

II SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E GOVERNANÇA DE TERRAS REGISTRO

Data de aceite: 01/03/2021

José de Arimatéia Barbosa

Graduado em Ciências Jurídicas, Pós Graduado em Direito Público, Direito Notarial e Registral, Direito Civil e Processual Civil.

.Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad del Museo Social Argentino (UMSA) – Buenos Aires, da qual é membro de seu comitê acadêmico, com Pós Doutor pela Università Degli Studi di Messina-Itália

RESUMO: O presente artigo, de forma sucinta, abordará sobre as questões relativas ao Registro-Cadastro e Regularização Fundiária, Viabilizados por Meio Eletrônico. A metodologia utilizada foi a pesquisa a partir de fontes referentes às origens e à evolução do Sistema de Registro Imobiliário Brasileiro, aplicado aos imóveis rurais. Abordando-se questões relativas à posse, propriedade e domínio, princípios e legislação. Para diferenciar registro imobiliário do cadastro imobiliário rural, foi necessário definir os conceitos de imóvel rural, propriedade rural, de modo a identificar o que seria georreferenciamento. O levantamento de todos os vértices do imóvel a ser certificado pelo INCRA, previsto na lei dos Registros Públicos é considerando pelos estudiosos como sendo o primeiro passo para se iniciar a correção daquilo que nasceu com vícios, a princípio, incorrigíveis. Rebatem-se assim as críticas que o programa vem sofrendo ao longo de sua implantação no ano 2003, com a seguinte mensagem: pior que uma solução ruim

é não ter solução. O passo seguinte e decisivo foi revelado pela Lei 11.977/09, regulamentada pelo Decreto 8.764/16 que instituiu o SINTER - Sistema Integrado Territorial, a vigorar a partir de um ano, contado da edição de uma cartilha a ser elaborada pela SRFB - Secretaria da Receita Federal do Brasil, com a participação de um comitê temático e formado dentre outros, por representante do IRIB - Instituto de Registradores Imobiliários do Brasil.

PALAVRAS - CHAVE: Registro Eletrônico, SRFB, INCRA, georreferenciamento, cadastro único.

CADASTRO, REGISTRO E REGULARIZAÇÃO, VIABILIZADOS POR MEIO ELETRÔNICO

ABSTRACT: This article in a succinct way, studies about registration – cadaster e land regularization, made possible through electronic means, doing so starting by the origin and evolution of the Brazilian Real Estate Registration System, applied to rural property, possession, property and domain, its principles and legislation. To differentiate real estate registration from rural real estate register, the different concepts of rural property is shown, rural property, culminating with the identification of what is georeferencing, modern process for establishing the real perimeter measures of rural property, executed under the law terms and technical regulations through the Brazilian geodetic system. Considering it contains accurate survey of all property of the vertices to be certified by INCRA (National Institute of Colonization and Agrarian Reform), established in the law of the Public Records which is taken by scholars as the

first step to start fixing what was born with mistakes, in principle not correctable. We refute this way the criticism that the program undergone throughout its deployment in 2003, with the following message: “worse than a bad solution it is to have no solution”. The next step and decisive was uncovered by the law 11.977/09, regulated by the Decree 8.764/16 that established the SINTER –Territorial Integrated System, which had effect counting one year after the edition of a guidebook that would be created by SRFB – Office of the Federal Revenue of Brazil, with the participation of a thematic committee, formed among others by representatives of the IRIB – Institute of Registration and Imobiliary of Brazil.

KEYWORDS: Eletronic Registration, SRFB, INCRA, georeferencing, only cadaster

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo questionar sobre a segurança jurídica dos registros eletrônicos como transmissores adequados de direitos reais, os quais são possíveis do ponto de vista da autenticidade dos documentos que lhe dão origem. O exemplo são aqueles lavrados em meio físico, que pelo vigente sistema registral, obriga o seu registro para que seja garantida a sua eficácia publicitária constitutiva. Assim sendo, apresentará este estudo, elementos e fatos de sua falibilidade técnico/jurídica. Como objetivo de justificar a necessidade de se editar tratados internacionais específicos, os quais melhor regulem os contratos eletrônicos nas transações imobiliárias fronteiriças, restando claro que na referida proposta, o que se objetiva não é suprimir a força nem a validade das normas internas do Estado nacional por uma nova *Lex Mercatore* e sistema autônomo de normas internacionais supra estatais, mas sim, fortalecê-las.

No Curso de Registros Públicos e Notas Eletrônicos realizado no dia 27 de novembro de 2015, na Escola Paulista da Magistratura (EPM)¹, o registrador/professor espanhol Nicolás Nogueroles Peiró falou sobre o modelo de registro eletrônico implantado na Inglaterra, Austrália, Canadá, Nova Zelândia e na Europa. Ele alertou para os riscos resultantes das novas tecnologias e a automatização do sistema, como os problemas de segurança.

O desafio do registro eletrônico é manter a segurança jurídica do sistema, e não o desafio tecnológico. Não é uma preocupação passar a informação do papel para um sistema eletrônico, isso é possível ser feito em qualquer lugar do mundo, o problema é a segurança, a conservação das informações eletrônicas. Este é um problema debatido por técnicos em todo o mundo. Devemos lembrar que o que realmente interessa é a qualidade dos dados e não o formato.

Princípio da autonomia da vontade: elementos e fatos de sua falibilidade técnico/jurídica, ou necessidade de se editar tratados internacionais que melhor regulem as relações transnacionais das atividades comerciais, relativas aos documentos criados na

1 <http://registradores.org.br/noticias/curso-de-registros-publicos-e-notas-eletronicos-debate-experiencia-internacional-no-registro-eletronico/>

Internet, eis a questão!

