

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA CIVIL - PPGEC

**CONEXÃO ENTRE O CADASTRO E O REGISTRO PÚBLICO DE IMÓVEIS –
ANÁLISE CRÍTICA VISANDO A APLICAÇÃO DA LEI Nº 10.267/01**

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Engenharia Civil da Universidade
Federal de Santa Catarina como
requisito parcial para obtenção do
título de Mestre em Engenharia
Civil.

TATIANA SHIGUNOV

Florianópolis
2005

**CONEXÃO ENTRE O CADASTRO E O REGISTRO PÚBLICO DE IMÓVEIS –
ANÁLISE CRÍTICA VISANDO A APLICAÇÃO DA LEI Nº 10.267/01**

Tatiana Shigunov

Dissertação julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Engenharia Civil e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil – PPGEC da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

Prof^a. Henriette Lebre La Rovere - Coordenadora do PPGEC

Prof. Dr. Carlos Loch - Orientador

COMISSÃO EXAMINADORA:

Dr. Carlos Loch - Moderador - ECV/UFSC

Dr.-Ing. Jürgen W. Philips - ECV/UFSC

Dr. José Isaac Pilati – DIR/UFSC

Dr. Álvaro Borges de Oliveira – DIR/UNIVALI

Meus Agradecimentos

À Universidade Federal de Santa Catarina, que acolheu o projeto de desenvolvimento desta pesquisa;

Ao prof. Dr. Carlos Loch, pelo apoio, incentivo e orientação;
Ao prof. Dr.-Ing. Jürgen Philips, pelas discussões e valiosas sugestões durante a pesquisa;

À Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária – FAPUEU, pelo apoio neste projeto de pesquisa;

Aos meus pais, Viktor e Maria Lemir, por apoiarem e incentivarem a busca constante pelo conhecimento e desenvolvimento pessoal;

Aos meus irmãos, pelo apoio técnico na revisão do texto, com contribuições de grande valor;

Ao meu marido, Nerilson Júnior, pelos momentos que vivemos e pelo incentivo constante em todas as etapas desta caminhada;

O compromisso de pessoas e instituições com a reforma cadastral não existirá sem líderes. Líderes não surgirão sem planejamento, e sem eles não haverá um amplo sistema cadastral que funcione.

D. M. Grant

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	vii
LISTA DE QUADROS	viii
RESUMO	xi
ABSTRACT	x
1. INTRODUÇÃO.....	1
1.1. Objetivo	4
1.1.1. Objetivo Geral	4
1.1.2. Objetivos Específicos	5
1.2. Justificativa.....	5
2. SISTEMAS CADASTRIAS.....	6
2.1. Noções gerais.....	6
2.2. Origem e evolução do cadastro	9
2.2.1. O cadastro Napoleônico.....	12
2.2.2. O cadastro alemão	15
2.2.3. O cadastro na Suécia	18
2.3. O cadastro brasileiro.....	21
2.4. Evolução da legislação cadastral brasileira	23
2.5. A reforma cadastral	28
3. REGISTRO IMOBILIÁRIO	33
3.1. Noções gerais.....	33
3.2. Origens e legislação do registro imobiliário brasileiro.....	34
3.3. A matrícula e o Registro de Imóveis	43
3.4. Integração entre cadastro e registro	47
4. ESTRUTURA DO CADASTRO RURAL.....	55
4.1. Considerações iniciais	55
4.2. Evolução histórica da legislação agrária	57
4.3. O cadastro de imóveis rurais executado pelo INCRA.....	64
4.4. Aspectos relevantes da integração cadastro e registro em áreas rurais	68
5. LEI Nº 10.267/2001 E DECRETO Nº 4.449/2002.....	72
5.1. Aspectos relevantes	72
5.2. Principais mudanças na lei	73
5.3. Principais mudanças introduzidas pelo Decreto.....	80
5.4. Troca de informações entre o INCRA e os Registros de Imóveis.....	91
5.5. Problemas levantados na implementação da Lei.....	94
6. LEI N.º 10.931/04.....	97
6.1. Aspectos relevantes	97

6.2. Principais contribuições introduzidas pela Lei.....	98
7. CADASTRO IMOBILIÁRIO E REGISTRO DE IMÓVEIS	103
7.1. A importância das novas Leis.....	103
7.2. A necessidade da integração de profissionais da área de engenharia e do direito...	105
7.3. A questão dos prazos estipulados para que os proprietários se adaptem às novas regras	107
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS	110
9. BIBLIOGRAFIA	114
ANEXO I – Lei nº 10.267, de 28 de Agosto de 2001	117
ANEXO II – Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002.....	122
ANEXO III – Instrução Normativa nº 12 do INCRA	127

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Parte da planta da cidade de Albepierre (setembro de 1811)	12
FIGURA 2: O sistema suéco de banco de dados da terra	18

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Vantagens da conexão entre os sistemas 48

QUADRO 2 - Relação do número de profissionais credenciados pelo INCRA e o número de propriedades rurais cadastradas 88

RESUMO

SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis – análise crítica visando a aplicação da Lei nº 10.267/01.** Florianópolis, 2005. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, UFSC, 2005.

O Brasil herdou de Portugal uma seqüência de leis agrárias bem intencionadas, contudo de pouca aplicabilidade. Apenas com a Lei 10.267/2001 – a Lei de criação do Sistema Público de Registro de Terras e seu Decreto regulamentador nº 4.449/2002, ocorreu um despertar, já que a referida lei busca uma integração entre o INCRA e os Registros de Imóveis e a precisão posicional através do georreferenciamento. Entretanto, é necessário uma análise detalhada e mais profunda das alterações que a atual legislação proporcionou no sistema público de registro de terras, já que não tem encontrado o respaldo por parte dos Registradores, a fim de agilizar o processo de retificação das matrículas existentes. Cabe aos estudiosos a abordagem dos pontos de aplicabilidade e agilidade que a legislação estabelece, facilitando a integração entre o Cadastro Imobiliário e o Registro de Imóveis das propriedades rurais. Com a publicação da Lei nº 10.931/2004, a gama de legislação visando agilizar a conexão entre o cadastro e o registro foi enriquecida, dando ênfase a proposta de reforma dos cadastros descritivos de imóveis, possibilitando a retificação administrativa da matrícula, auxiliando no desafogamento do Judiciário e agilizando os processos de demarcações e conhecimento do território nacional.

Palavras-chave: cadastro imobiliário, registro de imóveis, Lei nº 10.267/01

ABSTRACT

SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis – análise crítica visando a aplicação da Lei nº 10.267/01.** Florianópolis, 2005. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, UFSC, 2005.

Brazil has inherited from Portugal a series of well-intentioned agrarian laws, but of little applicability. Only with the 10.267/2001 Law - the Law that created the Public System of Land Registration and its regulator Decree number 4.449/2002, an awakening occurred, because the referred law seeks an integration between INCRA and all Property Register and the positional precision through the use of co-ordinates. However, a more deep and detailed analysis of the changes that the current legislation has made to the Public System of Land Registration is needed, because it has not found support from Notaries, so it can improve the rectification process of existing records. It falls to the studios to approach the points of applicability and agility that the legislation establishes, facilitating the integration between the Cadaster and the Record of Property of the rural estates. With the publication of the 10.931/2004 Law, the legislation trying to make more agile the connection between the cadastre and land registration was enriched, giving emphasis to the project of reform of the real state description records, allowing the administration rectification of the record, helping with less demands on the Judiciary and becoming more agile the trials of demarcations and knowledge of the national territory.

Word-key: cadaster, property register, 10.267/01 law

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento econômico e social pressupõe a necessidade de que haja conhecimento pleno do território e de seu arranjo espacial, de modo a permitir o planejamento de ações, além de possibilitar a organização das relações da sociedade com o seu respectivo território. Conhecer o território visando sua gestão deve ser prioridade para o planejamento, seja ele urbano ou rural. Neste sentido a necessidade da existência de um cadastro técnico consistente, eficiente e atualizado, torna-se cada vez mais indispensável antes de qualquer ação de gerenciamento.

Na medida em que se investe no planejamento, tendo em mãos um banco de dados completos da área de interesse, contribui-se para a melhoria da qualidade de vida da população, racionalizam-se os investimentos, articulam-se ações setoriais corrigem-se distorções, evita-se conflitos, que sempre ocorrem num processo de crescimento acelerado e desordenado.

Os problemas causados pela falta de conhecimento do espaço físico, representados em uma moderna e confiável base cartográfica que permita ao gestor político e ao agente técnico formular propostas condizentes com os meios e a realidade local, podem trazer conseqüências muito danosas ao crescimento ordenado e sustentável do território. Por isto, ressalta-se da necessidade e importância de uma base cartográfica como referência espacial para o planejamento e desenvolvimento de projetos.

Sabe-se que cada município tem papel diferente no conjunto dos municípios, ou seja, tem uma especialização funcional que lhe é particular e que reflete as opções de localização da população e das atividades humanas em uma determinada região. Essa especialização funcional requer políticas públicas peculiares a cada município. Assim sendo, cada um deles deve ter a sua própria metodologia, para que esse instrumento-orientador de realidades tão diferentes (em escala, graus de complexidade, de problemas e de recursos) possa responder às diversificadas situações sócio-culturais, político-organizacionais e econômico-financeiras existentes dentro do nosso território, sendo geridos por estruturas administrativas também bastante variadas, mesmo em relação a quadros semelhantes de problemas.

Ao observar-se à sociedade, nos dias de hoje, não é difícil perceber as transformações pelas quais vem passando.

Nas últimas décadas o ser humano provocou e observou inúmeras transformações, de ordem social, econômica, política e cultural. Foi o principal causador e quem sofreu as conseqüências de suas atitudes, seus comportamentos propiciaram tanto benefícios como resultados negativos.

Ao longo dos últimos anos verificamos um processo acelerado de transformações (tecnológicas, culturais, organizacionais, sociais e econômicas), exigindo rápidas mudanças culturais e comportamentais, inclusive por parte do poder público.

Dessa forma, tomando como referência algumas dessas transformações ocorridas no seio da sociedade e suas implicações para os homens, pretende-se discutir formas de conexão entre o sistema cadastral e o

sistema registral brasileiro, em conformidade com as normas visando um melhor aproveitamento das informações proporcionadas pelo Cadastro.

A opção pelo tema **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis – análise crítica visando a aplicação da Lei nº 10.267/2001**, justifica-se pelo interesse em estudar a busca da implementação de um sistema cadastral imobiliário adequado às necessidades legais do Registro Público de Imóveis com o propósito de facilitar a fiscalização por parte do poder público e a própria demarcação física dos limites de cada propriedade.

A relevância da presente pesquisa para a comunidade acadêmica e para a sociedade se deve ao fato de ser muito comum e causar vários transtornos para os contribuintes as diferenças de localização dos imóveis urbanos e rurais nos Registro de Imóveis e nos cadastros municipais e do INCRA.

Para todos os efeitos legais e jurídicos o que tem validade é a locação do imóvel no Registro de Imóveis, porém nem sempre este é condizente com a realidade, devido a várias mudanças na geografia municipal que foram ocorrendo ao longo dos anos, mas não foram devidamente atualizadas no Registro de Imóveis o que ocasiona a discrepância entre os cadastros.

Salvo os casos recentes de parcelamento do solo urbano, regidos pela atual lei de Registros Públicos, que devem seguir critérios técnicos de levantamento cartográfico, onde são feitas referências aos marcos conectados a rede geodésia, a grande maioria dos quais não representam a realidade da feição do território, bem como não conservam um elemento de determinação do bem imóvel o que acarreta as superposições, intersecções e omissões de parcelas.

Grande parte destes problemas levantados seria evitada com a integração entre o registro imobiliário e o cadastro municipal, sendo que este tema merece ser amplamente abordado e reavaliado, para que possa atender à sociedade como um todo.

Busca-se ampliar a aplicabilidade da Lei 10.267/01, que visa a implementação do CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, além disso, prevê a integração de informações entre este Cadastro e o Registro de Imóveis, em suma busca um sistema que descreva a realidade geográfica do imóvel, evitando os diversos tipos de ônus tanto para a sociedade quanto para os proprietários dos imóveis.

1.1. Objetivo

1.1.1. Objetivo Geral

Realizar uma análise da Lei 10.267/01 e Decreto 4.449/02 e sua aplicabilidade.

1.1.2. Objetivos Específicos

1. Detectar a conexão entre o sistema cadastral e o sistema registral brasileiro.
2. Propor o desenvolvimento de um sistema cadastral imobiliário que atenda as necessidades dos Registros de Imóveis.
3. Analisar o levantamento de casos práticos da implementação dos artigos das normas, visando ampliar o campo de abrangência das mesmas.
4. Analisar a Lei n.º 10.931 de 02 de agosto de 2004, que introduziu modificações expressivas na retificação administrativa.

1.2. Justificativa

Tendo em vista que o problema das terras no Brasil, vem de séculos de falta de interesse e péssima política de desenvolvimento de programas agrários e principalmente da falta de legislação que acompanhe as necessidades e mudanças ocorridas ao longo dos anos, o presente estudo é de suma importância para a tomada de decisão orientada a reverter o quadro atual.

Não basta apenas a preocupação com a questão cartográfica é necessário contemplar, também, os aspectos jurídicos da propriedade, de sua regular situação junto aos Registros de Imóveis.

A análise detalhada das inovações trazidas pela Lei nº 10.267/01 e Dec. nº 4.449/02, se justifica plenamente por constituir uma das primeiras a tratar da questão do georreferenciamento de propriedades rurais, seu registro e atualização, proporcionando um avanço na questão da conexão entre o cadastro e o Registro de Imóveis, visando uma maior segurança aos proprietários, transparência das transações imobiliárias e principalmente um levantamento seguro, atual e moderno das terras no Brasil.

Com a aprovação da Lei n.º 10.931 em 02 de agosto de 2004, um capítulo foi introduzido na dissertação com o propósito de analisar as modificações trazidas, já que a lei prevê uma modalidade de retificação administrativa dos títulos levados a registro nos Cartórios de Registros de Imóveis.

2. SISTEMAS CADASTRIAS

2.1. Noções gerais

O desenvolvimento econômico e social pressupõe a necessidade de que haja conhecimento pleno do território e de seu arranjo espacial, de modo a permitir o planejamento de ações, além de possibilitar a organização das relações da sociedade com o seu respectivo território. Conhecer o território visando sua gestão deve ser prioridade para o planejamento, seja ele urbano ou rural. Neste sentido a necessidade da existência de um cadastro técnico consistente, eficiente e atualizado, torna-se cada vez mais indispensável antes de qualquer ação de gerenciamento.

Segundo EISELE (1993) na medida em que se investe no planejamento, tendo em mãos dados completos da área de interesse, contribuem-se para a melhoria da qualidade de vida da população, racionaliza-se os investimentos, articula-se ações setoriais corrigem-se distorções, evita-se conflitos, que sempre ocorrem num processo de crescimento acelerado e desordenado.

Os problemas causados pela falta de conhecimento do espaço físico, representados em uma moderna e confiável base cartográfica que permita ao gestor político e ao agente técnico formular propostas condizentes com os meios e a realidade local, podem trazer conseqüências muito danosas ao crescimento ordenado e sustentável do território. Por isto, ressalta-se da necessidade e importância de uma base cartográfica como referência espacial para o planejamento e desenvolvimento de projetos.

Sabe-se que cada município tem papel diferente no conjunto dos municípios, ou seja, tem uma especialização funcional que lhe é particular e que reflete as opções de localização da população e das atividades humanas em uma determinada região. Essa especialização funcional requer políticas públicas peculiares a cada município. Assim sendo, cada um deles deve ter a sua própria metodologia, para que esse instrumento-orientador de realidades tão diferentes (em escala, graus de complexidade, de problemas e de recursos) possa responder às diversificadas situações sócio-culturais, político-organizacionais e econômico-financeiras existentes dentro do nosso território, sendo geridos por estruturas administrativas também bastante variadas, mesmo em relação a quadros semelhantes de problemas.

Ao observar-se à sociedade, nos dias de hoje, não é difícil perceber as transformações pelas quais vem passando. Constate-se o óbvio: não faltam problemas para os gestores e planejadores enfrentarem nas cidades brasileiras contemporâneas. Como expõe ZIMMERMANN (1993), se alguns dos problemas clássicos, como o rápido crescimento demográfico, perde importância em muitos lugares, como nas metrópoles mais antigas, especialmente nas metrópoles nacionais, mas não em muitas cidades médias, que continuam crescendo a taxas médias anuais muito elevadas, por outro lado, uma gama de novas questões se apresenta.

Nas últimas décadas o ser humano provocou e observou inúmeras transformações, de ordem social, econômica, política e cultural. Foi o principal causador e quem sofreu as conseqüências de suas atitudes, seus comportamentos propiciaram tanto benefícios como resultados negativos.

Uma forma encontrada para auxiliar na gestão territorial foi o surgimento dos Sistemas Cadastrais, que segundo CARNEIRO (2003) dependem de características próprias de cada país. No Brasil, o cadastro possui características principalmente fiscais servindo de base para a arrecadação de tributos e pouco acrescentando ao Registro de Imóveis.

Contudo, pela alínea 3, do inciso II, do § 1º, do art. 176, da atual Lei 6.015/73, *“a identificação do imóvel, feita mediante indicação de suas característica..... e sua designação cadastral, se houver”*. Sendo que nos interessa a segunda informação, já que se tivéssemos um sistema Cadastral Imobiliário comum, capaz de atender às necessidades legais do Registro Público de Imóveis, se evitaria as discrepâncias e a sobreposição de títulos.

A atual lei de Registros Públicos prevê para os casos de parcelamento do solo urbano critérios técnicos de levantamento cartográfico, onde são feitas referências a marcos conectados a redes geodésias, contudo, os demais casos não conservam um elemento de determinação do bem imóvel o que acarreta as superposições, intersecções e omissões de parcelas. Nestes casos, a realidade da feição do território fica prejudica pela falta de exatidão e critérios técnicos.

Com o propósito de atender à sociedade como um todo, visa-se a integração entre o registro imobiliário e o cadastro, a fim de evitar os problemas amplamente abordados e que merecem ser reavaliados, já que legislação existe sendo necessária apenas que seja corretamente utilizada e interpretada.

2.2. Origem e evolução do cadastro

Para entender o que é um cadastro torna-se necessário um breve estudo da origem do termo e os primeiros cadastros implementados, com especial destaque ao Cadastro Napoleônico, pela sua importância na concepção dos demais cadastros.

Existem algumas divergências quanto à origem do termo cadastro, já que o vocábulo mais citado é *capistratum*, tem sua origem no latim medieval, que seria uma fusão das palavras *capitum* e *registrum*. Outra origem seria a derivada da palavra grega *katastichon*, em latim *catastrum*, que está ligada a taxaço da propriedade, o propósito inicial do cadastro.

A propriedade, que só existe dentro de uma sociedade, já que é esta que proporciona o respaldo ao conceito de propriedade. Sem uma sociedade organizada politicamente não seria necessária a divisão de terras. Os primeiros registros da propriedade são datados de mais ou menos 6.000 a.C. na Mesopotâmia, contudo foi em Roma que os conceitos de propriedade e legislação foram aperfeiçoados. Com a decadência dos valores morais e éticos romanos, criou-se as leis escritas para que a transmissão da propriedade tivesse continuidade.

Segundo CARNEIRO (2003) os romanos desenvolveram o conceito do *capistratum*, um registro das unidades de taxaço territorial. Sendo que, no século VI a.C., Sêrvio Túlio possibilitou a criação do primeiro cadastro romano, chamado *tabulaes censuales*.

Este cadastro possuía uma finalidade meramente tributária e era baseado nas informações que os proprietários forneciam, apenas em caso de dúvida, o fiscal enviava um agrimensor para verificar a veracidade das informações prestadas. As fraudes eram severamente punidas, com a expropriação e poderiam chegar até a pena de morte.

Ao longo dos séculos, não houve grande alteração em relação as técnicas e finalidades dos cadastros, este tema sempre foi relegado a segundo plano, visto que aos olhos dos conquistadores, imperadores, reis e déspotas não era relevante para seus propósitos, desde que os tributos continuassem a serem arrecadados, não importava se eram justos ou injustos, corretos ou incorretos, bem como, na visão deles não era necessário o conhecimento pleno de seus territórios para a perpetuação do domínio.

Por ser uma palavra de difícil precisão etimológica, é registrada pelo Novo Dicionário do Aurélio, como tendo origem mais próxima na palavra francesa *cadastre*, assim definido:

Registro público dos bens imóveis de determinado território ou registro de bens privados de um determinado indivíduo.

Segundo LOCH (1990), o cadastro deve ser entendido como um sistema de registro da propriedade imobiliária, feito na forma descritiva, em conjunto com o registro dos imóveis e principalmente na forma cartográfica.

A definição recomendada pela FIG em sua Declaração sobre Cadastro (FIG, 1995) e também aceita por diversos autores é:

Cadastro é um inventário público de dados metodicamente organizados concernentes a parcelas territoriais, dentro de um certo país ou distrito, baseado no levantamento dos seus limites.

Independentemente da origem da palavra cadastro, está guarda em seu significado a idéia de registro, censo, descrição que deve servir de base para a formulação do presente estudo.

2.2.1. O cadastro Napoleônico

Vários países europeus desenvolveram seus cadastros, contudo o cadastro francês é reconhecido como o precursor dos cadastros modernos. No final do século XVIII e início do século XIX, foi decretado o cadastro e o levantamento do território francês e suas províncias invadidas.

Napoleão tinha seus motivos para a realização desse cadastro, apesar de não constar como sendo o primeiro motivo, o cadastro tinha fins de tributação, além disso, visava possibilitar o direito do cidadão à propriedade, já que Napoleão entendia o cadastro como sendo uma prolongação de seu Código Civil.

