilidade no tocante à especialidade objetiva. Num primeiro momento, essa responsabilidade parece limitar-se à fiscalização do cumprimento dos dois outros aspectos desse princípio; no entanto, sua parcela de contribuição deve ser bem mais incisiva, como veremos adiante.

Problemas mais comuns

Hoje, no registro de imóveis, os problemas mais comuns envolvendo a especialidade objetiva, em seus três aspectos, são:

1. descrições tabulares deficientes: situação que fere o artigo 176 da LRP;

2. títulos com erros de digitação: inobservância do preceito do artigo 225 da LRP; e

3. matrículas sem remanescentes: falha do registrador, que não atentou para a terceira face do princípio da especialidade objetiva, ou seja, não teve o devido zelo com a matrícula.

1. Descrições tabulares deficientes

A descrição tabular do imóvel sofreu, e continua sofrendo, inúmeras alterações no tocante a sua importância e precisão.

A importância por uma descrição mais completa e acurada acompanhou a escassez e a valorização das terras, além dos objetivos próprios de cada época.

Assim, é fácil compreender que descrições hoje interpretadas como absurdas eram eficazes em seu tempo e cumpriram bem seu papel de representar o direito real de uma pessoa.

O problema é que nem todos os imóveis tiveram suas descrições atualizadas para um linguajar mais técnico e preciso, o que faz com que existam ainda muitos imóveis com descrições lacunosas, falhas e, em alguns casos, até cômicas.

Em resumo, existem hoje no registro imobiliário os seguintes grupos de descrições tabulares:

– descrições absurdas – remanescentes de épocas em que a descrição do imóvel era um detalhe de pouca importância, haja vista que a posse era o fator determinante do direito;

– descrições lacunosas – com a crescente importância e valorização da terra, as descrições passaram a ser mais apuradas, mas faltavam regras, padrões e profissionais qualificados para tal;

– descrições precisas sem amarração no solo – são descrições efetuadas com as melhores técnicas de agrimensura, exceto pela falta de amarração do imóvel ao espaço territorial, apesar de esse imóvel estar agora bem descrito e individualizado; e

– descrições georreferenciadas – cada ponto é amarrado ao solo por coordenadas geodésicas, obtidas com aparelhagem moderna que faz leitura por satélites. São raros os bens assim descritos e essa é a atual regra de individualização dos imóveis rurais.

2. Títulos com erros de digitação

Um dos motivos mais comuns das notas de devolução está no fato de o título apresentar falhas na descrição tabular do imóvel, ferindo o disposto no artigo 225 da lei 6.015/73. Trata-se, na maioria das vezes, de mero erro de digitação, como inversão de medidas e omissão de trechos de longas descrições.

Tais falhas são comuns, uma vez que a descrição de muitos imóveis é muito longa e complexa, principalmente os imóveis rurais, cujas áreas são extensas e as divisas, muito irregulares.

Uma questão que merece discussão é: qual o limite de extensão dessa falha que torna o título inábil para ingresso no fólio real? Uma simples vírgula, uma medida incorreta ou apenas uma dúvida sobre a que imóvel tal título se refere? Decisões do Conselho Superior da Magistratura parecem indicar que qualquer erro em medidas deve gerar a qualificação negativa do título. Portanto, há que se encontrar outra solução para o caso, uma vez que tais erros são comuns e, em determinadas situações, sua correção mostra-se praticamente inviável – é o caso, por exemplo, da impossibilidade de reratificação do título depois da morte de uma das partes.

3. Matrículas sem remanescentes

Outro problema muito comum envolvendo esse princípio é a existência de matrículas sem a descrição do remanescente do imóvel.

Um determinado imóvel é desmembrado para que uma de suas parcelas seja alienada a terceiros. Situação bastante comum nas áreas rurais, em que compete ao registrador, em suma, apenas observar se a fração mínima de parcelamento foi respeitada e se o titular realmente possui a disponibilidade quantitativa e qualitativa do que está transferindo.

Em decorrência desse desmembramento e alienação, é aberta uma outra matrícula para esse novo imóvel, cuja descrição tabular estará nos termos do levantamento do agrimensor e do título de transmissão apresentados.

A matrícula originária – apelidada de matrícula-mãe – continuava aberta, representando agora não mais o imóvel originário, mas apenas o remanescente dele, uma vez que uma sua parcela foi desmembrada e, agora, descrita e caracterizada numa nova matrícula.

Até aqui tudo bem, se não fosse um detalhe importante: qual é a descrição desse remanescente? Como a lei não prevê expressamente a obrigatoriedade de averbação do remanescente, a maioria dos proprietários que alienavam parcelas de seu imóvel não requeriam tal averbação, ou para economizar o valor do ato averbatório ou por simples desconhecimento de sua importância.

Somente décadas depois, com o necessário rigor interpretativo dos princípios da especialidade objetiva e da disponibilidade qualitativa, esse problema foi identificado como uma das principais causas de travamento de matrículas, ou seja, nenhum ato registral poderia ser praticado nessa matrícula antes da apuração de seu remanescente, muitas vezes possível apenas mediante o tormentoso processo de retificação de área.

Como resolver esses problemas?

Identificados os principais problemas envolvendo o princípio da especialidade objetiva, deve-se agora diligenciar na busca de soluções simples e eficazes.

Os problemas identificados são os seguintes:

– descrições tabulares deficientes;

– títulos com erros de digitação; e

–matrículas sem remanescentes.

No tocante às *descrições tabulares deficientes*, o georreferenciamento resolve de vez o problema, uma vez que se trata de uma técnica de agrimensura de bastante acurácia, que não deixa dúvidas sobre a dimensão, o formato e, agora, sobre a exata localização do imóvel.

Sob esse aspecto em particular, é o georreferenciamento a solução definitiva do problema.

No tocante à *dificuldade de elaboração de um título envolvendo imóvel*, em decorrência da necessidade de transcrever em minúcias a descrição tabular do imóvel, em que erros de digitação são muito comuns, o georreferenciamento vem apenas complicar a situação.

Com a nova sistemática de medição e descrição do imóvel, uma descrição que antes ocupava uma única lauda pode vir a ocupar mais de vinte, se o imóvel possuir divisas muito fragmentadas, como ocorre, por exemplo, se seus limites acompanharem um córrego de sinuosidade excessiva. A precisão posicional determinada pelo Incra resulta, por um lado, em descrições que espelham com mais fidelidade o imóvel real e, por outro, num excessivo aumento de seu memorial descritivo.

Além disso, a nova descrição é por demais técnica e ininteligível para o leigo, tornando-se muito mais penosa a atividade de conferência de sua transcrição nos títulos, o que aumenta os riscos de falhas na digitação.

A solução para esse problema está na utilização do disposto na lei 7.433/85, que, em seu artigo segundo, dispensa a cópia da descrição dos imóveis urbanos, desde que conste o número da matrícula e outros dados objetivos que deixem clara a individualização do referido imóvel.

Tal preceito legal foi destinado apenas aos imóveis urbanos cuja descrição, regularmente simples, dispensaria tal permissivo. A solução, portanto, seria a alteração legislativa que dispensasse também os títulos referentes aos imóveis rurais de conterem a íntegra da descrição tabular, desde que houvesse clara evidência de que imóvel estariam tratando, mediante a menção do número de matrícula, a área, a localização e a anexação ao título da certidão atualizada da matrícula devidamente rubricada pelas partes. Com as descrições georreferenciadas que estão por vir, essa alteração legislativa precisa ser providenciada com bastante urgência.

Finalmente, no tocante às *matrículas sem remanescente*, a solução é muito simples: obrigatoriedade da averbação da área remanescente concomitantemente ao desmembramento.

No passado, já houve discussão a respeito e em algumas decisões fazia-se menção à falta de previsão legal para obrigar o proprietário a assim proceder. Mas, como ninguém é obrigado a ter este ou aquele procedimento senão em virtude de lei, prevaleceu a faculdade de o proprietário requerer ou não a averbação da descrição do remanescente de seu imóvel.

Data venia aos que assim pensam, isso não procede. A obrigatoriedade de averbação do remanescente está ínsita no princípio da especialidade objetiva cuja fiscalização e controle é do oficial do registro. Não pode existir imóvel sem descrição, nem pode existir matrícula incompleta; o registro público tem o dever de garantir a segurança jurídica à sociedade e deve prestar contas a ela.

O próprio artigo 176 é claro em dizer que *é requisito da matrícula a identificação do imóvel*. E imóvel, em termos jurídicos e registrais, é aquele representado pela matrícula. Se houver algum desmembramento, a matrícula estará irregular até que possa representar, com a devida acuidade, o remanescente desse bem de raiz.

Na verdade, a função do registrador nessa hipótese não se resume em averbar o remanescente. Verificando que, em decorrência de uma série de desmembramentos, a matrícula está ficando confusa, prolixa, tem ele o dever de, ao invés de averbar o remanescente e permanecer com aquela matrícula aberta, encerrá-la e abrir novas matrículas para ambas as parcelas, a alienada e a remanescente. Com a nova descrição georreferenciada, é essencial a abertura de nova matrícula para o imóvel, aproveitando a oportunidade para sanear outros problemas, como a correta definição das frações ideais de cada condômino – raramente declaradas nas matrículas antigas – ou a identificação dos ônus que ainda pesam sobre o referido imóvel –

uma vez muito comum a existência de muitos registros de hipoteca e muitas averbações de aditivo e cancelamento que dificultam saber o que continua ativo ou não.

Esse procedimento, ao contrário do que pensam alguns, não causa prejuízo a ninguém, pelo contrário, pois, em vez de uma matrícula complicada, "pesada", ininteligível, haverá uma matrícula saneada e de fácil compreensão para o usuário, a quem o registro de imóveis tem o dever de garantir segurança jurídica não apenas a seus direitos reais, mas também na apresentação das informações requeridas. Com base nesse objetivo, no Registro de Imóveis de Conchas, todo remanescente é descrito e caracterizado numa nova matrícula.

Voltaremos a esse assunto mais adiante.

Prazos para a implantação do novo sistema

De acordo com o parágrafo terceiro do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos, nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação do imóvel deve atender a nova regra do georreferenciamento.

O parágrafo quarto do mesmo artigo determina que o georreferenciamento será obrigatório para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do poder executivo.

Esses prazos foram regulamentados pelo artigo 10 do decreto 4.449, publicado em 31 de outubro de 2002, que assim dispôs – as datas-limite entre parênteses não constam do decreto e foram mencionadas apenas para facilitar a compreensão:

– área igual ou superior a 5 mil hectares: 90 dias (29/1/2003);

– área de 1 mil a menos de 5 mil hectares: 1 ano (31/10/2003);

– área de 500 a menos de 1 mil hectares: 2 anos (31/10/2004); e

– área inferior a 500 hectares: 3 anos (31/10/2005).

Portanto, desde 31 de outubro de 2002, todos os proprietários rurais foram cientificados, pelo *Diário Oficial da União*, de que teriam um prazo para georreferenciar seu imóvel, sob pena de limitação ao direito constitucional de disposição de seus bens. Aqueles que possuíam imóveis com área igual ou superior a 5 mil hectares tinham, portanto, apenas 90 dias para adaptar-se à nova legislação.

Mas, a partir daí, surgiram dúvidas: qual é a precisão posicional que a lei disse que seria fixada pelo Incra? Quais são as regras para se obter a certificação do Incra nos termos do parágrafo primeiro do artigo nono do decreto regulamentador?

As respostas só vieram em 20 de novembro de 2003, quando o governo publicou um pacote de atos normativos sobre o georreferenciamento (instruções normativas 12 e 13 e portarias 1.101 e 1.102). Esses atos explicitaram, com a devida miúça, as regras para se obter a certificação de que o imóvel rural está adaptado às novas regras, readmitido, portanto à esfera da livre disponibilidade de seu titular.

E como ficam os prazos estipulados um ano antes pelo decreto? Como os proprietários rurais poderiam cumprir a lei sem antes saber quais as regras vigentes? Há, portanto, um anacronismo injusto que merece reparo: que os prazos sejam então contados a partir dos atos normativos de 2003 e não da publicação do decreto 4.449, que é de 2002.

Outro problema está nas hipóteses abrangidas pelos prazos. Pela letra fria da lei, tais prazos não beneficiam os proprietários que desejam alienar parcela de seu imóvel mediante seu desmembramento, mas tão-somente nas situações de alienação integral do bem imóvel. Ou seja, para efetuar qualquer alteração física nos imóveis, deve-se antes cumprir as regras da nova legislação do georreferenciamento.

A portaria 1.032 do Incra, de 2 de dezembro de 2002, ao admitir problemas de operacionalização dos procedimentos estabelecidos pela novel legislação, resolveu estender as hipóteses abrangidas pelos prazos, até então restritas à alienação do imóvel, aos casos de desmembramento, parcelamento e remembramento de imóveis rurais.

Apesar da discutível constitucionalidade e legalidade desse ato normativo, o que importa destacar é que o Incra admitiu a existência de sérios problemas na lei que aos poucos vêm sendo percebidos e causam problemas aos proprietários de imóveis rurais. Convém esmiuçá-los.

Os principais problemas no tocante aos prazos são os seguintes:

– exigüidade;

– abrangência restrita a poucas hipóteses; e

– flagrante desrespeito à gratuidade legal.

Ainda hoje muitos imóveis encontram-se descritos em velhas transcrições e não nas matrículas, que foram criadas pela lei 6.015, em vigor a contar de primeiro de janeiro de 1976. Passadas quase três décadas da vigência da Lei dos Registros Públicos, ainda é comum a consulta aos "velhos livrões" para emissão de certidões de imóveis ainda não-matriculados por esse não-mais-novo sistema.

O georreferenciamento é uma mudança muito mais drástica. A transposição dos livrões para as matrículas foi um ato mecânico quase automático, pois se tratava de mera atividade administrativa a ser desempenhada com exclusividade pelo oficial de registro. O georreferenciamento não. Trata-se de novas medições; trata-se de contratação de profissionais competentes e cadastrados no Incra; trata-se da utilização de equipamentos de última geração disponível para poucos; e trata-se de um sistema sofisticado, ultramoderno, que, para ser implantado, requer grandes mudanças de paradigmas.

Portanto, os prazos concedidos pelo decreto regulamentador da lei 10.267/2001 são por demais exíguos e audaciosos, pois o governo pretende, num período muito curto e às custas do proprietário rural, que o Brasil resolva de vez seus problemas relativos ao cadastramento de terras.

Outro aspecto que merece destaque é a concessão dos prazos a apenas algumas hipóteses, o que deixa o proprietário rural em posição difícil nas situações não-abrangidas pela lei.

A primeira omissão, já corrigida pela portaria do Incra, refere-se aos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóvel rural. No entanto, há outras hipóteses que mereceriam o mesmo tratamento, mas ficaram de fora, como a retificação judicial de área, a usucapião e a desapropriação.

Se interpretada de forma restritiva a lei, o pequeno proprietário rural que tivesse entrado com ação judicial de retificação de área não mais poderia averbar a nova descrição que constasse no mandado se esta não atendesse às rígidas regras do georreferenciamento. Injusto? Ilegal? Imoral?

Outra grave omissão é a gratuidade prevista em lei para os proprietários de imóveis rurais com área inferior a quatro módulos fiscais. Se passar o prazo ou se o proprietário desejar alienar parcela de sua área, ele estaria obrigado a georreferenciar seu imóvel, apesar de, pela mesma lei, ser ele titular do direito de total isenção pelos trabalhos técnicos. Tal incoerência não procede e deve ser dirimida o quanto antes.

O Direito é uma ciência social e sua interpretação deve, sempre que possível, atender aos anseios da sociedade com coerência e justiça. Para ilustrar o problema, nada melhor do que analisar um caso concreto de um brasileiro que encontrou pela frente a barreira do novo sistema de descrição de imóveis rurais.

A história de Seu João Alcides

Esta é a história de Seu João, um velho produtor rural de nossa comarca de Conchas, um senhor de 87 anos, batalhador, proprietário de um sítio de 18 alqueires na zona rural de Pereiras, comarca de Conchas. Sempre deu duro na vida, retirando seu sustento da terra.

Comprou seu sítio à vista, em 1950, dinheirinho contado na mão do vendedor. Guarda até hoje com muito carinho a escritura devidamente registrada numa velha, mas bem cuidada pasta de plástico. Ali está seu título, o documento que comprova ser ele um homem de posses. São as escrituras de suas terras feitas pelo tabelião João Herculano de Almeida, falecido há muitas décadas. Dentre os guardados com primor e orgulho, está o recibo manuscrito do então ofício judicial, que registrou seu sítio no livro 3A (transcrição 1.019).

Entretanto, a descrição de seu sítio é por demais falha e não define a forma nem a área exata do imóvel. Mas essa era a forma usual da época para descrever os imóveis rurais: um sítio localizado na Água Choca, município de Pereiras, com uma área de mais ou menos 300 braças quadradas, dividindo com Fulano, Sicrano e Beltrano.

As descrições vagas e lacônicas dos registros antigos não foram assim feitas por culpa dos proprietários. Era a regra vigente e por todos aceita. Era o que o Estado fazia e, com base nela, prometia garantir a eles a necessária segurança jurídica.

Com o passar do tempo, houve um progressivo (e correto) rigor na interpretação dos princípios registrais, em especial do princípio da especialidade objetiva. No entanto, apenas nós, registradores, sabemos disso. O Seu João, orgulhoso de seu título registrado e muito bem conservado, nunca ouviu falar nisso.

Por volta do final da década de 1960, esse pequeno proprietário rural, que é um leigo, teve parcela de sua terra desapropriada pelo Estado para passagem de uma rodovia. Um pedaço pequeno, num canto, tanto que ele nem fez questão de discutir os valores, aceitando de bom grado a desapropriação amigável. Afinal, a estrada traria progresso para suas terras.

No passado nunca se fazia descrição de remanescente. Resultado: com a perda de parcela de área, seu imóvel, cuja transcrição já estava mal descrita, ficou com a especialidade objetiva e disponibilidade qualitativa ainda mais comprometidas.

"Impossível abrir matrícula, Seu João. Vai precisar pedir pro Juiz", disse-lhe o cartorário há alguns anos.

Desesperado para emitir cédulas hipotecárias e dar continuidade à sua lavoura, Seu João, com muita dificuldade, paga engenheiro, paga advogado, com dinheiro contado moeda por moeda. O levantamento do engenheiro é lento, demora algumas semanas. Depois disso, o processo é iniciado e tramita muito mais lentamente ainda. No meio do caminho, leis, decretos, portarias do Incra, documentos de que Seu João nunca ouviu falar – bem como e a bem da verdade nem seu advogado.

Antes da sentença, o juiz, cauteloso, remete o processo para manifestação do oficial de registro. Ciente da nova lei do georreferenciamento, o oficial faz seu parecer em teor técnico e de um primor jurídico inigualável. O juiz acata. Decisão interlocutória: "Prazo para georreferenciar o imóvel sob pena de extinção do feito".

Seu João não teve alternativa: desistiu da ação por insuficiência financeira para dar prosseguimento ao processo.

Em face disso, pergunto-lhes: como exigir o georreferenciamento nesse caso? E o princípio da razoabilidade? E o direito do proprietário de dispor de suas terras? E a gratuidade que a lei do georreferenciamento lhe garante?

Como ainda não houve a regulamentação sobre a gratuidade do georreferenciamento, Seu João perdeu tudo. Perdeu o dinheiro pago ao engenheiro, cujo serviço não serviu de nada; perdeu o dinheiro pago ao advogado, cujos honorários lhe são devidos em pagamento aos serviços prestados; perdeu o financiamento que o Banespa lhe havia prometido mediante emissão de cédula rural hipotecária, uma vez que não há como registrar a hipoteca sem abrir matrícula.

Conclusão: criaram um sistema novo para dar mais segurança jurídica ao proprietário rural, para ajudá-lo, para ajudar Seu João, para trazer progresso à suas terras… Louvável iniciativa pública!

Mas, em virtude disso, Seu João está perdendo tudo! Seu João está passando fome!

Desesperado, Seu João encontra alguém que quer comprar suas terras – sua salvação!

Mas não pode vendê-las! O tabelião sabe que não há como descrever o imóvel na escritura nem há como registrá-la. Propõe, então, um contrato de gaveta – paliativo, mas todos fazem –, porém o interessado pelas terras se assusta e vai embora. Seu João perde o negócio, perde de novo. Continua a passar fome.

Essa é a história de Seu João Alcides, da comarca de Conchas. Mas também é a história de muitos outros joões de nosso imenso Brasil, pessoas honestas, trabalhadoras, de vida sofrida, que necessitam e aguardam a compreensão do Estado para uma vida melhor.

Seu João, essa é a sua história. Seu João, essa é a verdadeira história do Brasil.

Conclusões quanto aos prazos

A história de Seu João comove e bem demonstra que a radicalização não é o melhor caminho para o progresso. O georreferenciamento é excelente e tudo indica que esse sistema será a solução de uma série de problemas. Mas sua implantação deve ser racional e respeitar as limitações de nosso país.

Em defesa do posicionamento contrário, de que o georreferenciamento deve ser exigido nas ações judiciais, é comum o seguinte argumento: "nos atos judiciais há a rara oportunidade de se efetuarem as necessárias alterações na descrição do imóvel, razão pela qual torna-se um contra-senso não exigir o georreferenciamento desde já".

Trata-se, na verdade, de um pensamento equivocado, que não avalia *o que é georreferenciar*.

Nos termos da legislação em vigor, georreferenciar é uma atividade bastante complexa. Para cumprimento da nova legislação, os proprietários rurais encontram óbices como:

– alto custo do serviço de medição e preparação do procedimento junto ao Incra;

– escassez de profissionais habilitados e cadastrados pelo Incra;

– falta de tempo para elaborar os trabalhos;

– falta de disponibilidade operacional do Incra; e

– desrespeito ao direito da gratuidade dos trabalhos técnicos.

O equipamento necessário para fazer o levantamento georreferenciado é caro, custa quase vinte mil dólares. Poucos profissionais dispõem dele; em geral eles trabalham com equipamentos locados.

Em razão disso e de outras difíceis providências por parte do profissional , os preços em ascensão para efetuar essas medições dos imóveis rurais vêm onerando ainda mais o proprietário rural.

De acordo com os atos normativos, apenas os profissionais cadastrados pelo Incra têm a competência para georreferenciar imóveis rurais. Até 8 de julho de 2003, havia apenas 1.404 profissionais cadastrados em todo o país, dos quais apenas 530 no estado de São Paulo, número inferior ao de municípios.

Há, portanto, um considerável desequilíbrio entre oferta e procura, o que demonstra que não há profissionais suficientes nem mesmo para atender exclusivamente às ações judiciais de usucapião e de retificação de área.

Com muitos trabalhos encomendados, os poucos profissionais cadastrados estão sobrecarregados. Caso não possuam equipamento próprio, eles não conseguem realizar o trabalho com a rapidez desejada, porque devem aguardar a disponibilidade de um para locação; além disso, os marcos e vértices de todos os seus trabalhos devem ser numerados em seqüência, o que dificulta ainda mais a execução de tarefas simultâneas.

Mesmo se superados esses óbices, o Incra ainda não está aparelhado para atender à demanda dos trabalhos georreferenciados. Há poucos funcionários para analisar muita documentação. Ou seja, o próprio gestor do sistema não está preparado para executar o georreferenciamento de acordo com as exigências legais vigentes.

E o mais grave dos óbices e das injustiças é o desrespeito ao direito legal da gratuidade. O parágrafo terceiro, *in fine*, do artigo 176 dispõe que é "garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais".

Como fica a situação do pequeno proprietário rural que necessite retificar sua área judicialmente, como foi o caso do Seu João? Não teria ele direito à gratuidade? Por que então exigir que ele faça o georreferenciamento às suas custas?

Com base na história de Seu João e nos argumentos apresentados, conclui-se que os prazos devem compreender todas as hipóteses:

– as alienações, conforme a lei e o decreto;

– os parcelamentos, conforme a portaria do Incra; e

– as ações judiciais – retificação, usucapião e desapropriação –, conforme a lógica.

Além disso, por pura coerência, devem ser desoneradas do georreferenciamento todas as propriedades rurais com área não excedente a quatro módulos fiscais (em Conchas, SP, quatro módulos fiscais representam 120 hectares), as quais deveriam ser paulatinamente atualizadas pelo Incra de acordo com sua disponibilidade operacional.

Por fim, em virtude do anacronismo formado pela regra do artigo 10 do decreto regulamentador – que estipulou os prazos a contar de 30 de outubro de 2002 – e pelos atos normativos do Incra – que estipularam as regras do jogo apenas em 20 de outubro de 2003 –, não há outra solução senão considerar o termo *a quo* desses prazos a data de publicação das regras do georreferenciamento, ou seja, 20 de novembro de 2003.

Dessa forma, a melhor interpretação do artigo 10 do decreto 4.449/2002, com base nos atos normativos publicados em 20 de novembro de 2003, seria a seguinte:

– área igual ou superior a 5 mil hectares: 90 dias (18/2/2004);

– área de 1 mil a menos de 5 mil hectares: 1 ano (20/11/2004);

– área de 500 a menos de 1 mil hectares: 2 anos (20/11/2005); e

– área inferior a 500 hectares: 3 anos (20/11/2006).

O ideal mesmo seria redefinir os prazos. Como? Aumentando consideravelmente seus valores – e considerar o termo *a quo* a data da publicação dos atos normativos que estipularam claramente as regras do jogo.

Especialidade objetiva e matrícula

A especialidade objetiva é a arte de individualizar um imóvel por meio de uma descrição técnica, e a matrícula é a materialização desse princípio. Portanto, há que se discutir um pouco mais sobre esse importante instrumento de trabalho do oficial de registro.

Os princípios basilares que informam a matrícula são três: a especialidade objetiva e subjetiva; a unitariedade da matrícula; e a disponibilidade quantitativa e qualitativa.

Compete ao oficial diligenciar para que todos esses princípios sejam respeitados e convivam harmonicamente de forma a garantirem a necessária segurança jurídica do registro público.

O princípio da especialidade objetiva refere-se à correta individualização e identificação do bem imóvel, o que o torna único no universo de imóveis da circunscrição imobiliária.

O princípio da especialidade subjetiva refere-se à correta identificação dos titulares dos direitos reais relativos ao imóvel.

A unitariedade da matrícula significa que, para cada matrícula, há apenas um imóvel e cada imóvel deve estar descrito numa única matrícula. É com base nesse princípio que não se pode abrir matrícula para fração ideal ou para servidões.

A disponibilidade está ligada ao poder de disposição do titular de poder alienar, renunciar ou abandonar seu bem imóvel, nos termos da legislação civil. Compete ao registro imobiliário, o controle dessa disponibilidade, tanto do ponto de vista quantitativo – que sempre foi feito – como qualitativo – infelizmente muito negligenciado no passado.

Do ponto de vista quantitativo, o controle é fácil. Se o proprietário de um imóvel, com área de 65 hectares, alienar, por desmembramento, duas áreas, uma de 30 e outra de 25 hectares – o que gerará duas novas matrículas para essas parcelas que se transformarão em dois novos imó-

veis –, sobrar-lhe-á disponível um imóvel de 10 hectares. Trata-se de mero cálculo aritmético de disponibilidade.

Entretanto, são muitas as dificuldades para que se faça o controle da disponibilidade qualitativa, principalmente nos casos em que houve vários desmembramentos sem que esse controle fosse oportunamente realizado.

Pelo princípio da disponibilidade qualitativa, deve-se verificar se o que o proprietário está alienando está realmente dentro de sua esfera de disponibilidade, não somente do ponto de vista da quantidade, mas também da qualidade; ou seja, aquela parcela localizada de terreno existe? É de sua propriedade? Pode ser alienada?

Para cumprir esse princípio, que está intimamente ligado ao da especialidade objetiva, a descrição tabular deve permitir a elaboração de uma planta inequívoca do imóvel originário. Para controlar as alienações, a planta deve ser dividida em tantas áreas quantas forem alienadas, mais o seu remanescente, de forma que não apenas a soma de áreas, mas a intercalação das plantas resulte no imóvel originário de forma perfeita – como a junção de peças de um quebra-cabeça.

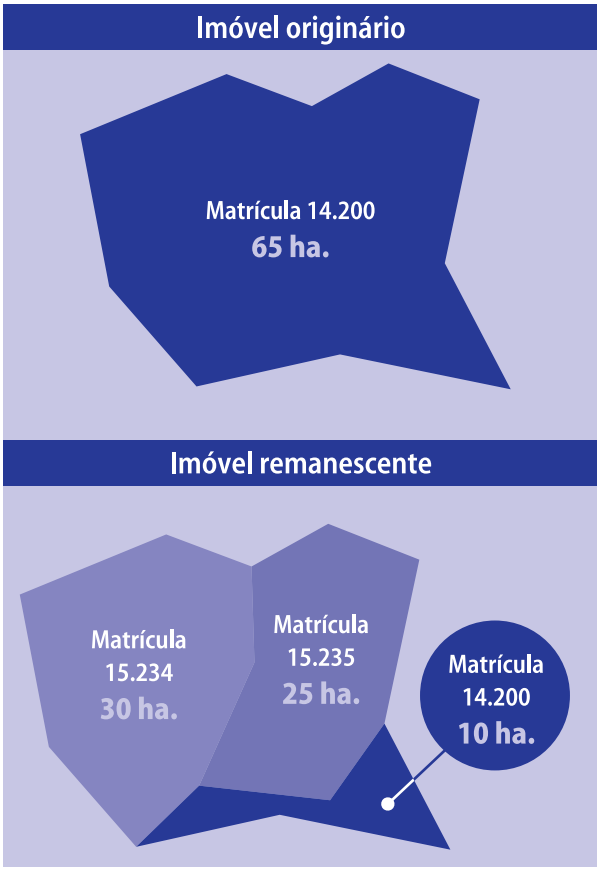
Em termos bastante singelos, a disponibilidade quantitativa é controlada pela soma das áreas parceladas, e a disponibilidade qualitativa, pela junção das plantas de cada parcela, como peças de um quebra-cabeça.

Imóvel originário: matrícula 14.200 = 65 hectares

Alienações com desmembramento:
1º desmembramento: matrícula 15.234 = 30 hectares
2º desmembramento: matrícula 15.235 = 25 hectares
Cálculo da área remanescente: 65 – 30 – 25 = 10

Remanescente: matrícula 14.200 = 10 hectares

Controle da disponibilidade quantitativa: mero cálculo aritmético



Controle da disponibilidade qualitativa: peças de um quebra-cabeça

Os artigos 277 e seguintes da Lei dos Registros Públicos, combinados com o parágrafo único do artigo 173 da mesma lei, não definem com precisão a estrutura de uma matrícula. A experiência dos registradores, no entan-

to, supriu tal omissão, uma vez que hoje há quase que uma matrícula-padrão, que cumpre seu papel de bem representar o imóvel e de garantir a necessária segurança jurídica, principal missão dos registros públicos.

Hoje, a estrutura da matrícula obedece a seguinte forma: descrição do imóvel – especialidade objetiva; qualificação pessoal de seus titulares – especialidade subjetiva; obrigatória amarração aos registros anteriores e número cadastral do imóvel – se rural, o número do CCIR; feita essa parte inicial, que é a identificadora do imóvel, serão dispostos os registros e averbações.

Veja o exemplo da estrutura de uma matrícula de um imóvel rural não-georreferenciado da comarca de Conchas, SP.

Para que se alcance a segurança jurídica, outro princípio registral entra em ação, o da publicidade: "qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido" (LRP, art. 17).

A certidão é uma xerocópia da matrícula, ou seja, a matrícula deve, por si só, apresentar ao interessado todas as informações da situação jurídica do imóvel, informações essas que devem ser claramente inteligíveis, para que seja alcançado o princípio da publicidade.

Portanto, uma matrícula deve ser *clara*, *precisa* e *concisa*. Ela deve ser escriturada de forma que o usuário possa entendê-la, uma vez que é a ele que suas informações estão voltadas.

Matrícula de um imóvel rural não-georreferenciado

REGISTRO DE IMÓVEIS DE CONCHAS - SP
LIVRO Nº 2 REGISTRO GERAL
Matrícula 15.194 Fls. 1
Conchas, 9 de junho de 2004.

IMÓVEL - Um imóvel rural localizado em Anhambi, Comarca de Conchas, com a seguinte descrição: inicia-se no ponto 70, localizado junto à divisa com o imóvel de matrícula 1119; segue até o ponto 72, pelo rumo 55°52'00" NO na distância de 306,99m, confrontando com o imóvel de matrícula 1119; do ponto 72, segue pelo rumo 38° 10' 12" SO numa distância de 167,99m até o ponto 73; segue pelo rumo 35° 10' 58" SO numa distância de 228,22m até o ponto 74; segue pelo rumo 30° 49' 48" SO numa distância de 465,01m até o ponto 75; deflete à direita e segue pelo rumo 54° 31' 02" NO numa distância de 1531,05m até o ponto 76, confrontando do ponto 72 ao ponto 76 com o imóvel de matrícula 15.193; do ponto 76, segue pelo rumo 30°22'00" SO numa distância de 559,79m até o ponto "0", confrontando com o imóvel de matrícula 8216; do ponto 0, localizado junto ao marco MC-1267 do levantamento do DAEE (Transcrição nº 8929); segue o alinhamento da cota 453 da Represa de Barra Bonita até o ponto 9, nos seguintes rumos e distâncias: 0 a 1: 46°19'00" SE e 123,10m; 1 a 2: 39°32'00" SE e 206,00m; 2 a 3: 16°19'00" SE e 106,00m; 3 a 4: 17°04'00" SE e 135,50m; 4 a 5: 51°05'00" SE e 56,70m; 5 a 6: 23°25'00" SO e 105,50m; 6 a 7: 11°46'00" SE e 94,00m; 7 a 8: 49°54'00" SE e 81,50m; 8 a 9: 61°12'00" SE e 98,30m; do marco 9, deflete à esquerda e segue confrontando com o imóvel de matrícula 15.174 até o marco inicial 70, nos seguintes rumos e distâncias: 9 a 65D: 88°29'40" SE e 120,00 m; 65D a 65C: 85°36'40" NE e 170,00 m; 65C a 71: 81°33'38" NE e 1.032,00 m; 71 a 70: 32°22'50" NE e 915,00 m, atingindo o ponto inicial 70, fechando-se o perímetro com uma área total de **1.483.600,00 m²**

PROPRIETÁRIOS – **PEDRO GOLINELLI** (RG 6.279.629-X SSP/SP – CPF 010.988.048-40, agricultor), e sua mulher **GEOMAR DE OLIVEIRA GOLINELLI** (RG 17.208.865 SSP/SP – CPF 039.307.578-88, comerciante), brasileiros, casados pelo regime da comunhão universal de bens, antes da vigência da Lei 6.515/77, residentes e domiciliados na Rodovia SP-304, Km 197,5, Bairro Aeroporto Velho, Granja São Pedro, São Pedro-SP

REGISTRO ANTERIOR – Matrícula 15.175, de 21 de maio de 2004, deste Registro

CONTRIBUINTE – INCRA 6290140040404, em maior área, com a denominação de **Fazenda Bombocado**, em nome de Empreendimentos Imobiliários Golinelli Ltda, área total 638,3 ha; área registrada 638,3, área de posse 0,0, mód. rural 20,4, nº mód. rurais 31,32, mód. fiscal 30,0, nº mód. fiscais 21,28, FMP 2,0.

Substituta do Oficial (Vilma Gonzalez de Lima)

(matrícula nº 42.072, de 4/8/2004)

Em seguida: registros e averbações

Por essa razão, nas matrículas são inseridos extratos – assentos por inscrição – e não transcrições de títulos; são inseridas apenas as informações essenciais no assento registral e as devidas menções ao título original – que está arquivado ou microfilmado na serventia. Apesar de resumida (*concisa*), a inscrição deve ser *precisa* – ela deve explicitar os elementos essenciais do direito – e *clara* – de fácil compreensão para todos.

Desde que cumpridas todas as etapas da lei, e desde que não haja razões para uma qualificação negativa, a descrição georreferenciada substituirá a descrição então existente na matrícula, quer seja ela absurda, lacunosa ou mesmo tecnicamente precisa – por azimutes e distâncias.

Tecnicamente, a alteração de um registro ou de descrição do imóvel se faz por averbação e não por registro. Por essa razão, o parágrafo quinto do artigo nono do decreto 4.449/2002 dispõe que "o memorial descritivo, que de qualquer modo possa alterar o registro, será averbado no serviço de registro de imóveis competente mediante requerimento do interessado".

O artigo 223 da lei 6.015/73 (LRP) dispõe que a matrícula será cancelada – entenda-se encerrada, se, em virtude de alienações parciais, o imóvel for inteiramente transferido a outros proprietários; e pela fusão de matrículas.

Ao contrário do que pregam alguns, tal artigo não proibiu o encerramento de matrícula em outras hipóteses, pelo contrário, apenas determinou seu encerramento nessas situações. Não há como a lei prever todas as hipóteses e sempre deverá haver um campo de atuação da discricionariedade e do prudente critério do oficial de registro, que é um profissional do Direito.

Conclui-se, portanto, que a matrícula deve ser clara, precisa e concisa, deve estar de acordo com os princípios registrais e deve, enfim, representar a realidade e propiciar à sociedade a necessária segurança jurídica de um registro público, sempre e necessariamente sério e profissional.

Desse modo, com a chegada da documentação georreferenciada e positivamente qualificada, o resultado deve ser o encerramento da matrícula do imóvel a que ela se refere – averbação de encerramento, com menção à nova matrícula aberta para o imóvel georreferenciado – e abertura concomitante de nova matrícula, totalmente saneada, para esse imóvel agora bem descrito e caracterizado.