Atos práticos como a autenticidade por meio da criptografia assimétrica e outras tecnologias relacionadas com os documentos eletrônicos, são o bastante? Emanam autenticidade de origem símile ou diversa em Portugal com referência ao que se passa em Brasil? No que tange a fé-pública, autenticidade é garantida, emanada de tabeliães ou notários como no Brasil? Todos os atos emanados de tabeliães ou notários dizem-se autênticos e, assim, se contrapõem aos atos privados. Sempre em ambos os sistemas?

O que se precisa é a edição de tratados internacionais, produto? Ou de trabalho que em comum realizado leve a maior clareza tanto sobre os sistemas de segurança já existentes quanto dos que poderão ser adotados e aperfeiçoados a fim de se garantir segurança jurídica e permanência/durabilidade dos documentos gerados eletronicamente, processo? Dado a dinâmica dos meios eletrônicos cuja velocidade se tenta acompanhar dentro de um limite de razoabilidade no meio jurídico, parece-nos que tão importante quanto se chegar a tratados estanques que determinem essa ou aquela questão, é manter todos os mecanismos de diálogo em pleno e constante funcionamento.

Sobre a experiência espanhola, o Professor Nicolas enfatizou as preocupações com o futuro, segundo ele, hoje está sendo debatido os próximos passos do registro. Avalia que:

O grande medo que temos hoje na Espanha é a conservação dos arquivos eletrônicos. A solução que encontramos, até agora, é fazer a migração dos dados de tempos em tempos. Contudo em qualquer migração pode ocorrer perda de dados, mas todos os dados que temos no registro são muito sensíveis e muito importantes. Do ponto de vista tecnológico, perder uma, duas ou dez titularidades é um número desprezível, mas para o cidadão que tem sua titularidade perdida, questionada não é algo desprezível e sim preocupante, por isso devemos ser muito prudentes.²

Nicolás Nogueroles Peiró avalia que:

Não existe um modelo ideal de registro eletrônico. Naturalmente existem princípios que podem ser seguidos, mas é preciso verificar a segurança, o custo e a demanda social para este tipo de serviço. O que varia prioritariamente, é o sistema jurídico e também a organização (dos registros eletrônicos) e o capital humano de cada país. Por isso o modelo ideal deve ser conquistado a partir desse levantamento, atendendo o sistema jurídico e a qualificação dos registradores. O Brasil, por exemplo, tem uma grande qualificação no capital humano, na qualificação do registrador, por isso não são válidos modelos de outros países onde o registrador não goze da mesma qualidade pois estaria perdendo o capital humano e esse conhecimento investindo em um sistema de grande escala e que não ofereceria a segurança jurídica ideal.

José Ivo Oliveira sobre esse assunto, afirma que:

Os ataques cibernéticos estão se tornando cada vez mais sofisticados, e

² Em consonância com conteúdo de palestra transcrita na revista IRIB4 346, Boletim do IRIB em revista. Cuiabá – MT 25 a 28 de julho de 2012, Página 86/ss.

mais do que nunca com mais consequências³. A apresentação telemática no direito comparado – Espanha e Portugal.

Devemos considerar, para a regulamentação do registo eletrónico no Brasil, a experiência internacional. Vamos abordar os exemplos espanhol e português, atendo-nos ao protocolo eletrónico. Em Portugal, a Portaria 1.535/08, de 30/12/08, expedida pelo Ministério da Justiça em decorrência do Decreto-Lei 116/2008, de 4/07/08, que aprovou diversas medidas de simplificação, desmaterialização e informalização de atos e processos na área do registo predial, regulamenta no Capítulo III a promoção de atos do registo predial online. Os títulos podem ser apresentados 24 horas por dia, 7 dias por semana, através do sítio www.predialonline.mj.pt e o ingresso no Livro-Diário (equivalente ao nosso Livro 1, Protocolo) está regulamentado no art. 23^o.¹⁰ A prevalência do direito assegura-se pela ordem de ingresso no protocolo, nos termos do art. 6^o do Código do Registo Predial¹¹. O Livro Diário, destinado à anotação cronológica dos pedidos de registo, é escriturado em suporte informático (art. 22^o, a, do C.R.P.). São anotados no Diário não só os pedidos de registo online, posto que subsistem outras formas de apresentar os títulos a registo, como previsto no art. 41^o-B do Código do Registo Predial: “Modalidades do pedido. O pedido de registo pode ser efetuado pessoalmente, por via electrónica, pelo correio, por telecópia e por via imediata”.⁴

Congeminando a esfera interna com a externa, verifica-se a necessidade de se editar as normas internacionais via tratados referidos em linhas volvidas, fortalecer o espírito original da *lex mercatorum*. Isto posto que mesmo com a “colaboração” dos blocos econômicos entre si, muitos entraves permanecem impedindo um maior fluxo de transações imobiliárias via contratos eletrônicos. O risco Brasil, oriundo da ausência de um banco de dados cadastrais confiável, fonte causadora da ausência de governança das posses e propriedades imóveis, públicas e privadas no País.

No Brasil e em diversos Países da Ibero-américa, a principal agenda é a Coordenação Cadastro e Registo. Dentre eles, destaca-se apresentação do subscritor deste artigo. Levou-se a cabo, no último dia 23 de Junho de 2016, perante a rede de especialistas sobre o tema em evidência. Atendendo o convite que lhe foi formulado pela Fundação CEDDET-Centro de Educação à distância para o Desenvolvimento Econômico e Tecnológico, criada em 2001 pelos Ministérios da Economia da Fazenda da Espanha e do Banco Mundial. Ao

3 Em consonância com conteúdo de palestra transcrita na revista IRIB4 346, Boletim do IRIB em revista. Cuiabá – MT 25 a 28 de julho de 2012, Página 86/ss.