Para a realização deste projeto criou-se uma comissão com técnicos, agrimensores e estudiosos, que modelaram o cadastro através de:

1. medições sistemáticas, onde era levantada toda a área;
2. adotou-se o conceito de parcela, como unidade territorial;
3. todas as medições eram amarradas a uma rede geodésica.

Os registros cadastrais, segundo LARSSON (1996), eram compostos pelo número das parcelas, área, uso da terra e o valor da terra de cada proprietário, fornecendo deste modo um completo registro de todas as unidades imobiliárias dentro da área, incluindo uma única identificação e definindo-se as unidades sobre mapas abrangentes. As parcelas eram numeradas dentro de cada seção sobre um plano nas escalas de 1:2.500 ou 1:1.250. Permitindo uma identificação única para todas as terras do país, sendo que mais de 100 milhões de parcelas, foram classificadas pela fertilidade do solo, permitindo avaliar a capacidade de produção de cada uma, trazendo junto o nome de cada proprietário, possibilitando desta maneira uma lista de parcelas que ele possuía, sobre a qual seria determinada a base de sua capacidade de produção global e conseqüentemente o montante do imposto devido.

Um exemplo é a planta elaborada pelo Cadastro Napoleônico da cidade de Bredons, datada de 19 de setembro de 1811, foi recentemente restaurada e encontra-se disponível na vila de Mairie d'Albepierre, bem como as micro-fichas e as matrículas cadastrais.



Figura 1 - Parte da planta da cidade de Albepierre (setembro de 1811)
(<http://perso.wanadoo.fr/jean-louis.philippart/histoire/cadastre1811.html>)

A unificação do cadastro e registro de terras não progrediu como o esperado, principalmente pelo fato de que o cadastro francês não é tão explicativo, possui menor valor legal e por ter seu foco basilar voltado para o fim fiscal, carece de uma maior proximidade com os registros legais de terra.

Ainda, segundo LARSSON (1996), o sistema francês exerceu grande influências em suas colônias, cujos cadastros e registros de terras, com freqüência cobrem apenas uma pequena porção do território, com destaque

maior para as áreas urbanas. Geralmente os registros são voluntários, e estes são um título com relatórios para cada parcela e se o usuário desejar registrar seu terreno, precisa se inscrever no cartório. Sua inscrição será oficialmente publicada, durante certo período e as terras serão demarcadas na presença de vizinhos e partes envolvidas, depois de ultrapassada a data limite, o terreno é inscrito no registro e o proprietário recebe um certificado de título.

Além da influência em suas colônias o cadastro francês serviu de base para o desenvolvimento de muitos outros cadastros, e até os presentes dias ainda é utilizado como referência para a implementação e o estudo de um cadastro técnico multifinalitário.

2.2.2. O cadastro alemão

A Alemanha, em 1801, no Estado da Baviera, introduziu o registro imobiliário baseado em levantamentos cadastrais, tendo concluído o levantamento de todo o país em 1900.

Foi estabelecido um sistema de inscrição de terra denominado Registro Geral de Imóveis – *Grundbuch*, no qual constam os direitos da propriedade e os outros direitos de terra e suas respectivas benfeitorias. O Sistema Cadastral alemão, segundo SALDANHA (2000) está baseado na Carta Cadastral Digital representada dentro do sistema de projeção Gauss-Krüger em escalas que variam de 1:500 a 1:10.000, a partir de um sistema de referência que cobre todo o território alemão até o nível local, onde

podem ser diretamente apoiados os levantamentos de parcelas e propriedades.

É utilizado um número identificador único para cada parcela que permite a atualização dos dados e o bom funcionamento do sistema cadastral.

O processo atual de ordenamento rural na Alemanha utiliza uma Lei datada de 1976, sendo que existem alguns locais que já sofreram vários ordenamentos, cujos principais objetivos são: o melhoramento da estrutura agrária e a melhoria das condições de produção e de trabalho para o agricultor; visa apoiar a cultura agrária e a ecologia; visa, ainda, o desenvolvimento regional, para melhorar todas as condições de infraestrutura e para que o campo seja uma área de recreação para a população urbana.

O atual processo técnico do reordenamento fundiário alemão, busca principalmente, juntar terras espalhadas e dar nova forma às áreas que pelo seu tamanho ou forma não são exploradas adequadamente, melhorando a estrutura viária e de drenagem, possibilitando a renovação da vila, com manutenção paisagística, a conservação da arborização e definição de áreas de preservação.

Além disso, as informações do cadastro técnico são utilizadas para a representação do abastecimento e desabastecimento subterrâneo, inclusive cabos de telégrafos e TVs são armazenados num cadastro de redes que é baseada na ALK (carta automatizada), como esclarece EISELE (1993), a

secretaria de transportes utiliza os dados do ALB e do ALK (livro e carta automatizados) para um banco de dados de estradas. Também o planejamento e implantação de novas estradas são feitos por meio de mapas eletrônicos.

Outro exemplo é o setor florestal que utiliza ambos os dados para o inventário florestal e a elaboração de mapas de funções da floresta. Assim, o cadastro passou a ter também a função de proteção ambiental, com todas as medidas de proteção da natureza, paisagem, solo, rios, águas subterrâneas, bem como, do ar.

Uma preocupação do cadastro alemão é com a atualização dos bancos de dados, já que estes podem ser desatualizados rapidamente, um processo múltiplo de um banco de dados não é considerado econômico, a fim de evitar excesso, segundo EISELE (1993), o Governo do Estado Alemão de Baden-Württemberg baixou três resoluções importantes:

1. As partes automatizadas do cadastro técnico ALB e ALK (livro e carta) devem servir a todos os níveis da administração estadual, como um sistema básico de informações, para atender a todas as ações referentes às terras.

2. O órgão estadual de cadastro técnico assume globalmente o papel central no conceito gráfico, na administração estadual.

3. No Landesvermessungsamt Baden-Württemberg foi sendo implantado um órgão central de gerenciamento e coordenação para o intercâmbio de dados gráficos.

Essas três resoluções ligadas enriqueceram consideravelmente o conteúdo do cadastro técnico alemão, já que são medidas imprescindíveis para um bom banco de dados, com informações atualizadas e bem administradas.

2.2.3. O cadastro na Suécia

A história do sistema cadastral na Suécia vem de longa data, pois foi por volta dos séculos XV e XVI que ocorreu a centralização do país na figura de uma poderosa monarquia que necessitava de informações sobre a terra para poder aplicar a taxaço. Esses primeiros registros são datados do século XVI, assim a Suécia é outro exemplo de país, que possui um completo cadastro de seu território, tanto as áreas rurais quanto às áreas urbanas foram mapeadas. Segundo CARNEIRO (2003), todos os documentos, mapas e marcos cadastrais produzidos no processo de formação da propriedade constituem a base legal para a divisão territorial em bens de raiz, e a legislação é a mesma, tanto para áreas urbanas como para rurais.

Outro ponto interessante do cadastro sueco é que o registro territorial é administrado em âmbito municipal e supervisionado pelo *National Land Survey*, órgão criado em 1628 e é responsável pelo mapeamento nacional.

Este cadastro contém informações referentes a um Registro de Propriedade, com a respectiva área e sua designação e um Registro de

Terra, que contém dados como o nome legal do proprietário, endereço e número de inscrição civil.

A automação dos dois Registros começou em 1970, estando atualmente todo informatizado e a integração com o Registro de Imóvel está sendo realizado por uma agência particular, a Junta Central de Dados do Estado Real (CFD), que coleta e transforma informações cadastrais relacionadas de dados.

Segundo LARSSON (1996), há uma integração entre o banco de dados territoriais com outros importantes registros nacionais, como registros de mapas de uso do solo, população, etc, tendo como chave de identificação o número da parcela ou o endereço. O banco de dados contém as coordenadas do centróide de cada unidade cadastral, possibilitando desta forma que todas as informações sobre pessoas, edificações, empresas, bens de raiz, preços de venda e compra, projetos de desenvolvimento, impostos, possam ser posicionados e mapeados automaticamente.

As atualizações e modificações são realizadas *on line* pelos órgãos de Cadastro Regional e Registro de Imóveis, que são capacitados para realizarem modificações dentro de suas jurisdições e sempre que ocorrer subdivisões, transferências de propriedade, desapropriação, desmembramentos e remembramentos de parcelas, etc.

É um sistema integrado, com atualizações periódicas que atende as necessidades dos usuários e possibilita a segurança imprescindível para a realização de negócios jurídicos.

A figura 2 ilustra o sistema de banco de dados sobre o território sueco.



Figura 2 – O sistema suéco de banco de dados da terra

Fonte: Adaptada de ERICSSON (1995)

Os principais propósitos do Registro de propriedade e do Registro de Imóveis é:

1. estabelecer a certeza da posse e os direitos da terra;
2. dar publicidade e a proteção legal à posse da terra;
3. facilitar a transferência da terra;
4. promover o acesso fácil às informações relativas a terra.

Além disso, o registro serve para outras atividades importantes da sociedade, tais como: a taxaço da propriedade, estatísticas agrícolas, melhor aproveitamento das terras, ao melhor monitoramento do ambiente e da degradaço ambiental, possibilita o planejamento urbano e rural e o levantamento populacional.

2.3. O cadastro brasileiro

No Brasil o termo utilizado é o cadastro técnico, não se encontrando referência a essa denominaço em países estrangeiros e o conceito é essencialmente homólogo a definiço de cadastro divulgado pela FIG, inclusive o conceito de cadastro imobiliário.

O Brasil carece de um sistema cadastral, possuindo quanto muito uma fragmentaço de cadastros dispersos. Essa fragmentaço da responsabilidade pelo manejo do cadastro entre várias instituiçoes e profissionais é responsável pelas dificuldades encontradas pelos estudiosos para uma efetiva reforma do cadastro brasileiro.

Segundo PHILIPS (1996), no Brasil ainda não existe um cadastro: público, unificado e padronizado, multifuncional e moderno, que atenda todo o território nacional. Algumas causas podem ser identificadas, dentre elas:

a) a extensáo territorial do Brasil – que é bem maior que a do continente europeu;

b) a falta de uma Rede de Referência Cadastral Municipal;

c) a falta de profissionais qualificados para a realização dos levantamentos topográficos e cadastrais;

d) a falta de normas e padrões específicos para a instalação de um registro público de cadastro;

e) a falta de uma lei única de “Cadastro Público de Bens Imobiliários”;

f) carência de equipamentos modernos – com preço adequado e acessível.

O atual Cadastro Imobiliário Municipal, na grande maioria dos municípios brasileiros, é utilizado apenas para a cobrança de impostos, IPTU – *Imposto Predial Territorial Urbano*, ISS – *Imposto sobre Serviços* e ITBI – *Imposto de Transmissão de Bens Imóveis na área urbana* e na seara federal ocorre a mesma problemática com o ITR – *Imposto Territorial Rural* e com o ITBI RURAL – *Imposto de Transmissão de Bens Imóveis na área rural*.

Tem-se conhecimento que algumas prefeituras municipais e seus órgãos competentes buscam a implantação de cadastros multifinalitários, visando a integração e o aprimoramento de seus atuais cadastros fiscais, contudo permanecem iniciativas isoladas.

Os problemas mais freqüentes visualizados na implementação do cadastro são primeiramente de caráter político, de organização e de administração, com a resolução destes deve-se concentrar em problemas de caráter técnico, o projeto de cadastro é tão fácil e tão rápido de ser executado a partir do momento que existe conscientização dos governantes da importância do cadastro para o gerenciamento das cidades, ou seja, o

cadastro desempenha uma função importante na administração de um estado moderno e em seu processo de desenvolvimento.

2.4. Evolução da legislação cadastral brasileira

No que tange às questões territoriais, as mudanças ocorridas na legislação nem sempre acompanharam a necessidade do país. A história do Brasil mostra uma cronologia de leis bem-intencionadas que vieram, principalmente da filosofia portuguesa, mas que, segundo ERBA (2002) não conseguiram formalizar esse “*espírito de avanço*” dos legisladores e que, portanto, acabaram em provocar uma estrutura instável que faz parte ainda da contemporaneidade.

O ponto de partida da história sobre a evolução da legislação cadastral brasileira tem início com o Tratado de Tordesilhas, celebrado a 7 de junho de 1494 entre o rei de Portugal, D. João e os reis da Espanha, D. Fernando e D. Isabel, dividindo as terras eventualmente por descobrir entre as monarquias. É importante salientar a importância do tratado em termos jurídicos, quer a nível de direito internacional público, quer relativamente ao direito agrário, já que as terras da colônia portuguesa, depois de descobertas passaram a ser um grande imóvel, ou seja, uma enorme fazenda integrante do patrimônio real.

Assim, com a descoberta do Brasil em 1500, todas as terras passaram ao domínio da Coroa Portuguesa que passou a instituir a propriedade privada através de doações, reguladas pelas ordenações do

Reino, visando estimular a ocupação das terras descobertas sem transferir o domínio pleno das Capitânicas.

Por volta de 1534, a Coroa portuguesa resolveu instituir as Donatárias ou Capitânicas Hereditárias, nome oriundo do título de capitão que o concessionário recebia, que consistiam no terreno, em frente da costa Atlântica que se prolongavam até a linha estabelecida pelo Tratado de Tordesilhas.

Conforme dispõe o texto “As Capitânicas Hereditárias e a saga dos descobridores.” Arquivo capturado em 17/06/2004 (<http://www.geocities.com/capitanias/>), ao contrário do que ocorreu em outros territórios no reino e nas Ilhas do Atlântico, desta vez não houve interesse dos infantes, duques ou condes em receber as imensas e selvagens extensões que deveriam ser colonizadas com recursos próprios, os quinze lotes que perfizeram doze capitânicas acabaram nas mãos dos membros da pequena nobreza e dos doze capitães-donatários agraciados com terras no Brasil. Do rei, os donatários não recebiam mais do que a própria terra e os poderes para colonizá-la, a tarefa se revelaria demasiadamente pesada e não de se estranhar, portanto que apenas duas das doze capitânicas tenham florescido que foram as de Pernambuco e São Vicente.

O crescimento dessas capitânicas foi fruto quase exclusivo da ação de homens que se viram abandonados no longínquo Brasil. O fracasso do projeto como um todo, não impediu que o legado das Capitânicas

Hereditárias fosse duradouro, a estrutura fundiária do futuro país, a expansão da grande lavoura canavieira, a estrutura social excludente, o tráfico de escravos em larga escala, o massacre dos indígenas: tudo isso se incorporou a História do Brasil após o desembarque dos donatários.

Às capitanias hereditárias, conforme COSTA PORTO (Rev. de Dto Agrário) seguiu-se o sistema das sesmarias - grandes porções de terras que eram entregues a quem se dispusesse a explorá-las e pudesse comprovar a posse de recursos, como mão-de-obra, para a ocupação do território, dando em troca, à Coroa, uma sexta parte do que fosse produzido ou extraído. Os registros de terras começaram logo após o estabelecimento das capitanias hereditárias, com as doações de sesmarias, destinava-se à grande lavoura e à criação de gado. Traduzia a exploração econômica da terra de maneira rápida; e fundamentou a organização social e de trabalho implantada no Brasil, com a fazenda, isto é, a grande propriedade. As sesmarias inicialmente eram concedidas pelos donatários das capitanias, capitães-mores e vice-reis. Inicialmente eram muito extensas, mas com o tempo foram reduzidas. Em 1695 foram limitadas a 4 por 1 léguas (cerca de 19,3 Km²) e logo depois, em 1697 limitadas a 14,5 km². Em 1699 toda terra improdutiva foi desapropriada. O sistema de sesmarias terminou em 1822, com a Resolução nº 76 suspendendo a concessão de futuras sesmarias.

No dia 25 de março de 1824 foi promulgada a Constituição Política do Império do Brasil, garantindo a propriedade privada, com ressalva em relação ao estado que poderia desapropriar no caso da propriedade ser considerada de utilidade pública.

Apenas em 1850, com a Lei nº 601 – Lei das Terras, o governo tenta contornar o problema da falta de legislação estabelecendo diretrizes sobre compra e venda das terras devolutas do Império, revalidação de terras possuídas por título de sesmarias com o preenchimento das condições legais estabelecidas na lei e legitimação de posses mansas e pacíficas por simples título, iniciando o processo de discriminação das terras públicas e privadas.

A Lei das Terras foi regulamentada pelo Decreto Imperial nº 1318 de 1854, que criou a repartição geral das terras. Dez anos depois, em 1864 é reformulada a legislação hipotecária com a Lei nº 1237, que impõe a transcrição dos títulos, ficando o registro a cargo dos tabeliães das comarcas onde estiverem localizados os bens.

Com o Decreto 451-B de 31 de maio de 1890, foi instituído o registro e transmissão de imóveis pelo sistema Torrens, que segundo DINIZ (2003), consiste num especial sistema registrário da propriedade imóvel rural que, mediante sentença transitada em julgado, confere um direito incontestável a quem o fizer, por tornar-se portador de um certificado ou de um título de matrícula que o protege de ulteriores impugnações; por haver presunção *juris et de jure* de certeza de que nenhuma ação poderá atingi-lo, exceto a rescisória.

Apenas em 1964, com a publicação da Lei nº 4.504 – Estatuto da Terra, temos a criação do primeiro cadastro de terras rurais que deveria conter, segundo o artigo 46 da referida lei, indicação do proprietário e de sua

família, dos títulos de domínio, da natureza da posse, a localização geográfica, a área com descrição das linhas de divisas e nome dos respectivos confrontantes, das dimensões das testadas para vias públicas e do valor das terras, das benfeitorias, dos equipamentos e das instalações existentes. Esta lei também contempla a previsão de atualização deste cadastro a cada cinco anos.

Com a Lei 6.015 de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre Registros Públicos, o cadastro toma forma na medida que exige a matrícula de todo imóvel para o processo de registro, fazendo menção ao cadastro técnico rural temos também a Lei nº 6.212 de 30 de junho de 1975, a Lei nº 6.602 de 07 de dezembro de 1978 que modifica o Decreto-Lei nº 3.365/41 que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública.

Várias leis esparsas que modificaram artigos de leis foram promulgadas, mas apenas com a Lei 10.267 de 2001 e decreto nº 4.449 de 2002 é que passamos a ter uma legislação que trata especificamente da criação do Sistema Público de Registro de Terras, esta lei e seu decreto serão estudados posteriormente com maior detalhamento.

Em linhas gerais, podemos vislumbrar que as terras no Brasil foram passando para o domínio particular, de direito ou de fato, sem um adequado acompanhamento cartográfico e mesmo, sem uma normatização jurídica global e sistematizada.

2.5. A reforma cadastral

De acordo com o estatuto da FIG – Federação Internacional de Geômetras (1998), o cadastro não deve ser uniforme para todo o país ou jurisdição. Existem diferenças estruturais e administrativas em cada cidade, visto que um cadastro implantado com sucesso em determinada localidade, não é necessariamente sinônimo de sucesso em uma outra, principalmente em se tratando de culturas cadastrais diferentes. Partindo deste pressuposto, é recomendável a adequação à realidade de cada jurisdição.

Muito tem se falado em um cadastro com múltiplas funções, que atenda diversos setores e produza informação imprescindível para o desenvolvimento da sociedade, no entanto, essa informação deve ser de fácil manuseio e compreensão e acima de tudo tem que ser confiável. Contudo, segundo LARSSON (1996), estes devem se manter simples e se concentrarem apenas nos dados necessários ao seu propósito. Servindo como elo de integração para vários arquivos, tornando disponível uma variada gama de informações sobre a terra.

O estudo dos sistemas cadastrais de países da Europa servem para a busca pela implementação de uma reforma cadastral aqui no Brasil, visando com isso, apoiar o mercado imobiliário, proteger os interesses territoriais legais e promover a criação de um sistema cadastral.

Realizar o levantamento e a compatibilização dos dados físicos dos bens imóveis com os seus correspondentes dados legais, ou seja, promover e aliar os documentos cartográficos aos jurídicos é o caminho desejado,

segundo ZIMMERMANN (1993) como justificativa para a implementação de uma reforma cadastral destaca-se:

1. dar apoio aos programas de desenvolvimento;
2. dar apoio à aplicação de política de terra;
3. buscar a estruturação fundiária; e
4. possibilitar o desenvolvimento rural e urbano de forma ordenada e planejada.

Para a reforma cadastral é necessário o desenvolvimento de projetos organizacionais e de aperfeiçoamento do cadastro técnico concomitantemente a modernização do Registro de Imóveis, possibilitando o aperfeiçoamento da proteção aos direitos de propriedade, uns dos fins de um sistema cadastral (CARNEIRO, 2003).

Além disso, a falta de exigência de plantas que mostrem com precisão a localização relativa e absoluta, bem como as dimensões dos imóveis são um entrave para o desenvolvimento de um sistema eficiente e multifuncional, que possibilitará o conhecimento do território e a definição de planejamentos integrados coerentes com a realidade dos países.

Por ser o cadastro um sistema público de informação territorial com o objetivo primordial de prover a administração pública com informações sobre a terra, visando acima de tudo apoiar o mercado imobiliário e proteger os interesses territoriais legais este controle deve ser primeiramente do estado, como administrador das informações e dos recursos financeiros.

Vários estudos foram realizados visando o levantamento de justificativas para a reforma cadastral e a implementação de um sistema cadastral, além disso, a FIG em suas reuniões têm elaborado projetos com esses motivos e determinando diretrizes para o desenvolvimento de projetos neste sentido.