Especialidade objetiva e georreferenciamento

O presidente do Irib doutor Sérgio Jacomino não cansa de repetir que o cadastro e o registro são "irmãos siameses da gestão fundiária". Ambos não se confundem, mas a interconexão entre eles é de fundamental importância.

O cadastro do imóvel rural é de competência do Incra, e o registro – definição dos direitos relativos aos imóveis – é de competência exclusiva do registro imobiliário.

A interconexão entre cadastro e registro foi regulada pela instrução normativa 12, de 17 de novembro de 2003, que dispôs sobre o roteiro para a troca de informações entre o Incra e os serviços de registro de imóveis, nos termos da lei 10.267/2001, regulamentada pelo decreto 4.449/2002.

Aqui há outro problema: a troca de informações é feita mediante documentos em papel, o que fatalmente resultará na inutilidade da conexão, uma vez que não há como o Incra processar um volume enorme de papel com o parco efetivo de que dispõe.

O ideal é essa troca de informações seja feita por meio eletrônico, nos moldes da DOI, declaração de operações

imobiliárias, que o registro imobiliário é obrigado a enviar mensalmente à Secretaria da Receita federal. Para quem não conhece a DOI, trata-se de um *software* semelhante ao da declaração anual de imposto de renda da pessoa física, cujos dados são enviados ao órgão receptor pela internet.

Dessa forma, o Incra receberia os dados automaticamente processados para utilizá-los da maneira que lhe fosse mais conveniente.

Outra divergência entre cadastro e registro que tem causado certa dificuldade quando da fiscalização da regularidade do imóvel rural é a falta de coincidência no conceito de imóvel rural. Enquanto, juridicamente e para o registro, imóvel é aquele representado por uma matrícula, o Incra o entende como área contínua, conceito diferente e de difícil controle. Senão vejamos.

"Imóvel Rural é o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada" (Estatuto da Terra, art. 4º).

Nesse painel de discussões, parece apropriada a proposta de adequação dos conceitos de imóvel rural, de forma que o CCIR coincida com a matrícula, facilitando, assim, o controle por ambos os agentes envolvidos, ou seja, o Incra e o registro de imóveis.

Resumo das propostas para a Carta de Araraquara

As propostas que julgamos oportunas para constar da Carta de Araraquara são as seguintes.

1. Dispensa da obrigatoriedade da completa descrição tabular do imóvel nos títulos a ele referentes.

2. Os prazos não devem prejudicar os imóveis beneficiários da gratuidade, que deverão ser desonerados de tal obrigação.

3. Os prazos devem abranger todas as hipóteses de georreferenciamento.

4. Redefinição dos prazos e contagem a partir da publicação dos atos normativos do Incra.

5. Abertura de nova matrícula para o imóvel georreferenciado.

6. Criação de um *software* (DOI/Incra) para a troca de informações entre Incra e registro de imóveis.

7. Adequação do CCIR com a matrícula.

O sucesso do georreferenciamento

Enfim, para o sucesso do geo, há que se estabelecer parcerias. Nós, do Irib, estamos trabalhando muito para isso. A parceria deve compreender todos os setores da sociedade que, direta ou indiretamente, são afetados pelo novo sistema.

Todos devem participar: o Incra, como gestor do programa; as universidades, com seu apoio técnico; o IBGE, para homologação da rede; as instituições financeiras, para oferecer microcrédito aos proprietários rurais; o Confea, que representa os agrimensores: a linha de frente; as prefeituras, pelo seu interesse local de desenvolvimento; e os registros imobiliários, que conferirão a necessária segurança jurídica aos imóveis georreferenciados.

O georreferenciamento representa uma grande mudança de paradigmas. Trata-se de um casamento perfeito com o princípio da especialidade objetiva. Será a solução de uma série de problemas, razão pela qual devemos apoiar essa iniciativa.

Mas algumas arestas devem ser aparadas. O excesso de formalismo poderá institucionalizar de vez a informalidade e a conseqüente insegurança jurídica nas operações imobiliárias. O primeiro paradigma a ser quebrado é a resistência do registro imobiliário a esse novo sistema. Para isso, é essencial ao registrador apreender a correta conjugação do verbo *georreferenciar*.

Conjugação incorreta	Conjugação correta
eu inviabilizo	eu registro
tu inviabilizas	tu registras
ele inviabiliza	ele registra
nós inviabilizamos	nós registramos
vós inviabilizais	vós registrais
eles inviabilizam	eles registram

Nesses dois dias de palestras sob o enfoque do georreferenciamento foram observadas muitas divergências: de interpretações, de posicionamentos, de propostas, de soluções. Por que ocorre isso? Por que tanta discordância? Há uma história que bem retrata essa realidade.

A história dos cinco homens cegos e um elefante – uma parábola do folclore milenar da Índia

"Certo dia, cinco homens cegos tiveram uma experiência importante e muito interessante.

Sabendo que passava por perto, foram conhecer o elefante.

Os cinco homens cegos, que eram voltados ao aprendizado segundo suas próprias lições, querendo conhecer o elefante chegaram perto do animal para satisfazer curiosidades e opiniões.

O primeiro aproximou-se do elefante e, trombando com ele, caiu ao chão, ergueu-se, apalpando com a mão o flanco, ainda tonto, e então gritou alto:

– Que Deus lhe abençoe, o elefante é como um tronco.

O segundo apalpou-lhe as presas e disse:

– O que temos nós aqui? Isso é liso e afiado...

…para mim não tem lambança, esse maravilhoso elefante é tal qual uma lança.

O terceiro aproximou-se e tocou em sua tromba, então ele disse alto e contente:

– Vejo que o elefante é como uma serpente.

O quarto tocou-lhe uma orelha, dizendo:

– Mesmo um homem cego pode de fato dizer sem cacoete: esse maravilhoso elefante é como um tapete.

O quinto, logo em seguida, tocou a cauda do animal.

Então sentindo-a balançar disse:

– Ora, ora, acorda, o elefante é como uma corda.

E, então, os cinco homens cegos ficaram discutindo muito tempo: Tronco, lança, serpente, tapete, corda …um tormento.

Cada um com a sua opinião como havia dado.
Cada qual tinha parcialmente a verdade,
mas todos a tinham errado.

O georreferenciamento e o elefante

A que conclusão chegamos? Todos os que aqui palestraram, que escreveram seus artigos em jornais e revistas, que se pronunciaram sobre o assunto em outras oportunidades, todos nós, apesar das aparentes divergências, temos nossa parcela de razão.

Mas todos nós também estamos equivocados em relação ao todo, o sistema do georreferenciamento, bastante complexo.

A verdade não se revela ao homem individualmente.

Somente nosso trabalho conjunto, com sabedoria, inteligência e força de vontade, nos levará a encontrar soluções para todos os problemas. É isso o que nos cabe fazer, cada um em sua área, à luz de sua especialidade, de acordo com sua disposição. Juntos, vamos procurar soluções para que esse projeto do georreferenciamento seja bem sucedido e colabore de verdade para o desenvolvimento de nosso país.

***Eduardo Agostinho Arruda Augusto** é oficial de registro de imóveis, títulos e documentos e civil das pessoas jurídicas de Conchas, SP, e diretor de assuntos agrários do Irib (geo.irib@irib.org.br).

Georreferenciamento e a função econômica e social do registro:

o geo não deve impedir o registro

Ruy Veridiano Rebello Pinho*

Estou particularmente envolvido com a questão da regularização fundiária da minha região, em Osasco, SP, e o problema lá é que as pessoas estão fora da proteção formal do Direito registral. Estima-se que pelo menos 70% da propriedade imobiliária esteja fora do registro de imóveis. Como trazer essas pessoas para a ordem jurídica?

No caso de ocupações irregulares em loteamentos, ou seja, no caso de proprietários sem títulos registrados, como é a situação genérica do proprietário rural brasileiro, temos de presumir que ele tem boa-fé e não seja um grileiro. Para tratar das questões de terras devolutas, há uma ação judicial própria da União. É preciso que a União busque seus direitos.

Qual o tipo de proteção jurídica que tem o proprietário rural brasileiro? E qual a relevância econômica dessa proteção?

Estudos econômicos a respeito da propriedade rural, especialmente de Hernando de Soto, dizem que quatro quintos do valor econômico de um país em desenvolvimento estão na propriedade imobiliária. A lei de georreferenciamento, portanto, está tratando de quatro quintos dos valores imobiliários do nosso país.

Quando falamos de regularização fundiária, estamos tentando incluir no registro o que está fora, para que possamos transacionar esses direitos.

No caso da propriedade imobiliária rural, especialmente agora, quando falamos de georreferenciamento como condição para o registro – que só merece elogios no âmbito do cadastro –, vejo o caminho ao contrário. Ao invés de incluirmos brasileiros e suas relações jurídicas no registro formal, os estamos excluindo...

Hernando de Soto pergunta em seu livro *O Mistério do Capital*, por que o capitalismo fracassou nos países em desenvolvimento? E responde: "Em contraste, no Ocidente,

toda parcela de terra, toda construção, todo equipamento ou estoque é representado em um documento de propriedade, o sinal visível de um vasto processo oculto conectando todos esses ativos ao restante da economia. Graças a esse processo de representação, os ativos podem levar uma vida invisível, paralela à sua existência material. Podem ser usados como garantia na obtenção de crédito. A mais importante fonte de fundos das empresas iniciantes norte-americanas é a hipoteca da casa do empresário. Esses ativos servem também como elo com a história financeira de seus donos, proporcionam um endereço verificável e responsável para a coleta de dívidas e taxas, fornecem a base para a criação de serviços públicos confiáveis e universais e facilitam a criação de valores (como títulos cobertos por hipotecas) que podem ser descontados e vendidos em mercados secundários. Por meio desse processo, o Ocidente injeta vida em seus ativos, fazendo-os gerar capital". [http://www.ild.org.pe/tmoc/cp1-pg.htm]

Ou seja, essa geração de capital, no Brasil, acontece dentro do registro imobiliário. A Lei de Registros Públicos, de 1973, que trata da matrícula, é recente. Desde o início foi dada muita ênfase aos aspectos estruturais do registro, como a questão da continuidade, da especialidade, da disponibilidade jurídica, dos procedimentos, da prenotação, enfim, é muito importante estudar e aplicar tudo isso.

No momento em que evoluímos o debate, é importante prestar atenção às funcionalidades do registro, o que já foi enfrentado em doutrinas estrangeiras. E estudar o registro sob o ponto de vista funcional não é exercício metajurídico ou sociológico. A função é princípio jurídico? Sim. E como princípio, função registral é norma jurídica. Os princípios podem ser funcionais e estruturais, segundo o doutor Ricardo Dip, reconhecido por todos aqui como grande estudioso do registro imobiliário.

Quais são as funcionalidades do registro, que são princípios jurídicos? A realização da função do registro é princípio jurídico. As funções são: garantir a transação dos direitos imobiliários e garantir a fiscalização desses direitos pela sociedade.

O doutor Sérgio Jacomino comentou, no intervalo de um dos painéis, que o registro é um sistema complexo, com o que concordo, mas é complexo justamente para atender às necessidades de uma sociedade complexa. Imagino que todos os senhores estão aqui hoje porque consultaram a internet ou receberam o *Boletim Eletrônico do Irib*, ou seja, tudo atualmente é feito pela Internet.

Numa sociedade primitiva, a questão do registro tem importância um pouco menor, porque se vende ou se compra de pessoas que se conhecem.

Hoje podemos comprar um imóvel em outras partes do Brasil sem temer e sem precisar conhecer o proprietário, porque a propriedade consta do registro. Dessa forma, o que precisamos é da segurança de um registro público confiável.

Georreferenciamento é condição para o registro?

Postas essas premissas, é preciso que se faça a pergunta fundamental: será que é juridicamente correto que se exija o georreferenciamento como condição para o registro? Se o georreferenciamento tem um tempo para ocorrer, se depende do funcionamento da estrutura organizacional do Incra, estamos todos tolhendo as transações imobiliárias dentro do registro de imóveis.

Essa contenção tem dois aspectos: ao mesmo tempo em que se tolhe o direito do proprietário, tolhe-se também

o direito da sociedade de perceber esses direitos se realizando num ambiente público. Será que isso é jurídico?

Sustento que a exigência do georreferenciamento, da maneira que está, é legal, desde que não seja condição para o ato de registro.

O princípio formador do registro de imóveis está na propriedade privada ou na função social da propriedade? Quando falamos de função social da propriedade, a impressão que se tem é de que há um antagonismo entre o social e o econômico, o que não é verdade. Quando falamos de função social do registro, falamos de função econômica do registro.

A questão dos direitos de propriedade é especialmente relevante. No plano Collor, por exemplo, houve um tolhimento da propriedade que estava nos bancos e que só depois de um certo prazo poderia ser usada. Todos nós sabemos que aquilo foi considerado inconstitucional. Um advogado aqui da platéia, na última palestra, nos trouxe a seguinte informação: o fato de o Incra estar negando as CCIRs por falta do georreferenciamento fez com que proprietários particulares obtivessem o documento mediante mandado de segurança.

A questão que se põe é importante, porque está sendo violado não só o direito de propriedade como o direito social de esses direitos serem transacionados. Como analisar a questão da eficácia desses direitos ora tolhidos?

Em termos de eficácia, José Afonso da Silva dividiu os princípios constitucionais em três vertentes: eficácia plena, eficácia contida e eficácia limitada. Tanto a propriedade como a função social da propriedade podem ser encontradas nos artigos quinto e 170 da Constituição.

Vou me socorrer das palavras do atual ministro do Supremo Tribunal Federal, professor Eros Grau.

"Norma que defina direito ou garantia fundamental a qual refere o parágrafo primeiro, do artigo quinto, do texto constitucional, é evidentemente dotada de vigência e de eficácia jurídica. Essa norma é de ser aplicada imediatamente – os particulares devem cumpri-la; o Estado tem o dever de torná-la prontamente exeqüível – razão pela qual se a tanto acionado o poder Judiciário, estará compelido a conferir-lhe efetividade jurídica ou formal. Além deste momento, colocam-se a efetividade material e a da eficácia, no sentido que é o vocábulo atribuído pela doutrina mais recente. Assim, ao cogitarmos o tema da aplicação imediata das normas em questão, ou seja, do direito de propriedade e da função social da propriedade, sustentamos que aos particulares incumbe prontamente cumpri-las e, ao Estado, conferir-lhes efetividade jurídica ou formal."

Uma interpretação conforme a constituição da lei fatalmente concluiria que o georreferenciamento é obrigatório, mas não é condição para o registro de direitos sobre bens imóveis rurais.

Interpretação conforme a constituição, segundo Canotilho, é privilegiar, dentre os vários possíveis significados do texto jurídico, aquele que realiza os valores constitucionais.

Cabe ao registrador de imóveis, profissional do Direito, interpretar a lei conforme a constituição e garantir a efetividade de sua função econômica, que é jurídica, de possibilitar que ocorram transações imobiliárias sob um ambiente de controle social, com a criação de valores econômicos em decorrência. Há que georreferenciar o país, mas há que se proteger a propriedade privada.

Vamos realizar os direitos individuais de propriedade, vamos respeitar a função econômica do registro, vamos realizar a nossa função social como registradores, porque isso é princípio jurídico para nós, para o Estado e para o Incra.

Muito obrigado.

***Ruy Veridiano Rebello Pinho** é o segundo oficial de registro de imóveis, títulos e documentos e civil de pessoa jurídica de Osasco, SP, e o segundo vice-presidente do Instituto de Registro de Títulos e Documentos do Estado de São Paulo.

Carta de Araraquara

O 19º Encontro regional dos oficiais de registro de imóveis do Brasil, realizado pelo Irib em parceria com o *e-group* Outorgadelegações, em Araraquara, SP, reuniu registradores imobiliários do estado de São Paulo e do Brasil para tratar do tema do georreferenciamento dos imóveis rurais. O resultado do encontro pode ser conferido na Carta de Araraquara, que contém as propostas aprovadas pelos participantes depois de três dias de palestras e debates.

Aos onze dias do mês de julho do ano de dois mil e quatro (11/7/2004), às 9h30, reunidos em assembléia geral, os registradores imobiliários presentes ao 19º Encontro Regional do Irib, realizado nas dependências do hotel Eldorado – Morada do Sol, avenida Brasil, 477, centro de Araraquara, SP, discutiram, votaram e aprovaram a Carta de Araraquara. Os presentes na dita reunião foram: Ana Flavia Lima Ferreira (Campo Grande, MS), Aline Cichetto (General Salgado, SP), Carlos Alberto Santorsula (Guararapes, SP), Celso Marini (Salto, SP), Clodoaldo Lucena (São Carlos, SP), David Yamaji Valença (Cravinhos, SP), Eduardo Agostinho Arruda Augusto (Conchas, SP), Eduardo Oliveira (São Paulo, SP), Emanuel Costa Santos (Araraquara, SP), Fabio Martins Marsiglio (Piedade, SP), George Takeda (São Paulo, SP), Helvécio Duia Castello (Vitória, ES), Henrique Rogerio Dal Molin (Mogi Guaçu, SP), José Carlos Jassi (Tupã, SP), Leonardo Brandalise (Clevelândia, PR), Luiz Antonio Galli (Dois Córregos, SP), Marcelo Augusto Santana de Melo (Araçatuba, SP), Mari Lúcia Carraro (Ribierão Preto, SP), Maria Laura de Souza Coutinho (Cubatão, SP), Marília Patu Rebello Pinho (Campinas, SP), Patricia André de Camargo Ferraz (Diadema, SP), Regina Maria Pancioni Bertoli (Piraju, SP), Renata de Castro Duarte (Fartura, SP), Roberta Palazzo Scamilla (Santa Branca, SP), Rodrigo Alves dos Santos Betman (Botucatu, SP), Sérgio Jacomino (São Paulo, SP), Simone Bonalume (Novo Hamburgo, RS) e Sylvio Rinaldi Filho (Barretos, SP).

A sua redação final, discutida em assembléia interna permanente do Instituto, realizada entre os dias 12 e 31 de julho próximo passado, contou com a

colaboração de Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho (Osasco, SP), Emanuel Costa Santos (Araraquara, SP), Patrícia André de Camargo Ferraz (Diadema, SP), Jürgen Philips (UFSC, conselheiro do Irib), Andréa Carneiro (UFPE, conselheira do Irib), Henrique Rogério Dal Molin (Mogi Guaçu, SP), Fábio Martins Marsiglio (Piedade, SP), além dos registradores presentes em reunião realizada em Ribeirão Preto, São Paulo, a 31 de agosto de 2004, Sebastião José Duarte Moreira (Pitangueiras, SP), Álvaro Benedito Torrezan (Jaboticabal, SP), Nelson Luís Milaneto (Taquaritinga, SP), Yoshinori Tomiyoshi (2º RI de Jaú, SP), José Antonio Rodrigues Francisco (Sertãozinho, SP), Marco Antonio Salum Ferreira (Tambaú, SP), Gilson Aparecido Marques (Cajuru, SP), Nelson Pereira Lopes Filho (Porto Ferreira, SP), Castorino Venancio Pinheiro (Olímpia, SP), Dinéia C. P. A. Guimarães (Jardinópolis, SP), David Yamaji Valença (Cravinhos, SP), Cláudio Romantini (Descalvado, SP), Alessandro José Balan Nascimento (Orlândia, SP), Gilberto Ezequiel de Pontes (Santa Adélia, SP), Paulo Augusto Correa Leite (Altinópolis, SP), José Carlos Custódio Pereira dos Santos (Santa Rosa do Viterbo, SP), Osvaldo Ney de Miranda (Monte Alto, SP), Aline Manfrin Molinari (Viradouro, SP), José Roberto Silveira (Bebedouro, SP), Dorival Di Tullio (São Simão, SP), Rosângela da Matta (oficial do RCPNT, Serra Azul, SP). O texto final foi consolidado pelo registrador de Conchas, SP, Eduardo Agostinho Arruda Augusto. Sérgio Jacomino, presidente do Instituto foi o moderador das discussões.

Resumo das propostas aprovadas

1. **Prazos**
   Redefinição de seu escalonamento para o georreferenciamento.
2. **Prazos**
   Abrangência para todas as hipóteses de georreferenciamento.
3. **Prazos**
   Definição do objeto da proibição de atos registrais após seu decurso.
4. **Prazos**
   Não devem prejudicar os imóveis beneficiários da gratuidade.
5. **Troca de informações entre Incra e registro de imóveis**
   Criação de um *software* (DOI/Incra).
6. **Troca de informações entre Incra e registro de imóveis**
   Definição das hipóteses a serem comunicadas.
7. **Adequação do CCIR com a matrícula**
   Conceito legal de parcela.
8. **Adequação do CCIR com a matrícula**
   Padronização da unidade imobiliária.
9. **Especialidade objetiva**
   Dispensa da obrigatoriedade da descrição tabular do imóvel nos títulos.
10. **Especialidade objetiva**
    Abertura de nova matrícula para o imóvel georreferenciado.
11. **IBGE e Irib**
    Relacionamento institucional e ampliação da rede de marcos geodésicos.
12. **Confea e Irib**
    Relacionamento institucional.

1. Prazos

Redefinição de seu escalonamento para o georreferenciamento

Ementa

Os prazos fixados no artigo 10 do decreto 4.449/2002 deverão ser revistos e prorrogados até 2013, tendo como referência o marco inicial de 17 de novembro de 2003, advento da instrução normativa 12, de 17 de novembro de 2003. Essa mudança deverá ainda adequar o cronograma à necessidade de mais rápida implementação do programa em áreas prioritárias, assim definidas pelo Incra, bem como em relação àquelas onde este pode imediatamente atuar por dispor de melhor infra-estrutura para suportar a demanda de certificações e descrições georreferenciadas de imóveis rurais.

Justificativa

A lei 10.267/01, o decreto 4.449/02 e a instrução normativa 12/2003 do Incra compõem um sistema legal criado pelo Estado brasileiro para o estabelecimento de um moderno sistema de cadastro que visa ao fortalecimento dos direitos reais em nosso país.

Essa inovação legislativa vai ao encontro de uma das prioridades estabelecidas pela Cúpula das Américas dentro do escopo de promoção do desenvolvimento socioeconômico dos países que a integram. Para tanto, acredita-se que a segurança jurídica que envolve os imóveis é determinante para a valorização dos mercados internos perante os grandes investidores externos e mesmo para a maior celeridade do mercado imobiliário intestino. Além disso, a reforma legal acolhe necessidades sociais, proporcionando transparência e segurança para a livre circulação de bens e riquezas, integrando as pequenas propriedades rurais ao grande arco da economia formal, proporcionando um crédito mais fácil, ágil e barato, lastreado em garantias seguras.

De outra parte, evidenciou-se a imperatividade do combate à grilagem de terras e a implementação de rápido processo de regularização fundiária para os quais um cadastro imobiliário e um registro de imóveis seguros são indispensáveis.

Tomam-se como premissas, então, dois pontos: a) o cadastro e registro de imóveis são partes de um sistema que retrata a situação imobiliária do país; b) um dos elementos que garantem a segurança e estabilidade desse sistema é a descrição georreferenciada dos imóveis rurais.

Nessa esteira, interessa tanto ao Incra como ao registro de imóveis, ao Estado e à sociedade que o arcabouço normativo em vigor seja implementado nos prazos que as normas respectivas estabelecerem, a fim de que interesses escusos não se sobreponham aos idôneos propósitos do legislador pátrio, utilizando-se de falhas existentes na própria legislação.

Uma das frestas mais vulneráveis do sistema normativo referido é exatamente o cronograma fixado pelo artigo 10 do decreto 4.449/02, que impõe prazos exíguos – em alguns casos inexeqüíveis – para apuração da descrição georreferenciada dos imóveis rurais sem preocupação com: a) estabelecimento de áreas a serem prioritariamente alcançadas pela norma; b) efetiva condição do Incra nas diversas localidades brasileiras para suportar a demanda dos pedidos de cadastramento e certificação dos imóveis rurais com base em descrições georreferenciadas; c) pre-

servação da higidez e celeridade de mercados imobiliários internos; e d) imposição legislativa e normativa da obrigatoriedade da descrição georreferenciada para o registro de transações imobiliárias de imóveis rurais.

Ignorados tais pontos, a implementação do sistema estará fadada ao insucesso nos prazos fixados, o que pode acarretar, em futuro próximo, seu descrédito e, quiçá, o abandono de todo o projeto, em razão do travamento do mercado imobiliário que se antevê.

Ademais, se, de um lado, é notório que há áreas extremamente problemáticas em razão da franca expansão da atividade de grileiros, o que impõe a intervenção imediata e firme do Estado para saneamento de tal situação, de outro, é inegável que há regiões onde isso não ocorre. Mister, portanto, que o Estado, limitado por reduzida disponibilidade orçamentária e de material humano qualificado, estabeleça prioridades para sua atuação e para a imposição de obrigações aos administrados, a fim de que, mantendo sua atenção nos investimentos externos, não descure do bom mercado interno que atualmente se movimenta salutarmente.

A sugestão em pauta, portanto, embora recomende a postergação da completa implementação do processo de apuração da descrição georreferenciada dos imóveis, oferece alternativa razoável que viabiliza, com maturidade, a consecução dos objetivos preconizados, notadamente o impulso da regularização fundiária, contribuindo sobremaneira para o fortalecimento dos direitos reais em nosso país, alçando o Brasil à categoria de mercado seguro e interessante para o investidor estrangeiro e saneando as situações de posse e informalidade encontradas corriqueiramente no meio rural.

À vista de tais argumentos, o prazo de dez anos, contado a partir da publicação da instrução normativa do Incra (IN 12, de 17 de novembro de 2003), é razoável, ainda mais quando compatibilizado com a fixação de escalonamento que terá como paradigma as áreas fixadas pelo Incra como prioritárias.

Solução

Alteração do artigo 10 do decreto 4.449/2002.

Art. 10. A identificação da área do imóvel rural (…) após transcorridos os seguintes prazos, contados a partir da publicação das *instruções normativas do Incra*:

I- (...) (escalonamento a ser definido pelo Incra, de acordo com áreas prioritárias e sua disponibilidade operacional).

II– (...) (escalonamento a ser definido pelo Incra, de acordo com áreas prioritárias e sua disponibilidade operacional).

III– (...) (escalonamento a ser definido pelo Incra, de acordo com áreas prioritárias e sua disponibilidade operacional).

2. Prazos

Abrangência para todas as hipóteses de georreferenciamento

Ementa

Redefinição, por instrução normativa do Incra ou decreto, das hipóteses alcançadas pelo cronograma

previsto no artigo 10 do decreto 4.449/2002. Tal cronograma deve ser aplicado a todas as hipóteses de georreferenciamento exigidas em lei e não somente aos casos de transferência.

Justificativa

A legislação do georreferenciamento estipulou prazos para que os imóveis tivessem sua descrição atualizada pelo novo sistema. Tais prazos, cuja base foi a área do imóvel, foram estipulados para que houvesse tempo hábil para a formação e cadastramento dos profissionais e para a operacionalização do próprio Incra.

Ao estipular os prazos no artigo 10, o decreto citou apenas "em qualquer situação de transferência". A portaria do Incra 1.032/2002, por sua vez, definiu que tais prazos deveriam também ser observados para os casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento.

Faltou incluir no rol as *decisões judiciais* que acarretem na abertura de nova matrícula, como nos casos de usucapião, retificação de área e de desapropriação. Não há razões para que os títulos judiciais tenham tratamento diferenciado e mais gravoso – ainda que se possa reconhecer que, de fato, a redação do parágrafo quarto do artigo 176, numa exegese estrita, poderia levar à conclusão de que o decreto cingir-se-ia apenas à hipótese pré-configurada da própria lei. A própria Egrégia Corregedoria-geral da Justiça de São Paulo, no parecer exarado por dois de seus juízes-corregedores (doutora Fátima Vilas Boas Cruz e doutor José Antonio de Paula Santos Neto), deixou consignado (item IV) que, para a prática dos atos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais – ao lado do de transferência –, "deverão ser observados os prazos estabelecidos no artigo 10 do Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002".

Se todas as ações em andamento tiverem que cumprir o georreferenciamento, surgirão muitos problemas dos quais destacam-se: desistência da ação por aqueles que não tiverem condições financeiras para arcar com os novos custos – que resultará na continuidade de uma descrição incorreta na matrícula em vez de uma descrição precisa apesar de não-georreferenciada; dificuldade na contratação de profissional para realizar os trabalhos técnicos em decorrência da atual insuficiência de profissionais cadastrados para atender a demanda e da falta de preparação de muitas superintendências estaduais do Incra em atender essa exigência – principalmente nas Regiões Norte e Nordeste.

> "Faltou incluir no rol as *decisões judiciais* que acarretem na abertura de nova matrícula"

Solução

Alteração do artigo 10 do decreto 4.449/2002.

Art. 10. A identificação da área do imóvel rural, prevista nos §§ 3º e 4º do art. 176 e art. 225, § 3º da Lei nº 6.015, de 1973 será exigida, na forma do art. 9º, somente após transcorridos os seguintes prazos, contados a partir da publicação das instruções normativas do Incra:

I- (...) (escalonamento a ser definido pelo Incra, de acordo com áreas prioritárias e sua disponibilidade operacional).

II– (...) (escalonamento a ser definido pelo Incra, de acordo com áreas prioritárias e sua disponibilidade operacional).

III- (...) (escalonamento a ser definido pelo Incra, de acordo com áreas prioritárias e sua disponibilidade operacional).

3. Prazos

Definição do objeto da proibição de atos registrais após seu decurso

Ementa

Definição, por instrução normativa do Incra ou decreto, do escopo do § 2º do artigo 10 do decreto 4.449/2002. Deixar expresso que a vedação somente se aplica aos casos de transferência, desmembramento, remembramento e parcelamento dos imóveis não-georreferenciados (além dos atos judiciais) e não para todo e qualquer ato registral.

Justificativa

A lei 10.267/2001 exigiu o georreferenciamento apenas nos casos de transferência, desmembramento, remembramento e parcelamento dos imóveis rurais, além das hipóteses dos casos judiciais.

Entretanto, uma leitura apressada do parágrafo segundo do artigo 10 do decreto 4.449/02 poderia levar à equivocada conclusão de que se está proibindo a prática de todo e qualquer ato registral nas matrículas dos imóveis não-georreferenciados, cujo prazo se tenha exaurido.

Em decorrência dessa interpretação, ficaria impedido o oficial de registrar, por exemplo, uma hipoteca cedular, prejudicando o acesso do proprietário ao crédito rural sem qualquer fundamento legal.

A melhor exegese que se poderia exercitar, em face do supracitado parágrafo segundo, seria, recuperando o sentido do *caput* do artigo 10 que aponta para os parágrafos terceiro e quarto do artigo 176 da Lei de Registros Públicos, relacionar, igualmente, as hipóteses judiciais.

Para se obviar uma interpretação que possa levar a equívocos, sugere-se alteração do dito parágrafo segundo, conforme abaixo.

Solução

Alteração do § 2º do artigo 10 do decreto 4.449/2002.

§2º. Após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial do registro de imóveis a prática de *atos registrais de transferência, desmembramento, parcelamento e remembramento, bem como nas hipóteses do §3º do art. 225 da LRP*, envolvendo as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a identificação do imóvel na forma prevista neste decreto.

4. Prazos

Não devem prejudicar os imóveis beneficiários da gratuidade

Ementa

Os prazos escalonados do artigo 10 do decreto 4.449/2002 não devem prejudicar aqueles que, segundo a lei, têm direito à gratuidade.

Justificativa

A lei concedeu gratuidade para os trabalhos de georreferenciamento aos proprietários de imóveis rurais cuja área não exceda quatro módulos fiscais.

O decreto estipulou os prazos (artigo 10) e proibiu o oficial de registro de praticar atos nas matrículas de imóveis não-georreferenciados cujo prazo já se tenha expirado (§2º do artigo 10).

Com base na literalidade dos dispositivos, aqueles que têm direito à gratuidade – mas não tiveram seu imóvel rural georreferenciado pela não-implantação do sistema gratuito pelo Incra – seriam prejudicados pela omissão do Estado.

Solução

Alteração do parágrafo segundo e inclusão do parágrafo terceiro ao artigo 10 do decreto 4.449/2002 em redação a ser elaborada pelo Incra.

5. Troca de informações entre Incra e registro de imóveis

Criação de um *software* (DOI/Incra)

Ementa

Criação de um *software* de envio de informações pela internet ao Incra, nos moldes da declaração sobre operações imobiliárias hoje enviada à SRF, em substituição à atual forma de envio de documentação em papel.

Justificativa

Além de facilitar a coleta e o envio das informações pelos serviços registrais, o Incra terá automaticamente os resultados, uma vez que não haverá necessidade de compilação de dados, que entrarão diretamente no sistema, produzindo desde logo os dados estatísticos necessários para a criação e atualização do tão desejado cadastro rural imobiliário.

Para tal, o programa DOI/Incra deve compreender todas as informações a serem prestadas pelos registros imobiliários ao Incra, previstas no artigo quarto do decreto 4.449/2002, que tornam desnecessária a exibição de certidão de matrícula.

O sistema deverá contemplar também protocolo eletrônico como comprovante de remessa, cabendo ao registro de imóveis manter arquivados os *impressos dos protocolos eletrônicos*, em vez do atual aviso de recebimento. A página eletrônica do Incra deverá conter campo próprio para confirmação, a qualquer momento, do protocolo mencionado.

Solução

O Irib vai apoiar o Incra na elaboração tanto da alteração normativa como na elaboração do *software* que atenda às necessidades do sistema.

6. Troca de informações entre Incra e registro de imóveis

Definição das hipóteses a serem comunicadas

Ementa

Definição, pelo Incra, das hipóteses cuja comunicação seja necessária aos registros de imóveis.

Justificativa

Há que se definir os casos em que deve o registro imobiliário proceder à comunicação ao Incra. Como o objetivo da troca de informações é a constante atualização de dados do cadastro, o objeto da comunicação deve ser restrito àquelas hipóteses em que o imóvel rural tenha sido certificado pelo Incra à luz do georreferenciamento.

> "Sugere-se alteração da própria lei – com envio de projeto de lei – ou ajuste do sistema modelado pelo Incra."

Num primeiro momento, em virtude do escalonamento dos prazos, nem todos os casos terão passado pelo Incra para certificação. De outra banda, também não haverá informação a retornar.

Uma vez expirados todos os prazos possíveis para obtenção da certificação e não havendo mais como se praticar a maior parte dos atos registrários sem sua prévia existência, a comunicação será uma constante. Como a atual situação é a implantação escalonada – situação provisória –, somente os casos já abarcados pela exigibilidade de georreferenciamento – e devidamente certificados pelo Incra – devem ser objeto da troca de informações.

Não se ignora que a lei 10.267/2001, ao alterar o artigo 22, parágrafo sétimo da lei 4.947, de 1966, exigiu a comunicação de modificações ocorridas nas matrículas *independentemente do georreferenciamento.* Ainda assim, em virtude de pedido expresso do próprio Incra, sugere-se alteração da própria lei – com envio de projeto de lei – ou ajuste do sistema modelado pelo Incra.

Solução

Alteração da própria lei – com envio de projeto de lei – ou ajuste do sistema modelado pelo Incra.

7. Adequação do CCIR com a matrícula

Conceito legal de parcela

Ementa

Definição do conceito de *parcela*, componente do imóvel rural, tecnicamente definido em instrumento normativo.

Justificativa

A parcela é uma fração (subárea) de um imóvel com regime jurídico único. Com essa definição ela deve ser a (menor) unidade do cadastro territorial (urbano/rural), especializada (delimitado, identificado e com área calculada), enfim, como unidade própria.

O imóvel, segundo esse conceito, é dividido em tantas partes (parcelas) quantas forem as áreas com regimes jurídicos diferentes. Elas podem ser áreas de domínio, de posse, áreas públicas – como estradas, rios, lagos –, ou áreas de restrições, como reservas legais, de preservação, servidões administrativas ou legais, etc. Nos casos dos imóveis com um único regime jurídico – que provavelmente é a maioria –, parcela e imóvel serão a mesma coisa.

Um imóvel é formado por uma ou várias parcelas, mas uma parcela nunca é dividida em vários imóveis. A parcela é subárea do imóvel, nunca o contrário.

A partir do levantamento das *parcelas*, poder-se-ão modelar unidades territoriais para os mais diversos fins econômicos, administrativos ou legais com as mais diversas definições do "imóvel"; por exemplo, para o registro de imóveis a matrícula registrada é unidade contínua de domínio e, para o Incra, imóvel é unidade econômica.

O principal objetivo do levantamento e do conceito da parcela é a flexibilização da administração territorial.

Solução

Ato normativo do Incra conceituando o termo parcela de forma a facilitar a integração entre CCIR e matrícula e a colaborar para o aspecto multifinalitário do cadastro de imóveis rurais.

8. Adequação entre CCIR e matrícula

Padronização da unidade imobiliária

Ementa

A diferença das áreas abrangidas pelo cadastro do Incra (CCIR) e pela matrícula deve ser evitada sempre que possível.

Justificativa

A descrição do imóvel rural no cadastro do Incra (CCIR) deverá ter por base o imóvel objeto de matrícula ou transcrição no registro de imóveis.

Quando isso não for possível e o imóvel rural englobar mais de uma matrícula ou área de posse ou estiver seccionado por estradas ou rios ou for composto por áreas sujeitas a regimes jurídicos diferentes, cada uma dessas situações deverá ser descrita separadamente, ainda que sob o mesmo CCIR, devendo, nesse caso, ser o número respectivo do CCIR acrescido de identificador da parcela a que se refere, seguido de identificador do total de parcelas que compõe o imóvel – por exemplo: 100-1/3, 100-2/3, 100-3/3).