4 10 Artigo 23.º - Ordem de anotação dos pedidos. 1 — Os pedidos de actos de registo predial recebidos através do sítio referido no artigo 2.º são anotados no livro-diário pela ordem da respectiva recepção. 2 — A apresentação do pedido de registo no livro —diário ocorre com a confirmação do pagamento das quantias devidas pelo mesmo. 3 — Para efeitos do disposto no n.º 1, o livro —diário permite anotar imediatamente os pedidos de registo online efectuados a qualquer hora e em qualquer dia da semana, incluindo sábados, domingos e feriados. 4 — A hora da recepção dos pedidos de registo apresentados online tem por referência a hora do meridiano de Greenwich, assinalada nas certidões de registo pela aposição do acrónimo UTC (universal time, coordinated). 11 Artigo 6.º Prioridade do registo. 1 — O direito inscrito em primeiro lugar prevalece sobre os que se lhe seguirem relativamente aos mesmos bens, por ordem da data dos registos e, dentro da mesma data, pela ordem temporal das apresentações correspondentes. <https://arisp.files.wordpress.com/2009/11/protocolo-eletronico-no-registroimobiliario-eduardo-pacheco.pdf>

final dos debates recebeu da coordenadora Alba Martínez Salas esta mensagem:

Estimado José, Ahora que ya estamos cerrando su ponencia quería mostrarle mi agradecimiento por tan interesante actividad. Veo que ha habido unos cuantos comentarios y 120 visitas, por lo que se puede decir que ha sido un éxito.

Atribui-se esse êxito à maneira transparente com que se debateu o tema. Durante sete dias, expirados no último dia trinta de junho, compartilhou-se com todos, a experiência brasileira. Recebendo-se em contra partida de distintos Países, as ideias que serão úteis no Brasil. Havendo integração entre suas cinco regiões e 5.700 municípios, nos quais as informações deverão ser diariamente prestadas ao registro, a exemplo do que ha muito se faz na Espanha e em outros País da Europa, notadamente quando houver mutações no único cadastro dos imóveis urbanos e rurais, previsto na proposta do SINTER.

Esse pretenso fluxo de informações não é fácil em um País continental como o Brasil, mas não impossível; requer vontade política e gestão pública de Estado comprometido em oferecer melhor serviço público, a quem dele possa interessar. Com o objetivo de estreitar os laços que devem unir os diversos setores governamentais responsáveis pela Coordenação Cadastro e Registro, destaca-se o evento efetivado entre os dias 4 a 6 do mês e ano em curso, na sede do INCRA em Brasília. Este foi dirigido pelo Professor Bastiaan Reydon e equipe da UNICAMP. Evento este, denominado de: capacitação em Governança Fundiária e na dinâmica do Mercado de Terras, realizado sob o patrocínio da Casa Civil da Presidência da República. Na ocasião, o que mais se debateu foram as questões controvertidas na prática registral, frente aos inúmeros cadastros efetuados por distintos órgãos governamentais. Ressalta-se conforme se vê, da proposta apresentada pelos pesquisadores da Unicamp, a importância das terras em suas diversas dimensões (social, econômica e ambiental). Objetiva-se assim, fomentar a criação de políticas públicas, indicar soluções para os diversos *stakeholders*.

Compartilhando com todos considerações por meio de citações jurídicas, apresentaram-se as ações do Oficial Registrador de Imóveis e do IRIB, Instituto de pesquisas jurídicas, culturais e científicas, disponíveis a seus associados e na área do Direito notarial e Registral, muito utilizadas na fundamentação de decisões judiciais, proferidas por juízes de primeira e segunda instancia do Poder Judiciário de nosso País.

Na sequência, em abordagem teórica, fundamentando-se nas Lições do Ministro Ives Gandra Martins Filho e dos juristas Mangabeira Unger e Edésio Fernandes, foram feitas severas críticas sobre nosso ordenamento jurídico. Concluiu que o cumprimento do Decreto 8.764/16, instrumento legal que instituiu o Sistema Integrado de Terras (SINTER), irá requerer esforço concentrado de todos os órgãos responsáveis pelos cadastros brasileiros e que se encontram fragmentados a níveis Federal, Estadual e Municipal.

Reconhecidamente, o exposto no item precedente pressupõe desafio a ser transposto. Em parte, superado pela implantação do Sistema Nacional de Gestão de

Informações Territoriais- SINTER, previsto para um ano após a publicação da primeira versão do manual operacional do respectivo sistema, a ser elaborado e atualizado por comitês temáticos que serão instituídos pela Receita Federal.

Do projeto SINTER, gestado pela SRF/MF, acolhido pela Comissão de Juristas da desburocratização restou seu debate no Senado da República no dia 25 de novembro de 2015, culminando com a edição do Decreto 8.764, regulamentador de Lei 11.977 de 2009, criadora do Registro Eletrônico no Brasil, publicado no Diário Oficial da União no dia 11 de maio de 2016, que no prazo acima assinalado determina que os serviços públicos disponibilizem à administração pública federal, sem ônus, documentos natos digitais estruturados que identifiquem a situação jurídica do imóvel, do título ou documento registrado, na forma a ser mencionada no respectivo manual operacional.

Em razão de tantas normas (Leis, Decretos, Instruções Normativas, tratados etc) disciplinando outros tantos, agora aplicável ao tema em evidência, apresenta para reflexão de todos, a visão do Jurista e do próprio Poder público sobre o ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO -Parte introdutória da Lei Complementar nº 95/ 95 – (Ives Gandra Martins Filho).