Segundo WILLIAMSON (1995), existem algumas lições sobre a terra e sistemas cadastrais que devem ser analisados:

1. Para se obter a eficiência do sistema cadastral é necessário o reconhecimento dos direitos individuais sobre as terras;
2. A estrutura do sistema cadastral deve ser apropriado, sistemático, sustentável e sensível em relação a cultura, ao nível de desenvolvimento e os recursos disponíveis no país.
3. Devem ser projetados para as necessidades da população local e não servirem com um projeto burocrático do governo central, para tal, devem ser descentralizados a nível municipal.
4. É necessário e muito importante que o sistema cadastral possua uma base cadastral com mapas cartográficos, que podem ser utilizados para muitas outras finalidades. Entretanto, o sistema cadastral deve ser projetado em conjunto com os registros de terras que têm igual importância ao mapa cadastral. Simplesmente os registros e o mapa podem ser considerados “dois lados de uma moeda” e, portanto, não podem ser separados e devem ser tratados como um sistema único.

5. O sistema cadastral deve ser mantido atualizado, caso contrário há pouca justificativa para a sua implementação.
6. O uso apropriado de novas tecnologias que permitam o suporte e a manutenção do sistema cadastral deve ser prioridade, ao mesmo tempo que, novas tecnologias são úteis para algumas atividades do sistema cadastral, como por exemplo, emissão de certidões por outro lado, pode retardar no caso da base cartográfica estar inteiramente digitalizada e não houver uma equipe de funcionários treinados para operar os sistemas ou mesmo não possuir o correto software.
7. O sistema cadastral deve ser projetado com um foco nacional, mas devem ser suficientemente flexíveis para atender a zona urbana e rural.
8. O sistema cadastral não é um fim em si mesmo, é uma ferramenta projetada para suportar uma variedade de finalidades que inclua operar eficientemente e eficazmente a propriedade.

Enfim, a reforma é necessária e o primeiro passo já foi dado com a publicação da Lei 10.267/2001 e o decreto que a regulamentou nº 4.449/2002, que busca a sistematização de procedimentos e a melhoria do CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - atualmente mantido e atualizado pelo INCRA. Ainda há muito por fazer, já que no Brasil existem uma quantidade muito grande de órgãos realizando cadastros e

cadastramentos de propriedades, sem que haja uma co-relação e uma troca de informações entre os diversos órgãos.

3. REGISTRO IMOBILIÁRIO

3.1. Noções gerais

Busca-se ampliar a aplicabilidade do cadastro imobiliário, que na maioria dos municípios é utilizado apenas com a finalidade de arrecadação de tributos e não como um cadastro que se baseie num sistema que descreva a realidade geográfica do imóvel, evitando os diversos tipos de ônus tanto para a sociedade quanto para os proprietários dos imóveis.

Conforme esclarece JACOMINO (2004) "Essa a razão da recorrente superposição de parcelas, acarretando o que tenho denominando de síndrome de beliche dominial, com títulos contraditórios, versando sobre bens imóveis que se superpõem. Ingressando no ofício predial, inoculam o germe da nulidade pela destruição da legitimação do registro pela dupla matriculação - problema pouco explorado por nós e que está a merecer um estudo mais detido".

A fim de evitar a sobreposição de parcelas, busca-se a integração:

a- do sistema registral, ou seja, os aspectos jurídicos visando responder Quem? e Como?;

b- o sistema cadastral, ou seja, os aspectos físicos visando responder Onde? e Quanto?

Objetivando-se desta forma o aperfeiçoamento do registro e a aplicação do princípio de vizinhança.

Visualiza-se a necessidade urgente do Brasil dar a devida importância da incorporação do órgão de Cadastro Territorial no Sistema de Publicidade Imobiliária, como o único caminho para o saneamento dos títulos de propriedade, extinção da problemática de confusão de limites, distribuição da carga tributárias de maneira mais justa e uniforme e como forma de prevenção de futuros conflitos de propriedade.

Para garantir a propriedade imobiliária foi criada a figura do Registro de Imóveis, instituição que possui papel fundamental no registro de títulos de propriedade proporcionando a publicidade e garantia da propriedade imobiliária. Além disso, é a única instituição legal brasileira que registra entre outros itens, os limites de propriedade e os direitos e garantias dos proprietários sobre o bem imóvel.

3.2. Origens e legislação do registro imobiliário brasileiro

Os cadastros imobiliários que o nosso Código Civil denominou de Registro de Imóveis, são instituições legais, incumbidas de anotar e publicar os atos de aquisição e transmissão da propriedade imóvel, assim como os ônus reais incidentes.

Existem várias definições para o registro público, segundo MONTEIRO (1998), registro é o conjunto de atos autênticos tendentes a ministrar prova segura e certa do estado das pessoas e da situação do imóvel.

Nos dizeres de PACHECO (1979), registro tem dois sentidos de: *a)* ato ou efeito para consignar por escrito certo fato ou ato, ou *b)* órgão, repartição, entidade, cartório ou seção onde se transcrevem documentos na íntegra ou por extrato, se anotam certos dados, ou se marcam, por escrito, certos fatos ou ato.

Assim, registro de imóvel é um organismo técnico, de caráter público, que visa notificar e dar publicidade à coletividade da constituição, modificação ou extinção de direitos e ônus reais sobre os bens imóveis, mas pode ir, além disso, servindo também como um inventário dos bens imóveis e de seus proprietários, com determinação dos limites, coordenadas de sua localização, deste modo, possibilitando um controle maior sobre as parcelas.

O registro da propriedade imobiliária, como função do Estado, foi instituído, no Brasil, pela Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864. Antes esses registros, eram praticados pelos vigários, dentro das respectivas paróquias, meramente declaratórios, visando discriminar o domínio público do particular.

Segundo LAUREIRO *apud* BALBINO FILHO (1978), em largos traços, a evolução histórica do Registro de Imóveis em nosso sistema legislativo, deu-se com a suspensão, pela resolução de 17 de julho de 1822, das concessões de terras que eram feitas, ora com o nome de sesmarias, ora com o de datas, sendo que com a Constituição Imperial, de 25 de março de 1824, aboliu-se o

confisco e consagrou o respeito à propriedade, assegurando prévia indenização, em caso de desapropriação por utilidade ou por necessidade pública.

COSTA PORTO (Rev. de Direito Agrário) pondera que, entre 1822 e 1850, o nosso quadro fundiário apresentava quatro situações peculiares:

“a) terras não distribuídas, ou que, concedidas a terceiros, haviam voltado ao Estado – chamadas, genericamente, devolutas, com visível impropriedade, pois devoluto, a rigor, se devia considerar o solo que, dado a particulares, fora devolvido ao poder público, tornando ao senhor primitivo;

b) terras dadas regularmente de sesmaria, e cujos beneficiários, tendo satisfeito a todas as condições e exigências legais, que haviam adquirido o domínio pleno, assegurado pela norma do art. 179, XXII, da Constituição de 25 de março de 1824;

c) terras dadas de sesmaria, cujos titulares não haviam atendido às exigências da lei, perdendo assim o direito à data, figurando como “sesmeiros não legítimos” e

d) áreas simplesmente ocupadas por pessoas sem nenhum título, situação de fato, a rigor intrusos, apenas amparados pelo princípio romano do “*melior est conditio possidentis*”.

Posteriormente, foi promulgada a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, com o fim de regular e discriminar as quatro hipóteses, delimitando o domínio público do particular e regularizando a situação das terras, mandando legitimar as posses e revalidar as sesmarias. O Decreto nº 1.318, de 30 de

janeiro de 1854, por sua vez, declarou, que os possuidores de terras, havidas por sesmarias e outras concessões dos governos Geral e Provincial, ou por sucessão, ficavam obrigados a registrar as terras que possuísem dentro de prazos estabelecidos no decreto.

Com este decreto o registro da propriedade imóvel, aparece pela primeira vez na legislação brasileira, mesmo sendo feita pelo próprio possuidor, que escrevia as declarações ou alguém a seu rogo, sendo que deveria constar o nome do possuidor, a designação da freguesia em que estava situado o imóvel, sua área, se conhecida e seus limites e confrontantes. Essa documentação era então, encaminhada ao vigário da paróquia onde estavam situadas as terras a registrar, e este conferia os documentos e se estava de acordo, assinava e datava as duas vias, sendo uma devolvida ao proprietário e outra arquivada na paróquia.

Processo este que até hoje persiste, mesmo com toda a tecnologia, já que têm se apresentado adequado e serve aos propósitos para o qual foi criado e aprimorado.

A próxima alteração no registro público de bens imóveis ocorreu com a Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864, que institui a lei hipotecária, onde os atos translativos da propriedade imóvel passaram a ser também levados a registro possibilitando desta forma a segurança que o crédito real requeria. Desta forma, todos os atos *inter vivos* e a constituição dos ônus reais, que foram taxativamente enumerados, passaram a fazer parte do registro público da propriedade imóvel.

Essa lei constitui um avanço na formalização do registro, contendo um sistema registrário quase completo, pois em seus artigos temos a possibilidade de visualizar um progresso na constituição de direitos e garantias sobre os bens imóveis, pois segundo GARCIA *apud* DINIZ (2003), essa lei veio:

- a) instituir o registro de imóveis por ato *inter vivos* e a constituição dos ônus reais (art. 7º);
- b) declarar qual a transmissão não se operava a respeito de terceiros, senão pela transcrição e desde a sua data (art. 8º), e que esta não induziria prova de domínio;
- c) abolir hipotecas não estabelecidas por ela (art. 1º), restringindo o objeto da hipoteca aos bens imóveis por ela enumerados (art. 2º);
- d) manter as hipotecas legais gerais sobre bens presentes e futuros apenas em favor da mulher casada, dos menores e dos interditos (art. 3º, § 11) e exigir que as demais hipotecas legais fossem especializadas;
- e) determinar que a hipoteca convencional fosse sempre especial, com quantia determinada e sobre bens presentes (art. 4º);
- f) exigir a escritura pública como da substância do contrato (art. 4º § 6º) e sua inscrição no registro, para valer contra terceiros;
- g) tornar indispensável a inscrição da hipoteca legal e convencional, para que pudesse ser oposta a terceiros, salvo

as da mulher casada, dos interditos e menores, que mesmo não inscritas teriam todo o seu valor (art. 9º);

- h) reconhecer a hipoteca judiciária (arts. 3º e 9º);
- i) instituir a prenotação, ou seja, a anotação preventiva para garantir a prioridade em favor das hipotecas que dependessem de especialização (art. 9º, § 27);
- j) enumerar, taxativamente, os ônus reais (art. 6º), sujeitando-os à transcrição.

Após um longo caminho percorrido, os primeiros cartórios foram criados pela lei orçamentária de 1843, com a denominação de Registro Geral de Hipotecas. Contudo, apenas com a Lei nº 3.272, de 05 de outubro de 1885, tornou obrigatória a inscrição de todas as hipotecas legais sem, porém, atender o princípio da especialização que só foi corrigido com o Decreto nº 169-A, de 19 de janeiro de 1890.

Foi apenas com o Código Civil de 1916, que o registro imobiliário foi fundado como instituição pública, de caráter jurídico, encarregado de consignar os atos, que afetem o domínio nas suas diferentes situações ou limitações, bem como, pode ser considerado um dos meios aquisitivos da propriedade.

Este inovou em muitos pontos e sanou várias lacunas do regime anterior. Além disso, consagrou o princípio de qual “a propriedade imóvel só se adquire pelo registro”, que é a forma e o modo de aquisição. Com a regulamentação da matéria pelo Código Civil, passamos a possuir uma das legislações mais adiantadas da época.

Contudo, o tempo não para e novas leis e decretos vieram aprimorar e inovar a legislação existente, visando a cima de tudo, a garantia da propriedade imobiliária, entre elas temos, a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, com alterações das Leis nº 6.140, de 28 de novembro de 1974 e 6.216, de 30 de junho de 1975.

A Lei nº 6.015/73, no Título V que trata do Registro de Imóveis, veio aperfeiçoar e dinamizar o antigo sistema imobiliário de registro de imóveis existente até aqui, dando proteção a novos elementos e formas. Um dos pontos mais importantes da nova legislação diz respeito, a matrícula do imóvel como pré-requisito do registro, o cuidado com a perfeita identificação das partes e principalmente do imóvel e o aprimoramento do processo de retificação.

Além disso, a Lei reafirmou princípios constitucionais e clareou a finalidade do registro imobiliário, já que em seus artigos 1º e 172, corrobora que o registro servirá como garantia de autenticidade, segurança e eficácia dos assentos de atos jurídicos *inter vivos* e *mortis causa*, constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos sobre imóveis.

Da análise do sistema registrário de propriedade imóvel brasileiro, segundo DINIZ (2003) podemos vislumbrar cinco sistemas assim relacionados:

1. O *comum*, que é geral e obrigatório, disciplinado pela Lei nº 6.015/73, arts. 167 e seguintes;

2. O *Torrens*, regido pela Lei 6.015/73 (arts. 277 e s.), que pode ser requerido apenas para imóveis rurais, é facultativo e excepcional;
3. O *rural*, feito pelo INCRA, a Lei nº 4.504/64 (art. 46) juntamente com a Lei nº 5.868/72 regulamentada pelo Decreto-Lei nº 72.106/73, lhe impôs o encargo de promover levantamentos para a elaboração do cadastro de imóveis rurais, instituindo o Sistema Nacional de Cadastro Rural. Desta forma, a propriedade rural está sujeita a dois registros independentes e de fins diversos, um realizado pelo INCRA e outro pelo Registro de Imóveis da situação do imóvel rural. Sendo um ponto de ligação entre estes, a transferência da propriedade e suas limitações, já que existe a necessidade de troca de informações entre as duas instituições.
4. O *especial de imóveis rurais adquiridos por estrangeiros*, regido pela Lei nº 5.709/71 e regulamentada pelo Decreto nº 74.965/74, que limita a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros ou pessoas jurídicas.
5. O *de propriedade pública* da União, Estados e Municípios, regulamentada pelas Leis nº 5.972/73 e 9.821/99 que dispõe sobre o registro de bens discriminados administrativamente ou possuídos pela União e a Lei nº 5.868/72, regulamentada pelo

Decreto-Lei nº 72.106/73, trata do levantamento cadastral das terras públicas.

Outro ponto relevante é o fato do registro imobiliário comum regulado pela Lei nº 6.015/73 em seus arts. 167 a 276, estabelecer a presunção *juris tantum* de domínio, ou seja, o valor probante do registro não será absoluto, visto que só se presume verdadeiro até prova em contrário, não favorecendo terceiros de boa-fé.

Atualmente, segundo DINIZ (2003), a situação fundiária do Brasil se apresenta do seguinte modo:

- a) Terras particulares, cujos títulos foram devidamente transcritos pelos seus proprietários no registro imobiliário.
- b) Terras devolutas, pertencentes aos Estados ou à União, nas áreas reservadas (faixas de fronteira etc.) que, ainda, não são objeto de registro.
- c) Terras sem dono, que não são de particular, por não terem título transcrito, nem dos Estados, nem da União, por estarem na posse de alguém em razão de título legítimo anterior ao Código Civil.

O registro dos bens imóveis e de direitos a eles relativos visa à garantia de autenticidade, segurança e eficácia dos assentos de atos jurídicos *inter vivos* ou *mortis causa*, constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos reais, preservando-lhe a confiabilidade, bem como a simples validade em relação a terceiros, ou a sua mera disponibilidade.

3.3. A matrícula e o Registro de Imóveis

A Lei de Registros Públicos trouxe várias inovações, ajudou a consolidar o vocábulo “registro” e possibilitou a interconexão do cadastro com o registro com a instituição da *matrícula*.

Ao longo dos anos, o termo *matrícula* como esclarece JACOMINO (2004) pôde significar tanto a inscrição necessária para o exercício do comércio, quanto o registro de navios e embarcações; podia indicar o procedimento para estabelecimento de empresas de armazéns gerais, ou o cadastro do leiloeiro, atividade que se exerce mediante prévia matrícula no órgão respectivo, termo de fato rico em significações e bastaria uma avaliação de seu emprego em outros campos do direito, restringindo assim a pesquisa onomasiológica, para verificar o caráter plurívoco e polissêmico que encerra.

A Lei nº 6.015/73 exigiu que cada imóvel tivesse matrícula própria, contendo todas as exatas especificações do prédio, onde se procederá ao registro e à averbação (art.176, § 1º, I e arts. 225 a 237).

A matrícula consiste na individualização ou especialização de cada imóvel, constituindo desta forma o primeiro passo para um possível cadastramento imobiliário técnico, com indicação de todos os imóveis existentes no país, já que constitui um rigoroso controle da propriedade e possui a exatidão das características, das confrontações e da localização do imóvel necessárias para o Cadastro Técnico Multifinalitário.

São requisitos da matrícula (art. 176, § 1º, I) o número de ordem *ad infinitum*; a data da matrícula; a identificação detalhada do imóvel (características, confrontações, localização, área e denominação, se rural ou logradouro e número, se urbano, sua designação cadastral, se houver); nome, domicílio e nacionalidade do proprietário, estado civil (se casado, consignar o nome do cônjuge e o regime de bens), profissão, CPF e RG, se pessoa física ou sede social e CNPJ, se pessoa jurídica.

Como escreve JACOMINO (2004), a matrícula, como o sentido lato de registro, é a primeira *inscrição* no *fólio real*. Pois, assim dito, subentende-se:

- a) que se trata de um registro jurídico - para afastar a idéia de que a matrícula seria tão-só um ato cadastral;
- b) que estamos diante de um ato jurídico cuja consequência imediata é fixar o atributo de dominialidade, enunciando a situação jurídica do imóvel e
- c) que a matrícula, entendida como ato jurídico de inscrição, pode apresentar nítida distinção em relação ao fólio real, que é o suporte da inscrição.

Essa norma foi instituidora da técnica do fólio real, que organiza a publicidade imobiliária a partir da unidade predial e sua respectiva matriz, denominada de matrícula pela Lei. Esse lançamento de atos relativos ao imóvel na sua matrícula deu origem ao princípio da concentração, que obriga a convergência dos atos a uma determinada matrícula, em seqüência numérica de atos.

A matrícula passou a ser a peça chave no novo sistema registrário imobiliário, já que caracteriza e confronta o imóvel, possibilitando, futuramente, à instituição de um sistema registral imobiliário similar ao da Alemanha, conferindo presunção absoluta de domínio, mesmo contra possível anulação do negócio que lhe deu origem.

Anteriormente à Lei nº 6.015/73, os assentamentos centralizavam no indicador pessoal, com a criação da matrícula o assento passou a ter por base o próprio bem de raiz, possibilitando o cadastramento.

A lei é clara ao determinar que se não houver a referida matrícula, ela será, obrigatoriamente, aberta, por ocasião do primeiro registro (art. 176, § 1º, I), assim exige-se matrícula prévia como condição necessária para o assento do imóvel.

Deste modo, conforme DINIZ (2003) se a matrícula contém dados indicativos das características do imóvel em sua totalidade, constituindo a expressão lingüística de sua individualidade ou o cadastro da unidade físico-jurídica de cada imóvel, deverá haver exata correspondência entre a realidade física e a registrária.

O cancelamento da matrícula e o encerramento estão previstos no art. 233, incisos I, II e III da LRP. Assim, a matrícula somente poderá ser cancelada em virtude de decisão judicial não sujeita a recurso. Contudo, não se pode confundir cancelamento de registro com cancelamento de matrícula. O cancelamento da matrícula retira do mundo jurídico a base sobre a qual se

assentam os atos (registros ou averbações) subseqüentes. A norma prevê hipóteses de cancelamento de matrícula por nulidade:

- a) fusão de matrículas de imóveis de proprietários distintos (art. 234 da LRP);
- b) dupla matriculação (art. 176, § 1º, I da LRP);
- c) abertura de matrícula tendo por base título inválido etc.

Existe inclusive a hipótese de dupla (ou múltipla) matriculação quando um mesmo imóvel (ou parte dele) se acha inscrito no Registro com matrículas distintas em nome de pessoas distintas. No caso de dupla matriculação, o que pode ter ocorrido é a abertura subseqüente de matrículas que têm por objeto o mesmo imóvel sem a ocorrência de direitos contraditórios, ou ainda, dupla matriculação com direitos contraditórios (Ex.: dupla matriculação e registros de alienações a pessoas distintas), nestas hipótese teremos cancelamento da matrícula mais recente.

Com pondera JACOMINO (2004), embora a matrícula de fato tenha representado um grande avanço na organização do registro predial brasileiro, a grande dificuldade que ainda resiste bravamente, e desafia a inteligência dos operadores do direito, é a imperfeita determinação dos bens imóveis, já que o nosso sistema registral padece, como já apontado, com a falta de conexão com um sistema cadastral minimamente organizado.

3.4. Integração entre cadastro e registro

Um dos entraves encontrados para a integração entre o Cadastro e o Registro é a jurisprudência registral administrativa, já que esta tem entendido que as exigências para a matrícula devem ser mitigadas, se pela descrição constante do título e do registro anterior, ainda que pobre e imprecisa, possa identificar-se o imóvel. A situação fica ainda pior, se levarmos em consideração que no sistema anterior, admitia-se a transcrição de mais de um imóvel sob o mesmo número de ordem, acarretando sérios problemas quanto a descrição dos imóveis.

Conforme esclarece ARRUDA (1999), essa é uma das razões pela qual o Registro de Imóveis ainda não pode ser considerado um cadastro fundiário do País, embora possamos dizer que se trata de um cadastro jurídico dos imóveis. A descrição detalhada, tecnicamente aprimorada, dos imóveis submetidos a registro, com a elaboração de memoriais descritivos, mapas etc., poderia instituir o cadastro físico nos serviços registrais. Entretanto, essa providência tem encontrado certa dificuldade devido ao custo a que se submeteriam os particulares, para terem o levantamento físico de suas áreas, principalmente se rurais, os quais, para essa finalidade, serão obrigados a contratar profissionais especializados, tais como engenheiros agrônomos, cartógrafos, geógrafos, até mesmo, ou indispensavelmente, serviços de aerofotogrametria e a utilização do GPS.