Uma vez feito o levantamento do território em *parcelas*, o Incra modela o *imóvel rural*, simplesmente especificando no CCIR quais parcelas formam um determinado imóvel. A Receita federal, por exemplo, possivelmente usa uma definição ainda diferente daquela do Incra, não contando, então, as parcelas isentas do ITR. E assim por adiante: O município, a Funai, o Ibama, a SPU, dentre outros, usam outras definições para as unidades territoriais. Dessa forma, é possível alcançar o cadastro multifinalitário, um cadastro único a ser utilizado indistintamente por todos, independentemente de suas concepções particulares de unidade territorial.

Solução

Estudos para a alteração da instrução normativa 13 do Incra.

9. Especialidade objetiva

Dispensa da obrigatoriedade da descrição tabular do imóvel nos títulos

Ementa

Alteração do artigo 225 da Lei dos Registros Públicos –

princípio da especialidade objetiva –, excluindo a obrigatoriedade de constar do título – público, particular ou judicial – a descrição completa do imóvel, quer ele seja rural ou urbano.

Justificativa

Uma das principais causas de notas de devolução nas serventias imobiliárias é o erro de digitação no título da descrição do imóvel, o que ocorre principalmente em razão da extensão das descrições, que ficarão extremamente maiores e complexas com o georreferenciamento.

"... descrição enorme, muito técnica e pouco esclarecedora para o usuário final do sistema."

A segurança jurídica pretendida com esse procedimento não é justificável, uma vez que existem outros meios para que se cumpra o princípio da especialidade objetiva de forma mais simples e bem mais eficaz.

Basta que a legislação autorize, de forma análoga ao previsto na lei 7.433/85 (que trata das escrituras públicas de imóveis urbanos), que todos os títulos (públicos, particulares e judiciais) que versarem sobre bens imóveis (urbanos ou rurais; públicos ou privados) fiquem dispensados de constar sua descrição e caracterização, bastando que consignem os dados essenciais do imóvel e juntem certidão de sua matrícula.

No caso dos imóveis rurais, bastariam os seguintes dados: 1) número da matrícula e registro imobiliário a que se refere; 2) número do cadastro e dados básicos do CCIR; 3) localização completa do imóvel – de acordo com a matrícula; 4) área do imóvel; e 5) dados do proprietário.

Esses dados são suficientes para que o imóvel seja identificado com a necessária segurança jurídica, sem as desvantagens do sistema atual que tornam o título pesado, quase ininteligível, em virtude de grande parte de seu teor ser composto por uma descrição enorme, muito técnica e pouco esclarecedora para o usuário final do sistema.

Solução

Alteração do artigo 225 da Lei dos Registros Públicos (lei 6.015/1973).

Art. 225. Nos títulos públicos, particulares e judiciais que tenham por objeto bem imóvel, devem os interessados juntar certidão atualizada do registro imobiliário e fazer constar os dados básicos dos imóveis, mencionando:

I- o número da matrícula e o serviço de registro imobiliário a que se refere;

II- o número do cadastro municipal, se urbano, ou o número do cadastro do Incra e dados básicos do CCIR, se rural;

III- a localização completa do imóvel, de acordo com a matrícula;

IV- a área do imóvel; e

V- os dados do proprietário.

§1º. A certidão atualizada do registro imobiliário deve compor o título a ser levado a registro, devidamente rubricada pelo tabelião, escrivão, ou pelas partes contratantes.

§2º. Mantido o texto em vigor.

§3º Mantido o texto em vigor.

10. Especialidade objetiva

Abertura de nova matrícula para o imóvel georreferenciado

Ementa

O oficial de registro de imóveis, quando do recebimento do memorial certificado pelo Incra, deverá encerrar a matrícula originária, abrindo nova matrícula para o imóvel georreferenciado. O mesmo procedimento, de acordo com a disponibilidade operacional e o prudente critério de cada oficial, deve ser feito nas diversas formas de parcelamento – desmembramento, loteamento, desdobro, etc. –, para facilitar a determinação da descrição exata do imóvel matriculado, evitando assim a perda de controle de seu remanescente.

Justificativa

Pelo princípio da especialidade objetiva, deve a matrícula descrever com precisão o imóvel a que se refere. Isso significa que a matrícula deve ser clara, precisa e concisa, para que o usuário final do sistema possa entendê-la.

Portanto, devem ser evitadas ocorrências que a tornem confusa e de difícil compreensão.

A descrição georreferenciada, que veio para sanar os vícios das descrições imobiliárias, deve ser a única descrição existente na matrícula bem como ser assentada no início do fólio real e não por averbação em sua parte final.

O mesmo deve ocorrer nos casos de desmembramento do imóvel, uma vez que uma matrícula com várias descrições é de difícil compreensão e, por isso, bastante prejudicial ao usuário.

O ideal é o encerramento, por averbação, da matrícula desatualizada, e concomitante abertura de matrícula para o novo imóvel georreferenciado, desmembrado ou de seu remanescente.

Solução

Basta que o oficial de registro mude o procedimento de acordo com seu critério particular de organização e de execução de seus serviços (artigo 41 da lei 8.935/94).

11. IBGE e IRIB

Relacionamento institucional e ampliação da rede de marcos geodésicos

Ementa

O Irib deve envidar esforços junto ao IBGE a fim de que seja agilizado o processo de homologação da Ribac e ampliada essa rede de marcos geodésicos, para facilitar os levantamentos a serem efetuados para o georreferenciamento de imóveis.

Justificativa

Para garantir a identificação inequívoca dos imóveis rurais, os levantamentos devem ser referenciados ao sistema geodésico brasileiro, SGB. Esse sistema é constituído de marcos de coordenadas conhecidas, determinadas com base em parâmetros estabelecidos pelo IBGE, que constituem o banco de dados geodésicos daquela instituição. Atualmente, o SGB é constituído pelas seguintes redes.

– Rede clássica – rede de marcos geodésicos cujas coordenadas foram determinadas por métodos de levantamentos geodésicos convencionais. A utilização dos pontos dessa rede não é admitida pelo Incra para o georreferenciamento (*Normas Técnicas para o Georreferenciamento de Imóveis Rurais*) por não permitirem o atendimento à precisão exigida.

– Rede nacional GPS: rede de marcos da rede clássica cujas coordenadas foram determinadas a partir de méto-

dos de posicionamento por GPS. Atende à precisão exigida e sua utilização é adequada para o georreferenciamento.

– Redes estaduais de alta precisão: redes estabelecidas pelos estados, dentro dos padrões estabelecidos pelo IBGE e por ele homologadas. Atualmente, estão homologadas as redes dos estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Santa Catarina.

– Rede brasileira de monitoramento contínuo, RBMC, constituída por pontos nos quais são instalados equipamentos GPS com rastreio contínuo. É a mais recomendada, graças à precisão das determinações bem como ao fato de que o profissional necessita de apenas um receptor GPS para a determinação, o que reduz significativamente os custos do levantamento. Nos casos de utilização das demais redes, a precisão só é atingida quando se utiliza um par de receptores. A RBMC é constituída atualmente por 20 estações de rastreamento contínuo distribuídos pelo país.

O Incra possui sua própria rede de monitoramento contínuo, a rede Incra de bases comunitárias do GPS, Ribac, constituída por 44 estações de rastreio. Para que possa se integrar ao SGB, essa rede necessita de homologação de suas coordenadas pelo IBGE, que exige o atendimento aos seus padrões, referentes às medições e processamento dos dados para o cálculo das coordenadas.

Considerando que a RBMC não apresenta densidade suficiente para a cobertura de todo o país em atendimento às novas exigências de georreferenciamento, é urgente que se apresse o processo de homologação da Ribac e se incentive o estabelecimento de redes estaduais nas unidades da Federação que ainda não as possuam.

Solução

O Irib deve contatar o IBGE para estreitar as relações institucionais com o intuito de promover uma cooperação técnica bem como apoiar satisfatoriamente as instituições Incra e IBGE, para viabilizar a necessária homologação da Ribac e o estabelecer redes estaduais.

12. Confea e IRIB

Relacionamento institucional

Ementa

O Irib deve propor um relacionamento institucional com o Confea para troca de informações e experiências sobre a nova sistemática de georreferenciamento de imóveis rurais.

Justificativa

Um dos pilares básicos da nova legislação do georreferenciamento é a habilitação do profissional para efetuar os trabalhos técnicos de levantamento dos imóveis rurais.

O estreitamento das relações do Irib com o Confea é de suma importância para o sucesso dos objetivos almejados pela nova legislação, uma vez que esse sistema gravita entre o registro de imóveis, o Incra e o agrimensor (sentido lato).

A troca de informações, experiências e expectativas (e *feedbacks*) será uma forma democrática e bastante eficaz para o aperfeiçoamento do sistema.

Solução

O Irib vai contatar o Confea com o intuito de estreitar as relações institucionais na busca de cooperação técnica que apresse o alcance dos objetivos da nova legislação do georreferenciamento de imóveis rurais.

Congresso internacional de Direito registral 2005 será em Fortaleza: IRIB e Cinder obtêm apoio do governo do Ceará

O congresso do Cinder 2005, a ser realizado em novembro em parceria com o Irib, vai debater a regularização fundiária, a relação entre cadastro e registro e o Direito urbanístico, temas importantes para o Ceará e para o Brasil.

Depois de participarem do 19º Encontro Regional de Registro de Imóveis, em Araraquara, SP, Enrique Rajoy Brey, secretário-geral do Centro internacional de Direito registral, Cinder, e Elias Mohor Albornoz, registrador e vice-presidente da Corporação chilena de estudos de Direito registral e cadastro – acompanhados do presidente do Irib Sérgio Jacomino – visitaram Fortaleza, que vai sediar o congresso internacional Cinder 2005, e foram recebidos pelo governador do estado do Ceará.

Nos dias 12, 13 e 14 de julho, a comitiva permaneceu em Fortaleza, onde visitou o governador do Ceará Lúcio Gonçalo Alcântara, que apoiou, enfaticamente, a realização do próximo Congresso Internacional de Direito Registral.

Também participaram da reunião com o governador do Ceará, Carlos Matos, secretário da Agricultura do estado; José Airton Cabral Junior, secretário adjunto do governador para assuntos de turismo; Wilson Brandão, superintendente do Instituto do Desenvolvimento Agrário do Ceará, Idace; Aristides Braga Monte, chefe da Divisão técnica do Incra, representando o superintendente do Incra-CE e Jaime de Alencar Araripe, presidente da Anoreg-CE.

O encontro com o governador do CE

No dia 13/7/2004, às 11h, o presidente do Irib e seus convidados internacionais foram recebidos pelo governador do Ceará Lúcio Gonçalo Alcântara.

Na oportunidade, Sérgio Jacomino destacou a importância do trabalho do Instituto do desenvolvimento agrário do Ceará, Idace, para a regularização fundiária. "Reconhecemos que a regularização fundiária é importante para integrar a população ao mercado formal. Temos de combater a informalidade como um todo, porque, com ela, perde a socieda-

Governador Lúcio Alcântara, Enrique Rajoy, Sérgio Jacomino e Jaime Araripe

de, perdem os proprietários ou posseiros e perde o governo, que deixa de arrecadar impostos".

O presidente do Irib explicou ao governador que o Centro internacional de Direito registral, Cinder, é um organismo internacional com atuação na reorganização dos registros públicos no Leste europeu e na América Latina, ou seja, com larga tradição e experiência no trato dessas questões.

Enrique Rajoy Brey relatou ao governador que o congresso internacional Cinder 2005 vai reunir juristas e registradores da Europa, Brasil e América Latina, para debater os seguintes temas:

1. Os processos de regularização fundiária rústica e urbana

a) Regularização de assentamentos em prédios rústicos públicos ou privados; e

b) Regularização urbana de prédios públicos ou privados – os assentamentos ilegais e irregulares;

2. O crédito imobiliário como fator impulsionador da economia

a) O crédito imobiliário como fator decisivo no desenvolvimento econômico: um enfoque na construção civil; e

b) O crédito imobiliário como elemento de eficácia do direito constitucional de moradia.

O governador Lúcio Alcântara ofereceu seu apoio e assessoria da Secretaria de Turismo, sugerindo uma reunião com o secretário adjunto José Airton Cabral Júnior.

Anoreg-CE promove mesa-redonda sobre Direito imobiliário

A Associação dos Notários e Registradores do Ceará, Anoreg-CE, realizou, em sua sede, na tarde de 13 de julho, um encontro de registradores quando foi apresentado ambicioso projeto de regularização fundiária para o estado do Ceará.

O secretário-geral do Cinder, Enrique Rajoy Brey, proferiu palestra sobre Direito imobiliário.

Também proferiram palestras Wilson Brandão, superintendente do Idace; Sérgio Jacomino, presidente do Irib; Jürgen Philips, professor da Universidade Federal de Santa Catarina; e Eduardo Augusto, registrador de Conchas, SP.

O superintendente do Idace Wilson Brandão elogiou a iniciativa: "O Irib e a Anoreg-CE estão de parabéns por promover este debate. A regularização fundiária e o georreferenciamento representam a questão do momento e o estado

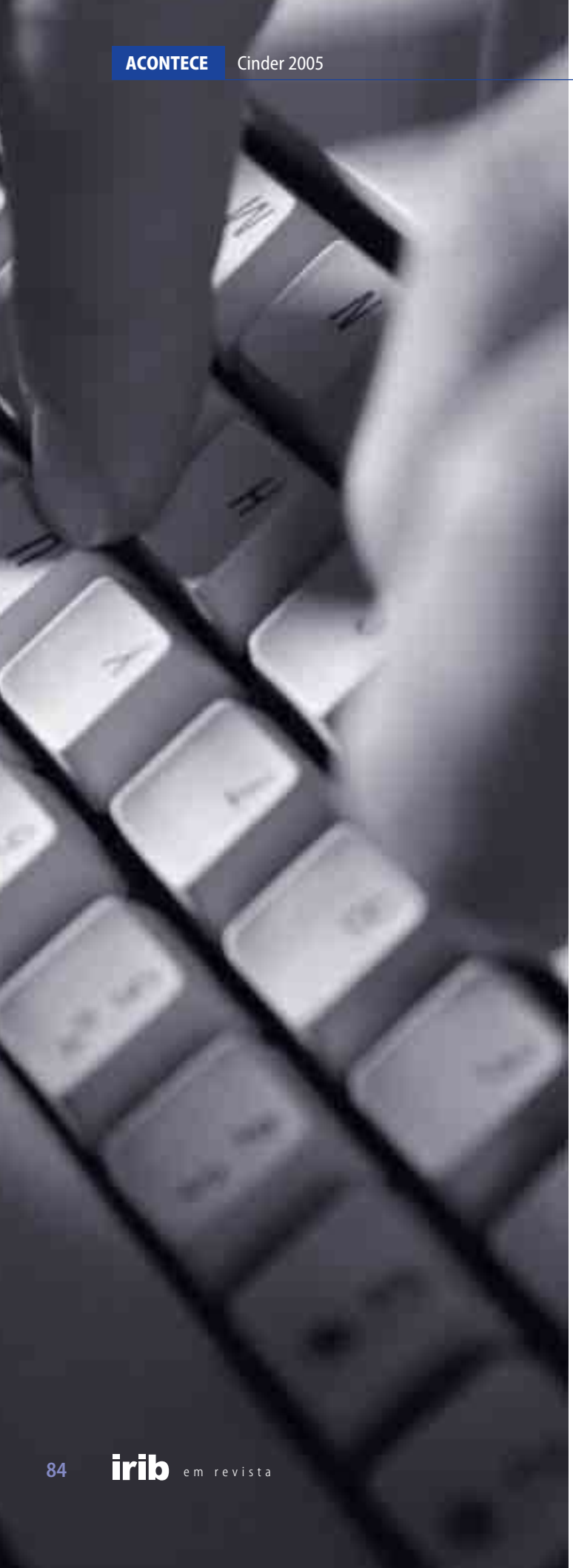
do Ceará se destaca por já adotar o georreferenciamento em alguns municípios de maneira bastante abrangente. Estamos firmando acordo com a Anoreg-CE para que o georreferenciamento possa beneficiar a todos os envolvidos: o registro imobiliário, o cadastro de imóveis rurais e, principalmente, o pequeno proprietário ou o proprietário do imóvel rural".

O anfitrião do encontro, Jaime de Alencar Araripe, presidente da Anoreg-CE, declarou: "Este encontro é muito importante para nós, especialmente do ponto de vista prático, uma vez que os oficiais de registro de imóveis precisam se capacitar para cumprir a lei do georreferenciamento. Além disso, o Irib e o Cinder nos trouxeram a boa notícia, que muito nos honrou, da contemplação do estado do Ceará para sediar o Congresso Internacional de Direito Registral Imobiliário em 2005. Esse importante evento vai trazer ao Ceará as novas expressões intelectuais na área registral e imobiliária, o que nos enche de orgulho. Estamos aguardando de braços abertos para emprestar todo o apoio necessário ao Irib e ao Cinder na organização desse evento".

Além dos palestrantes, participaram do encontro da Anoreg-CE o juiz Raimundo Eymar Amoreira, da Primeira Vara de Registros Públicos de Fortaleza, e Ana Tereza Fiúza, vice-presidente do Irib-CE.

Escolhido o local do Cinder 2005

O hotel Caesar Park foi o escolhido para a realização do Congresso Internacional de Direito Registral porque dispõe da melhor infra-estrutura para eventos, na capital cearense, com seis salões e capacidade para até mil pessoas e 230 apartamentos com serviços de qualidade internacional e localização central, na praia de Mucuripe.



Imprensa divulga visita do IRIB ao governador do Ceará e a realização do Cinder-2005 em Fortaleza

O evento deverá reunir juristas e registradores da Europa, Brasil e América Latina.

Folha Online:

Fortaleza vai sediar seminário internacional sobre registro imobiliário

A cidade de Fortaleza (CE) foi escolhida como a sede do próximo seminário internacional, que acontecerá em novembro de 2005, promovido pelo Cinder (Centro Internacional de Direito Registral), órgão que representa o registro de imóveis dos países da União Européia, em parceria com o Irib (Instituto de Registro Imobiliário do Brasil).

O evento será o primeiro do gênero no Brasil. O seminário deverá reunir juristas e registradores da Europa, Brasil e América Latina para debater vários temas, como "Regularização Fundiária"; "Relação entre cadastro e registro de imóveis"; e "Direito Urbanístico – a experiência da Espanha".

A expectativa é de que pelo menos 400 pessoas participem.

A capital cearense foi escolhida após a visita nos dias 12, 13 e 14 de julho do espanhol Enrique Rajoy Brey, secretário-geral do Cinder e consultor de agências internacionais que financiaram projetos na Ásia e América Latina. Na viagem, o registrador foi recebido pelo governador do Ceará Lúcio Alcântara.

Folha Online/SP, seção Imóveis, 16/7/2004

Diário do Nordeste:

Projeto de regularização do Ceará é pioneiro

Agregar valor à propriedade possibilitando maior inclusão social e econômica dos proprietários de pequenos imóveis rurais. Esses são alguns dos objetivos do projeto de regularização fundiária que o Estado do Ceará está desenvolvendo em parceria com o governo federal e que já foi executado em três rnunicípios cearenses: Quixeramobim, Palmácia e Jaguaretama. A iniciativa foi apresentada e discutida, ontem, durante audiência com o governador do Estado e em mesa-redonda realizada na Associação dos Notários e Registradores do Ceará (Anoreg-CE). Segundo o superintendente do Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (Idace), Wilson Brandão, o projeto cearense é piloto no País, no sentido de atender massivamente à Lei 10.267/2001 que determina o cadastro georreferenciado das propriedades rurais, que é procedido com recursos tecnológicos como o uso de satélite e GPS. A execução do projeto é feita em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

Wilson explica que com o georreferenciamento é possível saber com precisão os limites de cada um dos imóveis rurais. "Nós sabemos de onde até onde vai o imóvel. Hoje em dia, ainda tem descrição de terra que diz que vai até onde a vista alcançar. Em pleno século XXI é inconcebível trabalhar com esse tipo de informação", comenta Wilson Brandão. Segundo o superintendente do Idace, o propósito do cadastro georreferenciado é medir cada imóvel rural e posicioná-lo corretamente, de maneira inequívoca, em relação às coordenadas geográficas da terra, que não mudam de lugar. "Nós queremos levar essas informações para dentro dos registros que passarão a dar maior segurança aos proprietários de terra. Do jeito que é descrito hoje não há segurança", explica Brandão. Segundo ele, "até o final deste ano deverão ser equipados os cartórios, as unidades cadastrais municipais, o Idace e o Incra para receber todas essas informações, registrar todos os imóveis que não foram registrados e titular as posses detectadas. Esses órgãos terão comunicação entre si para que haja uma permanente atualização a partir das atividades de compra e venda".

Na parceria Idace/Incra, ainda este mês deverão estar sendo enviadas equipes para proceder o georreferenciamento nos municípios de Penaforte, Jati, Brejo Santo, Baixio e Ipaumirim.

Ações visam à inclusão social

Um projeto de longo alcance social. É assim que o presidente do Instituto Imobiliário do Brasil (Irib), Sérgio Jacomino, descreve o trabalho de regularização fundiária que visa integrar as ações de cadastro georreferenciado e registro de

imóveis rurais. Ele destaca a importância do registro para os pequenos proprietários na hora de adquirir crédito em bancos, ou negociar taxas de juros para seus empreendimentos.

Segundo Jacomino, a Onu divulgou recentemente um documento "assustador" em que a maioria das pessoas vive em situações precárias e informais. "A regularização dos registros de terra irá trazer para o mercado formal os posseiros que têm suas terras e sua produção, mas não podem negociar. Trata-se de um projeto de cidadania e inclusão social".

Sérgio destaca a existência de pessoas que vivem em estado rudimentar, em que as trocas, as negociações se baseiam na confiança local. Ele ressalta que até então, o cadastro vem se desenvolvendo sem sua outra metade, o registro. Essas duas ações devem se complementar. "Enquanto o cadastro está relacionado com a dimensão física do imóvel, o registro determina os direitos: quem é o proprietário e que direitos ele têm".

Dado ao pioneirismo do Ceará, Sérgio destaca que Fortaleza foi escolhida para sediar o próximo Encontro Internacional de Direito Registral, que será realizado na primeira quinzena de novembro de 2005. O evento irá reunir especialistas de 62 países, numa promoção conjunta entre o Centro de Direito Registral da Espanha e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (Irib).

Diário do Nordeste/CE, seção Regional, 14/7/2004.

Diário do Nordeste:

Governador apresenta Sistema de Cadastro Rural

O Sistema Integrado de Cadastro Rural e Registro Imobiliário, do governo do Estado, será apresentado pelo governador Lúcio Alcântara, hoje, às 9 horas, no Palácio Iracema. O sistema visa regularizar os registros de propriedades nas zonas rurais e já está em fase de implementação em três municípios: Quixeramobim (Sertão Central), Palmácia (Maciço de Baturité) e Jaguaretama (região do Jaguaribe).

Na ocasião, estarão presentes para conhecer o sistema, considerado piloto para o país, três dos maiores especialistas em Direito Imobiliário da Europa e América Latina, o espanhol Enrique Rajoy Brey, o chileno Elias Mohor Albornoz e o brasileiro Sérgio Jacomino.

Também participam da audiência com o governador o presidente da Associação dos Notários e Registradores - Anoreg/CE, Jaime de Alencar Araripe. O projeto foi elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (Idace) em parceria com o Instituto Nacional do Colonização e Reforma Agrária no Ceará (Incra-CE).

Nos municípios iniciados pelo Projeto, cerca de sete mil extensões de terra localizadas na zona rural deverão ser legalmente registradas nos cartórios de suas respectivas comarcas. Essas propriedades já tiverarn a titulação emitida pelo governo, e agora deverão ser registradas em nome de seus legítimos donos, com total segurança jurídica e a prevenção contra litígios, num esforço concentrado que deve durar todo o semestre.

Situação – Segundo dados oficiais, o Ceará possui 68% de suas propriedades rurais nas "mãos" de posseiros, que não são proprietários da terra e somente podem usá-las, não vendê-las. "Temos pela frente uma grande tarefa de cunho econômico porque o registro agrega valor à terra. E de grande envergadura social porque estaremos facilitando o acesso ao direito pleno da propriedade que se perpetua por gerações", comentou o presidente da Anoreg/CE, Jaime Araripe, ao final de uma das reuniões com a direção do Idace, que pretende assegurar a participação dos cartórios no Programa de Regularização Fundiária de Imóveis Rurais. "Na Praia de Jericoacoara, os terrenos passaram a valer três vezes mais depois do registro das propriedades", concluiu.

Os próximos municípios a terem suas propriedades regularizadas pertencem à região do Cariri. São eles: Penaforte, Jati, Brejo Santo, Baixio, Ipaumirim, Barro, Mauriti e Umari.

Os posseiros com titulação devem procurar o cartório para proceder ao registro de propriedade. Em contrapartida, o cartório cobrará taxas subsidiadas, com descontos exclusivos para os futuros proprietários nos municípios participantes do programa.

Mesa-redonda - Logo mais, às 18 horas, será realizada mesa-redonda sobre Direito Imobiliário na sede da Associação dos Notários e Registradores do Ceará (Anoreg/CE), que está situada na Av. Santos Dumont, 2849, sala 610.

O evento contará com a presença do superintendente do Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (Idace), Wilson Brandão, e com a participação de três dos maiores especialistas do assunto na Europa e América Latina: o espanhol Enrique Brey, secretário-geral do Centro de Direito Registral - Cinder da Espanha; o chileno Elias Mohor Albornoz, vice-presidente da Corporação Chilena de Estudos de Direito Registral; e o brasileiro Sérgio Jacomino, presidente do Instituto Imobiliário do Brasil (Irib). O moderador do evento será o presidente da Anoreg-CE, Jaime Alencar Araripe.

Diário do Nordeste/CE, seção Regional, 13/7/2004

O Povo:

Registro

Três dos maiores especialistas em Direito Imobiliário da Europa e América Latina estarão hoje, às 9 horas, no Palácio Iracema, conhecendo o Sistema Integrado de Cadastro Rural e Registro Imobiliário adotado pelo governo do Estado. Rajoy Brey (Espanha), Elias Mohor (Chile) e o brasileiro Sérgio Jacomino se inteirarão de um sistema piloto. Jaime Araripe, presidente da Associação dos Notários e Registradores (Anoreg), do Ceará, acompanha.

O Povo/CE, Primeiro caderno, 13/7/2004

Portal Verdes Mares:

Governador apresenta Sistema de Cadastro Rural

O Sistema Integrado de Cadastro Rural e Registro Imobiliário, do governo do Estado, foi apresentado pelo governador Lúcio Alcântara, nesta terça-feira, às 9 horas, no Palácio Iracema. O sistema visa regularizar os registros de propriedades nas zonas rurais e já está em fase de implementação em três municípios: Quixeramobim (Sertão Central), Palmácia (Maciço de Baturité) e Jaguaretama (região do Jaguaribe).

Na ocasião, estiveram presentes para conhecer o sistema, considerado piloto para o país, três dos maiores especialistas em Direito Imobiliário da Europa e América Latina, o espanhol Enrique Rajoy Brey, o chileno Elias Mohor Albornoz, e o brasileiro Sérgio Jacomino.

Também participou da audiência com o governador o presidente da Associação dos Notários e Registradores, Anoreg-CE, Jaime de Alencar Araripe.

O projeto foi elaborado pelo Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (Idace) em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Ceará (Incra-CE). Nos municípios iniciados pelo Projeto, cerca de sete mil extensões de terra focalizadas na zona rural deverão ser legalmente registradas nos cartórios de suas respectivas comarcas. Essas propriedades já tiveram a titulação emitida pelo governo, e agora deverão ser registradas em nome de seus legítimos donos com total segurança jurídica e a prevenção contra litígios, num esforço concentrado que deve durar todo o semestre.

Situação – Segundo dados oficiais, o Ceará possui 68% de suas propriedades rurais nas "mãos" de posseiros, que não são proprietários da terra e somente podem usá-las, não vendê-las.

"Temos pela frente uma grande tarefa de cunho econômico porque o registro agrega valor à terra. E de grande envergadura social porque estaremos facilitando o acesso ao direito pleno da propriedade que se perpetua por gerações", comentou o presidente da Anoreg/CE, Jaime Araripe ao final de uma das reuniões com a direção do Idace, que pretende assegurar a participação dos cartórios no Programa de Regularização Fundiária de Imóveis Rurais. "Na Praia de Jericoacoara, os terrenos passaram a valer três vezes mais depois do registro das propriedades", concluiu.

Os próximos municípios a terem suas propriedades regularizadas pertencem à região de Cariri. São eles: Penaforte, Jati, Brejo Santo, Baixio, Ipaumirim, Barro, Mauriti e Umari.

Os posseiros com titulação devem procurar o cartório para proceder ao registro de propriedade. Em contrapartida, o cartório cobrará taxas subsidiadas, com descontos exclusivos para os futuros proprietários nos municípios participantes do programa.

Portal Verdes Mares/CE, *link* Últimas Notícias, 13/7/2004

IRIB leva comitiva internacional ao encontro da MDDI

Enrique Rajoy Brey, secretário-geral do Centro internacional de Direito registral, Cinder, e Elias Mohor Albornoz, registrador e vice-presidente da Corporação chilena de estudos de Direito registral e cadastro, participaram do 19º Encontro Regional de Registro de Imóveis, em Araraquara, SP, e visitaram Fortaleza, onde foram recebidos pelo governador do estado do Ceará, que vai sediar o congresso internacional Cinder 2005.

O presidente do Irib Sérgio Jacomino aproveitou, ainda, para apresentar seus convidados internacionais a importantes parceiros do Irib, como a Abecip e a MDDI.

No dia 15 de julho de 2004, pela manhã, a comitiva do Irib reuniu-se na sede da MDDI, Mesa de debates de Direito imobiliário, organização não-governamental que reúne os principais advogados especializados em Direito imobiliário de São Paulo. À tarde, a reunião foi na sede da Associação brasileira das entidades de crédito imobiliário e poupança, Abecip (Vide reportagem a seguir).

Direito registral e mercado imobiliário no Brasil e na Espanha

A reunião com a MDDI teve a coordenação da diretora do instituto, a advogada Estela Soares de Camargo, e do presidente do Irib Sérgio Jacomino e contou com a participação dos registradores paulistanos Flauzilino Araújo dos Santos (1º RI e diretor do Irib); Flaviano Galhardo (10º RI); George Takeda (3º RI) e Alexandre Clápis (substituto do 13º RI). Também esteve presente o diretor social e de eventos Ricardo Basto da Costa Coelho, registrador do Paraná.

Também compareceram Marcelo Manhães de Almeida, advogado, presidente da Junta comercial do estado de São Paulo e vice-presidente da MDDI; os advogados e membros da MDDI, Jaques Bushatsky (diretor da MDDI), Gustavo D'Acol Cardoso, Marcelo Valença, Thomaz Whately, Rafael Gimenes, José Vicente Amaral Filho, Maria Cecília Guimarães Isoldi, Pedro Cortez, Ivandro Trevelim, Carlos Eduardo Araújo Tibério, Otávio Uchôa da Veiga Filho, Flávio Gonzaga B. Nunes, Márcia Rezeke, Carlos Artur e Maria Darlene Braga Araújo (OAB-Ceará).

Estela Camargo e Sérgio Jacomino iniciaram a reunião saudando os presentes e abrindo o debate sobre o Direito registral e o mercado imobiliário no Brasil e na Espanha.

O secretário-geral do Cinder Enrique Rajoy Brey apresentou um levantamento sobre o mercado imobiliário na Espanha da década de 1980 até hoje, fornecendo dados importantes sobre crédito e financiamento na Europa.

A reunião foi pontuada por intervenções dos advogados, que destacaram a oportuna parceria do Irib com a instituição e a feliz iniciativa do presidente Sérgio Jacomino.

Registro imobiliário e desenvolvimento econômico

Em sua intervenção, o presidente Sérgio Jacomino disse que o registro atua favorecendo o tráfico jurídico-imobiliário e regulando o mercado. As fraudes, por exemplo, se tornam menos freqüentes quando existe um mecanismo que garanta previamente o conhecimento das circunstâncias ou vicissitudes jurídicas que interferem com a aquisição ou oneração

imobiliárias. O registro antecipa esse conflito quando publica a situação jurídica do bem para toda a sociedade. "Há um forte impulso econômico, como o que ocorre hoje na Espanha e Alemanha", assegurou.

O presidente do Irib afirmou, ainda, que a dificuldade existente no Brasil se deve ao fato de não se respeitar o que o registro publica no concurso de interesses que se formam quando o objeto é um bem imóvel. "Quando se constituem preferências fora do registro, como são as preferências do crédito trabalhista ou tributário, ocorre um desajuste nas garantias creditórias que acaba sendo recompensado pelo mercado com a socialização de custos transacionais e informativos sempre crescentes".

E continuou: "Nos países em que o interesse social é efetivamente tutelado soa muito pouco lógico que a sociedade como um todo deva suportar o ônus dos privilégios que se concedem para certas camadas sociais. No Brasil comete-se a heresia jurídica de uma hipoteca não valer em face do terceiro que não inscreve o seu direito ou de uma hipoteca inscrita não valer em relação ao contrato de compromisso de compra e venda de gaveta, dando-se a subversão de todo o sistema".

Sobre o tratamento dado aos créditos privilegiados na Espanha, declarou: "Lá, o crédito trabalhista não se superpõe ao crédito hipotecário. Para os espanhóis, isso é muito natural e desejável, porque conseguiram compreender que há muito mais vantagem social em garantir o crédito hipotecário do que particularizar uma tutela jurisdicional específica, que pode levar a fraudes e desajustes, o que representaria, finalmente, maior prejuízo para a sociedade. Há que se ultrapassar uma visão paternalista de desconsiderar o mercado como agente regulador das transações e favorecedor do desenvolvimento econômico e social", finalizou.

Entrevista com a diretora da MDDI

Estela Camargo, diretora da Mesa de debates de Direito imobiliário, foi entrevistada pela jornalista Patrícia Simão, assessora de imprensa do Irib.

Qual a importância da aproximação entre o registro imobiliário e os advogados da área imobiliária de São Paulo.

Estela Camargo – O convênio entre a MDDI e o IRIB (*BIR* 315/81) foi celebrado há seis meses e já está produzindo efeitos maravilhosos. Acho que todos estamos sentindo isso. Essa renovação dos registradores é o momento mais propício para que a gente possa, em conjunto, melhorar o nosso relacionamento e obter bons resultados para todos. Eu vejo o nosso convênio com bons olhos.

Como a senhora percebe as mudanças que há na legislação, fortalecendo o registro como um instrumento social e econômico?

Estela Camargo – Acho que as mudanças que estão sendo implementadas contam com a boa vontade de todos os operadores do direito e dos consumidores. Temos ainda um outro passo para dar, ou seja, a busca do Judiciário que em última instância vai fortalecer e fixar realmente esses novos conceitos que estamos conseguindo implementar agora.

Com foi o encontro de hoje com Enrique Rajoy, do Cinder, e a experiência espanhola?

Estela Camargo – Durante a reunião, falou-se que o doutor Sérgio Jacomino, na presidência do Irib, significou um marco em termos de abertura e de relacionamento com todo mundo. O doutor Sérgio Jacomino está "globalizando" o Direito registral imobiliário. Quanto à apresentação da experiência espanhola, foi importante percebermos que não estamos distantes dos outros países em termos de concepções e até de problemas. Se pudermos aproveitar as soluções deles, e eles, a nossa, creio que só teremos a aprender e a crescer.

Convidados internacionais do IRIB reúnem-se com diretoria da Abecip

No dia 15 de julho de 2004, o presidente do Irib Sérgio Jacomino intermediou uma reunião de Enrique Rajoy Brey, secretário-geral do Cinder, e Elias Mohor Albornoz, vice-presidente da corporação chilena de estudos de Direito registral e cadastro, com a diretoria da Associação brasileira das entidades de crédito imobiliário e poupança, Abecip, na sede da entidade, em São Paulo.

Do encontro participaram Osvaldo Correa Fonseca, diretor-geral da Abecip; Carlos Eduardo Duarte Fleury, superintendente-geral da Abecip; José Pereira Gonçalves, superintendente técnico da Abecip; Natalino Gazonato, Banco Nossa Caixa e vice-presidente da Abecip; Gilberto Shideo Saito, Banco Santander Banespa e vice-presidente suplente da Abecip; Cláudio Peres, Banco ABN Real; José Manoel Alvarez Lopez, Banco Santander Banespa; Amauri Mansavo, Unibanco; Grace C. F. R. Perez Vera, Banco Santander Banespa; Cristiane Calixto, Banco Santander Banespa; e Alexandre Assolini, advogado da Companhia brasileira de securitização, Cibrasec.

Regime registral eficiente produz desenvolvimento econômico na Espanha

O secretário-geral do Cinder fez uma exposição sobre o panorama do crédito e financiamento imobiliários na Espanha e nos países da União Européia.

Enrique Rajoy Brey apresentou gráficos e dados recentes, coligidos pela Associação hipotecária espanhola e agências da União Européia, que demonstram claramente a ligação entre um regime registral eficiente e rigoroso e o desenvolvimento econômico. (Leia *Registro da propriedade e bases gráficas*, p.110)

Um novo marco legal para o Brasil

O presidente Sérgio Jacomino falou da importância do diálogo entre entidades como o Irib e a Abecip para a busca de um novo sistema registral.

"Estamos concretizando uma abertura em nossos horizontes, procurando trazer experiências internacionais, buscando refletir sobre os meios de aperfeiçoar o sistema registral pátrio. Nesta casa temos recebido apoio e uma interlocução muito proveitosa para o desenvolvimento dos mecanismos de segurança jurídica no país. Tenho dito ao doutor Fleury, superintendente da Abecip e nosso interlocutor, que, mais do que propugnar reformas pontuais na lei de registros públicos, deveríamos concentrar nossas energias no sentido de modelar um novo marco legal, que representasse um sistema registral de plena segurança jurídica, no qual a contratação seja feita com credibilidade, com segurança, no qual a informação sobre os bens imóveis seja rápida, eficiente e seguramente acessada, além de ter custos compatíveis.