Todo o histórico de ocupação das terras brasileiras e desenvolvimento fundiário tornam o tema em evidência de extrema relevância, à medida que é matéria que se desenvolve desde a época colonial e que passados séculos ainda trazem divergências e necessidades de perfectibilização e efetividade. Muitas das discrepâncias com as quais nos deparamos podem ser sintetizadas nos ensinamentos de IVES GANDRA MARTINS FILHO, o qual, em preleção contida na parte introdutória da Lei Complementar n. 95, de 26-2-1998, comenta:

“(…) A principal dificuldade encontrada no mapeamento de nosso ordenamento jurídico, no âmbito federal, tem sido o da identificação precisa dos diplomas legais que efetivamente estão em vigor. Isso porque a fórmula tradicional de terminar o texto das leis com disposição genérica REVOGAM-SE AS DISPOSIÇÕES EM

CONTRÁRIO sem que tenha havido um levantamento específico das normas afetadas pela nova lei, dá azo ‘as controvérsias sobre o que, efetivamente, foi mantido e o que foi revogado. Em recente reportagem veiculada no Jornal o Globo, na série “Por que uma lei não pega no Brasil”, divulgada pelo articulista PAULO CERQUEIRA, *in* Revista Consultor Jurídico, de 6.jul.2011, um advogado no RJ, revela que “ de 2000 a 2010, o País criou 75.517 leis, somando legislações ordinárias e complementares Estaduais e Federais, além de Decretos. Isso dá 6.865 leis por ano- o que significa que foram criadas 18 leis a cada dia, desde 2010”. Os autores da pesquisa, jornalistas Alessandra Duarte e Chico Otávio informam que muitas dessas leis foram consideradas inconstitucionais ou tidas como insignificantes para o Poder Judiciário.

ORDENAMENTO JURÍDICO – ESPECÍFICO – REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Fundamentando-se no arcabouço legal alusivo ao Registro eletrônico, ora apresentado, questiona-se:

Como conciliar as exigências legais, documentos e procedimentos necessários, objetivando oferecer segurança jurídica no registro de imóveis, se ainda em nosso País sequer temos uma lei dispondo sobre um cadastro nacional de imóveis? Com destaque para Amazônia brasileira, questiona-se: Ela carece de maiores cuidados e de tutela jurídica mais específica ou o nosso ordenamento jurídico já é exaustivo, ou necessita apenas de atuação mais eficaz por parte dos poderes Executivo e Judiciário no controle dessa região? Para o governo, as leis inviabilizam qualquer plano para regularização das terras na Amazônia. Em tom de desabafo assim disse o Ministro Guilherme Cassel: ‘com a legislação atual, podemos criar dez órgãos, chamar o Exército, que não regularizamos’.

MATO GROSSO TEM O DOBRO DE ÁREAS TITULADAS

Essa assertiva tem como autor o secretário de controle externo do TCU em nosso Estado, João Batista Diniz Capanema, que após auditoria no INSTITUTO DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA/MT, prossegue se referindo ao mapa de MT, afirmando que é como um quebra cabeças em que sobram peças, o que faz com que o MT seja a unidade da federação que tem a maior área excedente de terras imobiliárias. (fonte DIÁRIO DE CUIABA, cidade B3 - edição dos dias 7 e 8 de setembro do ano 2006) Corroborando essa triste realidade, o parecer do então Corregedor da Justiça, gerador do PROVIMENTO 06/2011, que revogou o item 6.3.3 da CNGC – exigibilidade de certidão de legitimidade de origem por parte dos Registradores de imóveis, quando da respectiva Averbação do georreferenciamento.

O Des. Manoel Ornelas fundamentou sua decisão nas afirmativas do então Presidente do INTERMAT, Afonso D’alberto, de que nos seus registros existem prateleiras de títulos sobre um único imóvel; ademais, as certidões retratam registros que não batem com a localização real das áreas rurais. (Seminário promovido capital de MT pela FAMATO, em 09-07-2011).

DESLOCAMENTOS DE TÍTULOS NO ESTADO

Sabe-se que diante da realidade fundiária existente no Estado de MT, 60% de suas áreas são deslocadas, ou seja, a área georreferenciada incide total ou parcialmente sobre área diversa daquela descrita na titulação originária.

Referindo-se à SOBREPOSIÇÃO sabe-se também que essa ocorre quando, na origem, o Estado emite títulos definitivos incidindo sobre a mesma área. Segundo Afonso, isso é o que ocorreu em nosso Estado, por erro ou falta de comunicação entre os diversos

órgãos.

Remata afirmando que DESLOCAMENTOS DE TITULOS NO ESTADO, pontos de amarrações flutuantes áreas que aparecem dentro de reservas indígenas existentes não serão empecilhos para que o Presidente do INTERMAT continue emitindo Certidão de Legitimidade de origem com situações verdadeiras de cada um dos títulos que são solicitados, reconhecendo que não é essa certidão que irá revelar se os inúmeros registros ali existentes sobre o imóvel irá regular fraude ou má-fé. Em tais casos compete ao prejudicado intentar a ação competente, é o que conclui o Des. Manoel Ornelas no provimento por ele editado.

BUSCA DE PROPOSTAS PARA SOLUÇÃO DAS IRREGULARIDADES APONTADAS. Reconhecendo que a problemática que envolve a SOBREPOSIÇÃO e o DESLOCAMENTO DE TITULOS NO ESTADO DE MT foi bem abordada pelo Des. Manoel Ornelas, uma solução plausível apresentada em requerimento pelo presente do INTERMAT consiste na ' MATERIALIZAÇÃO DOS TITULOS ONDE JÁ NÃO EXISTE MAIS TERRA PÚBLICA.

Pergunta-se onde estão essas terras, já que o Estado ainda não tem um banco de dados, distinguindo-as das terras particulares?