Sendo o cadastro a parte técnica e o registro a parte jurídica de todo o sistema, existe a necessidade de regulamentação que disponibilize bons profissionais, assim, ao estar a parte jurídica relativamente organizada em termos de lei, onde o profissional devidamente habilitado, para atuar como

registrador precisa fazer um concurso público de provas e títulos, passando a ser reconhecido oficialmente pelo Governo e pelo Sistema Judiciário Brasileiro. A parte técnica, ou seja, o Engenheiro também deve estar amparado por lei, com habilitação que o permita a realizar levantamento cadastral de qualidade, que possa atender as necessidades de um sistema cadastral integrado com o Registro Público.

Conforme CARNEIRO (2003), o cadastro declara a existência do imóvel, sua realidade física e suas características de situação, medidas superficial e lindeiros, já o Registro declara a titulariedade dominial e circunstâncias pessoais e de vizinhança do proprietário do bem. Vizualiza-se o mesmo objeto “o bem, o imóvel”, permitindo com isso o intercâmbio de processos e a efetiva coordenação visando a integração.

Deve-se salientar que com a integração não se pretende o desaparecimento da função cadastral ou registral, muito menos a fusão de competências, já que são instituições independentes, por outro lado pretende-se a duplicação de esforços na criação de um cadastro que atenda à realidade fundiária do Brasil, pois este é inevitável e urgente.

Tem-se observado no INCRA a grande distorção existente entre o que consta dos livros imobiliários e a realidade do campo. Em quase 100% dos levantamentos de área efetuados pelo INCRA a área registrada difere da área efetivamente medida. Essa distorção cria uma situação esdrúxula, atribuindo ao Brasil um território fantasma, existente apenas nas inscrições tabulares dos serviços registrais.

Para em primeiro plano, evitar essas distorções, bem como, a superposição de parcelas, acarretando a síndrome do beliche dominial, conforme dispõe JACOMINO (2004), com vários títulos versando sobre um mesmo imóvel, existe a necessidade da integração entre os sistemas registral e o cadastro.

Um ponto importante da integração são as garantias nas transações imobiliárias, evitando-se possíveis e futuros litígios. A satisfação, a tranqüilidade e a segurança para os usuários de uma sistema totalmente integrado, são incalculáveis além das vantagens proporcionadas ao próprio mercado imobiliário que torna-se mais dinâmico, promovendo a paz social.

O conhecimento do território, com a definição precisa dos limites dos imóveis evita a grilagem de terras, bem como, o conhecimento por parte dos Governos Estaduais e Municipais e da União propiciaria o maior aproveitamento das terras públicas devolutas, já que segundo COSTA (2000), concomitantemente com a concepção de terras desocupadas, sem destinação específica, também significava terras devolvidas ao Estado. Assim, são terras que o próprio Estado não tem conhecimento de sua existência. Este fato dificulta ainda mais a Reforma Agrária, o desenvolvimento do país e a melhoria da qualidade de vida da população.

Portanto, a integração entre os sistemas oferece muitas vantagens, que foram classificadas por LAVANDEZ (1999) de acordo com o beneficiário:

VANTAGENS DA INTEGRAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS		
Para os usuários	Para os operadores de cada sistema	Para o país

Transparência	Eficiência	Informação confiável e atualizada
Dinamização do mercado imobiliário	Agilidade	Credibilidade e fomento
Agilidade	Diminuição de custos	Facilita o desenvolvimento econômico e social
Eficiência	Melhores dados técnicos e mais informação	Eqüidade fiscal
Acessibilidade	Aperfeiçoamento dos serviços	Diminui a corrupção
Segurança		Aperfeiçoamento do planejamento territorial
Paz social		Paz social

QUADRO 1 – Vantagens da conexão entre os sistemas

Fonte – Adaptado de Lavadenz (1999)

Segundo LAVADENZ (1999), o cadastro oferece muitas vantagens, das quais podemos relacionar as seguintes:

- a) proporciona as posições físicas dos imóveis, evitando questões derivadas da incerteza das linhas que os configuram;
- b) cria uma base para a imposição tributária sobre os imóveis, ou seja, a eqüidade fiscal apontada por Lavandez;
- c) facilita o loteamento dos latifúndios e a união dos minifúndios;
- d) favorece tanto a assistência financeira, mormente o crédito hipotecário, como a assistência técnica aos imóveis rurais;
- e) permite o planejamento da eletrificação rural pelo conhecimento prévio dos imóveis;

f) indica o melhor traçado de estradas e a melhor localização de barragens hidrelétricas, ou seja, auxilia no planejamento pelo Estado;

g) viabiliza o levantamento da carta geral do país.

Estes são apenas alguns pontos das vantagens de se possuir um cadastro bem organizado e integrado, mas o mais importante de tudo isso, é que a propriedade inscrita no Registro imobiliário, se este fosse organizado com base cadastral real, gozaria da presunção absoluta de domínio, bem como proporcionaria o planejamento racional da reforma agrária a partir das áreas já referidas nos títulos de domínio.

A busca pela integração de processos distintos e multidisciplinares pode trazer algumas implicações, conforme concluí LAVADENZ (1999):

Para o Registro de Imóveis:

1. Redefinição de seus métodos e ferramentas;
2. Incorporação de uma base geográfica em seu sistema;
3. Passagem do fólio pessoal para o fólio real;
4. Coordenação efetiva e intercâmbio de informações com o Cadastro;
5. Desenvolvimento de uma base de dados conjunta;
6. Atualização da informação cadastro-registral;
7. Aperfeiçoamento da qualidade dos serviços;

Para o Cadastro Imobiliário:

1. Desenvolvimento de um banco de dados alfanumérico;

2. Modificação de seus métodos e ferramentas;
3. Melhora da qualidade dos serviços;
4. Estabelecimento de uma codificação única nacional para os imóveis;
5. Coordenação efetiva e intercâmbio de informação com o Registro de Imóveis;
6. Apoio ao fortalecimento dos profissionais do cadastro.

Para outros operadores (p.ex. instituições, concessionárias):

1. Adaptação ao sistema integrado de informações cadastro-registrais;
2. Aperfeiçoamento dos próprios serviços;
3. Capacitação e atualização permanentes;
4. Automatização dos procedimentos.

O problema maior da integração do cadastro e do sistema registral é como se irá proceder para essa integração, algumas hipóteses podem ser abordadas, como por exemplo:

- a. Poder-se-ia concentrar o cadastro nos Registros Imobiliários, exigindo de todo o proprietário que procedesse ao levantamento da situação física de seus imóveis (urbanos ou rurais), com emprego das técnicas topográficas;
- b. Criar-se-ia um cadastro multifinalitário, num banco de dados centralizador, obtidos a partir de levantamentos efetuados pelos órgãos de terra dos Estados ou das Prefeituras, para o

qual convergiriam todos aqueles que pretendessem acessar alguma informação relacionada à situação física de imóveis;

- c. Criação de um organismo intermediário entre os dois sistemas, que servisse como repositório de dados e gerenciamento de informações.

As hipóteses são várias, mas a solução é única, apenas com a coordenação a nível político e não somente técnico é que ocorrerá a integração entre os sistemas. Para ARRUDA (1999) somente mediante lei federal, vinculando o cadastramento dos imóveis — quer urbanos ou rurais, pois o cadastro tem que ser amplo — aos atos registrários, é que tornaria viável a implantação de um cadastro ideal no Brasil.

4. ESTRUTURA DO CADASTRO RURAL

4.1. Considerações iniciais

A estrutura do cadastro rural no Brasil vem de longa data, e as “distorções verificadas representam o resultado lógico da política governamental adotada no momento da colonização e do povoamento do território, fortalecida pelas legislações que se seguiram” (CARNEIRO, 2003).

Os órgãos ligados a terra tem um papel importante no fornecimento de informações necessárias ao planejamento da propriedade, que pode ser obtida através do cadastro técnico multifinalitário, tais como: base de informações necessárias ao processo de reforma agrária, inventário das terras devolutas e públicas, implementação de política de justa tributação, implementação de política de regularização fundiária, conhecimento e administração de recursos naturais, áreas de proteção ambiental, política agrícola adequada, formação e base para o desenvolvimento de projetos regionais.

É necessário a criação de uma estrutura federal de cadastro com base em regras internacionais nacionalmente reconhecidas de georeferenciamento e uma gestão municipal deste cadastro, possibilitando um planejamento e a utilização de dados que elevem as taxas de crescimento da produção, o desenvolvimento econômico, a regularização das propriedades, bem como, melhorem o conhecimento das terras devolutas, possibilitando com isso uma reforma agrária real e verdadeira.

Contudo, falta um maior interesse do poder público no ordenamento do território, que possibilitará o desenvolvimento econômico, bem como, um melhor aproveitamento do território. Além disso, não se pode falar de cadastro sem antes analisar a estrutura agrária do país, a legislação pertinente e o ramo do direito que trata da “regulamentação de direitos e obrigações concernentes à propriedade, posse e uso da terra e à atividade rural, visando a justiça social”. (SOUSA, 1994)

O direito agrário brasileiro não se limita à reforma agrária, dispõe também sobre direitos e obrigações referentes aos imóveis rurais, sua posse, uso e disposição. Assim, a boa utilização da terra voltada para o aspecto social, econômico e para o desenvolvimento, depende de uma boa estrutura cadastral que possibilite o planejamento a fim de alcançar a justiça social, atendendo o princípio constitucional da função social da terra.

A doutrina da função social da propriedade tem sua gênese na sociologia, para a qual a propriedade não tem outro fim senão o de dar sentido mais amplo ao conceito econômico desta, encarando-a como uma riqueza que se destina à produção de bens que satisfaçam as necessidades sociais.

A Constituição Federal ao estabelecer em seu art. 5º, *caput*, que a propriedade constitui uma garantia inviolável do indivíduo, elevou-se a instituição da propriedade à condição de garantia fundamental. E no inciso XXII, no mesmo dispositivo, declara que "é garantido do direito de propriedade", e, logo mais, "a propriedade atenderá a sua função social". A

propriedade não pode ser mais vista como um direito estritamente individual nem como uma instituição de direito privado.

A nível constitucional consolida-se a função social da propriedade provocando conflitos junto às políticas conservacionistas, pois sujeita a aquisição, uso e gozo da propriedade às prescrições ambientais, por outro lado, os movimentos sociais rurais reivindicam a democratização das relações de produção rural, na preservação das culturas rurais e em um desenvolvimento rural, social e ecologicamente, sustentável, devendo-se fazer cumprir a função social da propriedade coletivizada, buscando sempre a sustentabilidade sócio-ambiental, justificando, assim, a expansão do processo de Reforma Agrária.

4.2. Evolução histórica da legislação agrária

No Brasil, o direito agrário, como vários outros ramos do direito, surgiu de uma carência de normas e princípios reguladores das atividades agrárias e afins, assim em resposta a esses anseios de uma realidade jurídica, social, econômica e fundiária desesperada leis foram sendo editadas, mas apenas com a Lei nº 4.504/64, o Estatuto da Terra, que o direito agrário tomou ares de ramo autônomo da ciência jurídica, já que num só texto legal surgiram:

- a) normas reguladoras da atividade e da economia agrárias;
- b) normas reguladoras do uso e posse de imóveis rurais;
- c) princípio e institutos jurídicos próprios.

Assim, o direito agrário composto de uma estrutura esquematizada de leis a partir do Estatuto da Terra e em decorrência de norma constitucional que dispõe sobre a competência exclusiva da União para legislar sobre direito agrário (art. 22, I, CF), passou a fazer parte da ciência jurídica como ramo do direito positivo.

Entretanto, qualquer abordagem sobre o direito agrário envolve também o estudo das origens da propriedade rural, já que, antes de mais nada, é necessário um conhecimento mínimo das particularidades que envolveram o surgimento da propriedade, para entender a própria evolução da legislação agrária brasileira.

Todo e qualquer estudo envolvendo evolução da propriedade remonta ao descobrimento do Brasil em 1500, pela Coroa Portuguesa, a forma de exploração e distribuição das terras para a colonização, com base nas sesmarias. As conseqüências práticas de tal exploração surgiram cerca de três décadas após o descobrimento, com a distribuição para qualquer pessoa que quisesse ou pudesse explorar as terras, passando desta maneira a possuir o domínio útil das mesmas.

Contudo esta forma de exploração resultou num fracasso e influenciou a formação da propriedade rural brasileira, já que com as sesmarias estimulou-se as grandes propriedades, os latifúndios, muitas vezes mau aproveitados e distribuídos.

Assim, o embrião da propriedade rural foi o regime das sesmarias que teve, segundo SOUSA (1994) as seguintes etapas:

1ª) os capitães-mores podiam outorgar as cartas ou dadas de sesmarias, para a respectiva exploração de sua capitania, mediante o pagamento do dízimo sobre os produtos da caça, da pesca, da exploração do pau-brasil, além do *quinto* incidente sobre a produção mineral e sobre as especiarias e as drogas, todos diretamente à Coroa;

2ª) nesta segunda etapa, o direito de outorgar sesmarias passou para os governadores-gerais;

3ª) já nesta fase, a Coroa retomou a exploração, passando a escolher os sesmeiros e a outorgar as respectivas castas, por considerar que a sistemática até então empregada não era a mais adequada.

Esta situação causou ao longo de décadas, uma grande rotatividade de sesmeiros, que não possuindo condições para cultivar as grandes extensões de terras, devolviam estas a Coroa tornando-as devolutas e a população descontente com as dificuldades de sobrevivência.

Em conseqüência, as famílias foram tomando posse de glebas menores de terras tornando-as produtivas e incrementando a economia essa nova forma de exploração levou a Coroa a expedir o Alvará de 05 de outubro de 1795 com o propósito de regularizar a situação dos posseiros sem título hábil de posse.

Contudo, foi apenas em 17 de julho de 1822, que o regime sesmarial foi extinto, poucos dias antes da declaração da Independência do Brasil, fato este que não alterou muito a situação da propriedade rural, já que o Poder Estatal continuou a conceder terras devolutas, principalmente a pessoas influentes que deveriam ocupar efetivamente as glebas, medi-las e demarcá-las para só

assim obterem os títulos definitivos de domínio, condições estas que muitas vezes não foram cumpridas e cuja conseqüência efetivamente seria a decadência dos seus direitos sobre a gleba, o que não ocorreu de fato, pois estes permaneceram ocupando as terras.

A estrutura fundiária atual tem como conseqüência imediata à forma de colonização adotada pela Coroa portuguesa, pois foram quase trezentos anos de um regime sesmarial com suas características elitistas e latifundiárias.

Nem mesmo a promulgação da Constituição Política do Império em 25 de março de 1824, que garantia a propriedade privada e impunha a necessidade desta servir à função social não conseguiu reverter à situação de clandestinidade de grande parte dos proprietários rurais.

Na tentativa de minimizar os problemas e a falta de legislação em 18 de setembro de 1850 foi promulgada a Lei nº 601, denominada Lei de Terras, a qual dispunha sobre a compra-venda das terras devolutas, revalidação das terras possuídas pro título de sesmarias que contemplavam as condições legais e a legitimação de posses mansas e pacíficas por simples título, iniciando o processo de discriminação das terras públicas das privadas.

A Lei de Terras de 1850 foi o ponto alto de toda uma política de terras discutida e elaborada durante os primeiros 50 anos do século XIX. O início da reestruturação do código de terras no Brasil começou a ser pensado junto com a política de integração das diferentes províncias em um todo - o Estado brasileiro esforçava-se em conjugar na tentativa de criar a "nação brasileira".

A compra e venda de terras passa a regularizar, pelo menos na teoria, a obtenção de glebas neste território. O passo seguinte era o de definir quais eram as terras que não pertenciam a absolutamente ninguém, e que, portanto, poderiam voltar para as mãos do Estado. A lei compreendeu como terras devolutas as que:

" §1º - As que se acharem aplicadas a algum uso publico nacional, provincial ou municipal;

§2º - as que não se acharem no domínio de particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo geral ou Provincial;

§ 4º - as que não se acharem ocupadas por posses, que apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta lei."

Num primeiro momento, com a definição de terras devolutas, a lei buscou remediar a questão das posses irregulares, prevendo que os sesmeiros em situação irregular e os posseiros se transformariam em proprietários de pleno direito de uso, mas não de venda da terra. Entretanto, estes proprietários conseguiram efetivação de suas propriedades, de acordo, com seu poder de influência na sociedade. Dessa forma, os posseiros acabaram obtendo uma posição secundária e instável na sociedade brasileira, ficando subordinados aos grandes latifundiários. Num segundo momento, os grandes proprietários não se dispuseram de forma pacífica das terras que ora ocupavam, porém não promoviam nenhum tipo de cultivo. O processo de medição das terras devolutas esbarrou nos poderes locais, na propina, na mobilidade das cercas, nos conchavos políticos.

A primeira "Lei das Terras" de 1850, a Lei nº 601 aliada ao atual Código Civil que entrou em vigor em 1916, consolidou o caráter excludente da

política vigente. Ao disciplinar sobre as questões relacionadas à posse das sesmarias, uso e trabalho sobre a terra através da política de "importação" de imigrantes, estabelecendo ainda, que todas as terras devolutas são de propriedade do Estado e as demais ocupadas pelo regime de posse só poderiam ser adquiridas em hasta pública pelo instituto da compra e venda; e, posteriormente o Código Civil elevando o direito de propriedade como direito real por excelência, outorgando-o o caráter absolutório, ilimitado e inalienável, inclusive atribuindo a faculdade ao proprietário de defender sua propriedade pelo emprego da força, desde que, a posse tenha até 1 ano; tornou-se um obstáculo aos excluídos economicamente e socialmente, favorecendo somente os grandes proprietários rurais.

A Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, é atualmente considerada como a lei básica do direito agrário brasileiro, regula em seu art. 1º, os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma agrária e promoção da Política Agrícola e em seu art. 2º assegura a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, voltada à sua função social.

O Estatuto da Terra foi um grande passo legislativo, trouxe, conforme VARELLA (1998), diversos conceitos novos, marcando uma nova fase no direito positivo, como o Imposto Territorial Rural progressivo, a definição dos contratos de trabalho rurais, além de apontar elementos concretos para a averiguação do grau de cumprimento da função social da terra, com vistas no estímulo à produção e também à produtividade.

Assim, segundo BORGES (1996), o estatuto protege o homem, como sujeito da relação jurídica e destinatário das vantagens objetivadas pela lei e protege a terra, porque ela é a matriz e a nutriz não só no presente como no futuro. Por isso ela precisa ser tratada com carinho, para que, na afoiteza, não se mate a galinha dos ovos de ouro.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 10, de 9 de dezembro de 1964, modificando o art. 5º, XV, a, da Constituição Federal de 1946, delegando competência à União para legislar sobre direito agrário, tendo este dispositivo, mantido na CF de 1967 e 1988, o direito agrário passa a ser visto como um direito autônomo especial e próprio.

Após a regulamentação do Estatuto da Terra, outras leis e decretos, com o intuito de possibilitar, na prática, o processo de reforma agrária e política agrária, foram editadas, como por exemplo, o Decreto-lei nº 1.110/1970 que criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; a Lei nº 6.634/1979, que disciplinou sobre a faixa de fronteira; a própria CF de 1988 dedicou um capítulo para tratar da política agrícola e fundiária e da reforma agrária (Cap. III do Título VII, arts. 184 a 191); a Lei nº 8.629/1993 que regulamentou este capítulo da constituição e muitas outras leis e decretos que continuam a ser editados e promulgados, visando a melhoria da política e reforma agrária.

4.3. O cadastro de imóveis rurais executado pelo INCRA

Com a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA em 1970, tem-se um órgão específico para a execução da reforma agrária, bem como, para a criação do cadastro dos imóveis rurais no Brasil. Vale ressaltar que, até a promulgação do Estatuto da Terra, não havia qualquer preocupação com a organização de um cadastro de imóveis rurais, como uma estrutura formal, permanente e atualizada.

O Cadastro de Imóveis Rurais, criado pelo Estatuto da Terra foi efetuado pela primeira vez em 1965/66, abrangendo todo o país. A operação inicial de cadastro declaratório ocorreu na "Semana da Terra" ao final de 1965, quando foram instaladas as Unidades Municipais de Cadastramento - UMC que, mediante convênios com as Prefeituras Municipais, compõem a rede auxiliar de coleta de informações até os dias atuais. Foram cadastrados, naquele momento, 3.220.835 imóveis rurais, perfazendo uma área de 307.250.000 hectares, conforme informações do INCRA.

Com o objetivo de integrar e sistematizar as informações sobre o uso e posse da terra, em 1972 foi instituído o Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR, pela Lei nº 5.868/72, compreendendo a implantação e a manutenção dos seguintes cadastros, de competência do INCRA: Cadastro de Imóveis Rurais, Cadastro de Proprietários e Detentores de Imóveis Rurais, Cadastro de Arrendatários e Parceiros Rurais e Cadastro de Terras Públicas.

Em 1972, foi realizado o primeiro Recadastramento de Imóveis Rurais, mantendo-se as características básicas do cadastramento de 1966, e iniciada a implantação dos demais cadastros integrantes do SNCR. Para tal, houve

implantação dos formulários Declaração para Proprietários - DPP e Declaração de Parceiros e Arrendatários - DPA, sendo cadastrados, nessa ocasião, aproximadamente 600.000 proprietários e 500.000 parceiros e arrendatários – conforme dados do próprio INCRA.

Visando a elaboração do cadastro dos imóveis rurais, além dos dados referentes à caracterização dos respectivos imóveis, é necessária a indicação também do proprietário e de sua família, dos títulos de domínio, da natureza da posse e da forma de administração, além disso, a localização geográfica do imóvel objeto do cadastramento, com levantamento da área com descrição das linhas de divisas e nome dos respectivos confrontantes, dados previstos no art. 46, I, do Estatuto da Terra, que deveriam ser declarados ao INCRA. Assim, pelo caráter compulsório das revisões gerais, todos os proprietários ou possuidores a qualquer título de imóvel rural, arrendatários e parceiros rurais, foram obrigados a prestarem declarações ao INCRA.