Estamos convencidos de que o sistema registral é uma resposta muito adequada às expectativas que o mercado tem de informação segura. Os dados que o nosso convidado espanhol traz são bastante eloqüentes. Consegue-se ver claramente a correlação existente entre a organização de bons sistemas registrais de segurança jurídica com o desenvolvimento econômico e social – e isso é especialmente nítido na área do crédito imobiliário.

Na verdade, a distinção que o secretário-geral do Cinder, Enrique Rajoy Brey, fez entre registro de títulos e registro de direito é muito importante para nós. O que o registro publica deve ser a efetiva situação jurídica do imóvel. Felizmente, nosso país caminha em bom rumo sistemático, pois a orientação prestigiada pelo Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que as vicissitudes e constrições que o bem possa experimentar – penhoras, por exemplo – não poderão afetar os direitos de terceiros, ou seja, daqueles que de boa-fé e a título oneroso tenham adquirido o bem. Isso tem uma extraordinária importância para o mercado hipotecário, porque, na medida em que se protege efetivamente o titular do direito, logicamente se protege a garantia do empréstimo ou do financiamento imobiliário."

Natal debate o registro de imóveis e o cadastro rural na perspectiva da lei 10.267/01

A convite do Incra e da Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários e de Apoio à Reforma Agrária, do Rio Grande do Norte, Seara, o Irib participou do seminário estadual *O registro de imóveis e o cadastro rural na perspectiva da lei 10.267/01*, realizado de 17 a 18 de agosto de 2004, no Imirá Plaza Hotel, em Natal, Rio Grande do Norte.

Irib apresenta palestras em Natal, RN

O Irib foi representado pelo presidente Sérgio Jacomino, que proferiu importante palestra sobre A efetividade da lei 10.267/01 e sua repercussão na atividade notarial e registral.

Em sua palestra, o presidente Sérgio Jacomino abordou a importância socioeconômica do sistema registral não só no Brasil, mas em países da Europa e América Latina. Enfatizou, ainda, que a segurança jurídica conferida pelo registro imobiliário tem papel decisivo na concessão de crédito imobiliário e na regularização fundiária, o que confere ao registro de imóveis lugar de destaque nas iniciativas em prol do crescimento econômico e da inclusão social no Brasil.

O Instituto levou, também, mais dois palestrantes. O desembargador Narciso Orlandi Neto, que falou sobre Aplicabilidade da lei 10.267/01 e as perspectivas de seu aperfeiçoamento, e a professora da Universidade Federal de Pernambuco, Andréa Flávia T. Carneiro, autora do livro *Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis*, editado pelo Irib em parceria com Sérgio Antonio Fabris editor.

O secretário da Seara, Francisco Canindé de França, presidiu a mesa de debates, representando a governadora do Rio Grande do Norte, Wilma Maria de Faria, ao lado do representante do Incra-RN, César José de Oliveira.

A conferência de abertura ficou a cargo de Marcos Alexandre Kowarick, diretor do Incra em Brasília e representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que abordou o tema Reflexos da lei 10.267/01 na gestão fundiária e seus impactos socioeconômicos.

O seminário contou com a presença maciça de oficiais do registro de imóveis e notários vindos de várias regiões do estado, bem como de autoridades que prestigiaram o evento, como o juiz Ibanez Monteiro da Silva (Segunda Vara da Fazenda Pública), representando o corregedor-geral da Justiça do estado; o procurador Antenor Roberto (Procuradoria-geral do estado); o promotor de Justiça João Vicente Silva Vasconcelos Leite (representante do Ministério Público estadual); Airene José Amaral de Paiva (representante da Anoreg-RN); Sérgio Luiz de Paiva (registrador de Imóveis de Monte Alegre, RN); Rossini Lima (responsável pela área de ordenamento territorial do Incra-PR); Vamilson Pontes (técnico em Agrimensura-Incra, RN); Paulo Coutinho (representante da OAB); vereador George Câmara (representante do Parlamento comum da Região Metropolitana de Natal); José Ferreira (presidente da Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Rio Grande do Norte); José Barbosa (representante da CUT); além da presença de vários secretários municipais de Agricultura, técnicos da Emater, dirigentes sindicais do interior do estado e assessores da Seara e do Programa nacional de crédito fundiário, entre outros.

O que disseram os palestrantes

Perguntamos aos palestrantes: Qual a importância da lei 10.267/01 para o registro de imóveis? E qual a importância da atuação do Irib e das discussões a respeito da lei neste seminário?

Francisco Canindé de França, secretário da Seara, Secretaria de estado de Assuntos Fundiários e de Apoio à Reforma Agrária.

– A realização deste seminário a respeito do registro de imóveis e do cadastro rural, na perspectiva da lei 10.267/01, é a compreensão que o governo do estado do Rio Grande do Norte, que a governadora, professora Vilma Maria de Faria, assumiram com o movimento sindical rural do estado, quando da 10ª edição do Grito da Terra Brasil, no sentido de garantir uma ampla participação do movimento social e, sobretudo, do movimento sindical rural nas ações de regularização fundiária a serem realizadas pelo Incra no estado do Rio Grande do Norte e pelo governo do estado, por intermédio da Secretaria da Reforma Agrária. De modo que este seminário já é uma prestação de contas e uma ação concreta do governo do Rio Grande do Norte para os trabalhadores e as trabalhadoras rurais, os pequenos posseiros que buscam garantir a efetividade dessa lei, que é conseqüência do segundo Plano nacional de reforma agrária, que prevê a regularização dos pequenos imóveis dos posseiros do nosso país e, de modo especial, aqui do estado do Rio Grande do Norte.

Dessa forma, temos a perfeita compreensão de que com a participação dos órgãos do poder do estado, as instituições da sociedade civil, as organizações não-governamentais e o movimento social de um modo geral, este seminário consegue reunir as condições e criar um ambiente favorável ao debate democrático, que enseja a aplicação da lei 10.267/01.

E a nossa satisfação, a nossa alegria, é ter a participação

do presidente do Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, o Irib, essa personalidade reconhecida no Brasil por sua competência, o doutor Sérgio Jacomino.

É uma contribuição muito importante. Que nossas relações com o Irib – mediante sua instituição e a de seus diretores – seja sempre no sentido de aprofundar e aperfeiçoar as relações democráticas da institucionalidade, para que o povo do Rio Grande do Norte possa ser beneficiário da experiência, da capacidade e, sobretudo, da competência do instituto, do seu presidente e dos demais diretores.

Estamos felizes e temos certeza e convicção de que esse evento vai ser reproduzido em outras dez regiões-pólo do estado do Rio Grande do Norte. Nossa pretensão e o desejo da governadora Vilma Maria de Faria é contar com o apoio, a parceria e a colaboração do Irib aqui no estado do Rio Grande do Norte, no que diz respeito à lei 10.267/01, no tocante ao cumprimento do segundo Plano nacional de reforma agrária apresentado pelo presidente Lula.

César José de Oliveira, superintendente do Incra no Rio Grande do Norte.

– A importância do registro de imóveis no Brasil é significativamente ampliada com a prioridade que passa a ser dada ao segundo Plano nacional de reforma agrária, para a implementação da lei 10.267/01, pois nós compreendemos que o cadastro de imóveis rurais no Brasil é complementado pelo registro de imóveis. Destaco uma ação importante que o Incra e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, juntamente com os institutos de terra nos estados vêm desenvolvendo, que é a ação de regularização fundiária. O que significa que o registro de imóveis passa a ter concretude, principalmente para os pequenos e médios proprietários, por intermédio dessa ação prevista no 2º Plano Nacional de Reforma Agrária [www.incra.gov.br/_down/Caderno%20PNRA.pdf], que vai permitir o beneficiamento direto de 500 mil famílias até 2006.

Essa ação de parceria com os cartórios e com o Irib é fundamental no sentido de criar um ambiente de diálogo permanente entre o Incra e o MDA, Ministério do Desenvolvimento Agrário, que já acontece nacionalmente sob a intermediação do Irib. E a discussão nos estados propicia, portanto, a criação de um ambiente de diálogo mais permanente com as Anoregs estaduais. Nossa expectativa é que possamos estreitar a relação de diálogo com essas instituições, buscando dessa forma mais eficiência, mais eficácia, mais efetividade na aplicação dessa lei. Portanto, o registro de imóveis tem um papel fundamental na aplicação e na concretização dessa lei. Esperamos e estamos trabalhando para que o Incra contribua de maneira substantiva para a criação desse ambiente de diálogo, porque temos encontrado uma boa receptividade por parte do Irib e estimulado no Brasil inteiro esse diálogo também por intermédio das Anoregs.

Rossini Lima, engenheiro cartógrafo do Paraná e responsável pela área de ordenamento territorial do Incra-PR.

– Na minha avaliação como técnico do Incra e na avaliação dos colegas do Incra, a atuação do Irib foi decisiva para que a regulamentação da lei 10.267/01. Há muito tempo que o Incra, como organização, buscava uma interação que permitisse essa conexão-sistema entre cadastro e registro de imóveis. A atuação do Irib foi fundamental para que essa legislação acontecesse. Ela está empurrando a máquina brasileira, empurrando o governo, para fazer o que deve ser feito. Essa é a avaliação que nós, no Incra, fazemos e nos sentimos parceiros na materialização dessa proposta, que o sistema de cadastro já previa desde a aprovação da Lei do Estatuto da Terra, em 1964.

Vamilson Pontes, técnico em agrimensura do Incra-RN.

– A princípio cabe-nos parabenizar o Irib pelo esforço e pela dedicação ao estudo da lei 10.267/01. Creio que nenhum notário ou registrador teria acesso às informações, em tempo real, de todos os fatos que estão ocorrendo no Brasil, se não fosse a intervenção do Irib. O Irib tem trazido a toda a comunidade que o acessa as informações necessárias para atualização de seus associados – registradores e notários – a respeito daquilo que a lei pode trazer de benefício para a sociedade brasileira. Por isso, o Irib só tem de ser parabenizado.

40% do território nacional não está cadastrado no Incra

Acompanhe a entrevista concedida por Marcos Alexandre Kowarick, diretor do Incra, em Brasília, e do segundo Plano nacional de reforma agrária, no Nordeste, ao presidente do Irib Sérgio Jacomino.

SJ – Qual o impacto da lei com relação ao cadastro e registro?

Marcos Kowarick – É um momento importante. Essa ação é integrante e inseparável do 2º Plano Nacional de Reforma Agrária, que contemplou essa ação de regularização

cuja importância e forma nunca se viram no país. Com recursos garantidos pela União, construiu uma informação pública de qualidade e reveladora da realidade efetiva da ocupação do território nacional. Hoje, em torno de 40% do território nacional não tem registro público com informação pública de acesso, a não ser o registro em cartório, sem informação em cadastro, que não está cadastrada no Incra. É uma tarefa gigantesca. O governo Lula, por intermédio do ministro Miguel Rosseto e do presidente do Incra, quando da elaboração do plano, entenderam a importância e a visão estratégica de construir essas informações, mediante parceria intensa da sociedade como um todo: cartórios, promotorias, juizados, em todas as instâncias, municipais, estaduais e da União; bem como da sociedade civil interessada nessas informações, porque, sem dúvida, ela vai ter um impacto muito forte na qualidade das políticas públicas do Brasil.

SJ – O que você achou da iniciativa de realizar um seminário sobre a lei 10.267/01 no Rio Grande do Norte e qual sua visão da situação do estado?

Marcos Kowarick – Muito importante. Não são todos os estados que estão realmente motivados para fazer esse tipo de movimento tão importante. Estou lançando um desafio à governadora para, em parceria, fazermos e tentarmos fechar em quatro anos a malha fundiária deste estado, que totaliza somente cem mil imóveis. Situação igual à do Rio Grande do Norte só existe em Sergipe e Santa Catarina, que poderão servir de exemplo para o país.

SJ – A lei criou uma obrigação para o Estado brasileiro de georreferenciar as áreas até o limite de quatro módulos fiscais. O que tem ocorrido é que a lei e o decreto fazem um escalonamento dos prazos-limite. Haverá de chegar o momento em que todas as propriedades rurais deverão ser georreferenciadas. A questão é: o Incra tem condições de promover o georreferenciamento sem que se impeça a livre transação dos bens, principalmente das pequenas e médias propriedades?

Marcos Kowarick – Espero que das pequenas sim, cujo prazo vai vencer no ano que vem, porque estamos caminhando com rapidez. E o Incra não está sozinho nisso. O Incra está disponibilizando recursos, para que, somados a recursos estaduais, municipais e de outras entidades, possa atender esse público com rapidez. Como essa questão há muito não se levantava com essa força pelo Estado nacional, uma vez que foi abandonada há mais de vinte anos, fizemos um rearranjo institucional com uma tecnologia de ponta, que permite diminuir os custos e aumentar, em centenas de vezes, a eficácia do trabalho de regularização. Acreditamos ainda que é possível avançar muito. Se, ao final, for necessário prorrogar prazos, vamos ver. Mas é certo que o Estado não vai impedir que isso aconteça.

SJ – A grande crítica que se faz é justamente que pode ocorrer um incremento da clandestinidade jurídica; ou seja, os contratos passarão a ser feitos informalmente, em virtude das obrigações que o Estado impõe ao produtor de georreferenciar sua área. Concretamente falando, existe a perspectiva de se prorrogarem os prazos, se houver necessidade?

Marcos Kowarick – Acho que sem dúvida, se essa necessidade for colocada, porque ela ainda não foi apresentada dessa forma por segmentos da sociedade. Pelo menos até o momento isso ainda não chegou a nós. Por exemplo, no estado de São Paulo, o jornal *O Estado de São Paulo* levantou problemas com produtores. Conversamos com várias entidades deles – Associação dos produtores de citros, associações dos fruticultores, etc. – cujo trabalho está praticamente pronto. Só falta entregar e consolidar essas informações. E o trabalho saiu a um custo muito baixo. Talvez alguns setores tenham tido dificuldades, mas até o momento não nos chegou como um problema complexo, como um impacto negativo ou uma situação ruim. Nosso receio era que as questões tivessem de ser resolvidas na Justiça, mas com a aprovação da nova lei na semana passada nos tranqüilizamos; com ela, a negociação toda vai para a instância administrativa, o que facilita muito o trabalho do Incra, dos institutos de terra, dos cartórios, de todos enfim. Todo mundo vai querer fazer um acordo para ter uma propriedade certificada. Isso significa qualidade nos perímetros, nas negociações, no aval bancário para levantamento de recursos, etc. Acho que vamos caminhando e criando condições para que possamos chegar bem perto dos prazos a serem cumpridos de acordo com a lei.

Áreas contaminadas

averbação no RI

Irib participa do grupo interinstitucional para o estabelecimento de procedimentos em áreas contaminadas, Giac, organizado pelo Ministério Público de São Paulo, Caouma. Participam, também, a prefeitura do município de São Paulo, a Cetesb e o Secovi-SP.

O Ministério Público do estado de São Paulo, pelo procurador de Justiça e coordenador do Centro de apoio operacional de urbanismo e meio ambiente, doutor Daniel Roberto Fink, convidou o Irib para participar de reunião na presidência da Companhia de tecnologia de saneamento ambiental, Cetesb, para tratar de ação interinstitucional sobre matéria relacionada ao meio ambiente, especificamente sobre áreas contaminadas. O convite foi feito no âmbito do convênio firmado entre as duas instituições, para o intercâmbio técnico e científico entre o Ministério Público do estado de São Paulo e os registradores representados pelo Irib. O resultado dessa primeira reunião está no *Boletim do Irib em revista* 315/18.

O que são áreas contaminadas?

Uma área contaminada pode ser definida como uma área, local ou terreno onde há comprovadamente poluição ou contaminação causada pela presença de quaisquer substâncias ou resíduos que nela tenham sido depositados, acumulados, armazenados, enterrados ou infiltrados de forma planejada, acidental ou até mesmo natural. Nessa área, os poluentes ou contaminantes podem concentrar-se em subsuperfície nos diferentes compartimentos do ambiente, como, por exemplo, no solo, nos sedimentos, nas rochas, nos materiais utilizados para aterrar os terrenos, nas águas subterrâneas ou, de uma forma geral, nas zonas não-saturadas e saturadas, além de poderem concentrar-se nas paredes, nos pisos e nas estruturas de construções.

Os poluentes ou contaminantes podem ser transportados a partir desses meios, propagando-se por diferentes vias, como o ar, o próprio solo, as águas subterrâneas e superficiais, alterando suas características naturais de qualidade e determinando impactos negativos e/ou riscos sobre os bens a proteger, localizados na própria área ou em seus arredores.

Segundo a política nacional do meio ambiente (lei 6.938/81), são considerados bens a proteger, a saúde e o bem-estar da população; a fauna e a flora; a qualidade do solo, das águas e do ar; os interesses de proteção à natureza/paisagem; a ordenação territorial e planejamento regional e urbano; a segurança e ordem pública.

Fonte: Cetesb – http://www.cetesb.sp.gov.br/Solo/areas_contaminadas/areas.asp

O que a Cetesb pretende?

A questão da contaminação do solo e das águas subterrâneas tem sido objeto de grande preocupação nas três últimas décadas em países industrializados, principalmente nos Estados Unidos e na Europa. Esse problema ambiental torna-se mais grave para centros urbanos industriais, como a Região Metropolitana de São Paulo.

O encaminhamento de soluções para essas áreas contaminadas, por parte dos órgãos que possuem a atribuição de administrar os problemas ambientais, deve contemplar um conjunto de medidas que assegurem tanto o conhecimento de suas características e dos impactos por elas causados quanto da criação e aplicação de instrumentos necessários à tomada de decisão e às formas e níveis de intervenção mais adequados, sempre com o objetivo de minimizar os riscos à população e ao ambiente decorrentes da existência das mesmas.

A Cetesb, responsável pelas ações de controle ambiental no estado de São Paulo e preocupada com o problema no âmbito do estado, tem procurado organizar-se no sentido de dotar a instituição de estrutura que possibilite sua efetiva atuação e encaminhamento de soluções para esse grave problema ambiental.

Para tanto, procurou apoio técnico e suporte financeiro mediante cooperação técnica com a Sociedade de cooperação técnica, da Alemanha (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ), com quem desenvolveu projeto específico sobre o tema Áreas contaminadas, com o objetivo de capacitar a instituição para sua atuação no gerenciamento dessas áreas.

Fonte: Cetesb – http://www.cetesb.sp.gov.br/Solo/areas_contaminadas/areas.asp

Nova reunião e conclusões parciais dos registradores

No último dia 26 de julho, realizou-se nova reunião do grupo de trabalho, na sede da Cetesb, em São Paulo, para definição de procedimentos e com o objetivo de enfrentar a grave questão das áreas de fato e potencialmente contaminadas, em razão de atividades industriais e outras poluidoras.

Depois desse encontro, reuniram-se novamente os registradores Ruy Veridiano (Osasco, SP) e Marcelo Salaroli de Oliveira (Patrocínio Paulista, SP), com o advogado Luís Arthur Terra Alves, representante do Secovi, para debaterem os temas apresentados pela Cetesb e formularem conclusões parciais.

O tema central das discussões é estudar a possibilidade de que os problemas relacionados com a contaminação atual ou potencial de bens imóveis venham a refletir nos registros imobiliários, via averbação.

Propostas discutidas

1. Publicidade registral de áreas contaminadas, ACs

Foram debatidas várias soluções e alternativas para tornar efetiva a publicidade registral de áreas contaminadas.

2. Utilização de listas de ACs nos processo de licenciamento da prefeitura municipal de São Paulo

Procurou-se definir mecanismo de cooperação entre os órgãos participantes. Foi apresentada uma minuta de termo de cooperação entre a Secretaria municipal do Verde e do Meio ambiente de São Paulo e a Cetesb, pormenorizando as atividades conjuntas e apresentando um cronograma. Os termos do convênio mereceram comentários e sugestões de ajustes cujo rascunho ficará à disposição dos interessados na secretaria do Irib.

3. Dados de áreas contaminadas com potencial de contaminação

As listas foram elaboradas a partir de informações do Sistema de informação de pontos de poluição, Sipol, da Cetesb, da Junta comercial de São Paulo e da catalogação de dados a partir das referências do IBGE. As listas apresentam áreas com atividades industriais, como fabricação de coque, refino de petróleo, elaboração de combustíveis nucleares e produção de álcool; produtos químicos, metalurgia, metal, transporte, etc. Esses dados devem ser refinados e ajustados os padrões para favorecer uma ação conjunta de todos os órgãos participantes.

A convite do Irib, o registrador Ruy Veridiano elaborou o relatório que reproduzimos em seguida. Acompanhe as conclusões parciais que devem abrir o debate dos registradores, cujas propostas poderão ser incorporadas ao projeto de lei a ser encaminhado à Assembléia legislativa pelo governo do estado. Pode vir a ser lei!

Conclusões parciais: o debate está aberto

Caros Senhores,

1. O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, Irib, vem, por meio desta, tecer algumas considerações a respeito da colaboração institucional dos registros com o Giac.

2. A questão de como proceder à proteção de direitos ambientais difusos, via publicidade registral imobiliária, deve ser analisada levando em consideração o nível de certeza de contaminação, classificada da seguinte forma:

(1) Área contaminada, AC, área onde há comprovadamente contaminação, causando ou podendo causar danos à saúde humana ou a outros bens a proteger.

(2) Área suspeita de contaminação, AS, área na qual, após uma avaliação preliminar, foram observadas indicações ou informações que induzam à suspeição de contaminação.

(3) Área com potencial de contaminação, AP, é aquela onde estão sendo ou foram desenvolvidas atividades que, por suas próprias características, podem gerar contaminação.

3. Em relação às ACs, (727, atualmente) entende o Irib que não há qualquer óbice à averbação dessa circunstância na matrícula, mediante requerimento da Cetesb ou a requerimento instruído com o pertinente laudo da Cetesb, eis que há certeza jurídica da contaminação.

4. A função social do registro de imóveis é justamente a publicização de circunstâncias que poderiam lesar terceiros adquirentes, garantindo assim a segurança jurídica dinâmica. Desnecessária, inclusive, legislação explicitando essa circunstância em face de sua total compatibilização com os princípios funcionais e estruturais do registro.

5. Em relação às ASs e APs, entende o Irib que, não havendo certeza jurídica sobre a contaminação, a informação dessa dúvida ambiental não se compatibilizaria com as finalidades de segurança jurídica para a qual o registro foi constituído.

6. Aqui, para haver inscrição na matrícula, seria imprescindível a previsão legislativa expressa sobre o tema, a qual, ainda assim, poderia ser discutida em face dos princípios registrais.

7. Nesses casos, a notificação, via registro de títulos e documentos, parece ser a medida mais adequada.

8. Ainda sugere o Irib que o Instituto de registro de títulos e documentos e civil de pessoa jurídica de São Paulo, IRTDPJ-SP, seja convidado a participar do processo, nos moldes propostos para a Jucesp, ou seja:

a) Criação de cadastro junto ao IRTDPJ-SP, a fim de que, em sendo requerida a modificação de contrato social de empresas sediadas em áreas potencialmente contaminadas, também sejam as agências ambientais (Cetesb ou municipal) comunicadas para solicitar estudo de avaliação/confirmação da contaminação da área.

9. São essas as considerações, para exame dos colegas, nos debates do Giac.

10. Aproveita-se o ensejo para apresentar a todo o Giac as expressões do elevado apreço institucional do Irib.

Ruy Patu Veridiano Rebello Pinho

Curso de especialização em Direito registral imobiliário ao alcance de todo o Brasil

Irib, Puc Minas Virtual e Serjus oferecem curso de especialização em Direito registral imobiliário a distância para registradores prediais brasileiros.

A PUC Minas Virtual, Diretoria de ensino a distância da PUC Minas, o Irib e a Associação dos serventuários de justiça do estado de Minas Gerais, Serjus, estão realizando o curso de especialização em Direito registral imobiliário, com o intuito de proporcionar oportunidade de aprimoramento técnico para registradores de imóveis de todo o Brasil, profissionais de áreas afins e estudiosos da matéria.

A finalidade dessa iniciativa pioneira é permitir que os registradores e seus prepostos, nos mais distantes pontos do território brasileiro, possam participar de um curso de Direito registral imobiliário com os melhores especialistas na matéria.

Os principais objetivos do curso são: capacitar profissionais de Direito na área do Direito registral imobiliário; oferecer instrumentos hábeis e promover intercâmbio de conhecimentos; e possibilitar o aprofundamento de estudos na área registral imobiliária.

O curso de especialização em Direito registral imobiliário é destinado a bacharéis em Direito interessados em aprofundar conhecimentos na área registral imobiliária; alunos que tenham curso superior em Direito ou áreas afins, como ciências humanas; registradores de imóveis ou funcionários de serventias extrajudiciais que exerçam a função de titular, substituto, escrevente ou auxiliar e demais interessados.

Curso pela Internet

O curso será desenvolvido pela Internet e os alunos contarão com o apoio de professores e tutores. A concepção de ensino–aprendizagem adotada está respaldada na interatividade entre os participantes do curso: aluno-professor, aluno–aluno, professor–aluno. Essa interatividade pode ser sincrônica, por meio de *chats*; ou assincrônica, no ambiente virtual específico do curso.

O material didático inclui CD-ROM, textos básicos e manual do aluno, guia com orientações para navegação no sistema. Durante o desenvolvimento do curso, os alunos deverão fazer as leituras indicadas e realizar as tarefas propostas, respeitando os prazos previamente estabelecidos em cronograma.

Módulo optativo em Belo Horizonte e Coimbra

Aos alunos que obtiverem o certificado de especialistas será oferecido um módulo extracurricular optativo, com 120 horas-aula presenciais, das quais 60 delas cursadas em Belo

Horizonte, em dois módulos de 30 horas-aula, realizados possivelmente em junho e setembro; as outras 60 horas-aula, no Centro de estudos notariais e registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal. As condições de oferta desse módulo serão divulgadas posteriormente, de acordo com o número de adesões.

Conteúdo e docentes

1. Teoria geral do Direito civil, obrigações e contratos – Simone Eberle (mestre)

2. Teoria geral do Direito registral imobiliário – Francisco José Rezende dos Santos (especialista)

3. Os registros, os títulos e os atos e atribuições do oficial do registro de imóveis – Francisco José Rezende dos Santos (especialista)

4. Os instrumentos de política urbana e o uso e ocupação do solo urbano e rural – Edésio Fernandes (doutor)

5. O Direito tributário e o registro de imóveis – Flávio Couto Bernardes (mestre)

6. Responsabilidade administrativa, civil e penal dos registradores de imóveis e seus prepostos – João Antônio Lima Castro (mestre).

Módulo extracurricular (optativo) – em Coimbra, Portugal.

Os seis primeiros módulos do conteúdo do curso são obrigatórios para os alunos que estiverem cursando a especialização.

Modalidades especiais para registradores

Os interessados que comprovarem experiência de trabalho em cartório poderão matricular-se no curso em duas outras modalidades.

1. Na forma de atualização, cursando todas as disciplinas, mas sem cumprir a exigência de comprovação de presença e defesa de monografia.

2. Na forma de disciplina isolada, matriculando-se em uma ou mais disciplinas, sem cumprir a exigência de comprovação de presença.

A coordenação geral do curso é do registrador e presidente da Serjus, Francisco José Rezende dos Santos, e a coordenação PUC Minas Virtual estará a cargo da professora Wilba Lúcia Maia Bernardes.

Carga horária e duração

O curso será desenvolvido em 18 meses e terá carga horária de 360 horas. A previsão é de início em 1º de março de 2005 e término em 31 de agosto de 2006.

Avaliação e certificação

Para receber o título de especialista emitido pela PUC Minas, o aluno deverá obter, no mínimo, 70% dos pontos atribuídos às atividades de avaliação.

A cada disciplina serão distribuídos 30% de pontos nas atividades realizadas no ambiente virtual e 70% aos exames presenciais, previstos em lei. É obrigatória a elaboração de um trabalho de conclusão de curso, apresentado a uma banca, em Belo Horizonte.

A comprovação das presenças será feita em Belo Horizonte e em mais seis cidades-pólo, definidas e divulgadas no início do curso, conforme o perfil do público matriculado.

Os alunos matriculados na modalidade atualização receberão o certificado de atualização emitido pela PUC Minas, desde que realizem pelo menos 70% (setenta por cento) das atividades propostas no ambiente virtual.

Os alunos matriculados em disciplina isolada estão sujeitos às mesmas condições; caso sejam aprovados, receberão um certificado de extensão emitido pela PUC Minas.

Os alunos matriculados no módulo extracurricular optativo receberão, caso sejam aprovados, um certificado de extensão pelo Centro de estudos notariais e registrais, Cenor, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Como vai funcionar

Para cumprir o curso de especialização em Direito registral imobiliário no período previsto, via Internet, o aluno deve dedicar aos estudos, em média, oito horas semanais.

São benefícios do curso a distância: horário flexível, respeitado o prazo limite estabelecido para o curso; possibilidade de realização do curso em casa, no trabalho ou em outro local adequado; atendimento individualizado; material didático básico elaborado – com custos incluídos no investimento total; e suporte tecnológico durante o curso.

Mais informações

PUC Minas Virtual: *www.virtual.pucminas.br*
atendimento@virtual.pucminas.br
(0xx31) 3274-1862 (Belo Horizonte)
0300 313 3 313 (demais localidades)

Serjus: *www.serjus.com.br*

Georreferenciamento de imóveis rurais:

a questão dos processos judiciais

Decisão da corregedoria-permanente da comarca de Araçatuba, SP, em que se enfrentou concretamente a necessidade de apresentação de memorial descritivo com georreferenciamento nos termos da lei 10.167/2001.

Corregedoria do C.R.I. de Araçatuba

Proc. 036/04.

Vistos.

Trata-se de exame do registro de mandado de retificação de área rural, no qual se discute a necessidade de apresentação de memorial com georreferenciamento.

Existe manifestação do CRI e do Dr. Curador de Registro de Imóveis.

Decido.

Em princípio, existe necessidade de apresentação do memorial de georreferenciamento, como implantado pela lei 10.267/01 e decreto regulamentador. Esta sistemática é a que deve imperar, segundo as novas regras.

Ocorre que, como ponderado pelo registrador, houve a edição de norma adiando a entrada em vigor da exigência, fixando cronograma para sua implementação para algumas hipóteses. [cfr. Portaria Incra 1032, de 2/12/ 2002, in www.irib.org.br/salas/boletimel999.asp – NE]. Ora, trata-se de reconhecimento de que os interessados e proprietários não estavam preparados para a nova providência.

E, nessa conformidade, o legislador concedeu maior prazo, permitindo que se procedesse a transferências, desmembramentos e remembramentos, sem o georreferenciamento. Todavia, omitiu o legislador casos que, no gênero, merecem o mesmo tratamento, tais como retificações de área em curso, usucapião, averbação de reserva legal.

E por analogia, deve se estender a tais casos a suspensão da exigência, aplicando-se o escalonmento do artigo 10, do decreto 4449/2002, também a dispensa do georreferenciamento nos prazos que especifica.

Diante do exposto, acolho o pedido de providências administrativas, para que se faça o registro do mandado de retificação, sem a apresentação do memorial e certificação do Incra. A presente decisão tem efeito normativo para casos do gênero, lembrando que posteriormente a providência do georreferenciamento deverá ser cumprida de acordo com as orientações e prazos fixados pelo Incra.

Int.

Araçatuba, 6 de agosto de 2004.

Fernando Augusto F. Rodrigues Jr.

Juiz de Direito

Consulte

Artigo de Sylvio Rinaldi Filho sobre a exigibilidade de georreferenciamento em quaisquer hipóteses (BE 1116, 3/5/2004).

Georreferenciamento de imóveis rurais: a questão dos processos judiciais, por Fabio Martins Marsiglio. O registrador paulista conclui pela imediata aplicação da lei 10.167/2001 aos autos judiciais de retificação de área, usucapião, desapropriação, divisória e demarcatória, que tenham como objeto a descrição de imóveis rurais, apresentando-se ao juízo memorial descritivo e planta, elaborados por profissional cadastrado junto ao Incra (BIR 315/89 – mar/abr.-04).

"Esse reconhecimento legal por meio de algum documento de posse é fundamental para se dar o primeiro passo para a inclusão social."

Irib entrevista Ruy Ohtake no programa Cartório, o parceiro amigo, na TV Justiça. A ligação entre regularização fundiária e inclusão social foi apontada pelo arquiteto na sua experiência com a comunidade da maior favela de São Paulo, Heliópolis, com 120 mil habitantes.

O arquiteto e urbanista Ruy Ohtake, formado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, FAU, foi entrevistado pelo registrador Ruy Rebello Pinho, no programa Cartório, o parceiro amigo, da Anoreg-BR, exibido pela TV Justiça no dia 22 de agosto.

Ruy Ohtake falou de seu trabalho na favela de Heliópolis e destacou a regularização como essencial à conquista da cidadania.

Ruy Pinho – *O que o senhor poderia falar sobre inclusão social num programa que trata especificamente de temas referentes a cartórios?*

Ruy Ohtake – Quando recebi a ligação não entendi a relação, mas de qualquer forma retornei. Depois, vi que o meu trabalho com a comunidade de Heliópolis tinha alguma ligação com o tema, pois um dos problemas fundamentais da favela é o reconhecimento da moradia legal. Ou seja, a favela é uma invasão urbana, portanto, todo seu nicho é ilegal.

As favelas estão se consolidando e o Brasil não conseguiu fazer com que as pessoas tivessem habitações melhores. Sempre que os moradores pensam em comprar qualquer coisa, não conseguem porque não possuem endereço; portanto, não são cidadãos. Esse reconhecimento legal por meio de algum documento de posse é fundamental para se dar o primeiro passo para a inclusão social.

Ruy Pinho – *Qual é exatamente o trabalho de inclusão social que o senhor está fazendo na comunidade de Heliópolis?*

Ruy Ohtake – Quando as lideranças de Heliópolis me convidaram, a idéia era tornar a favela menos feia. Para mim, esse era um convite irrecusável. Fui até lá, fiz contatos com todas as ruelas, conheci bem a favela, conversei com cada morador e achei que talvez eu pudesse contribuir com alguma coisa.

Após algumas reuniões, ficou muito claro que a soma de uma série de condições é fundamental para que, na favela, o bairro fosse incluído como bairro de São Paulo, população da cidade. Saneamento básico é muito importante para o começo do processo.

Esse reconhecimento da moradia por meio de algum documento de posse também é fundamental para que eles se sintam moradores de algum lugar de São Paulo.

Pude contribuir mais com a parte cultural. Obtivemos a ajuda de empresas amigas, que nos deram algumas contribuições, mas sempre com a condição de que houvesse a participação da comunidade.

Ruy Pinho – *A participação da comunidade é uma regra?*

Ruy Ohtake – É uma regra. O que me incentivou muito a fazer esse trabalho voluntário foi a solidariedade que existe na favela de Heliópolis. Como as casas são muito pequenas, as ruelas passam a ser um complemento da casa, os espaços públicos são utilizados para o convívio de todos os moradores, e é exatamente aí que surge a solidariedade. É uma coisa muito bonita.

Ruy Pinho – *Há necessidade de a comunidade ser bonita?*

Ruy Ohtake – Sim. O professor Antônio Cândido, grande crítico literário, quando viu as fotografias de Heliópolis, e abaixo delas um colorido do projeto, disse: "o colorido faz a diferença".

"Vi que o meu trabalho com a comunidade de Heliópolis tinha alguma ligação com o tema, pois um dos problemas fundamentais da favela é o reconhecimento da moradia legal. Ou seja, a favela é uma invasão urbana, portanto, todo seu nicho é ilegal. "

Ruy Pinho – *Como a comunidade escolheu o projeto estético?*

Ruy Ohtake – As nossas cidades históricas, Olinda, Parati, Ouro Preto, são coloridas, ou seja, junto com o branco está o vermelho e o verde, que são cores fortes que participam do colorido da cidade.

Nos últimos cem anos, as nossas cidades foram perdendo a cor. Na minha própria arquitetura faço questão da presença da cor na cidade. Ao propor o colorido da fachada e querendo a participação comunitária, fiz o seguinte: coloquei 12 cores numa placa e mostrei a 278 moradores a primeira faixa da pintura; cada um escolheu a cor que queria que predominasse na fachada. De posse das cores preferenciais, fiz uma composição cromática. O critério para essa

composição foi utilizar cores fortes que mostrassem um bairro difícil e uma cromática reivindicadora.

Ruy Pinho – *Como foi o desenvolvimento do processo depois que os moradores escolheram as cores?*

Ruy Ohtake – Fotografei casa por casa, todas as ruelas e, junto com as cores que eles escolheram, fiz a composição cromática. Acho que ficou bonito.

Lembrei muito do filme Cidade de Deus, que mostra a violência na favela. Eu queria mostrar, junto com o colorido que cada um escolheu, a luta de todos para o reconhecimento da cidadania. Quando terminei o trabalho, levei para a comunidade, e todos gostaram, exceto quatro moradores que não haviam escolhido cores porque queriam que as suas fachadas permanecessem do jeito que estavam. Tudo bem, respeitamos suas opiniões.

Os trabalhos de pintura começaram há três semanas, e dos quatro moradores que não aderiram, três já me procuraram dizendo que gostariam de pintar também, porque viram e gostaram do resultado. Isso é muito entusiasmador.

É muito importante que nós, não só arquitetos, trabalhemos com o entusiasmo da comunidade. É fundamental. A definição de Heliópolis em grego, *polis* é cidade e *helios* significa sol, ou seja, a cidade do sol.