O colega BRUNO BECKER, registrador em Nova Ubiratã-MT, no referido seminário promovido pela FAMATO, ao comentar sobre a proposta - requerimento do INTERMAT dirigido à Corregedoria da Justiça, assim manifestou: “ materialização dos títulos onde já não existe mais terra pública, se traduz na recomendação ora apresentada de” legitimação da descrição tabular constante da matrícula, naqueles casos em que a sobreposição e o deslocamento incidir sobre áreas particulares, sem que haja qualquer oposição do interessado, convalidando-se pelo transcurso do tempo, ausente prova de fraude e/ou má fé.”

Reconhece o colega Bruno que a apuração técnica da adequação da poligonal da área georreferenciada para com a poligonal da matrícula possui maior relevância que a própria adequação da mesma para com o título de origem, já que a situação fática atual do imóvel (descrita na matrícula) é a que deve ser preservada, em atenção ao princípio da segurança jurídica, máxime que posse e propriedade são constitucionalmente garantidas no Brasil.

Objetivando uniformizar os procedimentos nos Serviços de Registro de imóveis, a Corregedoria de Justiça de MT, tem editado provimentos, atendendo estudos apresentados pela Comissão Estadual de Assuntos Agrários e de Registros Públicos.

A título de ilustração destaca-se o provimento 63/2014, regulamentando a exigibilidade da “certidão de legitimidade de origem” e/ou estudo cadastral, para efeitos de averbação do georreferenciamento, e qualquer forma de retificação da matrícula, devendo constar da certidão informações referentes a compatibilidade do polígono da área georreferenciada com o polígono da matrícula (medição intra muros), estabelecendo-se, ainda, os casos de

sobreposição/deslocamento que inviabilizam a averbação do georreferenciamento e/ou a retificação da matrícula.

LEGISLAÇÃO JUDICIÁRIA

No mencionado artigo, disponibilizado no *site* consultorjurico.com.br de 6-7-2011, dados contidos no “Supremo em número” revelam que no período de 1998 até 2009, o STF utilizouse em suas decisões de quase 19 mil diferentes normas (Leis, súmulas, decretos etc.).

No que tange à exigência do georreferenciamento de imóvel rural, em que pesem os esforços de alguns abnegados servidores, é de se reconhecer que sua aplicabilidade tem como freio a ineficiência do Estado, que vem demonstrando dificuldades na avaliação dos inúmeros processos, protocolados junto ao seu órgão executor, INCRA, aguardando processamento e a consequente certificação I, objetivando sua averbação no RGI.

Promulgada ha quase dez anos, contados a partir da promulgação da Lei 10.267-01, com o intuito de identificar as terras públicas, combater a superposição de terras e as fraudes, bem como montar um mosaico do território brasileiro, fácil é reconhecer que essa lei ainda não “pegou”, por isso a razão de inúmeras manifestações negativas referindo-se a esse emaranhado de regras legais dispondo sobre a matéria a impedir que se cumpra o que proposto foi pela avançada lei do georreferenciamento.

Identificar, regularizar e/ ou distinguir as terras públicas das particulares na amazônia brasileira é algo que levou o ex-Ministro Jarbas Passarinho a dizer o seguinte:” Chego a pensar que a situação de terras no sul do Pará é de tal maneira difícil pelas anomalias jurídicas, pela superposição de títulos e outras irregularidades que não há solução possível” (p.26-CPI-1979Câmara dos Deputados) Métodos utilizados na ocupação das terras públicas estão contidos no respectivo relatório da mencionada CPI- p. 26, bem como nas correições realizadas dentre pelas Corregedorias dos Estados do PA, AM, MT e outras.

Inúmeros são os Mandados de Segurança protocolados nos mais diversos Tribunais de Justiça, notadamente nos Estados da Amazônia, objetivando garantir o Direito de Propriedade, em grande parte obtido por meio de malsinados títulos de propriedades.

A título de ilustração vale a pena conhecer não só o conteúdo das mencionadas PIs-1979 e 2001 – Arquivo - Câmara do Deputados, bem como o MS –PA- n. 30.231 tramitando no STF, na qual se pretende desconstituir decisão do CNJ que determinou o cancelamento de mais de cinco mil matrículas de imóveis rurais no Estado do Pará.

DESCENTRALIZAÇÃO GOVERNAMENTAL

Dentre tantas críticas e sugestões, destaca-se uma do mineiro Edésio Fernandes, radicado na Inglaterra, onde cursou Mestrado e Doutorado, em artigo intitulado “O MITO DA ZONA RURAL”- IRIB- julho -agosto-2003, n. 311, p.135. No referido artigo, ele assevera

que toda essa insegurança tem origem na história de centralismo e autoritarismo do País e precisa ser corrigido urgente.

Preleciona o notável jurista que, em vez de entregar seus territórios a ação ineficaz e incompetente do distante INSTITUTO DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRARIA

(INCRA), transformando as zonas rurais em verdadeiras terras de ninguém; em vez de ignorar a necessidade de enfrentar as questões rural e ambiental, os municípios deveriam talvez acabar com as “secretarias municipais de desenvolvimento urbano”, tal como elas existem, de forma a que elas se transformem em agências modernas de planejamento e promoção do desenvolvimento municipal integrado e sustentável”.

Nosso preclaro articulista vive na Europa, lá realmente isso seria possível. Aqui, certamente, difícil é avaliar se nossos municípios capacitados política e administrativamente para assumir tão honrosa missão.

ACERVO FUNDIÁRIO DO BRASIL

A propósito, registra-se que o acervo fundiário do Brasil, guardado a sete chaves pelo INCRA, somente foi aberto ao público e disponibilizado a todos os interessados, a partir do dia 16 de maio de 2011⁵.

Até então obter qualquer informação cadastral sobre a malha fundiária do Brasil era privilégio reservado a poucos.