Já no Recadastramento de 1978, restrito somente ao cadastro de imóveis rurais, várias alterações foram introduzidas no documento de coleta – Declaração para Cadastro de Imóvel Rural - DP, com base na experiência adquirida nas operações anteriores, objetivando melhorar a qualidade das informações. Foram introduzidos novos quesitos nos formulários, como crédito rural, comercialização, nível técnico, etc., e ainda foram mais detalhados os itens referentes a mão-de-obra e produção agrícola, entre outros, o que possibilitou um melhor conhecimento dos indicadores sócio-econômicos do meio rural.

Dos cadastros rurais previstos no SNCR, somente o Cadastro de Imóveis Rurais foi efetivamente implantado e mantido atualizado ao longo do tempo, em razão, principalmente da tributação da terra. No entanto, com o advento da Lei 8.022, de 12.04.90, que transferiu, para o então Departamento da Receita Federal, as atividades relativas ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, impôs-se um novo redirecionamento do SNCR, alterando-se o enfoque - até então tributário - para fins cadastrais propriamente ditos, potencializando a atividade de identificação de áreas aptas à reforma agrária.

Contudo, após qualquer forma de Recadastramento, deve se iniciar o processo normal da Manutenção do Cadastro, com as atualizações dos diversos dados cadastrais, para tal, houve em 1992 "O Projeto de Modernização Cadastral", que buscava maior fidedignidade às informações, tendo sido concebido de forma a permitir a integração entre os cadastros literal e gráfico, sendo o Recadastramento de 1992 um marco na sua implementação. Entretanto, a perfeita integração entre cadastro gráfico e literal ainda não ocorre, mas grandes avanços foram alcançados, como a possibilidade de georreferenciamento dos imóveis e o acesso "on line" aos dados literais.

Existe projeto que visa o desenvolvimento do Sistema de Informações Rurais - SIR, com informações mais abrangentes possibilitando englobar todas as funções necessárias à execução da Reforma Agrária, bem como do Sistema Nacional de Cadastro Rural, que ampliou os dados obtidos, passando agora a buscar informações quanto a estrutura, ao uso, aos dados pessoais e de relacionamentos dos Imóveis Rurais.

O Sistema de Cadastro Rural, conforme ALVARENGA (1992), tem por escopo principal fornecer:

1. dados necessários ao controle da distribuição de terras e da sua concentração, visto que armazena informações de seus proprietários ou detentores a qualquer título;
2. elementos de controle de terras rurais pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras;
3. classificação dos proprietários rurais, tendo em vista que o SCR possibilita o agrupamento de todos os imóveis pertencentes a mesma pessoa em diversos municípios;
4. subsídios para a justa tributação e contribuições parafiscais, atribuídos ao INCRA pela atual legislação;

Além destes objetivos um Sistema de Cadastro Rural deve fornecer elementos para a elaboração de projetos de reforma agrária e a justa distribuição de terras, buscando a justiça social e principalmente o conhecimento do território nacional.

Contudo, conforme dispõe DINIZ (2003), não basta possuir um Cadastro Rural se não ocorrer a atualização constante, já que a lei exige a revisão cadastral a cada cinco anos, possibilitando desta forma, a inclusão de novas propriedades, a complementação das informações levantadas anteriormente, a justa tributação com a reformulação do cálculo do imposto territorial rural, estimulando a exploração racional possibilitando a punição para a má utilização da terra ou a não exploração.

4.4. Aspectos relevantes da integração cadastro e registro em áreas rurais

Sendo o desenvolvimento urbano um fenômeno complexo, com múltiplas implicações econômicas, sociais, políticas e culturais, primeiro é necessário conhecer o território para poder planejar. Assim, para pensar em reforma agrária, é necessário ter pleno conhecimento do território, para se desenvolver políticas agrárias também é necessário possuir esse conhecimento das terras devolutas, improdutivas, que estão sendo sub-aproveitadas.

Para esse conhecimento ser possível, vários acordos foram firmados entre o INCRA, o IBAMA e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, que visam realizar uma análise das propriedades existentes, via sensoriamento remoto, apesar de estar ainda, muito longe do ideal, os primeiros passos foram dados, e a busca pelo amplo recadastramento, utilizando os dados do Censo Agropecuário do IBGE, cruzando informações com os demais cadastros e dados tributários do INCRA, da Receita Federal e do IBAMA, de forma metodológica, é uma realidade, cujo objetivo real é o mapeamento da realidade fundiária brasileira. VARELLA (1998)

Já a elaboração do cadastro de imóveis rurais possui vários objetivos, conforme discorre DINIZ (2003), sendo mais um passo na busca da integração entre Cadastro e Registro de Imóveis:

- a) O levantamento de dados imprescindíveis à aplicação dos critérios de lançamentos fiscais feitos pelo INCRA, que a nosso ver não é o mais

importante, já que um cadastro não deve ter como finalidade principal o objetivo fiscal;

b) O levantamento sistemático e organizado de imóveis rurais com o propósito de levantar informações sobre a real estrutura fundiária das várias regiões brasileiras, que possibilite a orientação das políticas agrárias do INCRA, do Ministério da Agricultura e das demais instituições ligas à terra;

c) O fornecimento de índices de análises microeconômicas e de amostragens nas diversas regiões do Brasil, conforme estabelece co art. 46, §1º, “a” e “e”, da Lei nº 4.504/64;

d) O auxílio na formulação de planos assistenciais ao produtor rural;

e) O conhecimento das terras públicas federais, estaduais e municipais disponíveis para fins de colonização e a possibilidade de regularização jurídica da situação dos posseiros ou ocupantes;

f) A possibilidade de classificação, identificação e agrupamento de várias áreas rurais, situadas em municípios diversos e pertencentes a um só proprietários (Lei nº 6.015/73, arts. 176, § 3º e 225, § 3º; Dec. 4.449/02, arts. 9º e 10);

g) O fornecimento de Certificado de Cadastro de Imóveis Rurais (CCIR) emitido pelo INCRA, necessário em quaisquer negócios imobiliários alusivos à área rural cadastrada, embora não faça prova do domínio nem dos direitos a ele relativos, conforme estabelece a Lei nº 4.947/66 art. 22 e §§ 1º a 3º, somente mediante a apresentação do Certificado de Cadastro acompanhado

de prova de quitação do imposto territorial rural, é que o proprietário de área rural poderá realizar qualquer negócio jurídico.

h) A obtenção de dados e o levantamento organizado dos proprietários e detentores de áreas rurais.

Sem dúvida a elaboração e a constante atualização de um cadastro das propriedades rurais irá auxiliar as esferas da administração pública na distribuição e melhoria da qualidade de vida da população mais carente, permitindo um crescimento uniforme do Brasil.

Contudo, não basta a elaboração do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR, tão importante quanto a elaboração é a constante atualização dos dados coletados a fim de evitar que tempo, recursos e dinheiro sejam desperdiçados.

Ao se elaborar um cadastro é necessário visualizar a possibilidade de atualização rápida destes dados, para tanto, um cadastro deve conter apenas as informações relevantes e que haja a possibilidade destas informações serem atualizadas de forma rápida. O cruzamento de informações de outros setores da administração pública pode permitir esta rápida atualização sem a necessidade de trabalhos à campo.

5. LEI Nº 10.267/2001 E DECRETO Nº 4.449/2002

5.1. Aspectos relevantes

Para assegurar a justa propriedade de terras públicas e privadas e conseguir maior controle dos proprietários e extensões de suas terras, o Governo Federal, criou o Sistema Público de Registro de Terras.

A Lei 10.267/01 – Lei de criação do Sistema Público de Registro de Terras, foi num primeiro momento, criada para evitar a sobreposição de área, num segundo momento, para ampliar e melhorar a informação da terra, principalmente para a Reforma Agrária.

Amparado na força da nova lei, esse sistema vai criar o gerenciamento do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), com uma base comum de informações, gerenciada pelo Incra e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada por instituições públicas produtoras de informações sobre o meio rural.

Conforme dispõe o INCRA, além de informações mínimas estruturais, haverá um código único para os imóveis rurais cadastrados, facilitando sua

identificação e o compartilhamento de suas informações entre as instituições participantes.

O objetivo é que com uma simples consulta ao Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, seja possível saber no Incra, na Receita Federal, em cartórios e diversos órgãos públicos a situação de qualquer extensão de terra de qualquer ponto do país. Visando assim, proporcionar mais do que garantias, segurança e benefícios para o real proprietário, o sistema possibilita exercer mais justiça no combate à grilagem, obtenção de títulos de propriedade falsos e fraude de qualquer espécie associada a propriedades rurais.

Esta lei veio proporcionar a integração entre INCRA e Registro de Imóveis, acabando com o sistema de declaração, onde o proprietário declara as informações quanto a metragem, delimitação e confrontação de seu terreno e, além disso, a lei visa a precisão posicional através do georreferenciamento.

A reforma almeja, acima de tudo, o aperfeiçoamento de ambos os sistemas, já que segundo CARNEIRO (2003) não há que se cogitar numa unificação entre estes sistemas, mas de uma complementariedade entre eles, em virtude de que as atribuições de cada um são claras e distintas.

Existe na legislação atual a possibilidade de integração, determinada pela Lei de Registros Públicos, que prevê a indicação da identificação cadastral na matrícula e a Lei 10.267/01 buscou viabilizar esse cadastro, com a exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica do profissional responsável pelo georreferenciamento dos imóveis.

5.2. Principais mudanças na lei

A Lei e seu decreto regulamentador apresentam as diretrizes para a formação de um sistema de coordenação entre os sistemas cadastral e registral. Tendo como objetivo final recuperar terras públicas que são alvo de grilagem e evitar novos casos, assim a Lei nº 10.267/2001 cria o CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais e prevê a troca de informações entre este Cadastro e o Registro de Imóveis, sendo que a Lei altera dispositivos das Leis nºs 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências, senão vejamos:

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 22.

....

§ 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.

§ 7º Os serviços de registro de imóveis ficam obrigados a encaminhar ao INCRA, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, remembramento, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições de caráter ambiental, envolvendo os imóveis rurais, inclusive os destacados do patrimônio público.

§ 8º O INCRA encaminhará, mensalmente, aos serviços de registro de imóveis, os códigos dos imóveis rurais de que trata o § 7º, para serem averbados de ofício, nas respectivas matrículas."(NR)

O Art. 1º modifica o art. 22 da Lei nº 4.947/66, pois determina que concomitantemente a apresentação do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural

– CCIR, deve vir a prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, correspondente aos últimos cinco exercícios, está foi uma maneira encontrada pelo poder público de exercer um controle maior em relação a falta de pagamento do ITR pelos proprietários rurais.

Neste mesmo artigo em seu parágrafo § 6º, mais alguns dados foram acrescentados além dos previstos no art. 134 do Código Civil e na Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, assim os serviços notariais são obrigados a mencionar nas escrituras os seguintes dados do CCIR: código do imóvel; nome do detentor; nacionalidade do detentor; denominação do imóvel; localização do imóvel.

É o § 7º, que dispõe sobre a troca de informações entre o INCRA e os Registros de Imóveis, assim, os serviços de registro são obrigados a enviar ao INCRA, mensalmente, qualquer alteração nas matrículas imobiliárias, principalmente nos casos de mudança de titularidade, desmembramento, parcelamento, loteamento, remembramento, retificação de área, inclusive dos imóveis rurais destacados do patrimônio público. Sendo a recíproca, prevista no § 8º, onde o INCRA, mensalmente encaminhará, aos serviços de registro de imóveis, os códigos dos imóveis rurais para serem averbados nas respectivas matrículas, não sendo para tal necessário o requerimento do proprietário, já que a lei determina que esta averbação será realizada de ofício pelo Oficial do Registro de Imóveis.

“Art. 2º Os arts. 1º, 2º e 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

§ 1º As revisões gerais de cadastros de imóveis a que se refere o § 4º do art. 46 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, serão

realizadas em todo o País nos prazos fixados em ato do Poder Executivo, para fins de recadastramento e de aprimoramento do Sistema de Tributação da Terra – STT e do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR.

§ 2º Fica criado o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR, que terá base comum de informações, gerenciada conjuntamente pelo INCRA e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.

§ 3º A base comum do CNIR adotará código único, a ser estabelecido em ato conjunto do INCRA e da Secretaria da Receita Federal, para os imóveis rurais cadastrados de forma a permitir sua identificação e o compartilhamento das informações entre as instituições participantes.

§ 4º Integrarão o CNIR as bases próprias de informações produzidas e gerenciadas pelas instituições participantes, constituídas por dados específicos de seus interesses, que poderão por elas ser compartilhados, respeitadas as normas regulamentadoras de cada entidade."(NR)

....

O art. 2º trata da revisão do cadastro prevista na Lei nº 4.504/64, que estabelece o prazo de cinco em cinco anos para a realização de “revisão geral”, mais apropriado seria dizer atualização dos dados levantados, contudo, se for adotado um esquema de atualização continuada, sempre que ocorrer uma compra e venda ou um desmembramento ou ainda um remembramento, com um processo continuado e automatizado o SNCR – Sistema Nacional de Cadastro Rural estaria constantemente atualizado e com informações confiáveis.

Prevê ainda a criação do Cadastro Nacional de Imóvel Rural (CNIR), um cadastro único, com um código que permite a identificação e o acesso das informações por qualquer das instituições participantes, com trocas de informações com os cartórios e entre os órgãos da administração pública. Apesar da criação do CNIR, o proprietário, o titular do domínio útil ou possuidor devem efetuar a atualização do cadastro sempre que houver alteração da área

ou titularidade do imóvel rural. Este item pode suscitar dúvidas uma vez que: com a existência do cadastro, a sua automatização e integração, almeja-se libertar do sistema declaratório adotado desde a colonização do Brasil pela Coroa Portuguesa.

Este artigo dispõe, ainda, sobre as infrações às leis pelos titulares dos cartórios, ou seus prepostos, que responderão administrativa, civil e criminalmente.

Art. 3º Os arts. 169, 176, 225 e 246 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 176.

§ 1º

II -

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação:

a - se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área;

b - se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver.

....

§ 3º Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.

§ 4º A identificação de que trata o § 3º tornar-se-á obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo."(NR)

"Art. 225.

§ 3º Nos autos judiciais que versem sobre imóveis rurais, a localização, os limites e as confrontações serão obtidos a partir de memorial descritivo assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais."(NR)

...

Deste artigo, merece destaque especial, a alteração introduzida no artigo 176 da Lei nº 6.015/79, no qual fica estabelecida a identificação do imóvel, tendo por base, no caso de imóvel rural, o código do imóvel, dos dados extraídos do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área. Esse código do imóvel vai além de uma simples numeração, já que fica estabelecido um código único para cada imóvel e com esse código qualquer instituição que está habilitada poderá ter acesso às informações constantes do cadastro.

Entretanto, a alteração do artigo 3ª não para por aí, ao estabelecer que nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramentos dos imóveis rurais, os dados deveram ser obtidos a partir de memorial descritivo assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, introduziu uma grande inovação, um ponto de extrema importância, pois significa a possibilidade de responsabilização dos profissionais por eventuais falhas, contribuindo para a isenção de responsabilidade do profissional do registro imobiliário sobre possíveis sobreposições.

Com o georreferenciamento busca-se identificar inequivocamente o imóvel descrevendo-o através de coordenadas do sistema de referência do mapeamento oficial definido pelo IBGE, almejando a determinação dos limites

mais precisos dos imóveis evitando a grilagem, litígios, sobreposição de imóveis e qualquer fraude passível de ser praticada em detrimento de proprietários, posseiros, possuidores e terceiros de boa fé.

Além disso, o georreferenciamento exigido auxilia na localização precisa e o mapeamento do território nacional, um sonho para alguns que esta começando a tornar-se realidade, já que existe a possibilidade de um mapeamento sistemático das propriedades e a ampliação do conhecimento das terras devolutas, da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Art. 4º A Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 8ºA, 8ºB e 8ºC:

"Art. 8ºA A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município prejudicado poderá promover, via administrativa, a retificação da matrícula, do registro ou da averbação feita em desacordo com o art. 225 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, quando a alteração da área ou dos limites do imóvel importar em transferência de terras públicas.

§ 1º O Oficial do Registro de Imóveis, no prazo de cinco dias úteis, contado da prenotação do requerimento, procederá à retificação requerida e dela dará ciência ao proprietário, nos cinco dias seguintes à retificação.

....

Este artigo trata especificamente da retificação administrativa requerida pela União, Estado, Distrito Federal ou o Município que tiver suas terras transferidas para o domínio privado. É uma tentativa de evitar a apropriação de terras públicas realizadas através de fraude, dolo, erro ou ignorância.

Art. 5º O art. 16 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 16.

§ 3º A Secretaria da Receita Federal, com o apoio do INCRA, administrará o CAFIR e colocará as informações nele contidas à

disposição daquela Autarquia, para fins de levantamento e pesquisa de dados e de proposição de ações administrativas e judiciais.

§ 4º Às informações a que se refere o § 3º aplica-se o disposto no art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966."(NR)

A troca de informações entre as diversas instituições envolvidas com o cadastro, tais como, INCRA, Receita Federal, Prefeituras, Registro de Imóveis, e demais autarquias é um passo importante para que a importância devida seja dada à um cadastro bem elaborado, atualizado e sistematizado, permitindo a utilização dos dados por essas instituições evitando o gasto desnecessário de recursos públicos em levantamentos cadastrais por cada instituição.

5.3. Principais mudanças introduzidas pelo Decreto

O presente Decreto que regulamenta a Lei nº 10.267/01 contém importantes definições, prazos e diretrizes que possibilitam a resolução de algumas questões de aplicação da referida Lei, contudo a análise não é de forma alguma exaustiva e está longe de conclusões definitivas, visa apenas um estudo dos artigos e principais pontos tratados. Senão vejamos:

Art. 1º A apresentação do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR, exigida no art. 22 e nos seus §§ 1º e 2º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, far-se-á sempre acompanhada da prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, correspondente aos últimos cinco exercícios, ressalvados os casos de inexigibilidade e dispensa de sua comprovação, previstos no art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, bem como os casos de imunidades, extinção e exclusão do crédito tributário.

Neste artigo visualizamos a tentativa do legislador de evitar a sonegação de tributos impondo a apresentação da quitação do imposto sobre a propriedade rural retroagindo cinco anos, já que é o tempo limite estabelecido

pelo código civil para a possível cobrança judicial, com exceção dos casos de imunidades, extinção e exclusão do crédito tributário.

Art. 2º Dos títulos de domínio destacados do patrimônio público constará obrigatoriamente o código do imóvel rural constante do CCIR, expedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, relativo à área do patrimônio público cadastrada no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR.

§ 1º Quando for o caso de área pública rural destacada de outra maior, o beneficiário do título, no prazo de trinta dias, procederá à atualização cadastral do imóvel perante o INCRA.

§ 2º Incumbe ao INCRA normatizar os critérios e procedimentos referentes à abertura de cadastros das áreas destacadas a qualquer título do patrimônio público fundiário, ficando obrigado a abrir de ofício cadastros individualizados para as áreas que por sua iniciativa fizer destacar, incumbindo aos demais órgãos públicos promoverem perante o INCRA os cadastros individualizados das áreas destacadas de terras sob sua administração.

O artigo 2º trata das terras do patrimônio público, que também devem possuir o código do imóvel rural, e estabelece que o INCRA deve normatizar os critérios e procedimentos referentes à abertura de cadastros destas áreas públicas destacadas do patrimônio da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Art. 3º Nos casos de usucapião de imóvel rural, após o trânsito em julgado da sentença declaratória, o juiz intimará o INCRA de seu teor, para fins de cadastramento.

§ 1º Para dar maior celeridade ao cadastramento do imóvel rural, poderá constar no mandado de intimação a identificação do imóvel na forma do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e o endereço completo do usucapiente.

§ 2º Recebendo a intimação, o INCRA convocará o usucapiente para proceder às atualizações cadastrais necessárias.

No caso de qualquer ação judicial de usucapião, o juiz deverá intimar o INCRA para que proceda ao cadastramento do imóvel. O artigo 3º faz menção ao § 3º da Lei nº 6.015/73 que é a inovação introduzida pela Lei nº 10.267/01, que trata do levantamento topográfico realizado por profissional habilitado com memorial descritivo e termo de Responsabilidade Técnica.

Art. 4º Os serviços de registros de imóveis ficam obrigados a comunicar mensalmente ao INCRA as modificações ocorridas nas matrículas, decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, unificação de imóveis, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural, bem como outras limitações e restrições de caráter dominial e ambiental, para fins de atualização cadastral.

§ 1º O informe das alterações de que trata o **caput** deste artigo deverá ser encaminhado ao INCRA, até o trigésimo dia do mês subsequente à modificação ocorrida, pela forma que vier a ser estabelecida em ato normativo por ele expedido.

§ 2º Acompanhará o informe de que trata o § 1º certidão da matrícula atualizada, abrangendo as modificações mencionadas neste artigo.

Art. 5º O INCRA comunicará, mensalmente, por escrito, aos serviços de registros de imóveis os códigos dos imóveis rurais decorrentes de mudança de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento e unificação, na forma prevista no § 1º do art. 4º.

Parágrafo único. Os serviços de registro de imóveis efetuarão na matrícula respectiva, de ofício, a averbação do novo código do imóvel fornecido pelo INCRA.

....