Ruy Pinho – *Não sei como está o processo de regularização em Heliópolis, mas se for o caso de usucapião coletiva, cada um tem uma parcela ideal. É possível fazer uma urbanização em Heliópolis?*

Ruy Ohtake – Essa é uma questão muito complexa, mas que tem de ser enfrentada. Sendo Heliópolis uma invasão formada na década de 1960, não há regra urbanística. Há sim a regra da sobrevivência. As casas ocuparam todo o espaço que foi possível, deixando livres apenas as ruelas sem recuo de fundos, de frente e nem espaço verde.

A urbanização é desejável desde que as pessoas não precisem sair de lá, ou seja, se o processo de urbanização tem a flexibilidade de permitir que uma pessoa more em uma casa e, depois da reurbanização, alguns lugares sofram alguma verticalização, acho que não teria problema.

Ruy Pinho – *O Estatuto da Cidade criou a Zeis, zona especial de interesse social, destinada à recuperação urbanística e regularização fundiária, que pode ser utilizada para impedir que uma nova urbanização expulse a comunidade.*

Ruy Ohtake – Essa formatação fundiária talvez seja interessante porque garante que a população não seja expulsa pela valorização imobiliária.

O mais alarmante na comunidade de Heliópolis, bem como em outras favelas, são os casebres construídos próximos aos córregos. Primeiro, é um perigo muito grande e, segundo, há uma insalubridade total. Essa é a parte mais importante da urbanização desejável.

Ruy Pinho – *O senhor acha que há um sentimento de inclusão maior com a comunidade colorida?*

Ruy Ohtake – Quando os trabalhos de pintura começaram, a euforia da comunidade foi contagiante. Um dia, enquanto trabalhava no projeto de Heliópolis, a camareira do *flat* em que moro me perguntou se eu estava fazendo algum trabalho em Heliópolis. Eu respondi que sim. "Por quê? Você mora lá?" "Não, moro no Ipiranga." Ela me perguntou que tipo de trabalho eu estava realizando na comunidade. Quando lhe mostrei, ela ficou abismada com as cores. Depois confessou que era moradora de Heliópolis sim, mas que tinha vergonha de dizer. Quando viu meu trabalho na comunidade, disse que teria orgulho de dizer que é moradora de lá. É esse o sentimento que ocorre hoje na favela de Heliópolis, essa auto-estima valorizada. Percebi que o colorido é uma parte importante do processo de inclusão social.

Ruy Pinho – *É interessante notar o entusiasmo da população na esperança de que a regularização fundiária ocorra. Essa inclusão visual é mais forte do que imaginamos.*

Ruy Ohtake – Tenho participado de muitas reuniões

"A urbanização é desejável desde que as pessoas não precisem sair de lá, ou seja, se o processo de urbanização tem a flexibilidade de permitir que uma pessoa more em uma casa e, depois da reurbanização, alguns lugares sofram alguma verticalização, acho que não teria problema. "

com a comunidade. A expectativa que eles têm em relação à regularização fundiária é enorme. Nós, moradores do lado de cá da cidade, não percebemos essa importância. Somente quando vemos alguns exemplos, como a compra, quando podemos comprovar o endereço da moradia, etc. É o caso daquelas pessoas. A gente percebe que se trata de um fator fundamental para a inclusão social e para o reconhecimento dos moradores como cidadãos.

É muito importante apressar o início desse processo de regularização a partir das comunidades antigas das favelas.

Ruy Pinho – *Como foi possível viabilizar esse projeto tão bonito na comunidade de Heliópolis?*

Ruy Ohtake – A partir do convite-desafio feito pelas lideranças, percebi que todo o trabalho deveria ser feito com o entusiasmo da comunidade e voluntariamente. Não há condições de remuneração, tendo em vista a situação atual do país e, acima de tudo, a situação dos moradores da comunidade.

Nesse projeto de colorir as fachadas contamos com a colaboração da Suvinil, que doou todas as tintas. São centenas de galões de tintas. Escolhemos oito pintores, moradores da própria favela, de preferência os desempregados.

A Suvinil deu um curso de capacitação para igualar o nível dos pintores, que recebem R$ 45,00 por dia. Juntamos três casas, que estão em reforma, para se fazer a biblioteca de Heliópolis com o patrocínio do Banco Panamericano. A ABCP, Associação brasileira de cimento Portland, vai nos fornecer todo o material para o desenvolvimento do centro cultural, e a Construtora Matec vai construí-lo. A co-participação de empresas com essa sensibilidade social é muito importante para que tudo isso possa se concretizar.

Ruy Pinho – *A pretensão do projeto é atingir toda a comunidade?*

Ruy Ohtake – Sim. O projeto se chama Identidade cultural de Heliópolis e tem vários itens: o colorido da fachada, a biblioteca, o centro cultural, a galeria de exposições e o ateliê de arte e educação, que já está em funcionamento. Voltado para adolescentes entre 15 e 20 anos, que não trabalham, não têm dinheiro e acabam se envolvendo com o crime, com as drogas, esse ateliê tem o objetivo de complementar a educação escolar, que sozinha não basta. É preciso que haja alguma profissionalização dessa arte-educação. Até o final do ano, montaremos uma feirinha nos moldes das feiras que ocorrem, por exemplo, no Masp, na praça Benedito Calixto, etc.

Ruy Pinho – *Qual é o papel do poder público nesse projeto?*

Ruy Ohtake – O poder público está apoiando bastante com todo o trabalho de infra-estrutura, saneamento e rede de água e esgoto. Para a construção do centro cultural, foi necessário fazer uma ligação melhor com o miolo de Heliópolis. Coube ao poder público construir uma ruela para facilitar o acesso das pessoas ao centro. Esse apoio institucional é muito importante.

> "A expectativa que eles têm em relação à regularização fundiária é enorme. Nós, moradores do lado de cá da cidade, não percebemos essa importância. Somente quando vemos alguns exemplos, como a compra, quando podemos comprovar o endereço da moradia, etc."

Ruy Pinho – *A inclusão social deveria se dar também pelos símbolos dos espaços onde se mora. Ou seja, não faz sentido que uma comunidade dessas tenha uma ruela chamada Kennedy. O que o senhor acha disso?*

Ruy Ohtake – É muito importante. No caso de Heliópolis, 80% da população vêm do Nordeste e algumas manifestações, como quermesses e outras comemorações vindas de lá poderão ser incorporadas nesse centro cultural.

A festa mais importante no Nordeste é a festa junina. No mês de junho, a movimentação de Heliópolis foi impressionante. E foi numa das ruas pintadas que se comemorou a festa junina, com quermesses, barracas e bailes.

Ruy Pinho – *Tomara que os cartórios possam fazer parte desse processo de inclusão de Heliópolis, especialmente contribuindo para a regularização fundiária do espaço público e privado da comunidade.*

“Toda vez que a lei atribuir efeitos reais estamos à frente de um direito real, e não porque consta do artigo 167.”

O registrador Ruy Rebello Pinho entrevistou o juiz de Direito da 33ª Vara Cível de São Paulo, Luiz Mário Galbetti, no programa *Cartório, parceiro amigo*, exibido pela TV Justiça no dia 29 de agosto de 2004. Entre os temas polêmicos do Direito imobiliário, foram discutidas a taxatividade dos atos de registro e a concessão de uso especial para fins de moradia.

Ruy Rebello Pinho – *Você acha que a taxatividade dos atos de registro é um assunto polêmico?*

Luiz Mário Galbetti – Esse é um tema polêmico, embora não devesse ser. Existe uma tendência doutrinária e jurisprudencial muito sedimentada ao tratar de alguns temas com uma perspectiva que, a meu ver, não é a melhor.

Ruy Rebello Pinho – *Por que há essa corrente da taxatividade?*

Luiz Mário Galbetti – O problema todo é o direito real. O direito pessoal é aquele que pode pretender sempre de uma pessoa, ou seja, se você se obriga com alguém, esse alguém só poderá exigir de você. O direito real não, se estabelecermos um contrato, todo mundo fica obrigado a obedecer. É o caso da propriedade. Se você me vende uma propriedade, eu passo a ser o proprietário, e todo mundo fica obrigado a respeitar minha propriedade. É claro que isso só ocorre se a propriedade estiver registrada.

Ruy Rebello Pinho – *E se houver um contrato somente obrigacional entre as partes?*

Luiz Mário Galbetti – Nesse caso, só teria validade entre as partes, não teria eficácia *erga omnes*. Se não houver o cumprimento desse contrato, o máximo que se poderá obter é uma indenização por perdas e danos. As partes não podem criar um direito real, que é determinado por lei. O decreto-lei 58/37 já afirmava que o compromisso, antes somente averbado, conferia ao seu titular direito real *erga omnes*. Parece-me que a questão está um pouco equivocada, mas não por causa, especificamente, do artigo 167.

É como a questão da preferência, que não está referendada no artigo 1.225. Entre as preferências existentes, temos a da Lei de Locação, a preferência dos condôminos, do pacto, objeto de compra e venda, cujo comprador, no caso de alienação futura, acaba concedendo essa preferência.

De acordo com os artigos que regulam a compra e venda, esse pacto, objeto de preferência, diz que eventual descumprimento dá origem a perdas e danos. Se eu tiver descumprido cláusula de preferência, e um terceiro de boa-fé adquirir, somente existe a ação de perdas e danos do direito pessoal, diferentemente da locação, numa situação de condomínio, em que duas pessoas adquirem de forma conjunta o imóvel.

Nessas hipóteses, depositado o preço, tenho a possibilidade de adjudicar, independentemente do terceiro não ter participado da tratativa, o que cria o direito real. Por isso, para saber se temos direito real ou não, não acho que a questão se resolva recorrendo aos artigos 1.225 e 167.

Ruy Rebello Pinho – *O direito real é criado por lei, mas a possibilidade do registro do direito real precisa ser reafirmada por lei?*

Luiz Mário Galbetti – Exatamente graças a essa qualidade de poder depositar o preço e pedir a adjudicação do terceiro que não fez parte da tratativa, existe uma natureza jurídica real muita clara. Toda vez que a lei atribuir efeitos reais, estamos à frente de um direito real, e não porque consta do artigo 167.

Ruy Rebello Pinho – *Por que o artigo 167 é tão importante? Por que o lugar de procurar os direitos reais tem de ser a lei que cria o direito real? Ou seja, não estamos procurando o sujeito na casa errada?*

Luiz Mário Galbetti – Esse foi um vício que se tornou necessário numa determinada época, quando não existia no registro de imóveis nem no meio jurídico e acadêmico um conceito muito claro sobre as questões que envolvem os registros públicos e a propriedade imobiliária. A lei 6.015/73 teve três anos de fracasso, mais que o próprio Código Civil, tamanhas as inovações que criou.

A questão de se ter criado o sistema matricial, segundo o qual todos os atos seriam centralizados num único instrumento, fez com que se tentasse dar um rigorismo maior. Houve decisões de juízes brilhantes, que passaram pela vara de registros à época e que criaram uma cultura do registro, que foi exportada para o mundo inteiro.

Por isso houve a necessidade de um certo formalismo. Hoje não se pode mais ficar preso a isso. Temos diversas leis que redigem isso.

Ruy Rebello Pinho – *O senhor tem mais alguma observação a fazer sobre a taxatividade?*

Luiz Mário Galbetti – O tema, de fato, é polêmico, mas acho que hoje temos uma porção de instrumentos de direitos que dependem muito do registro de imóveis. Não me parece que seja razoável continuarmos afirmando uma taxatividade num artigo específico. Direito real é aquele criado por lei. Temos que aprender a natureza jurídica do instituto como foi definido em lei. Não que seja necessária uma nova lei ou um inciso específico a mais no artigo 167 para que possamos registrar. É importante discutir essas questões porque ainda não existe apoio doutrinário para elas.

Ruy Rebello Pinho – *As novidades trazidas pelo Estatuto da Cidade passam pelo registro de imóveis?*

Luiz Mário Galbetti – Passam. Acho até que o Estatuto é mais avançado que o fixado no novo Código Civil, pelo menos no que se refere ao direito de superfície. Existem certas restrições no direito de superfície do novo Código Civil que não deveriam ser mantidas.

No Estatuto da Cidade, o direito de superfície está voltado para fins urbanos. É perfeitamente possível admitir uma convivência entre os dois, sem preterir o recém-editado direito de superfície do Estatuto pelo fato de que em seguida saiu o Código Civil que tratou da mesma matéria.

> "Houve decisões de juízes brilhantes, que passaram pela vara de registros à época e que criaram uma cultura do registro, que foi exportada para o mundo inteiro."

Ruy Rebello Pinho – *Isso é curioso porque, uma vez que 80% da população brasileira vivem em ambiente urbano, a lei especial acaba se tornando a lei geral.*

Luiz Mário Galbetti – Sem dúvida. E existem muitas questões polêmicas também. Isso é só uma mostra da quantidade de questões registrárias que surgiram.

Ruy Rebello Pinho – *Seria importante a prefeitura averbar a notificação ao proprietário para que ele cumpra a função social da propriedade. Como é que o terceiro adquirente vai saber dessa notificação? Somente pelo registro de imóveis.*

Luiz Mário Galbetti – Fui convidado a falar na Procuradoria do município e essa foi a primeira coisa que mencionei. É preciso centralizar isso em algum lugar, se bem o destinatá-

rio natural seja o registro de imóveis. Toda vez que criamos alguma barreira para admitir a recepção de títulos, cuja naturalidade levaria ao registro de imóveis, acabamos cometendo erros graves. É o caso da lei do Sistema Financeiro da Habitação que impedia o ingresso das transferências imobiliárias para o registro enquanto não fosse feito o refinanciamento. Tínhamos contratos de gaveta, como foi o caso da Encol, o que, afinal, acaba ensejando a informalidade.

Temos que ficar atentos a isso. Se o registro de imóveis tem o papel de fornecer segurança jurídica, afastar os negócios jurídicos do registro, com toda certeza, não vai proibir a existência dos negócios, ou seja, eles vão continuar existindo, mas não vão ganhar registro, ensejando, assim, insegurança. É preciso enfrentar esses problemas com envergadura.

Não acho que se deva manter a idéia de dar registro somente em casos específicos. É necessário que estudemos essas novas questões, como a de títulos novos que estão sendo apresentados, mas não negar o registro por antecipação, simplesmente porque não há previsão expressa para eles.

Ruy Rebello Pinho – *Fale sobre a concessão de uso especial da medida provisória 2.220 e seus aspectos registrários.*

Luiz Mário Galbetti – Essa concessão de uso especial é muito polêmica. Temos o direito de concessão especial para fins de moradia decorrente de ocupação, ou seja, desde que as pessoas estejam ocupando o imóvel há um certo tempo. Existe a possibilidade ou não de usucapir esse imóvel.

Ruy Rebello Pinho – *É impossível usucapir esse direito? Pergunto isso porque existe uma tendência em achar que usucapir significa ter o domínio completo.*

Luiz Mário Galbetti – Existe uma abordagem que normalmente chama mais atenção nos processos, se bem eu ache que ela deve ser relativizada em certos momentos. Se formos examinar exatamente o rigor do nosso processo evolutivo, cultural e jurídico, não poderíamos admitir essa privatização do bem, uma vez que o bem é de domínio público. Se dermos a um só, estamos privatizando e por ocupação. Não acho que essa deva ser a idéia ao falarmos de locais ocupados há anos por famílias moradoras de favelas que já estão sedimentadas.

A concessão de uso especial foi idealizada para regularizar questões envolvendo favelas, áreas de ocupação sedimentadas há muito tempo, etc. Acho criativa, interessante e necessária a criação da concessão de uso especial.

Ruy Rebello Pinho – *Acho que não adianta dar a concessão de uso especial ou qualquer concessão, se ela não for recepcionada pelo registro de imóveis. Só o registro público dará garantia a essa pessoa de poder vender, herdar, dispor, etc. Muitas vezes, quem ganha a concessão de uso especial vem a se casar, mas o cônjuge não mora mais no local.*

Luiz Mário Galbetti – A questão não é nova. O artigo 183, parágrafo primeiro da Constituição de 1988 deixa bem claro que "a concessão de uso especial para fins de moradia será conferida de forma gratuita ao homem ou mulher, ou a ambos, independente do estado civil". Ou seja, a aquisição tem que ser feita como se fosse um solteiro. O que se pretendeu atender foi a migração dos nordestinos, pessoas que por diferentes razões se afastaram de suas famílias e acabaram constituindo uma nova família aqui. Na Vara de Registros Públicos, já tive situações de pessoas casadas em outros estados que vivem aqui, com alguma ocupação, com outro cônjuge. O período aquisitivo foi feito só com a posse deles. Se o título for bloqueado sob a exigência de que tragam a outorga uxória de cada um dos cônjuges, eles nunca vão trazer. Assim, a meu ver, a sentença da usucapião deve fazer referência expressa à aquisição do bem como se a pessoa fosse solteira.

Essa discussão tem que chegar a ponto de permitir que a alienação se dê como se a pessoa fosse solteira, sem nenhum tipo de outorga uxória. É exatamente o que diz o parágrafo primeiro, "independente do estado civil". Quem procura a usucapião quer dispor da propriedade, poder de disposição esse que só terá razoabilidade se entendermos o dispositivo dessa forma.

Registro da propriedade e bases gráficas[1-2]

*Enrique Rajoy Brey**

1. Introdução

Para precisar a importância que tem a coerência entre a realidade física e a registral, os diferentes sistemas mediante os quais se pode levar a efeito o *plus* de segurança que desse fato deriva a favor dos usuários dos registros da propriedade, assim como também o valor e o regime de responsabilidade que, para garantir esse *plus* de segurança, cabe aplicar à publicação dos dados físicos dos prédios que constituem o objeto dos direitos que o registro define e concede, é necessário estruturar o estudo dessa questão em vários capítulos ou títulos.

2. Origem histórica

Em primeiro lugar, trata-se de conhecer quais são as instituições que tradicional e oficialmente têm se encarregado da elaboração da planimetria das parcelas que configuram a totalidade do território de um país e da definição e concessão dos direitos que recaem sobre elas.

A primeira questão que, ao analisar essa matéria, temos de estabelecer é a de por que não existe uma só instituição ou, no caso em que se admita a necessidade de contar com duas, por que em algumas ocasiões não existe a coordenação desejável entre elas.

Na minha opinião, e na da maioria da doutrina, as instituições a que nos estamos referindo – cadastro e registro da propriedade – nasceram em fins do século XVIII e começo do XIX. Até então, simplesmente existiam organismos diferentes, de caráter geralmente e municipal, que se encarregavam de arquivar os contratos sobre a terra. Assim, segundo García García, cabe assinalar, a título de exemplo, que na Alemanha encontrou-se um livro de registro público do ano de 1135, que se referia às terras da cidade de Colônia. Outros livros são os de Magdeburgo, de 1215; Lübeck, de 1227;

Hamburgo, de 1270; Dortmund, de 1332; e Munique, de 1347. Bem, o autor assinala ainda que, enquanto esses livros compilavam os direitos por uma simples ordem cronológica, o de Munique é o primeiro que segue o sistema do fólio real, em 1484.

Na França, a respeito dos bens imóveis livres ou alodiais, diz o citado García García que, embora no princípio não existisse nenhum registro público, a transmissão da propriedade ou a constituição de um direito real apenas requeria a "nantissement", ou ato simbólico de entrega do bem, que acontecia ante um conselho cuja composição variava segundo a classe de direito e da região. A existência de duplas ou triplas vendas pela mesma pessoa e inclusive os estelionatos ou vendas de prédios gravados como se fossem livres, tornou necessário regulamentar essa matéria e criar a instituição do registro dos atos traslativos da propriedade.

Por isso, em 17/12/1626, o Conselho de Mons ordenou que os atos verbais de alienação, então freqüentes, fossem registrados na chancelaria da província no prazo de um mês, sob pena de nulidade, disposição que, a princípio, foi cumprida, para depois sofrer importantes descumprimentos.

Na Espanha, todos conhecem os antecedentes dos registros de censos e tributos, cujo estabelecimento data dos tempos de Carlos I, ou da disposição de 1715, que ordenou que os registros se instalassem nas casas capitulares e que o cargo de registrador fosse exercido pelos secretários do município nomeados pelas corporações locais; bem como os ofícios de hipotecas, depois denominados contadorias de hipotecas, que nascem de uma instrução de 14/8/1767 e são sancionados por uma pragmática dada no ano seguinte por Carlos III.

A finalidade dessas instituições era, de um lado, fiscal e, de outro, de proteção, proteção essa indispensável tanto ao titular do domínio quanto aos seus credores. Tratava-se fundamentalmente de garantir o pagamento dos impostos com os quais os monarcas ou a nobreza gravavam as propriedades dos súditos, assim como os censos que desfrutavam ou os empréstimos que lhes faziam. Num primeiro momento, a constituição de uma hipoteca supunha um traslado possessório a favor do prestamista não só para que, com os frutos obtidos, pudesse cobrar o capital que lhe era devido, como também para evitar a fraude de que, com base na aparência, o prestatário pudesse voltar a hipotecar o bem ou transmiti-lo.

> "Na realidade, as disposições coativas que, com o objetivo de conseguir a registração dos direitos, se ditavam, chocavam-se com a indiferença da população."

Nesse sentido, a criação desses arquivos nos quais constavam os encargos sobre um bem permitiram ao prestatário reter a posse de seu prédio e, ao credor, tranqüilizar-se com a preferência ou segurança de seu crédito. Não obstante, o sistema apresentava importantes deficiências: a dificuldade de creditar o domínio a quem se dizia dono, a inexistência de um princípio de inoponibilidade dos títulos de transmissão não-inscritos, a ameaça de uma pluralidade de impostos e gravames ocultos que tinham preferência sobre os anotados ou que diminuíam gravemente o valor da terra, apesar do que não eram suscetíveis de anotação etc.

Na realidade, as disposições coativas que, com o objetivo de conseguir a registração dos direitos, se ditavam, chocavam-se com a indiferença da população, que entendia que o sistema não lhe reportava nenhuma vantagem, quando não a prejudicava, uma vez que a publicação de seus bens aumentava o perigo da criação de novos impostos que os gravassem, bem como dos senhores que com freqüência padeciam as conseqüências advindas dos erros do sistema em razão do que desejavam a volta ao estado anterior de coisas, que lhes permitia obter a posse com hipoteca e administrar a justiça. Fundamentalmente, no quadro urbano, as cidades careciam do desenvolvimento atual, razão por que se pensava que o sistema não era suficientemente útil; entretanto, no campo, as transmissões eram escassas, celebradas geralmente entre vizinhos que conheciam pormenorizadamente a história das propriedades. A justiça, mais punitiva que preventiva, era exercida de modo implacável.

As novas idéias políticas que o século das luzes assentou na sociedade vieram a desembocar no texto da Declaração de Independência dos Estados Unidos e na dos Direitos do Homem liderados pelos revolucionários franceses, bem como os avanços científicos que vieram com a revolução industrial mudaram radicalmente esse panorama. A queda

generalizada do regime feudal cedeu passagem à fragmentação da propriedade imóvel ou, o que dá no mesmo, à aparição de um importante número de pequenos proprietários privados que, desde então, assumiram a responsabilidade de dinamizar a sociedade.

Esse protagonismo deu-se em todas as áreas: na política – com a aparição e entronização da figura do gênio e, em geral, do artista; na economia – com o surgimento das grandes indústrias e, por conseguinte, o domínio das companhias privadas sobre os principais meios de produção.

A nós interessa a fragmentação da propriedade que provocou duas importantes conseqüências: as reformas tributárias introduzidas por todos os países, com o objetivo de adequar suas necessidades de financiamento à nova situação, e o desenvolvimento do crédito territorial como instrumento necessário da modernização e do progresso da sociedade.

Em relação às reformas tributárias, deve-se sublinhar, como assinala Rafael Arnaiz Eguren, a Revolução Francesa que supôs o aparecimento de uma pluralidade de novos tributos que gravavam a propriedade imobiliária tanto direta como indiretamente. Dentre os primeiros, cabe citar as contribuições – introduzidas na Espanha pela reforma tributária de Mon, de 23/5/1845 – e, dentre os segundos, as mais-valias e os que gravavam as transações imobiliárias ou a constituição ou cancelamento de um direito real. A cobrança desses impostos obrigou o Estado a criar alguns arquivos nos quais constasse o valor do solo para calcular a base sobre a qual as liquidações se fundamentariam. Por essa razão, na maioria dos países, esse arquivo organizou-se originariamente por polígonos e parcelas.

Os primeiros compreendiam os terrenos que, entendia-se, em razão de suas características de produção e localização, guardavam uma semelhança de valoração. Os segundos, ao contrário, designavam dentro de cada polígono um pedaço concreto que pertencia a um proprietário ou a vários na comunidade. Com isso, buscava-se determinar o valor ou a base tributária de cada parcela que obrigava a pessoa ao pagamento.

Além das novas idéias, a importância das receitas que se estimava obter por esse caminho acelerou os processos desamortizadores e as expropriações bem como a configuração dos primeiros mapas cadastrais de âmbito nacional. Até então, a maioria dos escritórios haviam tido um caráter municipal. Na Espanha, embora, como assinala Gabriel Grajera Ibáñez, a partir de 1845, tenham sido criados os "amillaramientos", uma espécie de padrões municipais de riqueza,[3] é a partir da lei de 27/3/1900, que cria o cadastro topográfico parcelário, quando tais mapas começam a ser delineados. Não obstante, até os dias de hoje, apresentam numerosas deficiências técnicas.

Na Alemanha, sua elaboração começou bastante antes. Segundo assinala o já citado Gabriel Grajera, a primeira medição realizou-se entre 1818 e 1840, concluindo com as leis de 1852 e a Prussiana, de 1857, criadora do cadastro imobiliário. "Desde então" – acrescenta o autor – "as parcelas ficaram plenamente individualizadas nos livros cadastrais, ordenadas correlativamente pelo número cadastral, com expressão de sua superfície, número e edificações que contivessem. Não se deve esquecer que essas medições foram realizadas na maioria dos casos prédio a prédio, com fixação de limites e estabelecimento de postes ou pedras".

Com relação à França, sua criação partiu, segundo nos informa o mesmo Gabriel Grajera, da época napoleônica, da lei de 15/9/1807 e terminou no ano de 1850. Embora tecnicamente boa, sua configuração partiu do princípio equivocado da imutabilidade do mapa cadastral, pois com as crescentes mutações imobiliárias logo descobriram a necessidade de uma renovação cadastral criada pela lei de 16/4/1930. Essa lei teve sua continuidade nas instituições de 1938-39 e na normativa dos anos de 1940, que culminaram no direito de renovação, delimitação e conservação do cadastro, de 30/4/1955, que fixou a revisão qüinqüenal dos dados cadastrais referentes à propriedade agrícola.

Em face da importância que, desde o primeiro momento e da perspectiva fiscal que estamos tratando, foi dada a essa questão, de determinar o valor das parcelas que integravam o território do país, a da determinação da pessoa que estava obrigada a seu pagamento apenas suscitou interesse. Estabeleceu-se, isso sim, a obrigação de o titular dar-se alta no escritório oficial correspondente sob a percepção de que, em outro caso, seria sancionado. Dado que se tratava unicamente de assumir uma obrigação sem que, em sentido contrário, se derivasse nenhum direito para a pessoa – salvo a impugnação da valoração da parcela –, a tendência foi facilitar ao máximo seu cumprimento. Nesse sentido, estabeleceu-se que bastaria a mera declaração de uma pessoa ou a simples apresentação de um documento privado para que sua inscrição cursasse; igualmente admitiu-se que a titularidade que aparecesse no cadastro, (portanto, a pessoa que assumisse a obrigação do pagamento dos impostos territoriais)

não fosse necessariamente o proprietário, mas que pudesse ser o usufrutuário, que tivesse o uso da superfície, algum dos condôminos etc. Desse modo, evitou-se a concessão de qualquer tipo de garantia jurídica para o titular.

Não se deve esquecer que os cadastros dependiam quase sempre dos Ministérios da Economia e/ou da Fazenda; que os funcionários encarregados de sua atualização eram peritos agrônomos ou especialistas em avaliação, em contabilidade bem como em direito fiscal, porém, careciam de qualquer outra preparação jurídica. Por outro lado, considerando que não produzia nenhum efeito jurídico, esse tipo de escritório não implicava a adoção de responsabilidade: qualquer erro, quer fosse na medição, quer na valoração, resultava unicamente numa retificação nos dados que existiam. De outra sorte, a administração deveria devolver a quantia que houvesse cobrado a mais, com os correspondentes juros de mora.

O desenvolvimento do crédito territorial, que é a segunda conseqüência que destacamos e que, com efeito, a fragmentação da propriedade produziu, requereu a criação de um escritório mais complexo que o cadastro: o registro da propriedade.

Na realidade, os problemas que a falta de uma confiável e responsável definição e consignação dos direitos reais supôs excederam notavelmente o seu desenvolvimento. Tanto é assim, que inclusive chegou a pôr em interdição o processo de privatização, que, como vimos, as novas idéias haviam favorecido. Ao medo que suscitou a ausência de uma proteção pública em face das possíveis vinganças das instituições proscritas, preferentemente a monarquia, a aristocracia, a Igreja e os militares, uniu-se a possibilidade dos novos proprietários aceder ao crédito territorial para levar a cabo as reformas de mecanização, irrigação ou cultivo que a produtividade de suas terras requeria. Nessas circunstâncias, as parcelas que, com tanta esperança e folga, haviam sido recebidas logo se esvaziaram ou foram mal vendidas. A situação começou a derivar para o caos: os Estados não recolhiam nem obtinham o que haviam calculado; graças à alienação das terras que haviam expropriado, a imigração urbana conheceu um auge sem precedentes e os fenômenos de usura e as tragédias pessoais multiplicaram-se.

> "O desenvolvimento do crédito territorial, (...), requereu a criação de um escritório mais complexo que o cadastro: o registro da propriedade."

Inúmeras vozes começaram a proclamar que as reformas realizadas só haviam servido para transferir a propriedade que havia pertencido às antigas classes privilegiadas para os bolsos dos novos ricos – industriais, banqueiros, técnicos, comerciantes internacionais, etc. Logo surgiram outras que defenderam abertamente a eliminação da propriedade privada.

As análises que a esse respeito se fizeram foram bastante numerosas – Babeuf, Bakunin, Blanqui, Marx ou Proudhon – e até diferentes, porém, a conclusão manteve-se inalterável: a propriedade privada era a fonte de todos os males.

As soluções que se propuseram foram várias: desde as teorias coletivistas lançadas por Proudhon – que, segundo compila Isaiah Berlin, assinalou que a concessão de créditos com o menor juro possível, ou nenhum se fosse factível, deveria estender-se mediante combinações estabelecidas pela livre colaboração dos próprios produtores – até a restauração dos pretendidos antigos direitos das freguesias à propriedade comunal da terra, defendida por Thomas Spence, na Inglaterra, ou a idéia marxista da expropriação, pelo proletariado, dos expropriadores (os capitalistas).

A nota comum dessas análises foi sempre a mesma: a manutenção e, com mais motivo, o crescimento da propriedade privada resultava impossível. Recordemos a esse respeito a teoria marxista da concentração progressiva de empresas capitalistas em monopólios e cartéis para reduzir custos, ou a denúncia, pelo antes citado Thomas Spence, da excessiva usurpação por parte dos grandes proprietários das propriedades dos "minguantes", pequenos proprietários rurais.

Por outro lado, como apontei mais acima, os fatos pareciam corroborar as afirmações. Nessas condições, os movimentos revolucionários e contra-revolucionários – em 1830, 1848 ou a Comuna de Paris, em 1870 – se sucederam sem interrupção ao longo do século.

Uma das instituições que se criou, com o objetivo de pôr fim a essa situação, foi a do registro da propriedade. Ao lon-

go daquele século – o XIX, bem como um pouco antes, em fins do anterior – assistimos a numerosas tentativas por assentá-la. Na França, em 1771, criam-se os chamados "escritórios de hipotecas" que, como seu próprio nome diz, tratavam de favorecer sua generalização.

Não obstante, como assinala Celestino Pardo, não é assim até 1798, quando se dita a primeira lei hipotecária que sanciona um procedimento de depuração, com o objetivo de obter uma titularidade inquestionável. Contudo, como aponta o próprio Celestino Pardo, a complexidade e a carestia desse sistema, unidas ao fato de que, ao exigir a celebração de um leilão judicial, que garantisse a obtenção do preço mais alto possível, nem sempre favorecia o interesse de quem a promovia, uma vez que o adquirente definitivo poderia ser outro, bem como não favorecia a existência de uma pluralidade de direitos que ficavam excluídos do acesso ao registro, o que obrigou a edição da lei, de 23/3/1955, e do decreto, de 4/1/1955, que, nas palavras de Celestino Pardo, só resolveram parcialmente os defeitos do sistema: "ocupa-se unicamente em dar a conhecer os títulos com possível eficácia real, porém, não determina, devido aos princípios organizativos em que se apóia, quais títulos, entre os publicados, são efetivamente válidos, quem, em definitivo, é o verdadeiro proprietário".

Na Alemanha, em 1872, ditou-se a primeira lei hipotecária com vigência na totalidade de seu território. Essa lei compilou e melhorou a tradição prussiana e aprovou o caráter constitutivo da inscrição e o princípio da fé pública registral.

Esse princípio foi também formulado pela Lei espanhola de 1861, que, como não poderia ser menos, à vista das idéias liberais da liberdade individual e da autonomia da vontade à qual respondeu, estabeleceu o caráter declarativo da inscrição.

A implantação do princípio de fé pública registral nos permite avaliar a gravidade da situação que a sociedade enfrentava no momento a que nos referimos.

Só o risco que a revolução ou a involução supunham conseguiu assentá-lo. Há que recordar a esse respeito, dados os freqüentes erros em que, ao falar dele, costuma-se incorrer, que esse princípio valida a aquisição derivada de quem não era titular do direito transmitido. Quebra-se desse modo a máxima romana de que *ninguém pode dispor do que não tem*; máxima cuja justiça intrínseca parece evidente e imóvel, uma vez que a ratificação da atribuição de um direito a favor de quem o adquiriu de um não-dono, implica, necessariamente, sua privação para quem certamente o era.

Bem, se num dos pratos da balança põe-se o interesse desses prejudicados particulares, os quais, em princípio, para sê-lo, têm de haver descumprido a contribuição que a lei lhes impõe de fazer constar seu direito no registro, e noutro prato, o da sociedade em seu conjunto em assentar a propriedade privada, a estabilidade social, o desenvolvimento econômico e as mesmas bases do estado de direito, parece claro que o peso deste segundo prato fará com que a justiça incline a decisão a seu favor.

Questão distinta é a das indenizações e o regime de responsabilidade que deve se estabelecer, para efeito de atenuar, no que for possível, o dano causado.

O que importa aqui é assinalar que, com o objetivo de proteger e fazer crescer o número de propriedades individuais, circunstância que, por sua vez, constituía um requisito *sine qua non* do desenvolvimento do crédito territorial, o

> "O estado viu-se na obrigação de definir e conceder de modo indubitável a titularidade dos direitos reais e imobiliários a favor de pessoas concretas."

Estado viu-se na obrigação de definir e conceder de modo indubitável a titularidade dos direitos reais e imobiliários a favor de pessoas concretas. Desse modo, organizou-se o registro sobre a base de que cada fólio correspondia a um prédio, cada assento, a um direito, cada direito, a um titular e, em caso de ser compatível com outro, uma preferência e uma definição perfeitas. Em conseqüência, a mera consulta dos livros do Cartório territorialmente competente passou a ser suficiente para se assegurar quem era o titular de um prédio e tomar conhecimento dos impostos que incidiam sobre ele. O sistema funcionou. A previsão marxista da concentração da propriedade em poucas mãos fracassou. Pouco a pouco, a participação das pessoas nas grandes sociedades, por meio das ações, assim como a fragmentação da propriedade imobiliária se afiançou e popularizou.

3. Organização e princípios gerais das duas instituições

Na maior parte dos países, o cadastro tem se mantido como uma instituição de caráter fiscal e dependente do Ministério da Fazenda. Assim, e limitando-nos ao âmbito espanhol, a recente lei 48/2002, de 24 de dezembro, do cadastro imobiliário, diz em sua exposição de motivos: "(...) desde então, seus princípios regentes ficaram unidos a diversas leis regulamentadoras de distintas figuras tributárias, vínculo lógico, tendo-se em conta que a origem e principal uso do cadastro em nosso país é, sem dúvida alguma, o tributário". E mais adiante: "a utilização múltipla da informação cadastral não desvirtua, pelo contrário, a natureza tributária da instituição, ao servir àquela como elemento de referência para a gestão de diversas figuras dos três níveis territoriais da Fazenda Pública. Assim o reconheceu expressamente o Tribunal Constitucional, em sentença de 16/12/1999".