Acesso a essas informações, aqui no Brasil, teve como marco o final do ano de 2008, mais precisamente em 25 de novembro, por ocasião da abertura do seminário DESAFIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA NA AMAZONIA, organizado pelo BANCO MUNDIAL

(Bird) e pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), pelo ex-Ministro-chefe, Mangabeira Unger, nomeado para essa desafiadora secretaria, que recomendou fosse criada uma agência executiva para apoiar, coordenar e monitorar o trabalho do Estado e dos municípios no tocante ao projeto terra legal.

Segundo Mangabeira, essa agencia seria “leve e enxuta”, com o objetivo de simplificar as regras e procedimentos da regularização a ser iniciada, beneficiando não aos grandes possuidores de terras rurais, mas sim aos pequenos, fato inédito no Brasil, onde território em que a política dominante, desde sua colonização sempre foi voltada para o latifundiário (detalhes podem ser obtidos no *site* agência Brasil, edição de 26.nov.2008).

Essa experiência foi realizada com sucesso no município de São João do Boa Vista-SP, onde 90% das propriedades rurais (cerca de mil imóveis) foram georreferenciadas gratuitamente, recebendo seus beneficiários uma planta e memorial descritivo de seu imóvel. Segundo o prefeito daquela cidade, Nelson Nicolau, além dos imóveis rurais foi feito também o georreferenciamento das estradas, o que permitirá a implantação de código de endereçamento postal (CEP) rural no município (Fonte irib -2008).

No Estado de RO, seguindo esse exemplo de São João da Boa Vista, fácil é localizar
5 INCRA. Acervo Fundiário. Disponível em: <http://www.acerovofundiario.incra.gov.br/l3>

propriedades rurais, pois todas tem seus lotes, glebas e projetos fundiários bem definidos e, como medidas exatas em toda sua extensão, localizadas estão a cada quatro km com frente para uma estrada vicinal, que tem seu início em uma rodovia federal. Essas estradas vicinais, denominadas linhas, são interligadas por travessões, o que facilita o tráfego por todo município que as mantém conservadas, numa parceria com os Governos Estadual e Federal.

Pena que as demais unidades federativas não tiveram a sorte de ser sua reforma agrária implantada nos moldes acima aludidos. De acordo com o disposto na Mensagem 823, de 1406-2000- exposição de motivos –PL da Lei 10.267-01, dúvida não há de que o georreferenciamento é uma modalidade de reforma agrária, essa deveria ter sido a regra quando da promulgação da lei 10.267-01 e decretos regulamentadores, senão vejamos:

Estabelecer formas e critérios para que a união e suas entidades autárquicas realizem o controle da estrutura fundiária do território nacional, visando à adequada utilização sustentável dos recursos fundiários ambientais disponíveis. Com a nova redação dada aos artigos 169, 176 e 225 da Lei 6.015-73, modificada pela lei 10.267-01, em síntese o georreferenciamento para o imóvel rural, de modo a eliminar a sobreposição de áreas e obter a malha fundiária compatível com a superfície territorial. Se a gratuidade é prevista para georreferenciar, pelo próprio instituto de terras, as pequenas propriedades, medindo no máximo quatro MEIs (Módulos de Exploração Indefinida), iniciar por aquelas com áreas superiores a 5.000mil hectares é mesmo seguir a velha lição que herdamos de nossos colonizadores, contemplando o latifúndio.

Sabe-se que calorosas foram as discussões sobre esse tema, quando da promulgação da citada lei, mantido como sempre o *lobby* desenvolvido pelo possuidor de grandes extensões de terras, mais uma vez asfixiando os pequenos agricultores. Graças ao trabalho do festejado Ministro Mangabeira Unger, mesmo ainda não tendo sido criada a esperada agência executiva de apoio aos Estados e Municípios, frutos já podem ser colhidos através do programa Terra Legal georreferenciada. Materializada em 10 de fevereiro de 2009 pela MP 458, convertida em Lei 11.952/2009, dispondo sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia legal, denominada por algumas ONGs e políticos, dentre eles a ex Ministra MARINA SILVA como sendo a “lei da grilagem de terras públicas”.

PROPOSTA APRESENTADA PELO EX-MINISTRO MANGABEIRA UNGER

Volvendo ao autor intelectual dessa medida eficaz, ainda nos anos 2008, assim previa o Ex Ministro Mangabeira Unger:

“ O que vai acontecer se as nossas propostas forem implementadas é que as pessoas de até 1.500 hectares serão rapidamente regularizadas. As posses entre 1500 e 2500 hectares, que dependem, para sua venda, de licitação, ficarão por algum tempo numa situação ainda indefinida, e as posses acima

de 2.500 hectares, portanto, as grandes invasões dos aventureiros, ficarão sujeitas a retomadas pelo Governo Federal. Portanto, é completamente errado dizer que a regularização fundiária da Amazônia que se propõe vai beneficiar os grileiros. Vai, ao contrário, permitir acabar com as condições que favorecem a grilagem e a violência na Amazônia⁶"

MANIFESTAÇÃO – OAB - SOBRE A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA

Presente ao mencionado Seminário Internacional asseverou o então presidente da OAB, César Brito, dirigindo-se a Mangabeira Unger, que propor o tema da regularização das terras é de coragem. Vai atacar o problema, que é sério no Brasil, e o problema do tráfico de pessoa humana, que decorre da grilagem, por isso atacar o conceito de terra de ninguém é fundamental, assim como é também, fixar um marco regulatório para a questão da estruturação. Marco esse que segundo a Presidente Dilma, ainda Chefe da Casa Civil, vem sendo a maior agravante para o desmatamento da região amazônica, fazendo com que o governo encontre dificuldades até mesmo para responsabilizar os desmatadores e promover o desenvolvimento sustentável da região. (Fonte: *site* do STF, notícia divulgada pela Anoregnotícias de 26-11-2008www.anoreg.org.br.)