Estes artigos tratam do fluxo de informações que deveram ser mensalmente trocadas entre o INCRA e os Registros de Imóveis, assim sempre que ocorrer qualquer alteração de um imóvel rural, referente tanto a sua área, quanto a restrições de caráter dominial ou ambiental devem ser comunicadas para fins de atualização cadastral, no caso dos serviços notariais e registrais a informação deve vir acompanhada de uma certidão da matrícula atualizada.

Contudo a forma de encaminhamentos destas informações deve ser estabelecida por ato normativo do INCRA, está sendo discutido a possibilidade de criação de um software para envio das informações via Internet, visando substituir o envio de certidões em papel, esta proposta de criação de infraestrutura para transações eletrônicas de comunicação entre os registro de imóveis e o INCRA foi discutida no 19º Encontro Regional de Registro de Imóveis realizado em Araraquara/SP em julho do corrente ano.

A adoção deste sistema de coleta e envio de informações será automaticamente introduzido pelo INCRA ao banco de dados sem a necessidade de compilação de dados produzindo desde logo os dados estatísticos necessários para a criação e atualização do tão desejado cadastro rural imobiliário.

Art. 7º Os critérios técnicos para implementação, gerenciamento e alimentação do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR serão fixados em ato normativo conjunto do INCRA e da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º A base mínima de dados comum do CNIR contemplará as informações de natureza estrutural que vierem a ser fixadas no ato normativo referido no **caput** e as de interesse substancial das instituições dele gerenciadoras, bem como os dados informativos do § 6º do art. 22 da Lei nº 4.947, de 1966.

§ 2º São informações de natureza estrutural obrigatórias as relativas aos dados sobre identificação, localização, dimensão, titularidade e situação jurídica do imóvel, independentemente de estarem ou não acompanhadas de associações gráficas.

§ 3º Além do INCRA e da Secretaria da Receita Federal, todos os demais órgãos da Administração Pública Federal serão obrigatoriamente produtores, alimentadores e usuários da base de informações do CNIR.

§ 4º As instituições gerenciadoras do CNIR poderão firmar convênios específicos para o estabelecimento de interatividade dele com as bases de dados das Administrações Públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 5º As instituições gerenciadoras do CNIR deverão convidar e incentivar a participação de entidades da sociedade civil detentoras de bases de dados cadastrais correlatos, para interagirem com o esforço de alimentação e gerenciamento do CNIR.

...

O artigo 7º trata da estrutura do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, já que estabelece que normas para o compartilhamento de dados entre o INCRA e a Secretaria da Receita e Federal deverão ser definidas mediante ato normativo.

Outro ponto importante deste artigo, é que estabelece a base mínima que deve conter o cadastro das propriedades rurais, ou seja, dados sobre a

identificação, localização, dimensão, titularidade e situação jurídica do imóvel, além disso, deve conter o código do imóvel, número da matrícula. Sendo que estas informações poderão ser extraídas do memorial descritivo devidamente firmado por um profissional habilitado.

Os parágrafos trazem informações importantes, já que estabelecem que todos os demais órgãos da Administração Pública são usuários e alimentadores do Cadastro, nota-se uma preocupação do Legislativo em manter o cadastro em constante atualização a medida em que seus usuários captam dados e vão automaticamente alimentado-o. Resta saber, se os dados captados são confiáveis e se ocorrerá a automática atualização do banco de dados do CNIR.

Art. 8º Os custos financeiros de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, compreendem os serviços técnicos necessários à identificação do imóvel, garantida a isenção ao proprietário de imóvel rural cujo somatório das áreas não exceda a quatro módulos fiscais.

§ 1º A isenção de que trata este artigo abrange a identificação do imóvel rural, nos casos de transmissão de domínio da área total cujo somatório não exceda a quatro módulos fiscais, na forma e nos prazos previstos no art. 10.

§ 2º O INCRA proporcionará os meios necessários para a identificação do imóvel rural, devendo o ato normativo conjunto de que trata o art. 7º deste Decreto estabelecer os critérios técnicos e procedimentos para a execução da medição dos imóveis para fim de registro imobiliário, podendo, inclusive, firmar convênio com os Estados e o Distrito Federal, propiciando a interveniência dos respectivos órgãos de terra.

§ 3º Para beneficiar-se da isenção prevista neste artigo, o proprietário declarará ao órgão responsável pelo levantamento que preenche os requisitos do **caput** deste artigo, de acordo com as regras a serem estabelecidas em ato normativo do INCRA.

§ 4º A isenção prevista neste Decreto não obsta que o interessado promova, a suas expensas, a medição de sua propriedade, desde que atenda aos requisitos técnicos fixados no art. 9º.

A própria Lei estabeleceu a isenção dos custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cujo somatório das áreas não ultrapasse quatro módulos fiscais, e o Decreto estabelece que cabe ao INCRA prover os meios necessários para a identificação do imóvel rural.

O INCRA deve baixar ato normativo com diretrizes para a adaptação do órgão aos ditames da Lei e do Decreto, já que um levantamento georreferenciado tem seu custo e existe um interesse do Governo em que as propriedades estejam adequadas ao que estabelece a Lei. Só assim, teremos o pleno conhecimento do território nacional, possibilitando ações reais e efetivas do Poder Público para minimizar a miséria e a fome da população.

Art. 9º A identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, será obtida a partir de memorial descritivo elaborado, executado e assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo INCRA.

§ 1º Caberá ao INCRA certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio.

§ 2º A certificação do memorial descritivo pelo INCRA não implicará reconhecimento do domínio ou a exatidão dos limites e confrontações indicados pelo proprietário.

§ 3º Para os fins e efeitos do § 2º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, a primeira apresentação do memorial descritivo segundo os ditames do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da mesma Lei, e nos termos deste Decreto, respeitadas as divisas do imóvel e os direitos de terceiros confrontantes, não caracterizará irregularidade impeditiva de novo registro, devendo, no entanto, os subseqüentes estar rigorosamente de acordo com o referido § 2º, sob pena de incorrer em irregularidade sempre que a caracterização do imóvel não for coincidente com a constante do primeiro registro de memorial georreferenciado, excetuadas as hipóteses de alterações expressamente previstas em lei.

§ 4º Visando a finalidade do § 3º, e desde que mantida a descrição das divisas do imóvel e os direitos de terceiros confrontantes, não serão opostas ao memorial georreferenciado as

discrepâncias de área que não excederem os limites preceituados na legislação vigente.

§ 5º 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 pena de responsabilidade civil e criminal, com firma reconhecida, de que não houve alteração das divisas do imóvel registrado e de que foram respeitados os direitos dos confrontantes, acompanhado da certificação prevista no § 1º deste artigo, do CCIR e da prova de quitação do ITR dos últimos cinco exercícios, quando for o caso.

§ 6º A documentação prevista no § 5º deverá ser acompanhada de declaração expressa dos confinantes de que os limites divisórios foram respeitados, com suas respectivas firmas reconhecidas.

§ 7º Quando a declaração for manifestada mediante escritura pública, constituir-se-á produção antecipada de prova.

§ 8º Não sendo apresentadas as declarações constantes no § 6º e a certidão prevista no § 1º, o oficial encaminhará a documentação ao juiz de direito competente, para que a retificação seja processada nos termos do art. 213 da Lei nº 6.015, de 1973.

O presente artigo reafirma que o memorial descritivo será elaborado por profissional habilitado, que deverá assinar o termo de Responsabilidade Técnica, sendo que este memorial deve conter as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro. Um ponto importante levantado neste artigo é o § 1º que estabelece que caberá ao INCRA a certificação de que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhum outro imóvel constante de seu cadastro e este órgão dará a certificação de que o memorial descritivo atende às exigências técnicas.

Outro ponto importante estabelecido é o § 3º que estabelece que quando da apresentação pela primeira vez do memorial descritivo que contenha as exigências do § 3º da Lei nº 6.015/73, o Registro deve proceder a retificação administrativa, tendo em vista, não se tratar de alteração de área, limites ou divisas apenas atualização de dados, ressalvados direitos de

terceiros confrontantes, devendo os subseqüentes registros estarem de acordo com o que consta no primeiro registro georreferenciado.

O INCRA está procedendo ao credenciamento dos profissionais em todo o país, conforme se pode observar do quadro abaixo, a quantidade de profissionais credenciados por estados da federação brasileira, quantidade que deve aumentar ainda mais, depois da entrada em vigor da Lei nº 10.931/04.

Art. 10. A identificação da área do imóvel rural, prevista nos §§ 3º e 4º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 1973, será exigida, em qualquer situação de transferência, na forma do art. 9º, somente após transcorridos os seguintes prazos, contados a partir da publicação deste Decreto:

I - noventa dias, para os imóveis com área de cinco mil hectares, ou superior;

II - um ano, para os imóveis com área de mil a menos de cinco mil hectares;

III - dois anos, para os imóveis com área de quinhentos a menos de mil hectares; e

IV - três anos, para os imóveis com área inferior a quinhentos hectares.

§ 1º Quando se tratar da primeira apresentação do memorial descritivo, aplicar-se-ão as disposições contidas no § 4º do art. 9º.

§ 2º Após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial do registro de imóveis a prática de quaisquer atos registrares envolvendo as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a identificação do imóvel na forma prevista neste Decreto.

O artigo 10 trata de prazos, que segundo estudiosos deverão ser revistos e prorrogados até 2010, tendo como referência o marco inicial de 17 de novembro de 2003, advento da Instrução Normativa nº 12, de 17 de novembro de 2003. Esta mudança deverá ainda flexibilizar o cronograma, tendo em vista a necessidade de fixação de prazos mais exíguos para áreas conflituosas, a critério do INCRA, bem como áreas nas quais o INCRA poderá diretamente atuar por dispor de melhor infra-estrutura para suportar a demanda de georreferenciamento.

Evidencia-se a falta de estrutura pessoal do INCRA para suportar a demanda para o cadastramento e certificação de imóveis com descrição georreferenciada. Se os prazos e o cronograma permanecerem, o mercado ficará obstaculizado desnecessariamente.

Tendo em vista que há áreas que são identificadas pelo INCRA como conflituosas, onde a grilagem de terras é uma característica e onde o cadastramento é essencial para a regularização fundiária, se faz necessário uma dilatação dos prazos, já que por outro lado o mesmo instituto identifica regiões onde esta situação praticamente não existe e onde o mercado opera normalmente.

Assim, o cronograma a ser estabelecido deve ser tal que impulse a regularização fundiária, desta forma contribuindo para o fortalecimento dos direitos reais em nosso país e possibilitando que o Brasil se torne um mercado muito mais seguro e interessante para o investidor estrangeiro.

Partindo do pressuposto de que para a efetiva integração da Lei e do Decreto na rotina do georreferenciamento das propriedades rurais dependem das normas e instruções baixadas pelo INCRA, que em 20 de novembro de 2003 publicou a portaria nº 1.101 que fixou a precisão posicional, o procedimento para a emissão de certificação, bem como, critérios a serem observados por este órgão para aplicação da lei. Com isso, entende-se que os prazos, tanto da Lei quanto do Decreto, devem ser combinados com os da Portaria.

Ademais, os proprietários rurais não podem ser penalizados, bem como, a sociedade, devendo para que isso não ocorra que o Órgão Corregedor das Atividades Registral e Notarial expeça norma administrativa determinando que o marco inicial para começar a contagem dos prazos previstos no Decreto seja a partir de 20 de novembro de 2003, data da publicação do ato normativo que permitiu a efetivamente a implementação da lei.

Art. 11. A retificação administrativa de matrícula, registro ou averbação, prevista no art. 8º-A da Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, será adotada para as hipóteses em que a alteração de área ou limites promovida pelo ato registral venha a instrumentalizar indevida transferência de terras públicas, e objetivará apenas a reversão do registro aos limites ou área anteriores, seguindo-se preferencialmente o procedimento previsto nos parágrafos do art. 8º-A, mediante requerimento direto ao oficial do serviço registral da comarca de localização do imóvel, mas não suprime as competências de ofício e por provocação, que os arts. 1º e 5º da Lei nº 6.739, de 1979, fixam para o Corregedor-Geral da Justiça do Estado de localização do imóvel.

Um ponto de conflito é a retificação administrativa prevista neste artigo, já que a Lei nº 6.015/73 não foi revogada e dispõe que sempre que ocorrer a alteração de área ou dos limites a retificação será feita através de processo judicial, já que o artigo 11 em análise, discorre apenas sobre transferência de terras públicas, e objetivará apenas a reversão do registro aos limites ou área anteriores, portanto, alteração de área e limites de propriedades rurais serão regidos pela art. 223 da Lei nº 6.015/73.

Art. 12. O pedido de cancelamento administrativo da matrícula e do registro, previsto no art. 8º-B da Lei nº 6.739, de 1979, não suprime as competências de ofício e por provocação que os arts 1º e 5º da mesma Lei fixam para o Corregedor-Geral da Justiça do Estado de localização do imóvel, e será adotado para as hipóteses em que não seja possível o requerimento de que cuida o art. 8º-A da mesma Lei.

Art. 13. Nos casos de interesse da União e de suas autarquias e fundações, será competente para examinar o pedido de cancelamento de que cuida a Lei nº 6.739, de 1979, o juiz federal da

seção judiciária a que as leis processuais incumbirem o processamento e julgamento da causa.

Art. 14. O registro retificado ou cancelado na forma dos arts 8º-A, 8º-B e 8º-C da Lei nº 6.739, de 1979, não poderá ser realizado novamente, exceto se houver expressa autorização do ente público titular do domínio.

Extraí-se da análise dos artigos supra citados que o legislador tentou conjugar a figura da retificação administrativa de terras públicas com a retificação judicial já prevista no art. 223 da Lei nº 6.015/73 que não foi revogado pela presente Lei nº 10.267/01 e seu Decreto nº 4.449/02, contudo, o legislador não foi feliz ao se expressar já que a redação dos artigos não é a melhor, e além de não esclarecer trouxe mais dúvidas e questionamento.

Art. 15. O INCRA e a Secretaria da Receita Federal baixarão, conjuntamente, atos administrativos, visando à implantação do CNIR, no prazo de noventa dias a contar da publicação deste Decreto.

O INCRA e a Secretaria da Receita Federal devem se adequar a presente norma, baixando atos administrativos buscando a troca de informações e a integração do sistema, possibilitando que o sonho da integração comece a tornar-se realidade.

Art. 16. Os títulos públicos, particulares e judiciais, relativos a imóveis rurais, lavrados, outorgados ou homologados anteriormente à promulgação da Lei nº 10.267, de 2001, que importem em transferência de domínio, desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, e que exijam a identificação da área, poderão ser objeto de registro, acompanhados de memorial descritivo elaborado nos termos deste Decreto.

O artigo 16 possibilitou que mesmo os títulos outorgados ou homologados antes da promulgação da lei possam se adequar a lei e

acompanhados do memorial descritivo elaborado por um profissional habilitado e que preencha os requisitos da Lei e do presente Decreto.

5.4. Troca de informações entre o INCRA e os Registros de Imóveis

A Lei nº 10.267/01 prevê a troca de informações entre o INCRA e os Registros de Imóveis, visando principalmente à integração entre o cadastro e o registro, já que o INCRA, é o órgão encarregado de fazer o levantamento e o cadastramento dos imóveis rurais.

Assim, conforme dispõe a Lei, o INCRA deve baixar regulamentos prevendo o procedimento a ser adotado para a troca de informações, já que, a Lei estabelece o tempo de ocorrência, ficando a cargo dos demais órgãos envolvidos proceder quanto os meios e formas que estas informações serão agilizadas.

O INCRA em 17 de novembro de 2003 baixou a Instrução Normativa nº 12 que fixa o roteiro para a troca de informações entre o INCRA e os Serviços de Registro de Imóveis, entrando em vigor na data de sua publicação.

Nesta instrução normativa consta o modelo de documento que deve servir para os Serviços de Registro de Imóveis mensalmente encaminharem ao INCRA e o que deve conter de informações, como por exemplo, qual o ato que foi praticado, o número do registro, da matrícula, livro ou ficha e das folhas, o código de origem do imóvel rural no INCRA, a denominação do imóvel rural, a

área total, o município e a Unidade da Federação de localização do imóvel rural, bem como, o nome do proprietário, CPF ou se for pessoa jurídica o CNPJ, nacionalidade e endereço completo para correspondência.

Já para o INCRA, mensalmente este deverá encaminhar os códigos dos imóveis rurais decorrentes de mudança de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento e unificação e eventualmente outras hipóteses cabíveis.

Ficando as Superintendências Regionais responsáveis em notificar os proprietários para que compareçam aos órgãos de cadastro do INCRA a fim de procederem a atualização cadastral.

A Lei nº 10.267/01 foi publicada no ano de 2001, e de lá para cá os vários órgãos envolvidos tiveram que se adaptar aos ditames da lei, o INCRA baixou instruções normativas e passou a credenciar os profissionais, no quadro abaixo temos uma relação da quantidade de profissionais credenciados e de imóveis rurais certificados pela atual legislação em cada Estado da Federação brasileira.

Estados da Federação	Nº de Profissionais Habilitados	Imóveis Rurais Certificados
ACRE (ACA)	10	
ALAGOAS (AL)	6	
AMAZONAS (AM)	7	
AMAPA (AP)	1	
BAHIA (BA)	91	8
CEARÁ (CE)	6	5
DISTRITO FEDERAL (DF)	48	1
ESPIRITO SANTO (ES)	32	

GOIAS (GO)	229	49
MARANHÃO (MA)	9	
MINAS GERAIS (MG)	236	9
MATO GROSSO DO SUL (MS)	117	131
MATO GROSSO (MT)	240	259
PARÁ (PA)	36	
PARAIBA (PB)	2	
PERNAMBUCO (PE)	18	
PIAUI (PI)	37	
PARANÁ (PR)	121	
RIO DE JANEIRO (RJ)	24	
RIO GRANDE DO NORTE (RN)	2	1
RONDÔNIA (RO)	9	
RORAIMA (RR)	6	
RIO GRANDE DO SUL (RS)	241	1
SANTA CATARINA (SC)	72	
SERGIPE (SE)	6	
SÃO PAULO (SP)	817	75
TOCANTINS (TO)	64	1
TOTAL	2.487	540

QUANDRO 2 – Relação do número de profissionais credenciados pelo INCRA e o número de propriedades rurais cadastradas

Fonte – Dados estatísticos do INCRA
(<http://www.incra.gov.br>)

Ainda, é uma quantidade pequena de profissionais habilitados para realizarem o georreferenciamento dos imóveis rurais e ainda menos a quantidade de imóveis já cadastrados de acordo com as diretrizes da Lei nº 10.267/01.

5.5. Problemas levantados na implementação da Lei

Inicialmente deve-se visualizar estes problemas levantados anteriormente a publicação da Lei nº 10.931/04, já que com sua edição estes pontos polêmicos tendem a não mais ocorrerem.

Assim, um questionamento que havia suscitado é o caso de imóvel rural com georreferenciamento aprovado pelo INCRA, que possui todos os documentos exigidos pela Lei 10.267 e pelo Decreto 4.449, e não tem sido aceito para registro por divergência de interpretação da norma pelos Registradores.

Mesmo tendo o imóvel rural a sua área real, com divergência superior a 5%, para mais ou para menos, considerando esse percentual sobre a área anteriormente titulada, e que satisfaz os requisitos legais para ser registrada, inclusive a anuência de todos os confrontantes têm levantado questionamentos pro parte dos Registradores, tendo em vista que, a Lei n.º 10.267/01 não revogou artigos da Lei n.º 6.015/73, independentemente de novos procedimentos, tais como a retificação de matrícula via judicial, não vem sendo aceita pelos Registradores.

Assim, cabe aos estudiosos aludir novos conceitos a fim de providenciar atualização desses procedimentos, que permitiram a agilização da atualização dos Registros, bem como, o aproveitamento dos dados levantados pelo Cadastro Imobiliário.

Atualmente, o que se vê na seara jurídica são as corregedorias se manifestando quanto a questionamentos levantados por particulares, que buscaram a atualização da matrícula de seu imóvel rural com base no levantamento topográfico georreferenciado aprovado pelo INCRA e que atende

todos os requisitos previstos na Lei 10.267/01 e Dec. 4.449/02, serem barrados no Registro de Imóveis, com a alegação de que se faz necessário a retificação judicial da matrícula.

Portanto, o presente trabalho visa à sistematização do procedimento permitindo a atualização da matrícula sem a necessidade de pleito judicial para a retificação da matrícula do imóvel rural.

Assim, com a publicação da Lei 10.931/04, a tendência é que estes conflitos de interpretação da norma não mais ocorrerem, tendo em vista que a retificação administrativa foi regulamentada, preservando a possibilidade de processo judicial para terceiros prejudicados ou mesmo para os proprietários que assim o desejarem.

6. LEI N.º 10.931/04

6.1. Aspectos relevantes

Em agosto de 2004, a Lei 10.931 foi promulgada e publicada, tendo entrado em vigor na data de sua publicação. Ensejando um capítulo a parte do presente trabalho, tendo em vista versar sobre tema de suma importância e estar intimamente ligado a integração entre cadastro e registro de imóveis.

Contudo, a lei em si trouxe grande alvoroço à seara jurídica, tendo em que, segundo FIGUEIRA JR (2004) o legislador foi o primeiro a descumprir as suas próprias leis, já que a Lei Complementar n.º 95 (26/02/98) modificada parcialmente pela Lei Complementar n.º 107 (26/04/01) que estabelece normas e diretrizes para a elaboração, redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, prevê em seus arts. 7º e 8º que “cada lei tratará de um único objeto”; e seu tempo de *vacatio legis*, ou seja, sua entrada em vigor pode ser imediata, quando a norma tiver “pequena repercussão” ou terá um prazo para a adaptação da população para só depois passar a ter força de lei.