Em virtude dessa finalidade, na maioria dos países o cadastro é um escritório administrativo organizado com base em alguns princípios que, *grosso modo*, podemos resumir da seguinte maneira.

a) Como já indiquei, está adscrito ao Ministério da Fazenda a cargo de alguns funcionários sujeitos aos princípios de hierarquia e dependência que definem a administração pública e sem qualificação jurídica. O que resulta lógico, porque, na realidade, funciona como um escritório de valoração e medição cujos pronunciamentos não geram responsabilidade. Trata-se, como assinala Juan Antonio Leyva de Leyva, de um registro administrativo que oferece uma informação carente de garantia jurídica. Em conseqüência, as declarações que os particulares apresentam, a fim de que se formalize a mudança de titularidade negociada ou a modificação da descrição do imóvel, não são objeto de nenhuma espécie de estudos jurídicos. Não importa a categoria do documento encaminhado – público ou privado – tampouco se ele se ajusta ou não à legalidade: não só não se entra na análise da validade do negócio jurídico traslativo como, tampouco, se levam em conta as limitações urbanísticas ou de parcelamento a que o prédio possa estar sujeito. Nem mesmo que o ato ou contrato, que cede à alteração física ou jurídica, seja nulo ou anulável; importa unicamente delimitar a parcela que constitui a base sobre a qual há de calcular-se o valor que, por sua vez, servirá de referência para liquidar o imposto correspondente e para a pessoa que assume o pagamento.

b) Como é lógico, uma vez que não se trata de tutelar interesses individuais, mas de interesse público, a tomada de dados no cadastro é obrigatória. A pena pelo descumprimento é uma sanção econômica que não afeta a titularidade dos bens. Pretende-se apenas coagir os cidadãos, com o objetivo de que colaborem com o funcionamento correto das instituições fiscais. Por isso, as inspeções que se realizam com o objetivo de comprovar os fatos, atos, negócios e demais circunstâncias relativas aos bens imóveis suscetíveis de originar uma incorporação ou modificação no cadastro, bem como as que buscam informação sobre valoração e informe dos bens, tenham uma natureza tributária e sejam regidas pelas leis fiscais.

c) Os pronunciamentos do cadastro têm um simples valor informativo. Ordinariamente, gozam de uma presunção de certeza, presunção que, em alguns casos, como o espanhol, se limita a seus próprios efeitos e é lógico porque, em outro caso, não poderiam circular os impostos sobre a base que se tem em conta para seu cálculo. Desse modo, admite-se que os imóveis têm a superfície que consta de seus arquivos; bem como o valor dado a ele é correto e a pessoa obrigada ao pagamento resulta deles. Todavia, esses dados não estão sob a salvaguarda dos tribunais, conseqüentemente, são suscetíveis de serem retificados por várias vias.

Em primeiro lugar, podem sê-lo mediante mera declaração das partes, fundada em quaisquer meios de prova, quer sejam documentos públicos ou privados, quer simples depoimentos de testemunhas, informes etc.; bem como mediante um procedimento administrativo, com citação dos interessados, que porá fim à correspondente resolução. Igualmente podem ser retificados de ofício, se se tratar de realizar modificações de caráter geral, dirigidas para a manutenção da coerência entre o cadastro e a realidade imobiliária. Por último, mediante procedimento judicial pertinente, que é o econômico-administrativo regulamentado pelas leis tributárias.

A ausência de uma fé pública cadastral – diferente da que consiste na exclusividade da competência para certificar o que consta em seus arquivos – permite concluir a irresponsabilidade do erro ou da manipulação dos dados que esses escritórios publicam. Segundo acabamos de ver, eles não estão diretamente tutelados pelos tribunais. Em conseqüência, a própria administração pode retificá-los mediante qualquer um dos procedimentos antes expostos. Nem sequer no caso em que um particular tivesse que recorrer ao procedimento econômico-administrativo, cuja sentença lhe fosse favorável, caberia uma condenação à administração, salvo a

natural retificação dos dados que existam em seu arquivo.

Excetua-se, é óbvio, a hipótese de a sentença apreciar que a conduta foi arbitrária ou constitutiva de delito. No fundo, a razão dessa falta de responsabilidade é resultado da limitação dos próprios efeitos do cadastro. Sua inexatidão, reitero uma vez mais, resulta do pagamento improcedente de impostos, quer seja pela quantia, quer seja por erro da pessoa obrigada ao pagamento; do mesmo modo, em vista de suas novas funções, a uma inadequada distribuição das subvenções públicas ou ao atraso no acesso de um prédio ao registro. Em todo caso, a facilidade de sua retificação – levando em conta que a creditação dos fatos é muito mais simples do que a dos direitos –, a notificação que a administração há de fazer-lhes, no caso em que os novos dados cadastrais não tenham sua origem na declaração dos interessados, exclui praticamente os prejuízos.

No que se refere aos *registros da propriedade*, a evolução distinguiu duas classes: os *de fé pública* e os *de títulos*. As diferenças entre uns e outros, objeto de estudo de inúmeros congressos, baseiam-se principalmente na existência ou não da fé pública registral ou, o que dá no mesmo, de uma presunção *juris et de jure*, que converta o titular registral também em titular extra-registral, mesmo que, na realidade, seja outro quem deva ostentar essa titularidade. A experiência foi eliminando progressivamente os segundos e favorecendo sua conversão em registros de fé pública. Não obstante, centrando-nos no estudo do aspecto que aqui nos interessa, há que dizer que a inexistência do princípio de fé pública registral nos registros de títulos os tem mantido a meio caminho entre as repartições puramente administrativas, como a do cadastro, cujos princípios regentes acabamos de analisar, e as jurídicas, como a dos registros da propriedade com fé pública dos quais seguidamente nos ocuparemos. Desse modo, produzem certos efeitos jurídicos, fundamentalmente de oponibilidade e prioridade, se bem que prioridade limitada regularmente aos direitos que procedem de uma mesma cadeia; igualmente, existe uma qualificação mais limitada dos títulos no momento da apresentação que no do cancelamento, uma vez que, enquanto a inscrição não atribui a ninguém um direito definitivo sobre o bem, o cancelamento exclui o interessado, cujo direito é extinto – por exemplo, no caso das hipotecas – da possibilidade de contender com os demais perante os tribunais, sobre a atribuição da titularidade ou preferência que se debate. Por esse motivo, neste sistema, a formação jurídica dos registradores há de ser maior do que a que correspondia aos encarregados dos cadastros e seu regime de responsabilidade mais severo. Entretanto, a inexistência de uma tutela judicial efetiva dos assentos traz consigo, em comparação com o funcionamento dos registros de fé pública, uma diminuição tanto da formação como da responsabilidade, a independência ou as faculdades de qualificação dos registradores. Não convém esquecer a indubitável relação que há entre os efeitos da inscrição e o grau de exigência e independência que, em todas as ordens, se impõe e concede aos registradores.

Quanto aos princípios que estruturam os registros de fé pública, eles são antagônicos aos que informam o funcionamento das repartições cadastrais. De acordo com a regra geral que acabo de enunciar, a força que se atribui aos assentos registrais, que determina que a realidade seja a que se adéqüe ao registro, marca essa diferença que se estende a todas as questões, desde a qualificação dos registradores para poderem qualificar todos os aspectos jurídicos que legalizam os direitos inscritos, até a responsabilidade à qual estão sujeitos, passando por sua independência, a natureza mista de sua função, o caráter privado do direito registral e dos interesses que os assentos tutelam etc.

Já analisamos anteriormente a evolução histórica que conduziu à aceitação e assentamento das aquisições a *non domino*. Como vimos, sua base residiu em uma mudança nas circunstâncias que determinou, por sua vez, a modificação da idéia da "justiça" ou, o que é a mesma coisa, da que subjazia ao velho aforismo romano de que *ninguém pode dispor do que não tem*. O que importa agora sublinhar é o caráter quase-judicial – ou propriamente judicial segundo se estuda em seguida – que, nos países que aceitam esse princípio da fé pública registral, a qualificação registral apresenta.

O critério majoritário da dependência dos cadastros do Ministério da Fazenda e da conservação de sua finalidade inicial basicamente fiscal sofreu uma exceção na Alemanha, na Áustria e na Suíça. Cada vez que em algum desses países se produz uma alteração na descrição de um bem imóvel, o registrador ou conservador – no caso da Alemanha, da Áustria ou da Suíça – procede diretamente às modificações pertinentes na cartografia cadastral. Para isso, cita os confrontantes – caso se trate de alterar a superfície inscrita ou os lindeiros – e os próprios titulares, bem como os que ostentem um direito sobre o prédio em questão, ordena aos topógrafos competentes que levantem os novos planos que posteriormente se incorporam à planimetria geral. Não existe, pois, uma coordenação cadastro-registro, mas uma depen-

dência direta de ambas as instituições sobre uma só pessoa, que determina que os dados de ambas coincidam. Os planos cadastrais constam do registro e, dadas as garantias que cercam seu levantamento, a identificação do prédio tal e como resulta das inscrições prevalece sobre a que resulta dos postes e marcos postos no terreno (José Manuel García García). Note-se que, sendo assim, as modificações gráficas vêm precedidas de uma qualificação prévia da legalidade dos títulos que lhes servem de fundamento. Em conseqüência, à diferença do que vimos no sistema anterior de cadastro administrativo neste não é factível que se produza uma alteração baseada num ato ou contrato ilegal, resultado da ilegalidade do descumprimento, por exemplo, de uma norma urbanística que impeça os parcelamentos rurais ou urbanos inferiores a uma determinada superfície, ou algum vício que afete a validade intrínseca deles.

As afirmações anteriores não implicam que, no direito germânico, a fé pública registral estenda-se às circunstâncias de fato. Simplesmente porque, como assinala Wolff, citado por José Manuel García García, é necessário distinguir entre a descrição inexata e delimitação inexata. A primeira compreende as hipóteses de erro na medição de um imóvel ou afirmar que ele está edificado onde não há tal edificação. Nesse caso, o terceiro de boa-fé, que confia na descrição, não fica protegido, uma vez que, na realidade, o prédio conserva sempre a extensão que tem independentemente da inscrição. Ela não pode aumentá-la ou diminuí-la, como não pode levantar uma construção onde nunca houve. Quando falamos de delimitação inexata, referimo-nos aos casos em que um fundo foi descrito incluindo como parte integrante dele um terreno que não lhe pertencia.

Nessa hipótese, o erro não afeta os fatos simples (como os anteriores), mas os direitos imobiliários suscetíveis de transformação mediante presunções. Por isso, conclui o autor, de acordo com um critério seguido majoritariamente pela doutrina, tal afeta os direitos imobiliários "porque, registrado como parte integrante do prédio *X*, a parcela *Z* não pertencente ao mesmo será registrada, uma vez que o proprietário de *X* o é também de *Z* e que as hipotecas que gravam sobre *X* recaem igualmente sobre *Z* etc.".

A operatividade do sistema alemão de coerência entre a realidade registral e a extra-registral nos termos que acabamos de ver baseia-se fundamentalmente na existência de uma única direção em ambas que corresponde ao registrador.

Mais adiante veremos porque há de ser assim; agora, quero apenas apontar que a preferência que, em princípio, se outorga à descrição registral sobre a qual resulta dos deslindes que existem no terreno obedece às garantias que qualquer modificação gráfica implica. Algumas garantias derivadas do caráter constitutivo que a inscrição tem nesses sistemas, como do princípio de *numerus clausus* que suas legislações guardam e do sistema de transmissão abstrata que impera no modelo alemão ou, nos casos da Suíça e da Áustria bem como no alemão mesmo, na extensão e importância que a qualificação apresenta.

Tudo isso lhes permite excluir a responsabilidade no momento em que lavra uma inscrição. Nesse sentido, como afirma Celestino Pardo, "no direito alemão, se dá um procedimento de inscrição especialmente engenhoso que consegue assegurar a veracidade do conteúdo dos assentos mediante o artifício de transferir a responsabilidade de sua confecção àqueles que podem ficar prejudicados por seus pronunciamentos: a eles, em última análise, corresponderá autorizar a redação do assento antes que o registrador o assine". E mais adiante: "a notificação formal da inscrição a todos os possíveis prejudicados torna desprezível a possibilidade de falhas no sistema. Por essa razão, a responsabilidade por falhas no funcionamento do serviço é excepcional: se houver recurso, não haverá responsabilidade".

Transportando essas idéias para o âmbito cadastral, encontramos a exigência de uma notificação para os colidentes ao mesmo tempo que se modifica a delimitação física do prédio, o que exclui o risco de prejuízo para eles. Caso não estejam conformes, podem manifestar seu desacordo, o que resultará na incoação do correspondente procedimento judicial. Essa segurança permite que a fé pública registral estenda-se à identificação do prédio nos termos vistos. Bem, como assinalei antes e agora reitero, essa presunção *juris et de jure* de exatidão deve se entender no sentido de que o prédio pertence a seu titular com os lindeiros que resultam dos dados da inscrição; entretanto, em relação à extensão, as edificações e melhorias que existam nele, a presunção certamente há de admitir prova em contrário, uma vez que, no caso de não se dar na realidade, não há nenhum mecanismo jurídico que permita conferi-lo.

Finalmente, há que advertir que, nesses países, a perfeição da planimetria, já aludida quando estudada a origem do cadastro na Alemanha, somada à circunstância de que praticamente a totalidade da propriedade apareça inscrita – dado o caráter constitutivo da inscrição – facilita extraordinaria-

mente o trabalho de identificação dos imóveis mediante um simples procedimento de superposição da configuração parcelária da zona, com o do plano concreto do imóvel que se quer localizar. Nessas condições, é óbvio que o número de retificações é muito limitado.

4. Problemas tradicionais no funcionamento das duas repartições

A evolução do cadastro e dos registros da propriedade tem mostrado uma série de problemas que, por sua vez, vêm sendo enfrentados pela doutrina e pelas legislações a partir de diferentes perspectivas. Antes de enumerá-los, é necessário advertir que tais inconvenientes não impediram que ambos os organismos cumprissem satisfatoriamente o fim para o qual foram criados. Tanto o cadastro quanto o registro da propriedade – com mais eficiência, segundo a prática demonstrou, os que gozam de fé pública do que os de títulos – permitiram ao Estado e aos particulares, que são respectivamente seus beneficiários diretos, obterem os resultados que deles se esperava. Nesse sentido, convém não perder de vista as circunstâncias históricas que determinaram sua aparição e cujas ameaças, como vimos, souberam dissipar. Não obstante, como é lógico, os novos tempos trouxeram alguns novos desafios que, no que se refere ao registro, podem resumir-se no maior afã de segurança e celeridade que a sociedade lhe demanda.

Essas exigências requerem algumas modificações que não discutem a vigência da fé pública registral mas que, pelo contrário, preconizam a extensão de sua aplicação ou, na medida em que isso não seja possível, do reforçamento da proteção em certos aspectos que tradicionalmente ficaram subtraídos da mesma.

Como a evolução internacional deixa claro – vide recomendação do Banco Mundial em seu informe do ano de 1996 ou os casos da Rússia, Inglaterra, República Checa, Eslováquia, Polônia, Romênia etc. –, a primeira conseqüência disso decorrente é a necessidade de se aprofundar a aplicação de tais princípios.

Por isso, é infeliz a tentativa de alguns autores aproveitar a reforma para tentar minar a vigência da fé pública registral e dos diferentes princípios que constituem o fundamento de sua aplicação. A tendência e a maneira de enfrentar os problemas que se apresentarem é precisamente a oposta.

Em relação ao cadastro, em prejuízo de seu melhor ou pior funcionamento de fato, a evolução histórica vem demonstrando como mais importantes as seguintes questões:

a) As deficiências técnicas que sua planimetria costuma apresentar. Regularmente, elas decorrem de seu levantamento inicial incorreto ou da não-atualização de seus dados cada vez que há uma modificação gráfica ou uma mudança na titularidade das parcelas. Nesse sentido, o caráter obrigatório do fornecimento de dados no cadastro e o regime de sanções estabelecido não tem servido para obter um cumprimento satisfatório de tal dever. Entretanto, muitas deficiências que a cartografia cadastral mostra obedecem também ao não-investimento de capital, tanto humano quanto material, suficiente para levar a cabo sua correta configuração. Freqüentemente, a falta de um sistema de ortofotografia adequado, o que, muitas vezes, resulta na inexistência de uma coerência entre a realidade e os dados cadastrais. A respeito disso, e pelo que se refere no caso espanhol, é revelador o estudo de coordenação cadastro-registro que foi levado a efeito num pequeno povoado de Castilla, no final de 1993, e do qual, segundo informa Jorge Requejo Liberal, resulta que de um total de 335 prédios urbanos existentes no município, o cadastro só reconhecia 235, e o registro, 310. Por outro lado, e mais como um exemplo da obsolescência do funcionamento de numerosos cadastros, pode-se acrescentar que é freqüente que a identificação de um prédio se faça unicamente por razão de seus lindes, sem referência alguma às coordenadas geográficas que permitem sua localização no espaço. Por tudo isso, resulta chamativa, ao mesmo tempo que preocupante, a atuação da administração que, em lugar de prever a destinação de um maior número de recursos para atenuar essas deficiências, optou por vincular a concessão das subvenções públicas que já tenham sua origem em fundos comunitários ou nacionais, à existência cadastral dos prédios e ao pagamento das contribuições que os gravam, circunstância que supõe a mera aplicação de uma emenda que, longe de resolver o problema, simplesmente o atenua.

b) As dificuldades para conhecer as alterações físicas e de titularidade nas parcelas, inclusive a existência delas, não só supôs um inconveniente para a coerência entre a realidade cadastral e extra-cadastral, como também para a cobrança dos impostos que gravam a propriedade dos bens imóveis ou a mais valia obtida na transmissão. Em algumas ocasiões, essa cobrança não foi possível pela ignorância da ação tributável – a transmissão ou a própria existência do prédio – e, em outras, pela da pessoa obrigada ao pagamento. Em qual-

quer caso, o resultado foi a diminuição das receitas públicas e a desigualdade no tratamento fiscal dos cidadãos.

Com relação a esse ponto, o citado Jorge Requejo assinalou ainda que, dada a lentidão com que se desenvolve o processo administrativo de avaliação dos imóveis – sem esquecer a complexidade do sistema que obriga a realizar tal valoração de forma individualizada, com expressão da exposição de que traga causa e, nesse caso, dos módulos básicos de solo e construção, o valor em polígono, rua, caminho, zona ou paragem, o valor tipo das construções e das classes de cultivo, a identificação dos coeficientes corretores aplicados e a superfície dos imóveis –, o conhecimento pela administração do declarado pelas próprias partes permitiria sua aplicação – com base no princípio de que *ninguém pode ir contra seus próprios atos* – e, em conseqüência, um aumento substancial das bases.

c) Uma última questão que se estabelece fundamentalmente nos países nos quais, em que pese terem uma estrutura fortemente descentralizada, o cadastro continua sendo uma instituição que depende da administração central, é a falta de identidade que ocorre entre ela, que é a que suporta o gasto de sua elaboração e atualização, e a local, que obtém os rendimentos de seu bom funcionamento, pois não se deve esquecer que esta última ostenta a titularidade dos impostos territoriais. Semelhante disparidade é em grande parte a causadora de que, muitas vezes, segundo já foi assinalado antes, não se invistam as devidas quantidades e escasseia o capital humano para seu correto funcionamento.

No que se refere aos registros da propriedade, os problemas que, do ponto de vista dos imóveis que constituem o objeto dos direitos que ele define e destina, tem-se estabelecido são os seguintes.

a) A dupla matriculação que consiste em inscrever duas vezes um mesmo prédio. Sobre esse ponto, convém precisar que as hipóteses que, ao menos no caso espanhol, deram-se durante os mais de cento e quarenta anos de funcionamento do registro, não foram excessivas. Isso se deveu, de um lado à complexidade do procedimento de matriculação e, do outro, ao caráter punitivo deste tipo de conduta, o que contribuiu para reprimir sua prática. Inclusive a reforma de 1946, que facilitou tal matriculação e restringiu, para o caso da matriculação em virtude de título público traslativo, a rigidez dos requisitos anteriores, manteve a publicação dos editos nos municípios – o que permite aos vizinhos inteirar-se da pretensão dos demais –, a suspensão dos efeitos dessas inscrições durante um período de tempo, a exigência da dupla titulação e a qualificação do registrador sobre a identidade do prédio com outras já inscritas. Desse modo, se ele duvida de que isso seja assim, de que o prédio em questão seja o mesmo que outro que figura previamente inscrito, o juiz resolve. É por causa disso que, desde sempre, o Supremo Tribunal espanhol tem reconhecido certos efeitos aos dados físicos que constam no registro. Assim, a sentença de 21/3/1953 diz: "A inscrição ampara o titular com referência às circunstâncias do imóvel, na forma ou nos termos que resultam do mesmo. Por causa disso, há de se reputar veraz, enquanto não seja retificada ou declarada sua inexatidão, ficando assim relevado o titular *secundum tabulas* da obrigação de provar a coerência com a realidade extra-registral e mudar esta obrigação, em regime de inversão de prova, para a parte que contradiga a presunção mencionada". A lei 13/1996, de 30 de dezembro, impôs a necessidade de acompanhar a certificação cadastral descritiva e gráfica para a matriculação de um prédio, o que, se bem esteja garantida sua existência, não resolveu o problema de que se trata ao mesmo tempo que introduziu outros tantos que logo se analisarão.

> "A falta da necessidade de acompanhar ao título um plano adequadamente referenciado permitiu, algumas vezes, às partes a matriculação de imóveis fictícios."

b) A inexistência do imóvel. A falta da necessidade de acompanhar ao título um plano adequadamente referenciado permitiu, algumas vezes, às partes a matriculação de imóveis fictícios. Também nesse caso é preciso assinalar que o requisito de que o município expusesse no quadro de avisos sua descrição concedia tanto a ele como aos vizinhos a possibilidade de corroborar a realidade de sua existência, o que não obstava, todavia, que, em algumas oportunidades, a fraude sucedesse. Do mesmo modo, o do duplo título traslativo impunha a necessidade de um acordo defraudatório a quantos participavam no outorgamento de ambos. Por últi-

mo, há que se ter em conta que, especialmente na hipótese de imóveis rurais, caso em que esse problema tem mais incidência, resulta estranho que o comprador ou o credor hipotecário não examinem previamente o imóvel sobre o terreno, que inclusive o meçam, o taxem e cotejem sua descrição com a que consta na inscrição. Essa prática diminui evidentemente a importância que a informação registral proporciona sobre a existência ou a medição do prédio. A simples inspeção do bem elimina a possibilidade de engano ao comprador e sua boa-fé nesse caso; posteriormente, com base na circunstância de que, como conseqüência de um erro, a superfície registral exceda da real, pretenda fazer-se com mais metros dos que com os que verdadeiramente adquiriu.

c) Os excessos de extensão e os problemas de deslinde. Como assinala Jorge Requejo, a inutilidade da instituição registral para a solução das questões que se estabelecem sobre o deslinde dos imóveis inscritos, parte de sua descrição deficiente nos registros, ao tomar como lindes os nomes dos titulares, considerando que os prédios limitam-se com outros e não com pessoas. Os inconvenientes dessa deficiência têm-se multiplicado em razão da tradicional ausência de uma cartografia confiável nos registros. O resultado tem sido a judicialização dessa matéria mediante o exercício das ações reivindicatórias e demarcatórias. Quanto aos excessos de extensão, é claro que o dado da superfície dos prédios tem um caráter material, empiricamente constatável e suscetível, portanto, de ser precisado sem necessidade de mais estudos nem presunções, às quais, por muito necessárias que resultem no âmbito dos direitos, não cabem no dos fatos.

Já foi assinalado que normalmente o interessado conhece o prédio que constitui o objeto da operação jurídica no qual ele intervém. E, não obstante, a fraude pode ocorrer. Entretanto, na minha opinião, não tanto na hipótese de que o vendedor ou hipotecante pretendessem que o excesso de extensão tivesse ficado excluído do negócio – caso em que a existência no título de uma operação prévia de parcelamento ou de descrição de excedente, assim como a de postes ou mourões no terreno que testemunharão essa realidade determinaria que, na prática, sua pretensão dificilmente fosse admitida –, como no de que eles ou algum terceiro procedessem à dupla matriculação dessa diferença entre a superfície registral e a real a seu favor. Essa realidade estabelece a questão de como devem ser resolvidos, na Espanha, as hipóteses de discrepância entre os lindeiros e a superfície de um prédio registral. A possibilidade de extensão da fé pública registral, como no direito alemão, aos casos de delimitação inexata foi admitida por uma parte da doutrina (García García, Jerónimo González, Cossio, Muñoz Cariñanos) e negada por outra (Roca ou Sanz). Há unanimidade em assinalar a conseqüência de que, se algum dia acontecer, na opinião de alguns desses autores, essa extensão exigirá a elaboração de uma planimetria adequada.

Antes de passar ao estudo das possíveis soluções para esses problemas, convém formular duas precisões mais. A primeira consiste em recordar que, no que diz respeito ao registro da propriedade, o problema da identidade e do deslinde ou da inexistência dos prédios estabeleceu-se majoritariamente a respeito dos prédios rurais. A razão é óbvia: por um lado, porque os urbanos resultam mais fáceis de localizar, uma vez que, para isso, bastam os dados do nome da rua e do número; por outro, seus lindes são ordinariamente fixos e sua descrição corresponde necessariamente um bem imóvel. Todavia, o interesse do cadastro tem se centrado sempre em conseguir uma melhor planimetria dessa classe de bens, uma vez que é mais simples elaborar, seu valor é mais alto e seu encargo fiscal é maior. No entanto, ele traz um grande problema na hora de falar da coordenação cadastro-registro, pois o que a este interessa, aquele não tem.

> "Há que resenhar que o fim perseguido é o da coerência entre a descrição registral e extra-registral dos prédios."

A segunda questão diz respeito às diferenças entre as conseqüências das deficiências dadas na descrição dos prédios, no registro ou no cadastro. Enquanto neste último a única coisa que existe é a diminuição das receitas das entidades locais por certos tributos, naquele nos achamos ante uma atribuição errônea da propriedade ou de outro direito real, o que pode se traduzir numa cadeia de fraudes que con-

duz necessariamente à intervenção judicial. Essa é a causa que determina precisamente que, no caso do cadastro, a retificação seja muito simples e o prejuízo produzido possa ser reparado mediante diligente funcionamento dos serviços de inspeção, ao passo que, no do registro, a própria credibilidade do sistema possa ressentir-se de um único erro, circunstância que, por sua vez e no caso especialmente em que esse risco aparecesse, pode conduzir a uma redução da contratação imobiliária. A esse respeito basta lembrar da sensibilidade que o mercado tem ao medo (vide assunto Enron, ou, no caso de Espanha, McMillan).

5. Soluções para a problemática estudada

Antes de analisar as diferentes possibilidades que se vem discutindo sobre o particular, há que resenhar que o fim perseguido é o da coerência entre a descrição registral e extraregistral dos prédios. Pese embora a limitação que existia, nos meios de trabalho, para se criarem os registros da propriedade, o que justificou a descrição literal que as inscrições faziam dos prédios. Hoje, esse sistema acabou ficando defasado e torna-se imprescindível a utilização de uma planimetria adequada que sirva de base para a descrição dos imóveis que constituem o objeto dos direitos inscritos. Nesse mesmo sentido, pronunciou-se a declaração de Antigua, subscrita e ratificada por *experts* de dezesseis países hispano-americanos e pela OEA. Num dos seus parágrafos se diz expressamente:

"O grau de segurança jurídica do registro de direitos aumentará, na medida em que ele se apóie numa base gráfica confiável que, ao favorecer a descrição correta dos prédios, reforce a utilidade da informação que o registro publica".

Como assinala o tantas vezes citado Jorge Requejo, isso não obriga necessariamente o registro a coordenar-se com o cadastro, muito pelo contrário: é perfeitamente possível que, em certos países, para evitar precisamente que essa coordenação venha impossibilitar a coerência que se pretende, o procedente será o registro dispor de suas próprias bases, do mesmo modo como ocorre em outras parcelas da administração ou empresas privadas. Ou, para dizer com suas mesmas palavras: "Nossa função – a registral – não necessita, para ser eficaz, ou mais eficaz, que seja coordenada com a do cadastro, porém, é inegável, e eu diria que ineludível, para a sobrevivência da instituição, que necessitamos de uma base gráfica para apoiar os pronunciamentos do registro da propriedade e que, ademais, essa base gráfica seja exata e corresponda à realidade. Ao registro, há de ser igual seja quem for o autor da mesma, o que lhe importa é tê-la... sem prejuízo de que depois se possa fornecer informação sobre os titulares ou suas circunstâncias a quem tenha interesse legítimo, como podem ser os Municípios, o cadastro mesmo ou os particulares".

Vamos, pois, analisar, com base nas experiências havidas nos diferentes países, a maneira de alcançar o fim da concordância que nos importa. Dado que o presente estudo parte da relação cadastro-registro, estimo que o mais conveniente é ir analisando as diferentes hipóteses que na prática cabe supor nessa relação e ver as conseqüências que, em cada uma delas, nos chamaria a atenção à coordenação que alguns defendem.

A hipótese perfeita é a que ocorre nos países de tradição germânica, onde a coerência entre o registro e a realidade é praticamente absoluta. Embora anteriormente já se tenham traçado as regras mestras que permitem essa coerência, convém voltar a enunciá-las aqui. A norma básica é a de que a alteração e atualização da planimetria realizam-se sob a direção do registrador. Não há, pois, uma coordenação, senão a existência de uma única cabeça reitora e, poderíamos afirmar, de uma única instituição cujas diferentes ferramentas, informação jurídica e bases gráficas são utilizadas para dar segurança jurídica ao tráfego imobiliário e de forma independente, para outros fins. O cadastro depende, pois, do registrador que é quem, no caso de se pretender uma modificação física e, uma vez qualificada sua viabilidade legal, envia aos topógrafos que estão às suas ordens para que levantem a nova planimetria.

As demais regras que permitem essa coerência são a perfeição técnica da cartografia existente, o princípio da inscrição constitutiva que determina que praticamente a totalidade da superfície desses países seja inscrita, a regulamentação da *matriculação*, como uma operação meramente física e descritiva do prédio que não implica necessariamente uma atribuição de titularidade a favor de alguém; que se pratica de ofício e requer a apresentação de um plano que se superpõe à cartografia que está no cadastro, com o objetivo de comprovar sua localização correta e a realidade de sua falta de reflexo registral (José Manuel García García) e a extensão, nos termos já estudados, da fé pública aos dados físicos, o que supõe que o titular de um bem o seja sobre a totalidade da superfície compreendida dentro dos limites ou coordenadas com que ele conste inscrito da maneira como a

retificação de sua delimitação exige, tanto que ela implica a atribuição de um direito de propriedade, a citação dos possíveis afetados e a abertura de um prazo para que possam opor-se à pretensão formulada.

Esse é o sistema que, *grosso modo*, foi adotado pela Inglaterra e País de Gales, por ocasião da publicação da Lei de Propriedade, de 1989. Essa lei estabeleceu em seus territórios a inscrição obrigatória e constitutiva. Como assinala Fernando de la Puente Alfaro, "a inscrição é obrigatória e sua falta implica a nulidade da transação. O descumprimento por parte do comprador motiva que não seja considerado adquirente e sua situação reconduz-se à de mero fiduciário ou titular de um direito de eqüidade".

O destacável aqui é que as bases gráficas são vendidas aos registros pela agência de medição, que é um organismo público de caráter autônomo. A agência não depende dos registradores; limita-se a lhes proporcionar o plano do prédio, se solicitado. Uma vez que sua base gráfica acedeu ao registro, qualquer alteração ou modificação, o registro a efetua diretamente. O que quer dizer que, de acordo com a tendência internacional em vigor – uma vez que o imóvel tenha sido *matriculado* ou, no caso em que houvesse sido anteriormente, uma vez que se tenha operado com ele –, ele conta com suas próprias bases e a gerência com total independência e sob sua responsabilidade.

A segunda hipótese parte da existência de um sistema deficiente, tanto de cadastro quanto de registro. A solução que se tem posto em prática em vários países centro-americanos e do Sudeste asiático consiste em realizar um grande investimento econômico em tecnologia com o objetivo de elaborar algumas bases gráficas de bastante exatidão e confiabilidade, assim como facilitar a rápida difusão da informação arquivada. Todavia, apenas se tem investido na formação jurídica das pessoas que deveriam encarregar-se da direção desses escritórios, assim como das tarefas que neles realizam, mas não em organizá-las com base nos princípios hipotecários que um registro de direitos exige. A pobreza dos resultados obtidos é conhecida por todos. Esse fato não nos deveria surpreender.

Basta lembrar que, como estudamos no começo deste trabalho, o cadastro, a elaboração de uma cartografia ajustada à realidade, tem respondido à organização dos tributos que os diferentes países europeus foram acometidos por causa da queda do antigo regime. Quando pretenderam outro fim, como garantir a propriedade privada com o objetivo de estimular a expansão do crédito territorial e converter assim tais propriedades em ativos econômicos, criaram uma instituição diferente que, mais do que na exatidão dos dados físicos, fincava pé na certeza e na ordem das titularidades jurídicas: os registros da propriedade. O erro, pois, desses intentos, foi ignorar o que a experiência já havia demonstrado: por mais precisa e confiável que seja a planimetria de um país, se ela não estiver a serviço de um registro de fé pública e sob a direção do registrador, a segurança do tráfego jurídico imobiliário não será reforçada.

A mesma conclusão foi formulada pelo peruano Hernando de Soto. Sob os auspícios do Banco Mundial, esse especialista dedicou-se a percorrer o mundo estudando qual é a chave que tem impedido a incorporação dos países em vias de desenvolvimento ao Primeiro Mundo. Sem prejuízo da incidência de outros fatores, ele destaca as deficiências na organização da propriedade imobiliária como um dos mais importantes. E ao falar da política que os países em vias de desenvolvimento ou que estão implantando um sistema de economia de mercado têm seguido ao enfrentar esse problema, sublinha especialmente o erro no qual têm incorrido ao reduzir tudo a uma mera questão de mapeamento. Vejamos concretamente o que ele diz: "Outro importante erro de conceito é que os ativos imobiliários não podem ser legalmente inscritos se não foram medidos, mapeados e registrados com tecnologia informativa *geomática* de ponta. Isto é, também, no melhor dos casos, uma meia verdade. Europeus e americanos conseguiram registrar todos os seus ativos imobiliários decênios antes da invenção dos computadores e dos sistemas de informação geográfica. Como vimos no capítulo anterior, ao longo do século XIX nos Estados Unidos, a agrimensura de terras recém-ocupadas manteve anos de atraso com relação à concessão de direitos de propriedade. No Japão, tive oportunidade de examinar pessoalmente a documentação disponível nos registros públicos e vi que algumas terras haviam sido inscritas depois da Segunda Guerra mundial, utilizando mapas do período Edo, três ou quatro séculos antes da invenção da aerografia e dos sistemas de posicionamento global (GPS)".

"Nada disso" – continua o autor – "questiona a vital importância dos sistemas de ponta em computação e informação geográfica com que os governos tentam abrir aos pobres as portas do sistema de propriedade formal. Porém, certamente implica que a subcapitalização, a posse informal e a moradia ilegal do mundo não-Ocidental não se devem a

uma falta de tecnologia avançada em informação e mapeamento.

A campânula de cristal de Braudel não é feita de impostos, mapas e computadores, mas de leis. O que impede à maioria das pessoas dos países em vias de desenvolvimento ou dos que acabam de sair do comunismo de usar a propriedade formal moderna para criar capital é um sistema legal e administrativo mau".

Mais adiante, diz Hernando de Soto, "é preciso entender um ponto crucial: a propriedade não é algo físico, fotografável ou mapeável. A propriedade não é uma qualidade primária dos ativos, mas a expressão legal de um consenso economicamente significativo acerca deles. A lei é o instrumento que fixa e realiza o capital. No Ocidente, a lei não se preocupa tanto por representar não só a realidade física das edificações ou da propriedade imobiliária, mas por estabelecer um processo ou regras que permitam à sociedade extrair o potencial excedente desses ativos. A propriedade em si não são os ativos mesmos, mas o consenso entre pessoas a respeito de como eles devem ser possuídos, utilizados e intercambiados. Hoje, na maior parte dos países do Terceiro Mundo, o desafio não consiste em pôr todas as edificações e a terra sobre o mesmo mapa (algo que provavelmente já se fez), senão integrar as convenções legais formais com as extralegais localizadas por fora da campânula de cristal".

"Toda a agrimensura e o mapeamento do mundo não podem conseguir isso. Não há esforço computacional capaz em si mesmo de dar aos ativos uma forma que lhes permita ingressar em mercados ampliados e passar a ser capital... São as leis que desagregam e fixam o potencial econômico dos ativos enquanto valor diferenciado de seu aspecto material, e são elas que permitem aos humanos descobrir e realizar esse potencial. São as leis que conectam os ativos com os circuitos financeiros e de investimento. E é a representação dos ativos fixada em documentos de propriedade legal, a que lhes confere o poder de criar valor excedente."

De tudo quanto aqui se expôs, fica claro que, no processo de modernização que os agentes internacionais têm tentado realizar em vários países do Terceiro Mundo e dos antigos que formavam parte do orbe comunista, a ordem de prioridades inverteu-se, o que deveria ir primeiro – a organização jurídica dos direitos – tem sido postergado e tem primado o trabalho de mapeamento. A experiência demonstra, todavia, que o caminho a seguir é precisamente o contrário. Lembremos que, no caso europeu, os registros da propriedade serviram para solucionar alguns problemas muito semelhantes aos que hoje atormentam os países mencionados; e lembremos especialmente que seu estabelecimento se deu em meados e finais do século XIX, quando ainda não existiam os modernos meios de ortofotografia e que, apesar disso, essa falta não impediu que se cumprisse a finalidade buscada. Não resta, portanto, outra solução que a de empreender as reformas legais necessárias para a transformação dos registros existentes em verdadeiros registros de fé pública. Os avanços experimentados nesse ponto por algumas províncias da Federação russa, especialmente pela de Moscou, são uma clara mostra dessa afirmação. Logicamente, a cartografia que houver pode servir de base para a identificação dos prédios, porém, segundo trataremos posteriormente, resulta imprescindível que primeiro se ceda aos registros e, depois, que sua atualização, ao menos em relação aos efeitos do registro, encontre-se sob o comando ou a supervisão do registrador, sem prejuízo de que se utilize para outros fins ou que se remeta a informação precisa a outras repartições da administração que se encontrem em poder de outra cartografia.

"A propriedade em si não são os ativos mesmos, mas o consenso entre pessoas a respeito de como eles devem ser possuídos, utilizados e intercambiados."