Sem adentrar na polemica dos números que 96% das terras da Amazônia não estão regularizadas, há sim algum motivo para sua denominação como terra de ninguém e, sendo assim, pode ser uma área cobijada, destruída e usufruída por qualquer um, ou estrangeiro, brasileiro como está acontecendo.

A todo instante vemos marcos históricos sobre o tema em evidência. O primeiro deles que nos chamou a atenção vem de Roraima, estado onde grande parte de ser território foi demarcado como sendo reserva indígena. Lá, por iniciativa do INCRA, teve início o primeiro georreferenciamento de Terras Públicas, exemplo que deveria ser seguido pelos demais Estados.

DESAPROPRIAÇÕES E COMPRA DE TERRAS RURAIS PELA UNIÃO

Em notícia divulgada no dia 7 de junho de 2011, a ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO ajuizou ações no Estado do Acre para recuperar área da União, medindo 800.000 m, no valor de 33 milhões, desapropriada pelo Estado e doada a União no ano de 1978, para implantação do antigo aeroporto da capital, Rio Branco. A área foi ocupada irregularmente por empresários da região. Observa-se, ademais, que mesmo tendo o proprietário anterior sido indenizado pela área desapropriada, continuou a desfrutar do imóvel como se fosse seu. (FONTE: AGU-7-62011)

Ao reverso, no Estado de Sergipe, o mesmo INCRA adquire primeira terra pela

6 ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. Disponível em: www.anoreg.org.br.

modalidade compra e venda, o fazendo por força do Decreto 433, de 24-01-1992, por meio de pagamento efetuado em Títulos de Dívida Agrária (TDAs), com as benfeitorias pagas à vista.

Segundo Leonardo Góes Silva, chefe da Divisão de obtenção de Terras e implantação de projetos de assentamento do INCRA: “Se a aquisição desse imóvel pode ser considerada um marco histórico, porque amplia o leque de possibilidades para a reforma agrária no Estado. Com ela, passamos a aplicar em Sergipe uma nova modalidade para obtenção de terras, que irá contribuir de forma decisiva para o assentamento de famílias em algumas regiões” (PUBLICADO 24-09-2008- FONTE - INCRA-SE).

Essa é a primeira aquisição. Certamente outros virão...

Terras de ninguém

Desprovidas de georreferenciamento as terras públicas, e ou as devolutas, questiona-se:

- Onde elas se encontram ?

O governo federal desconhece onde estão as terras públicas; as devolutas e aquelas que pertencem aos particulares, e isso uma razão muito simples, o INCRA, órgão responsável por seu cadastramento, confessa que não dispor de um banco de dados confiável. Dentre os vários fatores impeditivos para essa insegurança, destaca-se a inexistência de uma Lei Nacional de cadastro dos imóveis brasileiros. Por conhecimento próprio, muitas são as propriedades expropriadas pela união, onde foram localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas e decorridos muitos anos sua destinação prevista no artigo 243 da Constituição Federal, ainda não foi cumprida.

Indenizações vultosas são pagas por esses atos, que ao sentir do autor desse paper constituem atos imorais e por que não dizer: inconstitucionais, se analisados os meios pelos quais foram elas adquiridas. Por essa razão, em tese, nenhuma indenização caberia ao expropriado por outra banda, em vez de comprar terras de particulares destinadas a projetos de assentamentos, bastaria ao governo localizar as que poderiam estar sob seu controle, certamente com enorme economia para o País. Ressalta-se que muitas dessas terras continuam com as mesmas ou pessoas por ela indicadas explorando talvez o mesmo ramo de cultivo e comercialização ilegal. Para agravar esse estado de coisas, pergunta-se por que a União não as conhecem, quantas são as áreas demarcadas como sendo de reserva indígenas e ainda ocupadas por não índios que as exploram e a comercializam ao arrepio do parágrafo 4º do artigo 231 de nossa Carta magna?

RELATORIO- CPI DA OCUPAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS NA REGIÃO AMAZÔNICA

Eis algumas das manifestações de autoridades brasileiras contidas no aludido relatório:

1. Sobre títulos expedidos pelo Brasil e Bolívia até 1904 (Relato de Canuto Assis - executor do INCRA em Rondônia- p. 12-CPI -79).

2. Amir Lando - Ex Senador e Ministro- p. 15 CPI-79 Fracassos das atividades do INCRA na Amazônia- falta de qualificação técnica profissional competente para levar adiante a reforma agrária.

3. Mato Grosso é palco de maior invasão de terras indígenas do País –p. 28 CPI- 79.

4. No Pará, assim falou o ex-ministro Jarbas Passarinho- p. 26-CPI 79 “Chego a pensar que a situação das terras no sul do Pará é de tal maneira difícil pelas anomalias jurídicas, pela superposição de títulos e outras irregularidades que não há solução possível”.

5. O presidente Médici, a época afirmou que a Amazônia, terra sem homens, era a solução para homens “sem terra”- p. 26- CPI-79.

6. Sobre grilagem- p. 26-CPL-79, Na exposição de motivos n. 005, os Ex- Ministros Alysson Paulinelli e Hugo de Abreu (AGRICULTURA E CASA MILITAR – GOVERNO GEISEL), concluíram que a lógica tirada a partir da burla na 005, pode ser assim resumida “é melhor grilar terras do que perder tempo com processos regulares de compra de terras do Estado....”

7. Caso pitoresco no Maranhão- Disse José Sarney – presidente do CN (p. 33- CPI 79) “comprei as benfeitorias e os cercados que existiam lá, não comprei o aforamento”.