Deste modo, infere-se da ementa da Lei n.º 10.931/04, a miscelânea legislativa de “objetos” por ela versados, conforme pondera, FIGUEIRA JR (2004), a lei é dotada de sessenta e sete artigos que tratam dos mais diversos assuntos, conexos e desconexos entre si, senão vejamos: o Capítulo I, trata do regime especial tributário do patrimônio de afetação; o Capítulo II versa sobre letra de crédito tributário; o Capítulo III, a respeito da cédula de crédito imobiliário; Capítulo IV, trata da cédula de crédito bancário; o Capítulo V, dispõe sobre os contratos de financiamento de imóveis; o Capítulo VI, a respeito das disposições finais, onde altera oito artigos da Lei de Incorporações.

Deixando de lado a parte técnico-jurídico, nos interessa o artigo que modificou a Lei de Registros Públicos, ou seja, o artigo 59 da Lei 10.931/04 trás as alterações de dois artigos da Lei n.º 6.015/73 que serão objetos de estudo detalhando.

6.2. Principais contribuições introduzidas pela Lei

As alterações introduzidas pela publicação desta Lei n.º 10.931/04 foram de suma importância para introduzir maior celeridade e eficiência ao processo de retificação e num segundo momento para tentar desafogar o Judiciário, tendo como foco a possibilidade de quebra dos morosos procedimentos retificatórios que até então eram desenvolvidos pela via da jurisdição graciosa. Além disso, vieram por fim as discussões suscitadas com a Lei nº 10.267/01,

assim, os artigos 212 e 213 da Lei de Registros Públicos passaram a vigorar da seguinte forma:

Art. 212. Se o registro ou a averbação for omissa, imprecisa ou não exprimir a verdade, a retificação será feita pelo Oficial do Registro de Imóveis competente, a requerimento do interessado, por meio do procedimento administrativo previsto no art. 213, facultado ao interessado requerer a retificação por meio de procedimento judicial.

Parágrafo único: A opção pelo procedimento administrativo previsto no art. 213 não exclui a prestação jurisdicional, a requerimento da parte prejudicada.

Assim, a parte pode requerer administrativamente a retificação do registro ou da averbação diretamente ao Oficial do Registro de Imóveis sem a necessidade de pleitear em juízo, contudo, ficando resguardado o direito da parte prejudicada de requerer o procedimento judicial para dirimir qualquer eventualidade.

Deve-se buscar a interpretação dos termos adotados no *caput* do artigo, já que trata de omissão, imprecisão ou quando não exprimir a verdade caberá a retificação administrativa, o artigo 213 trás taxativamente os casos em que será permitida a retificação administrativa, senão vejamos:

Art. 213. O oficial retificará o registro ou a averbação:

I – de ofício ou a requerimento do interessado nos casos de:

- a) omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título;
- b) indicação ou atualização de confrontação;
- c) alteração de denominação de logradouro público, comprovado por documento oficial;
- d) retificação que vise a indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georreferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais;

- e) alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro;
- f) reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação;
- g) inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes, comprovada por documentos oficiais, ou mediante despacho judicial quando houver necessidade de produção de outras provas;

Pode-se extrair das alíneas do inciso I que a retificação poderá ser realizada de ofício ou a requerimento da parte decorrente de erro evidente, ou seja, erros ou omissões de fácil ou direta visualização, assim, o Oficial do Registro de Imóveis poderá corrigir erros evidentes, omissões proceder à alteração de denominação de logradouro público, identificação ou atualização de confrontantes. Entretanto, toda e qualquer retificação de ofício fica limitada às correções tabulares a partir de bases documentais, ou seja, essas informações devem ser extraídas do título causal, ou de outros documentos oficiais.

Se faz necessário uma mudança de paradigma, já que a Lei trouxe para a seara jurídica uma mudança, que é o deslocamento da competência para análise e decisão, que saiu da esfera do poder Judiciário, como regra geral, e passou para o serviço registral imobiliário. Assim, cabe ao registrador de imóveis, e não mais ao Juízo de Direito, a competência e a responsabilidade pelo ajustamento do direito – descrição tabular – ao fato – descrição do imóvel.

O texto modificado do artigo 213, inciso II da lei de Registros Públicos, é bastante elucidativo:

II – a requerimento do interessado, no caso de inserção ou alteração de medida perimetral de que resulte, ou não, alteração de área, instruído com planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade

técnica no competente Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA, bem assim pelos confrontantes.

A retificação consensual é a novidade introduzida por este inciso, já que propicia a correção das informações da matrícula, sem a necessidade de procedimento judicial, assim, esta modalidade de retificação foi aberta para todas as formas de “correção de medidas perimetrais”, que sejam para mera inserção, quer sejam para alteração destas medidas, resultado ou não em modificação da área de superfície.

No caso de mera inserção, sem alteração das medidas existentes, se faz necessário apenas a planta do imóvel retificando, contudo no caso de alteração das medidas perimetrais ou da área, além da planta do imóvel retificando também deve ser contemplada a topografia dos imóveis confrontantes.

Para tanto, é necessário planta e memorial descritivo subscrito por profissional credenciado, acompanhado da anuência dos confrontantes, este procedimento pode ser usado tanto para imóveis rurais quanto urbanos.

Nos parágrafos introduzidos pela Lei nº 10.931/04, temos o procedimento para o Oficial do Registro de Imóveis proceder à retificação consensual, assim se o pedido de retificação não vier acompanhado da concordância de todos os confrontantes, poderá o interessado, requerer ao Oficial que proceda à notificação destes, diretamente ou pelo correio, podendo ainda, utilizar os serviços de Registro de Títulos e Documentos.

Contudo, permanece a possibilidade de ser deflagrada a retificação judicial a qualquer momento do processo de correção de ofício ou da iniciada a

requerimento do interessado, sendo a retificação judicial obrigatória nos casos em que ocorrer impugnação fundamentada, nestes casos o processamento deve ser célere. Com julgamento de plano após a remessa ou mediante instrução sumária.

É imperioso que haja uma percepção coletiva, por parte da classe dos registradores de imóveis, da importância e abrangência da missão que foi confiada, e que é fruto de uma mudança radical de paradigma, já que a maneira como analisamos a realidade mudou. A Lei n. 10.931/04 trouxe à realidade jurídica pátria uma inovação nas atribuições dos oficiais de registro, já que houve uma redefinição do papel do Estado-Juiz. O registrador passou a ser o destinatário das retificações administrativa dos registro, das averbações e das áreas, contudo não afastando de todo o magistrado de sua função típica, já que em caso de divergências ou impugnação este será chamado para analisar o caso específico.

Esta lei introduziu um importante aspecto, ou seja, a possibilidade de agilizar a retificação de propriedades, tanto urbanas quanto rurais, aumentando a confiabilidade das pessoas nos títulos públicos, melhorando as transações comerciais e conseqüentemente o mercado imobiliário.

7. CADASTRO IMOBILIÁRIO E REGISTRO DE IMÓVEIS

7.1. A importância das novas Leis

Após a análise de pontos importantes das Leis nº 10.267/01 e 10.931/04 e do Decreto nº 4.449/02, pode-se concluir que foram introduzidas modificações importantes, que proporcionaram visíveis melhorias ao cadastro e aos registros de imóveis, tanto das propriedades rurais quanto urbanas, já que a Lei nº 10.931/04 trata da possibilidade de retificação administrativa sem distinção de urbana ou rural.

A publicação da Lei nº 10.267/02 trouxe significativa melhoria nos registros públicos de propriedades rurais, ao introduzir o georreferenciamento das terras, com isso houve um incremento na qualidade dos perímetros, bem como uma maior confiabilidade das áreas das propriedades, proporcionando uma segurança maior na hora de negociar empréstimos, ou mesmo, a própria propriedade já que existe agora maior confiabilidade nas informações, documentos e certidões.

Esta lei também visa o recadastramento de todas as propriedades rurais do Brasil, possibilitando o conhecimento do território pelo poder público, a fim de agilizar a reforma agrária, o melhor aproveitamento das terras, inclusive com a produção agrícola seletiva de acordo com cada tipo de solo, o conhecimento do território proporciona uma melhor distribuição de renda, melhoria da qualidade de vida e aumento do poder aquisitivo da população e mesmo do

poder público, que com uma maior arrecadação tributária pode investir na educação e na saúde da população.

O conhecimento do território também evita o mau uso da propriedade do Estado, evitando a posse indevida, a grilagem de terras e principalmente a destruição de áreas de preservação permanente, um exemplo são as terras da UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina que estão sendo invadidas, árvores centenárias estão sendo derrubadas, sendo que as autoridades fazem vistas grossas para o ocorrido e nenhuma providência é tomada.

Vantagens e desvantagens conduzem o cotidiano de proprietários e profissionais que trabalham com assuntos ligados a imóveis rurais, assim, a pesquisa deve prosseguir a fim de melhorar ainda mais a busca pela conexão entre o cadastro e o registro público de terras, já que existe uma vasta legislação que trata do assunto, mas a aplicabilidade deve ser aperfeiçoada e os órgãos envolvidos devem buscar esse aprimoramento.

Aos proprietários a Lei em análise, deu maior segurança combatendo a grilagem de terras com a troca mensal de informações entre o INCRA e os serviços notariais, além de constituir um importante instrumento de interação entre o cadastro e o registro.

Com a criação da CNIR e a determinação da utilização do código único atribuído pelo INCRA ao imóvel rural, fica mais fácil o controle evitando a sobreposição de matrículas, além de buscar a melhoria do atual cadastro das propriedades rurais.

A atual legislação trouxe enormes mudanças, com o georreferenciamento enormes transformações foram introduzidas no trato com o imóvel rural, objetivando, em princípio, o recadastramento de todas as terras do país, proporcionando a regularização fundiária, possibilitando o crédito rural, além de viabilizar outros negócios rurais antes atravancados pela descrição irregular do imóvel.

7.2. A necessidade da integração de profissionais da área de engenharia e do direito

Para viabilizar essas inovações introduzidas pela nova legislação sobre o georreferenciamento, se faz necessário, que os profissionais estejam preparados para entender e acima de tudo compreender a importância das mudanças e de seu papel em todas essas inovações.

Além disso, existe a necessidade de pesquisa integrada entre a Engenharia e o Direito, já que o registrador não possui o conhecimento técnico necessário para avaliar a veracidade das informações apresentadas em memoriais descritivos, plantas e demarcações de terras.

Pesquisa que deve continuar a ser desenvolvida nos centros de excelência do conhecimento, que são as universidades, buscando o ensino multidisciplinar com a integração entre profissionais e áreas tão distintas e ao mesmo tempo tão interligadas pela necessidade da troca de conhecimentos técnicos.

Ponto de suma importância e que merece um aprofundamento maior, já que nos dias atuais não existe conhecimento que deve ficar restrito a uma única profissão ou profissional, assim a integração entre os profissionais das mais diversas áreas devem ser incentivadas e aprofundadas através de cursos multidisciplinares com áreas de concentração afins, visando acima de tudo profissionais cada vez mais qualificados e a difusão do conhecimento.

O conhecimento é um dos produtos mais importantes do ser humano, portanto ele deve ser objeto de estudo, reflexão e aprofundamento, tornando um produto acessível à todos e amplamente difundido entre áreas afins e seus respectivos profissionais.

Assim, as instituições envolvidas devem promover a qualificação dos profissionais, visando a difusão do conhecimento, a troca de idéias e sugestões para melhorar a aplicabilidade da legislação existente, a partir de cursos e congressos promovidos pelos órgãos envolvidos pelo cadastro e pelo registro.

Existe, atualmente, iniciativas de cursos de aperfeiçoamento dos profissionais envolvidos, bem como, congressos e seminários que buscam essa troca de informações, na procura constante de soluções dos problemas enfrentados no dia-a-dia dos profissionais.

Em decorrência da polêmica que cerca esse novo sistema de medição e descrição dos imóveis rurais, o IRIB – Instituto de Registro Imobiliário do Brasil promoveu, em julho de 2004, o Encontro Regional de Araraquara, evento que gerou a Carta de Araraquara, onde foram efetuadas diversas propostas para

que a legislação do georreferenciamento fosse viável e atingisse seus objetivos de resolver as questões fundiárias e de promover o desenvolvimento do nosso país. É deste tipo de evento, que os profissionais de agrimensura, proprietários e produtores rurais, registradores e tabeliães, juízes, promotores e advogados, enfim, todos os profissionais envolvidos com o tema georreferenciamento, cadastro e registro de propriedades rurais, o IRIB tem contribuído para a integração dos profissionais, aperfeiçoamento e desenvolvimento do conhecimento.

7.3. A questão dos prazos estipulados para que os proprietários se adaptem às novas regras

Entre tantas inovações, devemos nos questionar quanto à estabilidade dos títulos, que mesmo com as modificações introduzidas pelas leis aqui estudadas não foi perturbada, já que só ocorrerá a atualização da matrícula mediante requerimento do proprietário seja, desde a simples averbação de construção a um ato mais complexo, como a retificação de área.

O que nos leva a um ponto conturbado da legislação, que é a obrigatoriedade dos proprietários de imóveis rurais cumprirem os prazos estipulados, sob pena de inviabilizar qualquer assento registral na matrícula.

Assim, a partir do final de outubro deste ano, nenhuma propriedade poderá ser desmembrada, unificada ou mesmo alienada sem que tenha passado pelo processo de georreferenciamento, passando para uma descrição perimétrica georreferenciada de acordo com a legislação vigente.

Para alguns estudiosos, esse prazo estipulado pela legislação deve ser prorrogado evitando o atravancamento de todos os negócios imobiliários já que independentemente de ser uma obrigação do INCRA nos casos de imóveis com área igual ou inferior a 4 (quatro) módulos fiscais ou do particular o número de imóveis georreferenciados até o presente momento é irrisório.

Assim, o principal passo para agilizar o processo de georreferenciamento dos imóveis rurais, é a conscientização dos profissionais ligados ao cadastro e aos cartórios sobre os corretos procedimentos das novas leis e o trabalho conjunto do INCRA, dos agrimensores, das universidades e dos registradores visando o melhor procedimento a fim de agilizar o recadastramento dos imóveis rurais do país.

A fim de alterar o atual quadro de imóveis georreferenciados, se faz necessário um acordo de cooperação técnica entre as diversas instituições envolvidas, a fim de agilizar e tornar aplicável o que dispõe a legislação vigente, só assim, poderemos ter a introdução de um verdadeiro sistema cadastral e um sistema registral que atendam as necessidades e proporcionem segurança e confiabilidade aos negócios jurídicos.

Um problema ainda maior é enfrentado na prática pelos profissionais, já que existe proprietários de imóveis rurais, promovendo o levantamento topográfico, segundo as regras do georreferenciamento, encaminhando ao INCRA para verificação e certificação de que o memorial descritivo não se sobrepõe a nenhum outro imóvel constante de seu cadastro e o INCRA está

liberando o memorial descritivo georreferenciado para averbação no Registro de Imóveis sem os devidos cuidados a fim de evitar a grilagem de terras.

Já que após a certificação pelo INCRA, órgão responsável pelo cadastro das propriedades rurais, na hipótese de uma possível grilagem de terras, o INCRA será o responsável civilmente pelos prejuízos causados a terceiros, já que o INCRA deveria ir a campo se certificar que o memorial descritivo e as coordenadas apresentadas não se sobrepõem a outros imóveis.

Entretanto, o INCRA apresenta a falta de estrutura para o não procedimento correto e a falta de medidas restritivas de fraude, grilagem e mesmo sonegação de tributos, é necessário um engajamento maior do Governo para que o georreferenciamento apresente os efeitos desejados e seja utilizado em todo o seu potencial.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os serviços Notariais e de Registro existem no Brasil desde o século XIX, com a finalidade de dar publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos que são levados à registro, resguardando aos usuários a Paz Jurídica almejada por todos.

Para tanto, existe a necessidade do conhecimento do território e tem-se percebido a nível mundial uma preocupação dos governos em obter, com precisão a identificação dos imóveis de seus territórios e a busca pelo incremento do cadastro. Basicamente, com o aperfeiçoamento do cadastro e a conexão com o registro público de imóveis pretende-se obter um rigoroso

conhecimento do território com o intuito de fiscalização, arrecadação e, principalmente, de atribuição de segurança jurídica plena aos atos negociais realizados.

Vivemos num processo constante de evolução, inclusive a nível legislativo, visando o conhecimento do território o Estado editou a Lei nº 10.267/01, com previsão do georreferenciamento, regulamentada pelo Decreto nº 4.449/02, que trata de uma revolução na determinação e identificação dos imóveis rurais.

Não se pode negar a importância da Lei nº 10.267/01, contudo, nem todas as modificações introduzidas foram implementadas, alguns problemas surgiram, e só serão solucionados com o apoio de toda a sociedade, órgãos públicos, tais como INCRA, Receita Federal e principalmente pelas críticas construtivas levantadas pelos estudiosos.

O problema inicial levantado era a implementação da Lei nº 10.267/01, as dificuldades que os proprietários, INCRA e Registros de Imóveis encontraram para se adequarem ao que estabelecia a legislação, principalmente pela falta de pessoal qualificado para atender a todas as exigências da Lei em questão. Entretanto, apenas com a publicação da Lei nº 10.931/04, obteve o êxito que se almejava, tendo em vista as alterações introduzidas por esta lei supriram as lacunas deixadas pela legislação anterior.

Assim, o levantamento do perímetro georreferenciado das propriedades rurais, passou a ser plausível de retificação administrativa, deixando de ser

obrigatório o encaminhamento de medida judicial de retificação para que ocorresse a atualização das matrículas dos imóveis, sendo resguardado o direito de terceiro prejudicado.

É importante termos profissionais credenciados junto ao INCRA e que estejam muito bem preparados para realizarem o georreferenciamento dos imóveis, assim o profissional que irá executar o levantamento tem a obrigação de conhecer toda a legislação que afeta diretamente a execução e a apresentação dos trabalhos de certificação das propriedades.

Vários trabalhos e encontros estão sendo realizados com o propósito de buscar uma interação entre os profissionais das diferentes áreas envolvidas com o georreferenciamento das propriedades, visando acima de tudo uma troca de informações para agilizar o recadastramento dos imóveis rurais, bem como, o conhecimento pleno do território nacional, só assim teremos maior segurança dos negócios envolvendo bens imóveis, incrementado as relações comerciais e imobiliárias.

Contudo, falta um plano de investimento do poder público visando à implementação de um sistema de cadastro, completo, ágil e que seja atualizado constantemente, permitindo o conhecimento completo do território nacional, proporcionando o uso correto do solo.

Além disso, se faz necessário a cooperação entre os diferentes órgãos envolvidos com o assunto, tanto na esfera municipal, estadual quanto na esfera federal, só com a integração dos órgãos é que teremos um cadastro eficiente.

Um ponto primordial é a necessidade da criação de uma estrutura federal de cadastro com base em regras internacionais nacionalmente reconhecidas de georreferenciamento e uma gestão municipal deste cadastro, possibilitando um planejamento e a utilização de dados que elevem as taxas de crescimento da produção, o desenvolvimento econômico, a regularização das propriedades, bem como, melhorem o conhecimento das terras devolutas, possibilitando com isso uma reforma agrária real e eficiente.

Contudo, falta interesse de nossos políticos para implementar a legislação existente, já que leis que abordam o assunto, disciplinam e regulamentam fazem parte de nosso cotidiano, entretanto, a vontade política visando a criação e o desenvolvimento de um sistema cadastral eficiente deve florescer e ser implementado em conjunto com a atual legislação.

9. BIBLIOGRAFIA

ALVARENGA, Octavio Mello. **Direito agrário e meio ambiente na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro, Forense, 1992.

ARRUDA, Ridalvo Machado. **O Registro de Imóveis e o Cadastro**. Revista eletrônica Opinião. Ano IV Nº 29 - Novembro de 1999. Disponível na internet: <http://www.datavenia.net/opiniao/rivmach.html> - Arquivo capturado em 11/07/2004.

BALBINO FILHO, Nicolau. **Registro de Imóveis: doutrina, prática, jurisprudência**. 4. ed. São Paulo, Atlas, 1978.

BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos do Direito Agrário**. 10. ed. Rev. e Amp. São Paulo, Saraiva, 1996.

CARNEIRO, Andrea Flávia Tenório. **Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis – A Lei 10.267/2001, Decreto 4.449/2002 a Atos Normativos do INCRA**. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

COSTA, Helio Roberto Novoa da. **Discriminação de terras devolutas**. São Paulo, Liv. e Ed. Universitária de Direito, 2000.

COSTA PORTO. **Sesmarialismo e estrutura fundiária**. Revista de Direito Agrário, 1:44.

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. 4. ed. rev., aum. e atual. De acorso com o novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002). São Paulo, Saraiva, 2003.

EISELE, V. **O cadastro técnico e sua importância política, administrativa e econômica**. Anais do Seminário Nacional de Cadastro Técnico Rural, Curitiba, SENCTRU, 1993.

ERBA, Diego A. e LOCH, Carlos. **A importância dos aspectos jurídicos do cadastro técnico multifinalitário**. Anais do COBRAC 2002.

ERICSSON, Agneta. **The cadastral system in Sweden**. Working Group 7.1 - "Cadastro 2014" - of Commission 7 FIG, 1995

FIG – FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DE GEÔMETRAS. **Statement on the Cadastre** – [on line] Disponível na Internet via: http://www.fig7.org.uk/publications/cadastre/statement_on_cadastre.html Arquivo capturado em 17/06/2004.

FIGUEIRA JR, Joel Dias. **O processo legislativo e o descumprimento das leis na própria origem. Erro formal da Lei 10.931, de 02/08/04** – miscelânea legislativa. In: Informativo INCIJUR, ano VI – n.º 62 – setembro/2004.

JACOMINO, Sérgio. **Registro e cadastro - Uma Interconexão Necessária**. Documentos do IRIB. Disponível em <http://www.quinto.com.br/paginas/artigos3.htm> - Arquivo capturado em 08/06/2004.