A terceira hipótese que vamos estudar parte da existência de um correto sistema de identificação dos prédios e um registro de títulos ou de mera oponibilidade. Os casos mais notórios são os da França e Estados Unidos.

No primeiro desses países existe a coordenação cadastro-registro. Em conseqüência, como diz García García, cuja exposição serve de base à que aqui se faz, "da mesma maneira que, para a prática da publicação registral, se requer proporcionar os dados cadastrais, sem a publicação prévia da transmissão no registro, não cabe pretender uma mudança de titularidade na repartição cadastral". No entanto, a falta da registração dos atos relativos à descrição de imóveis não

impede sua oponibilidade. Em todo caso, dado o caráter geralmente obrigatório da inscrição, circular-se-á a correspondente sanção. Em conseqüência, a alteração física de um prédio é oponível em face de um terceiro, mesmo no caso em que não conste registrado nem cadastrado. Contudo, há que advertir que não se está falando da titularidade senão da simples descrição do prédio – ou seja, no meu parecer, atos de retificação de área, de levantamento de novas construções onde antes não havia ou de alteração de alguma planta onde já havia, divisões, separações, agregações ou agrupamentos etc. Portanto, a descrição dos prédios tal e como constam no registro pode não ser correta. Porém, ainda na hipótese de que o fora, a garantia que essa concordância com a realidade prestaria resultaria mínima, uma vez que, como sabemos, a única coisa que o registro francês pode creditar e assegurar é se o vendedor vendeu anteriormente o prédio ou constituiu ou não direitos reais sobre ele. Não há, pois, segurança de que o transmitente seja dono efetivo, nem de que possam existir vícios no ciclo aquisitivo anterior. Por outro lado, ao não se aplicar o princípio de legalidade, especialidade, nem trato sucessivo, é factível a existência no registro de titularidades contraditórias. E, embora a prioridade determine uma presunção a favor do titular do direito que primeiro acedeu ao registro, a possibilidade da existência de uma pluralidade de cadeias estabelece uma casuística que, antes de adquirir o imóvel, obriga o interessado a concluir uma árdua investigação. A descrição correta dos prédios, que não acontece, resultaria, portanto, inútil em face dessa insegurança, na pessoa de seu titular e dos encargos que o afetam.

Essa inutilidade observa-se, entretanto, melhor, no caso dos Estados Unidos.

Os efeitos da inscrição são praticamente, apesar das matizações que caberia formular neste particular, os mesmos que os que acabam de ser expostos ao tratar do registro francês, embora variem os requisitos para que o princípio de oponibilidade opere. Para efeito do que tratamos, o que importa é a confiabilidade dos dados físicos que manipulam, uma confiabilidade que, segundo assinala Fernando de la Puente Alfaro, é alta. Em primeiro lugar, porque – segundo diz esse autor – os registros modernos estão referenciados a imóveis, o que os iguala aos franceses e os diferencia dos italianos – salvo as antigas províncias austríacas – que ainda são acolhidas pelo sistema de fólio pessoal. E em segundo, porque os métodos tradicionais de identificação do prédio, que ele mesmo detalha em seu trabalho, são bastante exatos, com a única exceção do que se segue nos treze Estados que conformaram a União após a independência e que coincide com o europeu tradicional de lindeiros. Talvez essa seja a causa pela qual, como acontece com apólice que se estuda, entre as exceções que nela se mencionam à cobertura, incluem-se os problemas de determinação de lindeiros e quaisquer outros que pudessem manifestar-se numa medição topográfica precisa. Porém, embora essa exceção talvez se devesse a um excesso de zelo do segurador ou ao seu desejo de não assumir riscos que praticamente ninguém está disposto a aceitar, a delimitação perfeita dos prédios no registro tampouco serviria para reforçar a segurança do comprador, uma vez que não existiria a básica, a jurídica.

Sobre o problema das superfícies, no caso das rurais, sua exatidão depende da própria orografia do terreno. Se ele for plano, como na Holanda, resulta evidente que será alta; se, pelo contrário, for abrupto e complexo, custará bastante encontrar duas medições que coincidam exatamente. Por essa razão, ninguém aceita responsabilizar-se por esse ponto. Caberia fazê-lo apenas sobre as delimitações ou a identificação do prédio.

Nesse grupo cabe também incluir o caso da Holanda. O cadastro e o registro constituem aqui uma única repartição. Com efeito, o art. 6.º da Lei Cadastral de 1991 diz: "Cada repartição do serviço disporá de um registrador, conhecido como o 'registrador do cadastro', encarregado de levar os diferentes registros de seu distrito". A exatidão física dos dados que proporciona é alta, graças em boa medida à facilidade da orografia do terreno. Todavia, a confiabilidade jurídica de sua informação é débil. Trata-se de um registro de títulos, com os únicos efeitos de oponibilidade e prioridade, no qual a qualificação jurídica é baixa.

Do exposto, cabe concluir que, nos países onde existe um registro de títulos, a correta identificação dos prédios carece praticamente de valor. Se, com efeito, não se garante ao adquirente que seu vendedor é o verdadeiro titular e, tampouco, que os ônus que gravam o prédio são estes ou aqueles, a exatidão na descrição do prédio passa a um segundo plano. Embora seus limites e coordenadas expressem-se corretamente, eu não sei se o estou comprando verdadeiramente, pois existe sempre o risco de ser privado, total ou parcialmente, dele e, em troca, receba unicamente uma indenização. Por outro lado, como é lógico, nesses sistemas, o registro não garante em nenhum caso a identidade do prédio, portanto, qualquer prejuízo decorrente de um erro na medi-

ção ou lindeiros deve ser assegurado por uma companhia privada, o que, como também comprovamos, além de implicar o pagamento de uma quantia extra no prêmio, nem sempre é muito fácil, senão, verdadeiramente impossível.

A última hipótese que vamos estudar parte da existência de um sistema registral de fé pública e inscrição predominantemente declarativa que se pretende coordenar com o cadastro.

Antes de entrar no estudo concreto dessa questão, há que recordar que, diferentemente do que ocorria nos sistemas de registro de títulos, neste caso a concordância jurídica já foi conseguida mercê da presunção *juris et de jure* de que o adquirente em quem se dão certas circunstâncias é dono do bem de modo que, ainda na hipótese de que posteriormente se resolva o direito de seu transmitente, ou seja, que ele não seja seu verdadeiro titular, o adquirente será mantido em sua aquisição. Sem dúvida, essa segunda hipótese é muito mais importante que a que se refere à realidade física. Não resta dúvida do que responderia um potencial comprador ou prestamista se se lhe perguntasse se prefere a segurança em relação à pessoa do titular e dos ônus que gravam um bem, ou em relação à existência de um hipotético erro na medição do prédio; entre outras razões porque, neste último, bastaria uma simples inspeção, sem necessitar uma medição técnica, para resolver a questão. Em relação à presença do prédio, bastaria que, uma vez visto, o interessado cotejasse sua descrição real com a que o documento compila.

Com o objetivo de alcançar essa hipótese, costuma-se citar o cadastro como a referência única e necessária. Essa afirmação fundamenta-se na idéia de que esse organismo é o único que dispõe de uma cartografia geral do país. Como vantagem, acrescente-se que este "duplo fluxo" de informação permitiria a ambas as instituições resolver os problemas que enfrentam e que foram enumerados antes. A coordenação, diz-se, é, além disso, muito simples: basta que se estabeleça o princípio de que, no cadastro, não pode haver nenhuma mudança de titularidade jurídica sem a inscrição prévia do documento no registro e que, por outra parte, tampouco cabe estender um assento sem que seja acompanhado do título a correspondente certificação gráfica e descritiva do prédio. Dado o caráter voluntário e declarativo da inscrição em numerosos países, corrigiu-se esse sistema e acrescentou-se que bastaria que as repartições registrais comunicassem às cadastrais os documentos inscritos no trimestre anterior, derivados das alterações cadastrais de qualquer ordem. Nessas comunicações far-se-ia constar se, ao tempo em que se praticou a inscrição, se havia acompanhado a certificação antes assinalada (artigos 50 e 55, lei 13, de 30/12/1996). Desse modo, se não houvesse sido cumprida a obrigação, a ausência de qualquer referência cadastral serviria para alertar os serviços cadastrais de inspeção que procederiam a comprovar se o prédio havia ou não dado alta nas listas das contribuições.

> "Se não se garante ao adquirente quem é o titular e quais os ônus que gravam o prédio, a exatidão na descrição passa a um segundo plano."

Neste último caso, a existência de propriedades imóveis que ainda não figurem nos mapas cadastrais permite constatar as deficiências que tão amiúde afligem o sistema cadastral. Nessas circunstâncias, apenas com seu apoio é impossível alcançar a coerência entre a realidade física registral e extra-registral, uma vez que ela também não se dá entre esta e a cadastral. Além do mais, para se conseguir esta última, parte-se da própria informação registral.

Semelhante prática revela que o único interesse que o cadastro tem é o da arrecadação, é o de ser um organismo que cumpra com o fim para o qual foi criado e que o mesmo reconhece hoje em dia como próprio, que é o fiscal. Por isso, seu interesse é conhecer as alterações registrais na titularidade e quaisquer outras que suponham uma modificação dos dados cadastrais, uma vez que essa comunicação lhe facilita a informação que precisa para a liquidação do imposto de mais-valia e contribuições territoriais.

Em tais circunstâncias é óbvio que a coordenação cadastro-registro não implica a coerência entre a realidade física registral e a extra-registral. Para que ela possa haver, é preciso que o registro disponha de toda a planimetria de seu distrito.

Tão-só, uma vez que se encontre em posse de uma, cabe, concomitante à operação com um bem, que ele seja perfeitamente identificado em tal cartografia, por exemplo,

mediante a indicação de suas coordenadas geográficas ou a entrega de um plano do qual resulte indubitavelmente sua localização, mediante a superposição de sua imagem no geral. É lógico que essa atuação pode também ser concluída de uma forma progressiva, quer seja em termos municipais quer em unidades de atuação ou quaisquer outras áreas perfeitamente delimitadas.

Por outro lado, uma vez informatizado esse plano, bastará marcar os dados descritivos de um prédio que apareçam na base de dados do registro, para que a aplicação nos mostre sua representação gráfica.

A implantação de um sistema semelhante permitiria incorporar qualquer tipo de informação relativa ao território com referência geográfica. Assim, poder-se-ia acrescentar em cada prédio a informação relativa à sua situação urbanística, de meio ambiente, de espaços protegidos, de vias pecuárias etc. No entanto, para que esse projeto possa chegar a ser uma realidade e, ao mesmo tempo, acabe com os problemas de identidade física dos prédios que existem atualmente no registro, é necessário que o registrador esteja em condições, por si mesmo, de fazer as modificações gráficas que resultem dos negócios jurídicos que inscreva.

Obrigá-lo a solicitar ao cadastro a prática da correspondente modificação como requisito prévio para a inscrição, atrasaria e entorpeceria sua função até desnaturalizá-la.

Para compreender bem esse ponto, deve-se ter em conta as profundas diferenças que existem entre o registro de direitos e o cadastro. Como já se estudou ao falar da organização e princípios, o registrador requer uma altíssima qualificação jurídica, uma vez sujeito à responsabilidade pessoal e patrimonial cuja qualificação produz efeitos de fé pública, convertendo em dono a quem adquiriu seu direito de quem não era titular e autorizando assentos que estão sob a salvaguarda dos tribunais, razão pela qual seu regime de retribuição é normalmente tarifário, é independente em suas decisões, tutela direitos individuais cujos recursos contra suas decisões são conhecidos por um juiz civil e organiza sua repartição de uma forma livre, o cadastro é uma repartição administrativa na qual não se dá nenhuma das notas ditas anteriormente.

Os vigorosos investimentos que, em certos países, fez o Estado, como principal benfeitor, com o fim de modernizar o cadastro, principalmente pela via de arrecadação de impostos, só chegou a apresentar resultados quando, como ocorre na Alemanha, Áustria ou Suíça, sujeitou a atualização e modificação dos dados cadastrais à decisão de registradores. O mesmo ocorre, com certas exceções, em matéria de desmembramentos ou remembramentos e no caso sueco, fundamentalmente de expropriações.

O sistema sueco, como o descreve Ulf Jensen, professor de direito privado na Faculdade de Direito da Universidade de Uppsala, em exposição apresentada no IX Congresso de Direito Internacional de Direito Registral, como representante da junta central de dados imobiliários, é o de um registro de títulos no qual funcionam os princípios de trato sucessivo e prioridade. Há, inclusive, uma tímida fé pública a favor do adquirente de boa–fé, que pode ser privado de sua aquisição tão-só em casos excepcionais encontrados na lei. Embora, logicamente, não constitutiva, a inscrição é obrigatória. Sua prática requer dos tribunais que sancionem a legalidade prévia do documento. Do mesmo modo, ocorre no caso da hipoteca da qual se diferenciam três documentos: uma nota promissória – da qual consta o empréstimo; uma obrigação – mediante a qual a propriedade é hipotecada; e uma solicitação ao tribunal de registração, que, dado seu visto, emite a cédula hipotecária que se remete ao banco.

A experiência sueca é especialmente interessante, porque, graças ao desenvolvimento das chamadas agências cadastrais locais, foi proposta a modificação da situação anterior. Elas se serviram da desculpa da modernização – em sua dupla versão de informatização e mapeamento – para estabelecer sua possível independência da tutela dos tribunais. Desse modo, propôs-se a remissão direta dos documentos em suas bases pelos interessados. Com isso, a qualificação jurídica desapareceria. Todavia, apesar de reduzido o número desses tribunais, o legislador não aprovou a reforma. Leve-se em conta também que, na Suécia, essas repartições não têm uma finalidade fiscal, mas as bases gráficas são utilizadas pelos diferentes setores da administração para realizar os fins a que se propõem. Algo semelhante às agências de medição inglesas às quais nos referimos antes. Embora seja difícil acompanhar o arrazoado do legislador sueco para adotar essa solução, é bastante lógico supor que a causa que o fundamentou foi o medo de que o sistema evoluísse para uma americanização, para o seguro de título, o que implicaria que os custos que a remissão direta permitiria poupar ver-se-iam superados pelos novos que há e que teria que satisfazer; também, a que a rapidez com que a informatização põe à nossa disposição no processo de dados, aumentada pela supressão do requisito da qualificação prévia, se desperdiçaria pela complexidade e

tempo que os trâmites necessários para a investigação da titularidade e dos encargos que gravam o prédio. Essa afirmação não é em absoluto gratuita. Para concluí-la, basta ler a exposição apresentada por Jon W. Bruce, catedrático de direito da Universidade de Vanderbilt, no IX Congresso Internacional de Direito Registral. Diz ele: "Nos Estados Unidos, a situação do título é geralmente certificada mediante o exame de documentos registrados relativos ao prédio em questão... Quem se dedica ao exame de títulos, faz um escrutínio de todos os instrumentos pertinentes que tenham sido registrados no sistema local durante o período determinado pela lei do Estado ou por costume, a saber, trinta anos pelo menos, e chegam à conclusão de quem é o titular da propriedade. É um trabalho árduo, cujas transações registrais são muito numerosas, mas nem sempre chegam facilmente a conhecer-se. Com esse fundo aparente" – continua o autor –, "desenvolveu-se nos Estados Unidos a indústria do seguro de título, cuja atividade é contratar apólices de seguros com prestamistas hipotecários, mediante as quais assegura-se contra a perda, resultado da falta de título do prestatário ou da existência de gravames anteriores amparados na cobertura".

Essa incerteza jurídica, que poderia acarretar a perda do prédio comprado pelo adquirente, substituída por uma indenização, assim como os gastos, explícitos ou implícitos, impostos pelo sistema, foram as causas que determinaram, segundo o mesmo Jon W. Bruce, a tentativa de numerosos Estados estabelecerem o sistema Torrens, uma vez admirados do fato que "os prestamistas hipotecários pudessem certificar-se do estado atual do título sobre a terra que havia de servir-lhes de garantia, comprovando-o simplesmente no registro, de que não fizesse falta empreender uma complicada busca sobre a história do título".

Esse capital que os americanos não puderam conquistar é provavelmente o que o registrador sueco quis preservar.

Essa e as demais experiências examinadas revelam que, em matéria de segurança preventiva, o primordial é a coerência entre a realidade jurídica registral e extra-registral. Uma vez que ela exista, não haverá dúvidas sobre a titularidade dos bens imóveis bem como sobre os encargos que os gravam; cabe, portanto, realizar simultaneamente a coerência física. Entretanto, nesse caso, como vimos que ocorre nos países de origem germânica e na Suécia, e mais recentemente na Inglaterra e no País de Gales, sempre sob a exclusiva direção de quem tem a autoridade jurídica. A propósito, lembremo-nos da experiência européia do século XIX, quando se criaram os registros da propriedade; também da tão recente do professor Hernando de Soto, nos países do Terceiro Mundo e naqueles onde recentemente passaram a desenvolver uma economia de mercado. A experiência vem demonstrando que, no caso em que há coerência jurídica, é possível arbitrar medidas que consigam corrigir os danos derivados de uma descrição registral errônea dos imóveis; além disso, esse erro só ocorre na propriedade rural, sempre menos valorizada. Vejamos o caso da Espanha. Para o bem do usuário, é certo que essa coerência será obtida. Todavia, essa realidade não pode equivocar-nos sobre qual há de ser a ordem de prioridades.

> "No caso em que há coerência jurídica, é possível arbitrar medidas que consigam corrigir os danos derivados de uma descrição registral errônea."

Por último, para levar a cabo a repetida coerência entre a realidade física registral e extra-registral é possível, e nos casos que funcionarem bem, é até desejável, recorrer à cartografia cadastral. Entretanto, é preciso que esse afã de coerência não esconda a pretensão de reduzir ou tornar impossível a fé pública registral ou, o que dá no mesmo, a coerência jurídica. Não devemos esquecer que o objeto primordial do registro é a tutela do interesse privado, ao passo que o do cadastro, pelo contrário, é o público. É digno de nota verificar a diferente amplitude das conseqüências que poderiam advir do incorreto funcionamento de um ou de outro.

Notas

1 Trabalho apresentado no XIV Congresso Internacional de Direito Registral (de 1º a 7/6/2003, Moscou, Rússia).

2 Tradução de F. J. Tost.

3 É a relação dos bens de um município, avaliados para fins fiscais, com menção de seus titulares (N.T.).

* *Enrique Rajoy Brey* é secretário-geral do Centro internacional de Direito registral, Cinder.

Responsabilidade territorial

*Edésio Fernandes **

Embora nas últimas décadas a construção de edifícios tenha se tornado uma prática importante em muitas cidades, desde a década de 1930 o principal processo de produção das cidades brasileiras sempre foi o crescimento horizontal, isto é, a agregação de novas áreas de ocupação às zonas urbanas dos municípios mediante práticas imobiliárias de parcelamentos – e loteamento e desmembramento – do solo.

Ao aprovar novos loteamentos, mais do que autorizar a produção de novos lotes para venda no mercado imobiliário,

os municípios estão na verdade produzindo cidades, e um certo padrão de cidades. Contudo, de modo geral, o município não tem dado a atenção necessária para a regulação adequada dessas práticas imobiliárias, que têm tido todo tipo de impacto territorial, urbanístico, ambiental e socioeconômico, a tal ponto que a maioria deles não tem leis próprias de parcelamento do solo urbano.

O fato de que em cidades de qualquer porte as práticas de parcelamentos irregulares – incluindo as favelas, que são formas específicas de parcelamento do solo urbano – são cada vez mais significativas, tem agravado a baixa qualidade da vida urbana, gerando cidades fragmentadas, segregadas, ineficientes, poluídas e injustas.

Por essa razão, é de crucial importância a discussão do projeto de lei que se encontra em fase adiantada de discussão na Câmara dos deputados, que visa rever amplamente a lei federal 6.766/79, que é ainda o principal instituto jurídico em vigor para a regulação dos parcelamentos em áreas urbanas.

Por muitas décadas, o crescimento urbano rápido se deu sob a égide de um instrumento jurídico inadequado – o decreto-lei 58/37 –, que somente foi revogado com a aprovação da lei federal de 1979. Contudo, em que pese sua enorme importância ao enfatizar o princípio da função social da propriedade urbana, a verdade é que a lei 6.766/79 sempre deixou a desejar. Mudanças pontuais foram aprovadas em 1999, com a lei federal 9.785, que modificou algumas exigências urbanísticas para aprovação de novos parcelamentos e introduziu mecanismos para facilitar o registro dos projetos de regularização de parcelamentos.

Uma ampla revisão da lei 6.766 continua sendo necessária, e é essa a proposta do atual projeto de lei.

Reconhecendo a enorme importância dessa lei federal de parcelamento do solo urbano – que, juntamente com o capítulo constitucional sobre política urbana e o Estatuto da Cidade, de 2001, compõe o tripé das principais leis urbanísticas no país – , o projeto de lei propõe, explicitamente, a aprovação de uma lei de responsabilidade territorial a ser obedecida pela sociedade brasileira e em especial pelos municípios, que são os entes federativos que têm a competência constitucional para aprovação de parcelamentos urbanos e de projetos de regularização.

O projeto dispõe sobre três temas principais: critérios e procedimentos para a aprovação de novos parcelamentos; critérios e procedimentos para aprovação de condomínios urbanísticos, prática imobiliária mais recente, mas com enorme impacto urbanístico e ambiental, e que até hoje não está devidamente regulada no Brasil; e critérios e procedimentos para aprovação de projetos de regularização de parcelamentos irregulares consolidados em terras públicas e privadas.

Ao regular a produção de novos parcelamentos, a maior preocupação do projeto de lei é criar um marco jurídico-urbanístico adequado que possibilite a democratização das formas de acesso ao solo urbano e à produção de moradia nas cidades. Nesse contexto, a discussão acerca de critérios urbanísticos e ambientais, bem como de procedimentos de gestão político-institucional, tem de levar em conta as realidades socioeconômicas de produção das cidades brasileiras e as condições efetivas e capacidades de gestão municipal.

A regulação da prática crescente dos condomínios urbanísticos deve levar em conta critérios como dimensões, impactos na estrutura urbana, responsabilidades por infra-estrutura e serviços, bem como o respeito ao acesso livre aos bens de uso comum como praias, praças e vias públicas.

No que toca à regularização de parcelamentos irregulares consolidados, é necessária uma visão integrada em que a regularização jurídica das áreas e lotes seja combinada com a regularização urbanística das áreas e inclusão social de seus ocupantes; destaque deve ser dado para a uniformização dos procedimentos para o registro imobiliário dos projetos de regularização.

Além do respeito à competência municipal, a aprovação de uma lei federal é sempre difícil em um país profundamente heterogêneo como o Brasil, onde uma enorme diversidade de situações urbanísticas e socioambientais existe em municípios com capacidades completamente diferentes de ação. Não se pode ignorar o fato de que, na enorme maioria dos casos, a regra mínima estabelecida pela lei federal é a regra única aplicável nos municípios, o que só aumenta a importância do projeto em discussão.

---

* *Edésio Fernandes* é jurista e urbanista, professor na Universidade de Londres.

Princípio de continuidade. Separação judicial. Cessão de direitos. Alienação judicial de bem. Condomínio. Partilha. Cessão de direitos.

Recurso especial nº 254.875-SP (2000/0035278-0)
Relator: ministro Jorge Scartezzini
Recorrente: Idalina Belzunces Melo
Advogado: Clito Fornaciari Junior e outro
Recorrido: Gilmar Bragança de Oliveira e outro
Advogado: Aguinaldo Donizeti Buffo e outros

Ementa: civil. Processo civil. Recurso especial. Alienação judicial de bem adquirido por meio de cessão de direitos – artigos 1.112 e 1.117 do CPC. Ausência de registro do título. Transferência da propriedade não-consumada. Impossibilidade.

1. O novo Código Civil (lei 10.406/2002), no que tange à forma de aquisição da propriedade imóvel, manteve a sistemática adotada pelo diploma anterior, exigindo, para tanto, a transcrição do título translativo em registro público apropriado (art. 1.245). Ademais, conforme reza o artigo 108 do mesmo diploma legal, "não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou

renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País".

2. No caso, observo que, além de não obedecer à forma prescrita em lei, a cessão de direitos em questão não foi levada a registro, deixando de produzir, portanto, o necessário efeito translativo da propriedade, fato este que permitiria à recorrente que se utilizasse do procedimento da alienação judicial, inserto na lei processual civil, com vistas a vender o imóvel em apreço. Destarte, não transmitida a propriedade, mas apenas cedidos os direitos em relação ao bem em contenda, impossível a sua alienação judicial, nos termos dos artigos 1.112, IV, e 1.117, II, ambos do Código de Processo Civil.

3. Recurso não conhecido.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os senhores ministros da Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça em, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, não conhecer do recurso, nos termos do voto do senhor ministro relator, com quem votaram os senhores ministros Barros Monteiro, César Asfor Rocha, Fernando Gonçalves e Aldir Passarinho Júnior.

Brasília, DF, 5 de agosto de 2004 (data do julgamento).

Ministro Jorge Scartezzini, relator

Recurso especial nº 254.875 – SP (2000/0035278-0)

Relatório

O Exmo. Sr. ministro Jorge Scartezzini (relator): Infere-se dos autos que IBM formulou pedido de alienação judicial de coisa comum (terreno de 600m2), em face de GBO, de quem era separada judicialmente, alegando, em síntese, não haver mais interesse, com a dissolução da sociedade conjugal, em manter a comunhão de direitos com o requerido sobre o referido bem, adquirido por meio de contrato particular de cessão e transferência de direitos.

O D. juízo de primeiro grau julgou extinto o feito, sem julgamento de mérito, sob o fundamento de carência da ação, visto não possuir a requerente a propriedade do bem em litígio.

Inconformada, a requerente apelou, sustentando, em suma, não ser imprescindível a propriedade do bem para valer-se do procedimento de alienação judicial, porquanto suficiente a existência de um contrato particular de cessão de direitos do imóvel. De outro lado, alegou que houve exagero no arbitramento dos honorários advocatícios e requereu a sua redução.

A colenda Oitava Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo negou provimento ao apelo em v. acórdão assim ementado:

"Condomínio – Direitos sobre bem imóvel – Separação do casal – Partilha a razão de 50 % (cinqüenta por cento) para cada um – Compromisso de cessão de direitos – Transferência da propriedade não consumada – Imóvel, ainda registrado, em nome dos primitivos proprietários – Inexistência da qualidade de condômino – Pedido juridicamente impossível – Extinção do feito, sem apreciação do mérito, com fundamento no art. 267, VI, do Código de Processo Civil – Honorários fixados em quantia moderada e adequada – Redução não justificada – Recurso não provido." (fl. 147)

Irresignada, interpôs a autora-apelante o presente recurso especial, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição Federal, em que a recorrente sustenta, em síntese, ter a decisão hostilizada contrariado a regra do art. 1.112, IV, e do art. 1.117, II, do Código de Processo Civil. Argumenta, para tanto, que "os atos normativos em questão não foram interpretados de forma correta, posto que não se restringe o uso dos mesmos apenas à situação de propriedade" (fl. 156). Por fim, registra que, conforme o sentido teleológico da norma legal, o procedimento da alienação judicial de coisa comum possibilita, tanto a extinção de condomínio, quanto o desfazimento de comunhão de direitos sobre determinado bem.

Contra-razões apresentadas às fls. 169/174.

Admitido o recurso às fls. 176/177, os autos subiram para esta Corte, vindo-me conclusos, por atribuição.

É o relatório.

Voto

O Exmo. Sr. ministro Jorge Scartezzini (relator): Sr. presidente, o recurso não merece ser conhecido.

Como relatado, a recorrente volta-se, essencialmente, contra o entendimento esposado no v. acórdão impugnado no sentido de ser imprescindível, para a venda judicial, baseada nos artigos 1.112, IV e 1.117, II, do Código de Processo Civil, o registro da aquisição no Cartório do Registro de Imóveis.

Alega, a recorrente, em síntese, que a decisão impugnada contrariou os sobreditos comandos legais. Argumenta, para tanto, que "os atos normativos em questão não foram

interpretados de forma correta, posto que não se restringe o uso dos mesmos apenas à situação de propriedade" (fl. 156). Por fim, registra que, conforme o sentido teleológico da norma legal, o procedimento da alienação judicial de coisa comum possibilita, tanto a extinção de condomínio, quanto o desfazimento de comunhão de direitos sobre determinado bem.

Do v. acórdão extrai-se, *verbis*:

"A apelante e os apelados adquiriram, por contrato particular de cessão de direitos, celebrado aos 25/01/1988, os direitos hereditários, decorrentes de compromisso de compra e venda de bem imóvel (fls. 21/26).

De acordo com a certidão, expedida pelo Primeiro Cartório de Registro de Imóveis e Anexos, da Comarca de São Bernardo do Campo, os lotes nºs 46 e 47, do loteamento da Vila Baeta Neves, encerrando área de 1.079m², continuam em nome de PV e CM, que os adquiriram de CCP, por escritura pública, lavrada aos 17/05/1956. E, na matrícula do imóvel, além de não constar o compromisso de cessão de direitos em tela, também não consta a averbação do compromisso de compra e venda anterior (fls. 27/28).

Inexistindo a cadeia de transmissão do bem imóvel, impossível a sua alienação judicial, ou melhor, a alienação judicial dos direitos sobre o imóvel.

É imprescindível, para a venda judicial, baseada nos artigos 1.112, IV, e 1.117, II, do Código de Processo Civil, o preenchimento de todos os requisitos estabelecidos no art. 686, do mesmo Código, destacando-se o registro da aquisição, no Cartório do Registro de Imóveis.

A propriedade só se adquire, para todos os efeitos, nos termos dos artigos 530, I (pela transcrição do título de transferência no registro de imóveis), e 531 (estão sujeitos à transcrição, no respectivo registro, os títulos translativos da propriedade imóvel, por ato entre vivos), ambos do Código Civil, combinados com o artigo 167, I, nº 9, da lei 6.015/73.

Na hipótese *sub judice*, por não transmitida a propriedade, mas apenas cedidos direitos, não restou concretizada a existência do condomínio, a justificar a sua extinção, mediante alienação judicial do bem.

Condomínio, ou compropriedade, ou comunhão, pode ser definido como o exercício, por duas ou mais pessoas, do domínio (*dominus*) sobre um determinado bem, imóvel ou imóvel. O condomínio é regulado pelos artigos 623/645, do Código Civil.

Em se tratando de imóvel, o domínio (condomínio) pressupõe, como já enfatizado, o registro.

À evidência, o domínio – direito real, não se confunde com mera cessão de direitos sobre a coisa, na qual não se concretiza a transmissão da propriedade e, sim, de direitos.

A extinção do condomínio é direito de qualquer um dos condôminos, assegurado por lei, bastando para o seu exercício que o bem seja indivisível e que os proprietários comuns não cheguem a um acordo com relação à sua venda integral ou dos respectivos quinhões (art. 632, do Código Civil, art. 1.112, IV, e 1.117, II, ambos do Código de Processo Civil).

Todavia, no presente, não há condomínio eis que o contrato de cessão de direitos hereditários, no qual se funda a ação, não é meio de transmissão da propriedade, relevando notar que, no referido documento, não foram, sequer, lançadas as assinaturas de todos cedentes.

Nesse diapasão, não há amparo legal para a venda, em hasta pública, de meros direitos, até porque, em face do princípio da continuidade dos registros públicos, de rigor, a conferência, pelo próprio órgão do Estado, da titularidade do domínio" (fls. 149/151).

Rezam os artigos 1.112, IV e 1.117, II, do CPC, respectivamente:

"Art. 1.112. Processar-se-á na forma estabelecida neste Capítulo o pedido de:

(*omissis*)

IV. alienação, locação e administração da coisa comum;

Art. 1.117. Também serão alienados em leilão, procedendo-se como nos artigos antecedentes:

(*omissis*)

II. a coisa comum indivisível ou que, pela divisão, se tornar imprópria ao seu destino, verificada previamente a existência de desacordo quanto à adjudicação a um dos condôminos."

Ora, o novo Código Civil (lei 10.406/2002), no que tange à forma de aquisição da propriedade imóvel, manteve a sistemática adotada pelo diploma anterior, exigindo, para tanto, a transcrição do título translativo em registro público apropriado. O artigo 1.245, do CC/2002, dispõe, *verbis*:

"Art. 1.245 (CC) .Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º. Enquanto não se registrar o título translativo, o alie-

nante continua a ser havido como dono do imóvel."

Ademais, conforme reza o artigo 108, do mesmo diploma legal, "não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no País".

No caso, observo que, além de não obedecer à forma prescrita em lei, a cessão de direitos em questão não foi levada a registro, deixando de produzir, portanto, o necessário efeito translativo da propriedade, fato este que permitiria à recorrente que se utilizasse do procedimento da alienação judicial, inserto na lei processual civil, com vistas a vender o imóvel em apreço.

Destarte, porque não transmitida a propriedade, mas apenas cedidos os direitos em relação ao bem em contenda, impossível a sua alienação judicial, nos termos dos arts. 1.112, IV, e 1.117, II, ambos do Código de Processo Civil.

A propósito, válidas as lições de Orlando Gomes, sobre a necessidade de transcrição do título translativo para que se opere a transmissão da propriedade, *verbis*:

"A importância econômica e social atribuída aos bens imóveis, por um lado, e a possibilidade de sua individualização, pelo outro, determinaram, dentre outras razões, a organização de um regime para a transferência da propriedade dos imóveis, que, tornando-a pública, proporciona maior segurança à circulação da riqueza imobiliária. O diploma privado de 2002, nos artigos 1.245 a 1.247, regula a aquisição da propriedade pelo registro do título translativo no Registro de Imóveis.

O objetivo foi alcançado com a instituição de um registro público no qual devem ser assentadas, obrigatoriamente, para que valham, todas as transmissões da propriedade dos bens imóveis, permitindo a quem quer que seja saber a quem pertencem.

Nele, faz-se o registro do título translativo da propriedade de qualquer imóvel a fim de que a transferência se opere. Não se destina exclusivamente à aquisição da propriedade, mas também dos outros direitos reais, com exceção dos penhores especiais.

Sem transcrição, não se adquire *inter vivos* a propriedade de bem imóvel. É seu principal modo de aquisição. Não basta o título translativo. Preciso é que seja registrado. Do contrário, não opera a transferência, a que, simplesmente, serve de causa. Assim é nos sistemas jurídicos, como o nosso, que não reconhecem força translativa aos contratos. Neles, o negócio jurídico, que tenha função econômica de transferir o domínio, produz, tão-somente, a obrigação de o transferir. Quem quer adquirir a título oneroso um bem de raiz serve-se do contrato de compra e venda, instrumentado numa escritura pública, que é apenas o *titulus adquirendi*, da propriedade da coisa comprada. Para que a transferência se verifique, isto é, para que o comprador se torne o dono da coisa comprada, é preciso que o título de aquisição seja registrado no Ofício de Imóveis.

Assim, o negócio jurídico da venda e compra de um bem imóvel é dos que não produzem o efeito desejado com a só e simples declaração de vontade das partes, certo que ninguém compra senão para adquirir a propriedade de uma coisa. É ainda necessária a participação do Estado por intermédio do serventuário que faz o registro sem o qual o domínio não se transfere." (cf. in: *Direitos Reais*, 19ª edição, Editora Forense, páginas 164/165).

Correto, portanto, o v. aresto impugnado, ao exigir, para a venda judicial, baseada nos artigos 1.112, IV, e 1.117, II, do Código de Processo Civil, o registro da aquisição, no Cartório do Registro de Imóveis.

Mais não há que se perquirir.

Por tais fundamentos, não conheço do recuso.

É como voto.

Certidão de julgamento

Quarta Turma

Número registro: 2000/0035278-0

Resp 254875/SP

Números origem: 162596 814724

Pauta: 5/8/2004

Julgado: 5/8/2004

Relator: Exmo. Sr. ministro Jorge Scartezzini

Presidente da sessão: Exmo. Sr. ministro Aldir Passarinho Junior

Subprocurador-geral da República: Exmo. Sr. Dr. Durval Tadeu Guimarães

Secretária: Bela. Claudia Austregésilo de Athayde Beck

Autuação

Recorrente: Idalina Belzunces Melo

Advogado: Clito Fornaciari Junior e outro

Recorrido: Gilmar Bragança de Oliveira e outro

Advogado: Aguinaldo Donizeti Buffo e outros

Assunto

Civil. Direito das coisas. Propriedade. Condomínio.

Certidão

Certifico que a egrégia Quarta Turma, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do Sr. ministro relator.

Os Srs. ministros Barros Monteiro, Cesar Asfor Rocha, Fernando Gonçalves e Aldir Passarinho Junior votaram com o Sr. ministro relator.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 5 de agosto de 2004.

Claudia Austregésilo de Athayde Beck

Secretária

MEIO AMBIENTE E URBANISMO

Condomínio. Fins residenciais. Dispensa de licença ambiental.

Ementa: Condomínio. Fins residenciais. Dispensa de licenciamento ambiental. Cetesb.

Cetesb – Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental.

Decisão de Diretoria 72/2004/C, de 14/7/2004.

Estabelece critérios para a dispensa de licenciamento ambiental pela Cetesb – Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, de condomínio com fim residencial que específica.