8. Capital estrangeiro na Amazônia- CPI-79 – p. 62 Segundo fontes da Casa Civil, oficialmente pouquíssimas são as pessoas estrangeiras que estão participando da conquista da Amazônia.

9. Em idêntica CPI de 1968, p. 63-CPI-79 - apurou-se que naquela época estrangeiros possuíam De todo o exposto, conclui-se que o Brasil não conhece o Brasil, daí a máxima sobre a existência de dois Brasis: o Brasil legal e ou outro, real. Cá estamos nesse último, onde o Estado demora muito a chegar e sem receio de errar, simplesmente por falta de vontade política. Ausência essa somente agora materializada por iniciativa do Banco Mundial (BIRD), através de um estrangeiro chamado Mangabeira Unger.

REFERÊNCIAS

1. AGAMBEN, Giorgio. *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo,2007.

2. ALMEIDA, Paulo Roberto de. *In:Fundamentos e perspectivas*. Brasília: Grande Oriente do Brasil, 1988.

3. ARTUS, Patrick. *Globalización: aún falta lo peor*. Buenos Aires, Capital intelectual, 2009.

4. AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. Registro de Imóveis, Retificação de Registro e Georreferenciamento: Fundamento e Prática. SP.Ed.Saraía, 2013.
5. ASENJO, Oscar. Coordinación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad – Editora Tirant lo Blanch – Valencia – 2013.
6. BALDI , Vania e Lídia Oliveira.Europeus em Busca da Europa- os desafios da consciência europeia nas novas gerações. Edições Afrontamentos.Porto.2014.
7. BALBINO FILHO, Nicolau. *Registro de Imóveis, Doutrina, Prática, Jurisprudência*, 11ª Ed. Editora Saraiva, 2006.
8. BAPTISTA, Luis Olavo; Mercadante, Aramita de Azevedo e Casella, Paulo Borba. Mercosul - das negociações à implantação. São Paulo: LTr, 1994.
9. BARBOSA, José de Arimatéia Barbosa. Compra y venta de la propiedad rural- Um enfoque a partir de la amazonia. Buenos Aires. Editorial UMSA. 2014.
10. BARBOSA, José de Arimatéia et al. Usucapibilidade de terras devolutas. São Paulo. Lexia. 2014.
11. BOLETIM IRIB EM REVISTA. *A função econômica dos sistemas registrais*, 2003, Ed. 308. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. ISSN 1677-437X.
12. BOLETIM IRIB EM REVISTA. *III módulo de curso de direitos reais e sistemas registrais*, 2006, Ed. 324. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. ISSN 1677- 437X.
13. BOLETIM IRIB EM REVISTA. *20 Encontro registrais de registro de imóveis*, 2005, Ed. 321. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. ISSN 1677-437X.
14. BORGES, Antonino Moura. Estatuto da Terras, comentado e Legislação adesiva, Edijur-SP-2007.
15. BRASIL, Câmara dos Deputados. *Ocupação de Terras Públicas na Região Amazônica*, Série Ação Parlamentar n. 187. Brasília, 2002.
16. CENEVIVA, Walter. *Lei do Registros Públicos Comentada*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 1991.
17. COLEÇÃO SARAIVA DE LEGISLAÇÃO, *Estatuto da Terra*. 16.ed. São Paulo, Saraiva, 2001.
18. COSTA, Helio Roberto Novoa da. *Discriminação de Terras Devolutas*. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 2000.
19. Decreto nº 8.764/16- Instituinto o Sinter - Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais, regulamentando o registro eletrônico, criado pela Lei 11.977/09.
20. ÉLERES, Paraguassú. Intervenção Territorial Federal na Amazônia. Yangraf Editora. Belém, 2002.

21. FASSA, Odemilson Roberto Castro. *Registrador de Imóveis Responsabilidade Patrimonial* São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.
22. GONÇALVES, Itamar. *Trabalhos Técnicos da Geodésia. Teoria e Prática*. Belo Horizonte: Editora Gráfica Literatura Ltda., 2002.
23. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, "Boletins do IRIB- diversos- Revista de Direito Imobiliário, nº 57, ano 27, Julho-Dezembro de 2004".
24. I PRÊMIO de qualidade total dos notários e registradores. Revista Anoreg/BR, Ano 6, junho de 2005.
25. REVISTA DE DIREITO IMOBILIÁRIO, Nº 59, Ano 28 - Julho-Dezembro de 2005. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.
26. SABENE, Sebastião E.- Registro Cadastral- Ia. Edição- Buenos Aires- Savalia Editor- 2013.
27. SILVA, Ligia Osório. Terras devolutas e latifúndio- efeitos da Lei de 1850-2ª. Ed. – Campinas- SP- Editora da Unicamp- 2008.
28. SILVEIRA, Mario Antonio. Registro de Imóveis. Função Social e responsabilidades. São Paulo, 2007.
29. TRECCANI, Girolamo Domenico. Terras de Quilombo Caminhos e entraves do processo de titulação- Secretaria Executiva de Justiça- programa Raízes- Belém. 2006.
30. <https://pt.scribd.com/doc/33421741/Relatorio-Final-CPI-Terras-Amazonas-grilagem>
31. Disponível em: www.anoregbr.org.br
32. Disponível em: www.irib.org.br
33. Disponível: www.ttonline.com.br , acessado em 05 de fevereiro de 2014.
34. Disponível: www.historiaviva.com.br, acessado em 05 de fevereiro de 2014.
35. Disponível ceddet.org.
36. Disponível: presidencia.gov.br
37. <http://irib.org.br/be/app/webroot/files/editor/files/Apresenta%C3%A7%C3%A3oReceita-Federal-Luis-Orlando.pdf>
28. <http://irib.org.br/be/app/webroot/files/editor/files/apresentacao-receita-federal.pdf>