A Diretoria Plena da Cetesb – Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, com fundamento na faculdade prevista no parágrafo 2º do artigo 57 do Regulamento da lei 997, de 31 de maio de 1976, aprovado pelo decreto 8.468, de 8 de setembro de 1976, com a redação que lhe foi dada pelo decreto 47.397, de 4 de dezembro de 2002, considerando os critérios adotados pelo Graprohab – Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais, à vista dos despachos PJ 918/2004 e 951/2004, ambos do Departamento Jurídico e constantes do processo C/412/2004, e considerando o relatório à diretoria 014/2004/C, que acolhe, decide:

Artigo 1º – na conformidade do disposto no § 2º do artigo 57 do Regulamento da Lei nº 997, de 31 de maio de 1976, aprovado pelo Decreto 8.468, de 8 de setembro de 1976, com a redação que foi dada pelo Decreto 47.397, de 4 de dezembro de 2002, fica dispensado do Licenciamento Ambiental de que trata o inciso X do mencionado artigo 57, pela Cetesb – Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, o condomínio com finalidade exclusivamente residencial, regido pela Lei Federal nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, desde que se enquadre em uma das situações especificadas nos seguintes incisos:

I. se houver possibilidade de acesso à infra-estrutura básica de saneamento, independentemente do número de unidades habitacionais, desde que localizado em:

a) Área Especialmente Protegida pela legislação ambiental, com área total de terreno inferior a 10.000m^2 (dez mil metros quadrados); ou

b) outros locais, com área total de terreno inferior a 15.000m^2 (quinze mil metros quadrados); e

II. se não houver possibilidade de acesso à infra-estrutura básica de saneamento, com até 200 (duzentas) unidades habitacionais, desde que localizado em:

a) Área Especialmente Protegida pela legislação ambiental, com área total de terreno inferior a 10.000m^2 (dez mil metros quadrados); ou

b) outros locais, com área total de terreno inferior a 15.000m^2 (quinze mil metros quadrados).

§ 1º – a infra-estrutura básica de saneamento de que tratam os incisos deste artigo é a definida pela legislação própria e/ou pelas normas do Graprohab – Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais.

§ 2º – Para os fins previstos nas alíneas "a" dos incisos deste artigo, incluem-se como Área Especialmente Protegida, dentre outras, as seguintes:

a) Área de Proteção aos Mananciais (Leis 898/75 e 1.172/76);

b) Área de Proteção Ambiental (APA), criada por leis ou decretos estaduais e federais;

c) Área de Relevante Interesse Ecológico (Arie), criada por leis ou decretos estaduais ou federais; e

d) Área de Proteção Especial (APE) definida por resolução das autoridades ambientais federais e estaduais.

Artigo 2º – A dispensa de que trata o artigo anterior refere-se, exclusivamente, ao licenciamento ambiental de competência da Cetesb e não exclui a exigência de licenciamento por outros órgãos competentes.

Artigo 3º – Esta Decisão de Diretoria entra em vigor na data de sua publicação.

(*DOE* – v. 114 – nº 138 – São Paulo, 23/7/2004.)

Consulte

a) Leis e decretos estaduais de SP

1. Lei 898/75 – Disciplina o uso de solo para a proteção dos mananciais, cursos e reservatórios de água e demais recursos hídricos de interesse da Região Metropolitana da Grande São Paulo e dá providências correlatas.

2. Lei 1.172/76 – Delimita as áreas de proteção relativas aos mananciais, cursos e reservatórios de água, a que se refere o artigo 2º de lei nº 898, de dezembro de 1975, estabelece normas de restrição de uso do solo em tais áreas e dá providências correlatas.

3. Lei 997, de 31 de maio de 1976 – controle da poluição do meio ambiente.

4. Decreto 8.468, de 8 de setembro de 1976 – Aprova o regulamento da lei nº 997, de 31 de maio de 1976, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente.

5) Decreto 47.397, de 4 de dezembro de 2002 – Dá nova redação ao título V e ao anexo 5 e acrescenta os anexos 9 e 10, ao regulamento da lei 997, de 31 de maio de 1976, aprovado pelo decreto 8.468, de 8 de setembro de 1976, que dispõe sobre a prevenção e o controle da poluição do meio ambiente.

b) Graprohab – Manual para projetos de loteamento e núcleos habitacionais

6. Capa do Manual
7. Manual Completo
8. Condomínio
9. Regularização
10. Ata 37ª do dia 23/9/2003 – publicada em 17/10/2003
11. Ata 38ª do dia 30/9/2003 – publicada em 22/10/2003
12. Ata 39ª do dia 7/10/2003 – publicada em 24/10/2003
13. Ata 40ª do dia 14/10/2003 – publicada em 30/10/2003

c) Corregedoria-geral da Justiça de São Paulo

14. Provimento CG 003/97. Parcelamento do solo urbano. Loteamento. desmembramento. Certidão - prazo de validade. Graprohab. Ementa: 1. O prazo de validade das certidões imobiliárias e pessoais exigidas para o parcelamento do solo urbano não poderá exceder a noventa dias. 2. Os interessados poderão obter a aprovação individual de projetos em trâmite de parcelamento do solo urbano nos órgãos que compõem o Graprohab. Decisão ECGJSP

Data: 4/3/97. Processo CG 735/96. Localidade: São Paulo. Parecer: Francisco Eduardo Loureiro. Legislação: lei 6.766/79, artigo 18. Decreto estadual paulista 33.449/91, artigo 14. [www.irib.org.br/asp/Jurisprudencia.asp?id=2448]

15. Graprohab – condomínios – aprovação. Ementa: Sujeição de aprovação pelo Graprohab de empreendimentos condominiais nas condições que o parecer especifica. Decisão ECGJSP. Data: 12/8/98. Fonte: processo CG 1.352/1998. Localidade: São Paulo.

Parecer: Marcelo Martins Berthe. [www.irib.org.br/asp/Jurisprudencia.asp?id=11216]

16. Graprohab - aprovação - condomínios. Provimento 21/98. Ementa: aprovação do Graprohab para conjuntos habitacionais (condomínio) – 15.000m^2 de área construída. Processo CGJ. Data: 20/9/01. Processo CG 1.352/1998. Localidade: São Paulo. [http://www.irib.org.br/asp/ Jurisprudencia.asp?id=10172]

Decisões. Interesse do registro de imóveis. Diário da Justiça da União.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Sentença estrangeira. Divórcio. Partilha. Imóveis situados no Brasil.

S.I.M.C. requer homologação da sentença de divórcio proferida pela Décima Quinta Comarca Judicial do Condado de Palm Beach, Flórida, Estados Unidos.

Houve anuência do requerido.

Os requisitos regimentais foram observados (artigos 217 e 218, RISTF).

Os requerentes celebraram um acordo de divórcio.

Juntaram aos autos o seu inteiro teor, devidamente autenticado pelo Consulado brasileiro nos Estados Unidos e traduzido por tradutor juramentado no Brasil.

O PGR manifestou-se pelo deferimento do pedido, com ressalva quanto aos bens imóveis, tendo em vista que o acordo não menciona a localização dos mesmos.

A sentença homologada não ofende a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes.

Não há óbice à homologação da sentença sem ressalva, pois ainda que houvesse bens imóveis situados no Brasil, a partilha se deu por acordo entre as partes.

Nesse sentido foi julgada SEC 7146:

Ementa. Homologação de sentença estrangeira. Partilha de imóveis situados no território brasileiro. Artigo 89 do Código de Processo Civil. Soberania nacional. Não viola a soberania nacional o provimento judicial estrangeiro que ratifica acordo, celebrado pelos antigos cônjuges, acerca de bens imóveis localizados no Brasil. Precedentes. Pedido formulado conforme o artigo 216 do Regimento Interno do STF. Homologação deferida.

(Ilmar, *DJ*, 2/8/2002).

E, ainda, as SE 4.448, Néri, 18/3/1991 e SE 3.408, Rafael Mayer, 31/10/1991.

Assim, homologo a sentença estrangeira. Expeça-se a carta de sentença.

Brasília, 28/6/ 2004. Ministro Nelson Jobim (Sentença estrangeira 7.770-1/EUA, *DJU*, 3/8/2004, p.20).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Incorporação. CV – direito real. Hipoteca. Anuência.

Decisão. Recurso especial (alíneas "a" e "c") desafia acórdão assim ementado:

"Civil. Incorporação. Compra e venda: direito real. Penhora ou hipoteca de todo imóvel incorporado após averbação no registro de imóveis: impossibilidade. Recurso não provido.

1. A incorporação é forma de se adquirir imóvel em construção por parte do comprador e de propiciar ao construtor financiamento com captação da poupança popular. Por esse motivo suas normas de regência são de ordem pública.

1.1 Uma vez depositados os memoriais, promovida a incorporação e celebrados os contratos de venda e compra, já não se pode falar em um único proprietário. Todos os adquirentes têm direito real sobre o imóvel, recebendo também a posse.

1.2 Qualquer relação contratual com terceiro precisa da anuência de todos os envolvidos: proprietário do terreno, incorporador e comprador, porque a relação bilateral dos contratos impede modificação unilateral de quaisquer das partes.

2. Após a averbação da incorporação é impossível onerar o imóvel como um todo, porque estar-se-ia violando o direito do consumidor adquirente. A penhora ou hipoteca com anuência do promitente comprador deve ser por unidade e sem casos especialíssimos, pois o objetivo da incorporação é permitir ao incorporador-construtor captar recurso diretamente com o povo e com anuência do governo.

3. Com o pagamento ou quitação total da unidade, a hipoteca ou penhora, se consentidas pelo adquirente comprador, deve ser levantada imediatamente, independentemente da vontade do credor."

Opostos embargos declaratórios. Foram rejeitados.

O recorrente queixa-se, preliminarmente, de ofensa ao artigo 535, II do CPC. No mérito, alega ofensa aos artigos 531, 533, 674, IX, 676, 677, 755, 759, 761 e 811 do CC; 1º, 2º, 3º do CDC. Aponta divergência jurisprudencial.

Insurge contra a omissão do acórdão no que se refere aos dispositivos apontados nos embargos; a desconstituição da hipoteca; a aplicação do CDC ao presente contrato.

Decido.

– Da alegada ofensa ao artigo 535 do CPC

O Tribunal *a quo* decidiu de forma clara, precisa; observou os limites objetivos da pretensão recursal e assentou-se em fundamentação suficiente.

Os embargos de declaração não se prestam para o reexame da decisão, como pretendido pelo embargante.

– Da desconstituição da hipoteca

A jurisprudência proclama que, em contratos de financiamento para construção de imóveis pelo Sistema Financeiro de Habitação, a garantia hipotecária do contrato concedida pela incorporadora ao banco não atinge o terceiro adquirente da unidade (Eres. 415.667, Castro Filho).

– Da incidência do CDC

O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras. Incide a Súmula 297.

Nego seguimento ao recurso (art. 557, CPC).

Brasília, 28/6/2004. Ministro Humberto Gomes de Barros, relator (Recurso especial 437.350/DF, *DJU*, 4/8/2004, p.341).

Penhora. Execução fiscal. Locação. Subsistência familiar.

Ementa. Processual civil. Execução fiscal. Penhora. Único imóvel. Bem de família. Impossibilidade. Locação. Irrelevância.

1. A locação do único imóvel do executado, gravado como bem de família, não autoriza sua penhora, devendo ser mantida a observância da lei 8.009/90 na sua perspectiva teleológica, qual seja, proteger o bem destinado à sobrevivência familiar. Precedentes.

2. Recurso especial a que se nega seguimento.

Decisão. 1. Trata-se de recurso especial interposto com base nas letras *a* e *c* da previsão constitucional contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que no julgamento de agravo de instrumento decidiu pela impenhorabilidade do único imóvel do executado, gravado como bem de família, inobstante sua locação a terceiros. A Caixa Econômica Federal, nas razões do recurso especial, aponta, além da divergência do acórdão recorrido com julgado do STJ, violação ao artigo 1º da lei 8.009/90, aduzindo, em síntese, que a impenhorabilidade do bem de família só é possível se os proprietários utilizarem o imóvel como residência. Requer a reforma do julgado para possibilitar a penhora.

2. A matéria já é conhecida no STJ, que tem entendimento majoritário no sentido da impossibilidade da penhora do único imóvel do executado, gravado como bem de família, mesmo que ele resida em outro imóvel. Privilegia-se, assim, a finalidade da lei, qual seja, a proteção do bem destinado à sobrevivência familiar. Nesse sentido, dentre outros, os seguintes julgados:

"Processual civil. Bem de família. Impenhorabilidade. Locação. Irrelevância.

1. 'Não se constitui em condicionante imperiosa, para que se defina o imóvel como bem de família, que o grupo familiar que o possui como única propriedade, nele esteja residindo. Uma interpretação sistêmica, e não literal da lei 8.009/90 leva a concluir que esta é apenas uma das características, dentre um conjunto de outras, que indica a situação de imprescindibilidade do imóvel à própria sobrevivência da unidade familiar de modo que a sua locação não lhe afasta tal condição, desde que se comprove que tal procedimento seja levado a efeito em benefício da própria sobrevivência a família'. Precedentes do STJ.

2. Recurso Especial parcialmente conhecido, e, nesta parte, desprovido." (Resp. 55.0387/SE, 1ª T., ministro Luiz Fux, *DJ* de 3/11/2003).

"Processo civil. Bem de família. Lei 8.009/90. Impenhorabilidade.

1. A Lei 8.009/90 tornou impenhorável o bem de família, o que não impede o seu aluguel para auxiliar na manutenção da família.

2. Precedentes desta Corte prevalecem sobre a corrente mais ortodoxa.

3. Recurso especial improvido"(Resp. 415.765/MT, 2ª T, ministra Eliana Calmon, *DJ* de 5/8/2002).

"Bem de família. Imóvel locado. Irrelevância. Único bem dos devedores. Renda utilizada para a subsistência da família. Incidência da lei 8.009/90. Artigo 1º. Teleologia. Circunstâncias da causa. Orientação da turma. Recurso acolhido.

I. Contendo a lei 8.009/90 comando normativo que restringe princípio geral do direito das obrigações, segundo o qual o patrimônio do devedor responde pelas suas dívidas, sua interpretação deve ser sempre pautada pela finalidade que a norteia, a levar em linha de consideração as circunstâncias concretas de cada caso.

II. Consoante anotado em precedente da Turma, e em interpretação teleológica e valorativa, faz jus aos benefícios da lei 8.009/90 o devedor que, mesmo não residindo no único imóvel que lhe pertence, utiliza o valor obtido com a locação desse bem como complemento da renda familiar, considerando que o objetivo da norma é o de garantir a moradia familiar ou a subsistência da família" (Resp. 315979/RJ, 2ª S., ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, *DJ* de 15/3/2004).

"Bem de família. Imóvel locado. Impenhorabilidade. Interpretação teleológica da lei 8.009/90.

O fato de o único imóvel residencial vir a ser alugado não o desnatura como bem de família, quando comprovado que a renda auferida destina-se à subsistência da família.

Recurso especial provido" (Resp. 439920/SP 3ª T., ministro Castro Filho, *DJ* de 9/12/2003).

"Processual civil e civil. Violação dos artigos 458, II e 535, I e II do CPC não configurada. Ausência de combate aos fundamentos do acórdão. Verbete no 283 da Súmula do pretório excelso. Reexame de matéria fática vedado em sede de recurso especial. Dissídio não demonstrado de acordo com o parágrafo único do artigo 541 do CPC. Bem de família. Locação. Aplicabilidade da lei 8.009/90. Multa dos embargos de declaração. Enunciado 98 da Súmula do STJ.

(...)

6. O fato de o único imóvel dos executados estar alugado em razão de dificuldades financeiras não impede a garantia de impenhorabilidade dada ao bem de família. Precedentes.

(...)

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido" (Resp. 351.770/RJ; 4ª T., ministro César Asfor Rocha, *DJ* de 16/6/2003).

3. Isso posto, com fundamento no artigo 557, *caput*, do CPC, nego seguimento ao recurso especial.

Brasília, 31/5/2004. Ministro Teori Albino Zavascki, relator (Recurso especial 638.559/PR, *DJU*, 1/7/2004, p.488/489).

Fraude à execução. Alienação anterior à constrição. Boa-fé. Penhora não registrada.

Ementa. Processual civil e tributário. Agravo de instrumento. Fraude à execução. Embargos de terceiro. Boa-fé. Reexame probatório. Honorários. Súmula 7/STJ.

1. Para que se chegue à conclusão de que se houve má-

fé na alienação de bem antes de iniciada a execução, há necessidade de se reverem aspectos fáticos, o que é inviável em recurso especial, óbice da Súmula 7 desta Corte.

2. Agravo improvido.

Decisão. Cuida-se de Agravo de instrumento que visa ao destrancamento de recurso especial interposto em face de acórdão ementado:

"Execução fiscal. Embargos de terceiro. Penhora de imóvel adquirido, antes de iniciada a execução. Inadmissibilidade. Recursos desprovidos."

Sustenta-se violação aos artigos 530 e parágrafos, 1.245 e 1.246 da lei 10.406/2002, 168 da lei 6.015/73 e 185 do Código Tributário Nacional.

Inadmitido o apelo, a parte interessada agravou de instrumento.

É o relatório. Passo a decidir.

A jurisprudência desta Corte é pacificada no mesmo sentido do aresto recorrido, conforme explicita o seguinte precedente:

"Processual civil. Fraude à execução. Alienação de imóvel antes de iniciada a execução. Inexistência de prévia inscrição de arresto ou penhora. Boa-fé presumida. Lei 8.953/94, CPC, artigos 593, II e 659. Dissídio jurisprudencial não caracterizado.

I. Nos termos do artigo 659 do CPC, na redação que lhe foi dada pela lei 8.953/94, exigível a inscrição da penhora no cartório de registro imobiliário para que passe a ter efeito *erga omnes* e, nessa circunstância, torne-se eficaz para impedir a venda a terceiros em fraude à execução.

II. Caso em que, à míngua de tal requisito, a alienação, inclusive anterior à citação na ação de execução, é eficaz.

III. Impugnação, ademais, insatisfatória, por não combater suficientemente parte da fundamentação do acórdão estadual, no tocante à improbidade dos embargos de terceiro, ausente a indicação da norma legal violada e inservível o dissídio jurisprudencial, por não atender aos pressupostos da espécie.

IV. Recurso especial não conhecido" (Resp. 448.120/MT, relator Aldir Passarinho Júnior, *DJU* de 1/12/03).

Ademais, para que fosse revisto o entendimento da boa-fé do terceiro comprador, seria necessário reexame de provas, o que é vedada em sede de recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo.

Brasília, 2/8/2004. Ministro Castro Meira, relator (Agravo de instrumento 591.965/SP, *DJU*, 17/8/2004, p.256).

Área de preservação ambiental. Ilha do Mel. Regras de edificação. Obra irregular.

Ementa. Processual civil. Agravo de instrumento. Falta de prequestionamento e divergência não comprovada.

1. "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal *a quo*" (Súmula 211/STJ).

2. Para que seja conhecido recurso especial pela divergência, necessária a similitude fática entre o aresto recorrido e aqueles colacionados como paradigmas.

3. Agravo improvido.

Decisão. Cuida-se de agravo de instrumento que visa ao destrancamento de recurso especial interposto pelas alíneas "a" e "c", em face de acórdão assim ementado:

"Ação civil pública. Edificação em área de preservação ambiental. Ilha do Mel. Inobservância ao plano de uso vigente. Autorização indevida concedida pelo IAP. Ilegalidade. Ocorrência. Recurso provido.

Ainda que o decreto 3.502/97, hoje vigente, tenha revogado outras disposições em contrário, acerca da construção de benfeitorias em propriedades sob controle do Instituto Ambiental do Paraná, tal norma legal determina que se observe o plano de uso do local, e este, disciplina regras de edificação para a Ilha do Mel que não foram observadas, o que evidencia a irregularidade da obra, e a conseqüente inépcia da autorização concedida.

De outra parte, o Instituto Ambiental do Paraná não pode conceder autorização para edificação em área de preservação ambiental, enquanto não definido o plano de instruções básicas, e este plano terá que observar as exigências constantes no plano de uso recepcionado pele decreto 3.502/97.

Apelação conhecida e provida."

Sustenta-se a violação do artigo 2º, IV da lei 9.784/99 e divergência jurisprudencial.

Inadmitido o apelo, a parte interessada agravou de instrumento.

É o relatório. Decido.

Da simples leitura do acórdão recorrido, dessume-se que não houve debate acerca dos dispositivos tidos por violados, não sendo viável analisá-los em recurso especial, conforme o disposto no enunciado da Súmula 211/STJ, a saber:

"Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal *a quo*."

Observa-se não haverem sido manejados embargos de declaração com o objetivo de solver eventuais eivas que pudessem ser atribuídas ao aresto vergastado.

No tocante à divergência jurisprudencial, não se verifica a necessária similitude fática entre os arestos colacionados como paradigmas e o acórdão impugnado, o que impede de se conhecer do recurso especial pela alínea 'c' do permissivo constitucional.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo de instrumento."

Brasília, 7/8/2004. Ministro Castro Meira, relator (Agravo de instrumento no 599.495/PR, *DJU* 24/8/2004, p.322).

Penhora. Terceiro possuidor. Transferência anterior à citação. Defesa da posse.

Decisão. Processual civil. Agravo regimental. Agravo de instrumento. Ausência de peça obrigatória. Reconsideração. Ausência de prequestionamento. Súmulas 211/STJ e 282/STF. Agravo de instrumento não conhecido.

Trata-se de agravo regimental contra a r. decisão que não conheceu do agravo de instrumento, em face da ausência de peça obrigatória prevista no artigo 544, parágrafo primeiro, do Código de Processo Civil.

Em suas razões, aduz o agravante que a peça considerada ausente encontra-se acostada às fls. 190/191, restando preenchidos os requisitos para o conhecimento e provimento do agravo de instrumento.

Conclui pelo juízo de retratação, para que seja o agravo de instrumento conhecido e provido, determinando-se a subida do recurso especial.

É o relatório.

Compulsando os autos, verifica-se que razão assiste ao agravante, pois demonstrada a presença da peça obrigatória ao instrumento de agravo, impõe-se a reconsideração da r. decisão, tornando-a sem efeito.

Todavia, superada esta questão, por outros fundamentos, o agravo de instrumento não merece conhecimento.

Verifica-se que não houve o prequestionamento dos artigos tidos por violados pelo recorrente, já que o acórdão recorrido fundamentou sua decisão na Súmula 84/STJ, não fazendo juízo de valor acerca dos mencionados artigos, por entender estar pacificada a matéria discutida, o agravante não preencheu o requisito do prequestionamento, incidindo, *in casu*, a Súmula 211/STJ.

Nesse sentido, alguns precedentes desta Corte:

"Processual civil. Medida cautelar. Seqüestro. Ausência de prequestionamento. Aplicação da Súmula 211/STJ. Recurso especial interposto com fulcro no artigo 105, letra 'c', da CF. Divergência não configurada. Reexame de provas. Súmula 7/STJ.

I. A ausência de prequestionamento das matérias versadas no recurso especial, embora opostos embargos declaratórios, impede sua admissibilidade, a teor da Súmula nº 211 do STJ.

II. É inadmissível o apelo especial manifestado pela alínea 'c' do permissivo constitucional que deixa de demonstrar a existência de suposta divergência jurisprudencial, nos moldes estabelecidos pelo artigo 255 do RISTJ c/c o 541, parágrafo único, do CPC.

III. A análise da ocorrência, ou não, do *periculum in mora* e do *fumus boni juris*, por ensejar reexame de provas, é obstada pela Súmula 7 deste STJ.

IV. Agravo regimental improvido."

(Agresp 215.614/RJ, relator ministro Francisco Falcão, 1ª Turma, *DJ* 17/5/2004)

"Agravo regimental. Agravo de instrumento. Contribuição para o seguro de acidente do trabalho. Compensação. Ausência de prequestionamento.

As matérias atinentes à compensação e prescrição efetivamente não foram objeto de exame pela Corte de origem. Aplica-se à espécie o enunciado da Súmula 211 desta Corte, da qual se extrai o entendimento de que é 'impossível o acesso ao recurso especial se o tema não foi objeto de debate na Corte de origem. Tal ausência não é suprida pela mera oposição dos embargos declaratórios. Faz-se imprescindível que os embargos (de declaração) sejam acolhidos pela Corte de origem para que reste sanada a possível omis-

são constante do v. acórdão embargado' (Resp. 43.622/SP, relator ministro César Asfor Rocha, *DJU*, 27/6/94).

Agravo regimental não provido." (AGA 518.779/MG, relator ministro Franciulli Netto, 2ª Turma, *DJ*, 10/5/2004).

Nesse sentido, o enunciado sumular 282 do Supremo Tribunal Federal:

"É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada."

Dessa forma, não há como prover o agravo de instrumento, vez que ausente o prequestionamento exigido na lei.

Ainda que ultrapassada fosse a questão quanto à falta de prequestionamento, melhor resultado não caberia ao recorrente, vez que não há violação a preceitos legais quando o entendimento acerca da matéria encontra-se pacificado e sumulado.

Assim, cumpre observar que o acórdão atacado, via apelo excepcional, decidido conforme entendimento sumular desta Corte, *in verbis*:

'Ementa. Apelação cível. Embargos de terceiro. Procedência. Penhora efetuada nos autos de execução fiscal. Terceiro possuidor. Desnecessidade do registro da posse. Súmula 84/STJ. Conjunto probatório. Anterioridade da posse em relação à citação do executado e da penhora. Fato não elidido pela defesa. Recurso não provido.

Evidencia-se pelo conjunto probatório de que a transferência do terreno penhorado em execução fiscal ocorreu antes da citação do executado e da penhora, pode o terceiro defender a sua posse, mesmo que essa esteja desprovida do registro, nos termos da Súmula 84/STJ."

Ante o exposto, dá-se provimento ao agravo regimental, reconsiderando a r. decisão agravada, reconhecendo presente a peça obrigatória apontada como ausente ao instrumento de agravo, porém, por ausência do obrigatório prequestionamento, não é possível conhecer do agravo de instrumento, observadas as Súmulas 211/STJ e 282/STF.'"

Brasília, 24/5/2004. Relatora: Ministra Denise Arruda (AgRg no Agravo de instrumento nº 507.779/MS, *DJU*, 28/6/2004, p.530).

SFI. Alienação. Unidades autônomas. Hipoteca. Incorporadora. Gravame não-oponível ao terceiro adquirente.

Decisão. O Banco Itaú S.A. interpõe recurso especial pelas letras "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão assim ementado:

"Apelação. Falência. Sistema Financeiro Imobiliário. Adquirentes promitentes de unidades residenciais dadas em hipoteca mesmo sendo público que a incorporadora passava por enormes dificuldades financeiras. Ofensa aos princípios da boa-fé consagrados no CDC.

Não prevalece diante do terceiro adquirente de boa-fé a hipoteca constituída pela incorporadora junto à instituição financeira porque a estrutura não só do Código de Defesa do Consumidor, como também, do próprio sistema habitacional, foi consolidada para respeitar o direito do consumidor. O fato de constar do registro a hipoteca da unidade edificada em favor do agente financiador da construtora não tem o efeito que se lhe procura atribuir, para atingir também o terceiro adquirente, pois que ninguém que tenha adquirido imóvel pelo SFH assumiu a responsabilidade de pagar a sua dívida e mais a dívida da construtora perante o seu financiador. Apelo improvido."

Alegou o recorrente contrariedade ao disposto nos artigos 677, 755, 758, 811, 848, 849 e 850 do Código Civil; 5º e do decreto-lei 58/37, 23, parágrafo quarto da lei 4.864/65, 535, II do CPC e quinto, incisos XX e XXXVI da Constituição federal, além de divergência jurisprudencial.

O recurso foi admitido apenas com base na letra c, III do artigo 105 da Constituição federal.

Nesta instância, manifesta-se a douta Subprocuradoria-geral da República pelo desprovimento do recurso.

A matéria já é conhecida deste Tribunal, que, por ambas as Turmas que compõem a egrégia 2ª Seção, já decidiram no sentido do acórdão recorrido.

Vejam-se as ementas desses julgados:

"Civil e processual. Empreendimento imobiliário. Hipoteca incidente sobre a totalidade do imóvel. Venda anterior de unidades autônomas. Construtora que não honrou seus compromissos perante o banco financiador. Exclusão do gravame real.

I. O adquirente de unidade autônoma somente é responsável pelo pagamento integral da dívida relativa ao imóvel que adquiriu, não podendo sofrer constrição patrimonial em razão do inadimplemento da empresa construtora perante o banco financiador do empreendimento, posto que, em face

da celebração da promessa de compra e venda, aqui, inclusive, em data anterior à constituição da hipoteca, a garantia passa a incidir apenas sobre os direitos decorrentes do contrato individualizado, nos termos do artigo 22 da lei 4.864/65, não podendo subsistir se o débito já foi quitado pelo comprador junto à vendedora.

II. Precedentes do STJ.

III. Recurso especial não conhecido " (Resp. 433.688/DF, relator ministro Aldir Passarinho Júnior, *DJ* de 28/10/2003).

"Contratos para aquisição de unidades imobiliárias. Encol. Gravame hipotecário. Código de Defesa do Consumidor. Prequestionamento.

1. Já decidiu a Corte que o Código de Defesa do Consumidor incide nos contratos de compra e venda em que a incorporadora se obriga à construção das unidades imobiliárias, mediante financiamento.

2. A identificação da abusividade da cláusula que impôs a possibilidade do gravame hipotecário sobre os imóveis vendidos tem força para impedir o conhecimento do especial, considerando a jurisprudência da Corte.

3. Sem o devido prequestionamento da lei 4.591/64, não passa o especial sobre o tema dos documentos necessários como condição prévia à negociação das unidades autônomas.

4. O dissídio, apenas com a transcrição das ementas e sem a confrontação analítica, não revelando se tratada a questão da abusividade das cláusulas, sob a égide do Código de Defesa do Consumidor, não pode colher êxito.

5. Recurso especial não conhecido" (Resp. 555.763-DF, relator ministro Carlos Alberto Menezes Direito, *DJ* de 22/3/2004).

"Recurso especial. Processual Civil e civil. Ministério Público. Legitimidade. Ação Civil Pública Encol. Hipoteca. Promessa de compra e venda. Cláusulas contratuais. Interpretação. Vedação. Reexame de prova. Inadmissibilidade. Honorários advocatícios. Critérios de eqüidade. Revisão. Impossibilidade.

O recurso especial não se presta ao reexame da matéria fática probatória constante dos autos nem se predispõe à interpretação de cláusulas contratuais.

Os contratos de promessa de compra e venda em que a incorporadora se obriga à construção de unidades imobiliárias, mediante financiamento, enseja relação de consumo sujeita ao CDC, porquanto a empresa enquadra-se no conceito de fornecedora de produto (imóvel) e prestadora de serviço (construção do imóvel nos moldes da incorporação imobiliária).

Detém o Ministério Público legitimidade para ajuizar ação civil pública em que se postula a nulidade de cláusula contratual que autoriza a constituição de hipoteca por dívida de terceiro (Encol), mesmo após a conclusão da obra ou a integralização do preço pelo promitente comprador.

Não se admite, em recurso especial, a revisão do critério adotado pelo Tribunal *a quo*, por eqüidade na fixação dos honorários advocatícios, em vista da impossibilidade de, nesta via, se reexaminar provas.

Recurso Especial não conhecido." (Resp. 334.829-DF, relatora ministra Nancy Andrighi, *DJ* de 4/2/2002).

"Direito civil. Hipoteca constituída sobre imóvel já prometido à venda e quitado. Invalidade. Encol. Negligencia da instituição financeira. Inobservância da situação do empreendimento. Precedente. Recurso desacolhido.

I. Os artigos 677 e 755 do Código Civil aplicam-se à hipoteca constituída validamente e não à que padece de um vício de existência que a macula de nulidade desde o nascedouro, precisamente a celebração anterior de um compromisso de compra e venda e o pagamento integral do preço do imóvel.

II. É negligente a instituição financeira que não observa a situação do empreendimento ao conceder financiamento hipotecário para edificar um prédio de apartamentos, principalmente se a hipoteca se deu dois meses antes da concessão do habite-se, quando já era razoável supor que o prédio estivesse concluído, não sendo igualmente razoável que a obra se tenha edificado nesse reduzido período de tempo.

III. É da jurisprudência desta Corte que, 'ao celebrar o contrato de financiamento, facilmente poderia o banco inteirar-se das condições dos imóveis, necessariamente destinados à venda, já oferecidas ao público e, no caso, com preço total ou parcialmente pago pelos terceiros adquirentes de boa-fé'" (Resp. 329.968-DF, relator ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, *DJ* de 4/2/2002).

Incide *in casu*, o disposto na Súmula 83 desta Corte.

Ante o exposto, com base no artigo 557 do CPC, nego seguimento ao recurso.

Brasília, 15/6/2004. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, relator (Recurso especial 619.905/GO, *DJU*, 1/7/2004, p.646).

Gilma entre estrelas e romãs

Não é fácil falar de quem nos ensinava o valor do silêncio. Gilma era assim: discreta, serena, estável, firme e silenciosa. Uma registradora eficiente e discreta: essas suas qualidades que se adivinhavam já no primeiro contato.

Não saberia precisar o dia exato em que nos conhecemos. O tempo passou desde aquelas manhãs modorrentas no Irib. Certamente foi no Instituto, nas perambulações curiosas, ainda nos inícios da gestão do eterno presidente Lincoln. Lembro-me especialmente de seu olhar perscrutador, curioso e preciso, "quem está por fora / não segura / um olhar que demora", disse dela o poeta, alcançando o tipo dos tipos, o arquétipo do olhar humano perfeito. Eu flagrava seu olhar atento; ela posicionada firmemente nalgum ponto da mesa de reuniões, acompanhando com rigor a palração contínua e hipnótica das reuniões de diretoria. Aquilo me dava uma preguiça imensa; ela percebia. Decidia-se o destino do mundo – registral, claro – e eu mergulhava num banzo de noite mal-dormida, de entusiasmo contido pelas comportas do realismo corporativo. Só ela parecia compreender profundamente que já anoitecia.

> "Que mistérios encerram o mundo de pequenas e frágeis criaturas – fetos, filicíneas, aranhas, besouros, a fortuna de diamantes efêmeros nas folhas tenras! "

Estava às vésperas de ser tragado pelo mistério da representação corporativa. Pouco a pouco cismava com o centro dessa energia que mais tarde me projetaria à presidência do Instituto. Gilma foi parceira nessa viagem. Sempre na secretaria, parecia regozijar-se e confortar-se no sentido mais profundo do segredo: *secreta pectora alicujus nosse* – conhecer o íntimo do coração de alguém – essa a mais lídima vocação de um secretário.

Sua passagem silenciosa deixou alguns rastros. Todos, para despistar o olhar distraído! Quem não sabia de Gilma, quem não contava com o apoio decisivo dessa criatura iluminada, esse terá perdido o melhor do Instituto nesses últimos anos.

Ela chegou nos primórdios. Sua ficha de inscrição foi preenchida em 20 de novembro de 1975: "Oficiala de Campina Verde"; hoje diríamos simplesmente registradora de Campina Verde. Assim teve início sua trajetória tranqüila e serena. Sempre presente nos encontros, marcava posição nas reuniões e, de certa maneira, compunha um contraponto complexo no naipe de vozes agudas que despontavam com brilho e personalidade. Gilma é uma discreta nota nesse acorde. Realizava uma rara harmonia.

Certa feita confidenciou-me que amava seu canteiro de hortaliças. Falar dos mistérios de um canteiro de ervas para um botânico frustrado é prosa garantida. Que mistérios encerram o mundo de pequenas e frágeis criaturas – fetos, filicíneas, aranhas, besouros, a fortuna de diamantes efêmeros nas folhas tenras! Ah, querida Gilma! O mundo explode em vida e transformação, não há tempo para perder-se no engano. Certa mesmo é a transformação!

"Catalina, lina, lina / cuéntame los dedos y vete con Dios", quantos mistérios revelados no canteiro lá do fundo do quintal!

Não quero aqui fazer um necrológio de ocasião. Dizer que você foi agraciada com a medalha Desembargador Hélio Costa "pelos relevantes serviços prestados à frente de sua serventia", ou que você participou de *n* encontros de registradores, que foi a tantos regionais, etc., etc., etc. Tudo isso foi importante, cumpriu seu papel, pontuou sua biografia e tudo bem, dizer tudo isso é o ordinário nessas ocasiões.

O que eu gostaria de dizer – e o faço emocionado – é que você, Gilma, foi um ser humano ímpar, uma estrela radiosa do Irib. Merece permanecer em nossa memória viva.

Mais não digo: compreendo!

No dia 21 de julho de 2004, já anoitecendo, partiu nossa colega registradora Gilma Teixeira Machado. Fez-se silêncio no campo de hortelãs, besouros e romãs.

Sérgio Jacomino

www.escriba.com.br

REGISTER®

Segurança e Agilidade para seu registro de imóveis

Conheça o REGISTER, um sistema exclusivo para Ofícios de Registro de Imóveis, que, além de estar preparado para evoluir com tecnologias futuras, oferece confiabilidade, segurança, performance e integridade relacional em todo o gerenciamento dos trabalhos inerentes ao Registro de Imóveis.

A Escriba Informática apresenta excelência no desenvolvimento de sistemas, oferecendo soluções voltadas às necessidades exclusivas das áreas Registral e Notarial, sempre focando a qualidade com a utilização de técnicas modernas e de profissionais qualificados.

ALGUMAS DAS VANTAGENS DO SISTEMA:

- Suporte todo o país via internet
- Gerenciamento completo de todo processo que envolva registros, averbações e certidões
- Controle dos usuários do sistema com níveis de acesso e relatórios de atos praticados
- Controle da fração ideal do imóvel prevenindo a venda de áreas inexistentes
- Lançamento da indisponibilidade de bens
- Controle do cadastro de procurações, INSS e sinal público
- Gerenciamento de desmembramentos e unificações dos imóveis
- Emissão de certidões digitalizadas através de editor próprio
- Backup on-line do banco de dados (consulte www.escribabackup.com.br)

E MUITO MAIS...

MUDE

E VEJA A DIFERENÇA

GALERIA DO IRIB

Papa Gregório I ditando homilias a um notário
Ilustração do século XII