LARSSON, Gerhard. **Land Registration and Cadastral systems** – Tools for land information and management. Essex, Addison Wesley Longman, 1996.

LAVADENZ, Isabel. **Por qué es necesario integrar los sistemas de información de registro y catastro?** In: Sistemas de Registro de la Propiedad y Catastro en Centroamérica. Guatemala, 1999. Disponível em: <http://www.property-registration.org/buzzpower/guatemala-conf-oct99/agenda-sp.htm>

LOCH, Carlos. **Monitoramento global integrado de propriedades rurais** – a nível municipal, utilizando técnicas de Sensoriamento Remoto. Florianópolis, Ed. da UFSC. 1990.

MONTEIRO, W. Barros. **Curso de direito civil**. São Paulo, Saraiva, 1998.

PACHECO, José da Silva. **Tratado de direito empresarial: empresário, pessoa e patrimônio**. São Paulo, Saraiva, 1979.

PHILIPS, J. **Conceito de um novo cadastro de bens imobiliários** – moderno e público. Anais do VII Congresso Nacional de Engenharia de Agrimensura. Salvador, 1996.

SALDANHA, Eduardo Ercolani. **Pressupostos básicos ao estabelecimento de um código de identificação cadastral**. Dissertação de Mestrado em Engenharia Civil, UFSC. Florianópolis. 2000.

SOUSA, João Bosco Medeiros. **Direito agrário** – lições básicas. 3. ed. São Paulo, Saraiva, 1994

VARELLA, Marcelo Dias. **Introdução ao direito à Reforma Agrária**. São Paulo, Ed. de Direito, 1998

ZIMMERMANN, Willy. **Aspectos organizacionais do cadastro técnico – experiências internacionais**. Anais do Seminário Nacional de Cadastro Técnico Rural, Curitiba, SENCTRU, 1993.

WILLIAMSON, Ian P. **Appropriate cadastral systems. Working Group 7.1 - "Cadastre 2014"** - of Commission 7 FIG, 1995

<http://perso.wanadoo.fr/jean-louis.philippart/histoire/cadastre1811.html> - planta parcial da cidade de Albierpierre, França. Arquivo capturado em 08/06/2004.

<http://www.geocities.com/capitanias/> - As Capitanias Herditárias e a saga dos descobridores. Arquivo capturado em 17/06/2004.

ANEXO I – Lei nº 10.267, de 28 de Agosto de 2001

LEI Nº 10.267, DE 28 DE AGOSTO DE 2001.

Altera dispositivos das Leis nºs 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 22.

.....

§ 3º A apresentação do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR, exigida no *caput* deste artigo e nos §§ 1º e 2º, far-se-á, sempre, acompanhada da prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, correspondente aos últimos cinco exercícios, ressalvados os casos de inexigibilidade e dispensa previstos no art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996.

§ 4º Dos títulos de domínio destacados do patrimônio público constará obrigatoriamente o número de inscrição do CCIR, nos termos da regulamentação desta Lei.

§ 5º Nos casos de usucapião, o juiz intimará o INCRA do teor da sentença, para fins de cadastramento do imóvel rural.

§ 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.

§ 7º Os serviços de registro de imóveis ficam obrigados a encaminhar ao INCRA, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, remembramento, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições de caráter ambiental, envolvendo os imóveis rurais, inclusive os destacados do patrimônio público.

§ 8º O INCRA encaminhará, mensalmente, aos serviços de registro de imóveis, os códigos dos imóveis rurais de que trata o § 7º, para serem averbados de ofício, nas respectivas matrículas."(NR)

Art. 2º Os arts. 1º, 2º e 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1º

§ 1º As revisões gerais de cadastros de imóveis a que se refere o § 4º do art. 46 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, serão realizadas em todo o País nos prazos fixados em ato do Poder Executivo, para fins de recadastramento e de aprimoramento do Sistema de Tributação da Terra – STT e do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR.

§ 2º Fica criado o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR, que terá base comum de informações, gerenciada conjuntamente pelo INCRA e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.

§ 3º A base comum do CNIR adotará código único, a ser estabelecido em ato conjunto do INCRA e da Secretaria da Receita Federal, para os imóveis rurais cadastrados de forma a permitir sua identificação e o compartilhamento das informações entre as instituições participantes.

§ 4º Integrarão o CNIR as bases próprias de informações produzidas e gerenciadas pelas instituições participantes, constituídas por dados específicos de seus interesses, que poderão por elas ser compartilhados, respeitadas as normas regulamentadoras de cada entidade."(NR)

"Art. 2º

.....

§ 3º Ficam também obrigados todos os proprietários, os titulares de domínio útil ou os possuidores a qualquer título a atualizar a declaração de cadastro sempre que houver alteração nos imóveis rurais, em relação à área ou à titularidade, bem como nos casos de preservação, conservação e proteção de recursos naturais."

"Art. 8º

.....

§ 3º São considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos.

....."(NR)

Art. 3º Os arts. 169, 176, 225 e 246 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 169.

.....

II – os registros relativos a imóveis situados em comarcas ou circunscrições limítrofes, que serão feitos em todas elas, devendo os Registros de Imóveis fazer constar dos registros tal ocorrência.

....."(NR)

"Art. 176.

§ 1º

.....

II -

.....

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação:

a - se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área;

b - se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver.

.....

§ 3º Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.

§ 4º A identificação de que trata o § 3º tornar-se-á obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo."(NR)

"Art. 225.

.....

§ 3º Nos autos judiciais que versem sobre imóveis rurais, a localização, os limites e as confrontações serão obtidos a partir de memorial descritivo assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas ao Sistema Geodésico

Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais."(NR)

"Art. 246.

§ 1º As averbações a que se referem os itens 4 e 5 do inciso II do art. 167 serão as feitas a requerimento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento comprobatório fornecido pela autoridade competente. A alteração do nome só poderá ser averbada quando devidamente comprovada por certidão do Registro Civil.

§ 2º Tratando-se de terra indígena com demarcação homologada, a União promoverá o registro da área em seu nome.

§ 3º Constatada, durante o processo demarcatório, a existência de domínio privado nos limites da terra indígena, a União requererá ao Oficial de Registro a averbação, na respectiva matrícula, dessa circunstância.

§ 4º As providências a que se referem os §§ 2º e 3º deste artigo deverão ser efetivadas pelo cartório, no prazo de trinta dias, contado a partir do recebimento da solicitação de registro e averbação, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), sem prejuízo da responsabilidade civil e penal do Oficial de Registro."(NR)

Art. 4º A Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 8ºA, 8ºB e 8ºC:

"Art. 8ºA A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município prejudicado poderá promover, via administrativa, a retificação da matrícula, do registro ou da averbação feita em desacordo com o art. 225 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, quando a alteração da área ou dos limites do imóvel importar em transferência de terras públicas.

§ 1º O Oficial do Registro de Imóveis, no prazo de cinco dias úteis, contado da prenotação do requerimento, procederá à retificação requerida e dela dará ciência ao proprietário, nos cinco dias seguintes à retificação.

§ 2º Recusando-se a efetuar a retificação requerida, o Oficial Registrador suscitará dúvida, obedecidos os procedimentos estabelecidos em lei.

§ 3º Nos processos de interesse da União e de suas autarquias e fundações, a apelação de que trata o art. 202 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, será julgada pelo Tribunal Regional Federal respectivo.

§ 4º A apelação referida no § 3º poderá ser interposta, também, pelo Ministério Público da União."

"Art. 8ºB Verificado que terras públicas foram objeto de apropriação indevida por quaisquer meios, inclusive decisões judiciais, a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município prejudicado, bem como seus respectivos órgãos ou entidades competentes, poderão, à vista de prova da nulidade identificada, requerer o cancelamento da matrícula e do registro na forma prevista nesta Lei, caso não aplicável o procedimento estabelecido no art. 8ºA.

§ 1º Nos casos de interesse da União e de suas autarquias e fundações, o requerimento será dirigido ao Juiz Federal da Seção Judiciária competente, ao qual incumbirão os atos e procedimentos cometidos ao Corregedor Geral de Justiça.

§ 2º Caso o Corregedor Geral de Justiça ou o Juiz Federal não considere suficientes os elementos apresentados com o requerimento, poderá, antes de exarar a decisão, promover as notificações previstas nos parágrafos do art. 1º desta Lei, observados os procedimentos neles estabelecidos, dos quais dará ciência ao requerente e ao Ministério Público competente.

§ 3º Caberá apelação da decisão proferida:

I – pelo Corregedor Geral, ao Tribunal de Justiça;

II – pelo Juiz Federal, ao respectivo Tribunal Regional Federal.

§ 4º Não se aplica o disposto no art. 254 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a títulos que tiverem matrícula ou registro cancelados na forma deste artigo."

"Art. 8º C É de oito anos, contados do trânsito em julgado da decisão, o prazo para ajuizamento de ação rescisória relativa a processos que digam respeito a transferência de terras públicas rurais."

Art. 5º O art. 16 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 16.

.....

§ 3º A Secretaria da Receita Federal, com o apoio do INCRA, administrará o CAFIR e colocará as informações nele contidas à disposição daquela Autarquia, para fins de levantamento e pesquisa de dados e de proposição de ações administrativas e judiciais.

§ 4º Às informações a que se refere o § 3º aplica-se o disposto no art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966."(NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 28 de agosto de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

ANEXO II – Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002

DECRETO Nº 4.449, DE 30 DE OUTUBRO DE 2002.

Regulamenta a Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera dispositivos das Leis nºs.

4.947, de 6 de abril de 1966; 5.868, de 12 de dezembro de 1972; 6.015, de 31 de dezembro de 1973; 6.739, de 5 de dezembro de 1979; e 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001,

DECRETA:

Art. 1º A apresentação do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR, exigida no art. 22 e nos seus §§ 1º e 2º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, far-se-á sempre acompanhada da prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, correspondente aos últimos cinco exercícios, ressalvados os casos de inexigibilidade e dispensa de sua comprovação, previstos no art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, bem como os casos de imunidades, extinção e exclusão do crédito tributário.

Art. 2º Dos títulos de domínio destacados do patrimônio público constará obrigatoriamente o código do imóvel rural constante do CCIR, expedido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, relativo à área do patrimônio público cadastrada no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR.

§ 1º Quando for o caso de área pública rural destacada de outra maior, o beneficiário do título, no prazo de trinta dias, procederá à atualização cadastral do imóvel perante o INCRA.

§ 2º Incumbe ao INCRA normatizar os critérios e procedimentos referentes à abertura de cadastros das áreas destacadas a qualquer título do patrimônio público fundiário, ficando obrigado a abrir de ofício cadastros individualizados para as áreas que por sua iniciativa fizer destacar, incumbindo aos demais órgãos públicos promoverem perante o INCRA os cadastros individualizados das áreas destacadas de terras sob sua administração.

Art. 3º Nos casos de usucapião de imóvel rural, após o trânsito em julgado da sentença declaratória, o juiz intimará o INCRA de seu teor, para fins de cadastramento.

§ 1º Para dar maior celeridade ao cadastramento do imóvel rural, poderá constar no mandado de intimação a identificação do imóvel na forma do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e o endereço completo do usucapiente.

§ 2º Recebendo a intimação, o INCRA convocará o usucapiente para proceder às atualizações cadastrais necessárias.

Art. 4º Os serviços de registros de imóveis ficam obrigados a comunicar mensalmente ao INCRA as modificações ocorridas nas matrículas, decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, unificação de imóveis, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural, bem como outras limitações e restrições de caráter dominial e ambiental, para fins de atualização cadastral.

§ 1º O informe das alterações de que trata o **caput** deste artigo deverá ser encaminhado ao INCRA, até o trigésimo dia do mês subsequente à modificação ocorrida, pela forma que vier a ser estabelecida em ato normativo por ele expedido.

§ 2º Acompanhará o informe de que trata o § 1º certidão da matrícula atualizada, abrangendo as modificações mencionadas neste artigo.

Art. 5º O INCRA comunicará, mensalmente, por escrito, aos serviços de registros de imóveis os códigos dos imóveis rurais decorrentes de mudança de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento e unificação, na forma prevista no § 1º do art. 4º.

Parágrafo único. Os serviços de registro de imóveis efetuarão na matrícula respectiva, de ofício, a averbação do novo código do imóvel fornecido pelo INCRA.

Art. 6º As obrigações constantes dos arts. 4º e 5º deste Decreto aplicam-se, inclusive, aos imóveis rurais destacados do patrimônio público.

Art. 7º Os critérios técnicos para implementação, gerenciamento e alimentação do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais - CNIR serão fixados em ato normativo conjunto do INCRA e da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º A base mínima de dados comum do CNIR contemplará as informações de natureza estrutural que vierem a ser fixadas no ato normativo referido no **caput** e as de interesse substancial das instituições dele gerenciadoras, bem como os dados informativos do § 6º do art. 22 da Lei nº 4.947, de 1966.

§ 2º São informações de natureza estrutural obrigatórias as relativas aos dados sobre identificação, localização, dimensão, titularidade e situação jurídica do imóvel, independentemente de estarem ou não acompanhadas de associações gráficas.

§ 3º Além do INCRA e da Secretaria da Receita Federal, todos os demais órgãos da Administração Pública Federal serão obrigatoriamente produtores, alimentadores e usuários da base de informações do CNIR.

§ 4º As instituições gerenciadoras do CNIR poderão firmar convênios específicos para o estabelecimento de interatividade dele com as bases de dados das Administrações Públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 5º As instituições gerenciadoras do CNIR deverão convidar e incentivar a participação de entidades da sociedade civil detentoras de bases de dados cadastrais correlatos, para interagirem com o esforço de alimentação e gerenciamento do CNIR.

§ 6º O código único do CNIR será o código que o INCRA houver atribuído ao imóvel no CCIR, e deverá ser mencionado nos atos notariais e registrais de que tratam os §§ 6º e 7º do art. 22 da Lei nº 4.947, de 1966, e a alínea "a" do item 3 do art. 176 da Lei nº 6.015, de 1973.

§ 7º O ato normativo conjunto previsto no **caput** estabelecerá as normas para compartilhamento e sistema de senhas e níveis de acesso às informações constantes do CNIR, de modo a não restringir o acesso das entidades componentes da rede de interação desse Cadastro aos informes de natureza pública irrestrita, sem, contudo, permitir acesso indiscriminado a dados de natureza sigilosa, privilegiada, de divulgação expressa ou implicitamente vedada em lei, ou potencialmente vulneradores do direito à privacidade.

Art. 8º Os custos financeiros de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, compreendem os serviços técnicos necessários à identificação do imóvel, garantida a isenção ao proprietário de imóvel rural cujo somatório das áreas não exceda a quatro módulos fiscais.

§ 1º A isenção de que trata este artigo abrange a identificação do imóvel rural, nos casos de transmissão de domínio da área total cujo somatório não exceda a quatro módulos fiscais, na forma e nos prazos previstos no art. 10.

§ 2º O INCRA proporcionará os meios necessários para a identificação do imóvel rural, devendo o ato normativo conjunto de que trata o art. 7º deste Decreto estabelecer os critérios técnicos e procedimentos para a execução da medição dos imóveis para fim de registro imobiliário, podendo, inclusive, firmar convênio com os Estados e o Distrito Federal, propiciando a interveniência dos respectivos órgãos de terra.

§ 3º Para beneficiar-se da isenção prevista neste artigo, o proprietário declarará ao órgão responsável pelo levantamento que preenche os requisitos do **caput** deste artigo, de acordo com as regras a serem estabelecidas em ato normativo do INCRA.

§ 4º A isenção prevista neste Decreto não obsta que o interessado promova, a suas expensas, a medição de sua propriedade, desde que atenda aos requisitos técnicos fixados no art. 9º.

Art. 9º A identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, será obtida a partir de memorial descritivo elaborado, executado e assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo INCRA.

§ 1º Caberá ao INCRA certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio.

§ 2º A certificação do memorial descritivo pelo INCRA não implicará reconhecimento do domínio ou a exatidão dos limites e confrontações indicados pelo proprietário.

§ 3º Para os fins e efeitos do § 2º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, a primeira apresentação do memorial descritivo segundo os ditames do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da mesma Lei, e nos termos deste Decreto, respeitadas as divisas do imóvel e os direitos de terceiros confrontantes, não caracterizará irregularidade impeditiva de novo registro, devendo, no entanto, os subseqüentes estar rigorosamente de acordo com o referido § 2º, sob pena de incorrer em irregularidade sempre que a caracterização do imóvel não for coincidente com a constante do primeiro registro de memorial georreferenciado, excetuadas as hipóteses de alterações expressamente previstas em lei.

§ 4º Visando a finalidade do § 3º, e desde que mantida a descrição das divisas do imóvel e os direitos de terceiros confrontantes, não serão opostas ao memorial georreferenciado as discrepâncias de área que não excederem os limites preceituados na legislação vigente.

§ 5º 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 pena de responsabilidade civil e criminal, com firma reconhecida, de que não houve alteração das divisas do imóvel registrado e de que foram respeitados os direitos dos confrontantes, acompanhado da certificação prevista no § 1º deste artigo, do CCIR e da prova de quitação do ITR dos últimos cinco exercícios, quando for o caso.

§ 6º A documentação prevista no § 5º deverá ser acompanhada de declaração expressa dos confinantes de que os limites divisórios foram respeitados, com suas respectivas firmas reconhecidas.

§ 7º Quando a declaração for manifestada mediante escritura pública, constituir-se-á produção antecipada de prova.

§ 8º Não sendo apresentadas as declarações constantes no § 6º e a certidão prevista no § 1º, o oficial encaminhará a documentação ao juiz de direito competente, para que a retificação seja processada nos termos do art. 213 da Lei nº 6.015, de 1973.

Art. 10. A identificação da área do imóvel rural, prevista nos §§ 3º e 4º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 1973, será exigida, em qualquer situação de transferência, na forma do art. 9º, somente após transcorridos os seguintes prazos, contados a partir da publicação deste Decreto:

I - noventa dias, para os imóveis com área de cinco mil hectares, ou superior;

II - um ano, para os imóveis com área de mil a menos de cinco mil hectares;

III - dois anos, para os imóveis com área de quinhentos a menos de mil hectares; e

IV - três anos, para os imóveis com área inferior a quinhentos hectares.

§ 1º Quando se tratar da primeira apresentação do memorial descritivo, aplicar-se-ão as disposições contidas no § 4º do art. 9º.

§ 2º Após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial do registro de imóveis a prática de quaisquer atos registrares envolvendo as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a identificação do imóvel na forma prevista neste Decreto.

Art. 11. A retificação administrativa de matrícula, registro ou averbação, prevista no art. 8º-A da Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, será adotada para as hipóteses em que a alteração de área ou limites promovida pelo ato registral venha a instrumentalizar indevida transferência de terras públicas, e objetivará apenas a reversão do registro aos limites ou área anteriores, seguindo-se preferencialmente o procedimento previsto nos parágrafos do art. 8º-A, mediante requerimento direto ao oficial do serviço registral da comarca de localização do imóvel, mas não suprime as competências de ofício e por provocação, que os arts. 1º e 5º da Lei nº 6.739, de 1979, fixam para o Corregedor-Geral da Justiça do Estado de localização do imóvel.

Art. 12. O pedido de cancelamento administrativo da matrícula e do registro, previsto no art. 8º-B da Lei nº 6.739, de 1979, não suprime as competências de ofício e por provocação que os arts 1º e 5º da mesma Lei fixam para o Corregedor-Geral da Justiça do Estado de localização do imóvel, e será adotado para as hipóteses em que não seja possível o requerimento de que cuida o art. 8º-A da mesma Lei.

Art. 13. Nos casos de interesse da União e de suas autarquias e fundações, será competente para examinar o pedido de cancelamento de que cuida a Lei nº 6.739, de 1979, o juiz federal da seção judiciária a que as leis processuais incumbirem o processamento e julgamento da causa.

Art. 14. O registro retificado ou cancelado na forma dos arts 8º-A, 8º-B e 8º-C da Lei nº 6.739, de 1979, não poderá ser realizado novamente, exceto se houver expressa autorização do ente público titular do domínio.

Art. 15. O INCRA e a Secretaria da Receita Federal baixarão, conjuntamente, atos administrativos, visando à implantação do CNIR, no prazo de noventa dias a contar da publicação deste Decreto.

Art. 16. Os títulos públicos, particulares e judiciais, relativos a imóveis rurais, lavrados, outorgados ou homologados anteriormente à promulgação da Lei nº 10.267, de 2001, que importem em transferência de domínio, desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, e que exijam a identificação da área, poderão ser objeto de registro, acompanhados de memorial descritivo elaborado nos termos deste Decreto.

Art. 17. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 30 de outubro de 2002; 181^º da Independência e 114^º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

José Abrão

ANEXO III – Instrução Normativa nº 12 do INCRA

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 12 DE 17 DE NOVEMBRO DE 2003

Fixa roteiro para a troca de informações entre o INCRA e os Serviços de Registro de Imóveis, nos termos da Lei nº 10.267/2001, regulamentada pelo Decreto nº 4.449/2002.

O PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, no uso das atribuições que lhe confere o art 18 da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 4.705, de 23 de maio de 2003, combinado com o artigo 22 do Regimento Interno aprovado pela Portaria MDA 164, de 14 de julho de 2000, tendo em vista o disposto na Resolução CD nº 11, de 17 de novembro de 2003, resolve:

Art 1º Aprovar, na forma dos anexos, o Roteiro para troca de informações entre o INCRA e os Serviços de Registro de Imóveis de que trata a Lei nº 10.267, de

28 de agosto de 2001, regulamentada pelo Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002.

Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

ROLF HACKBART

Anexo nº I

Roteiro para troca de informações entre o INCRA e os Serviços de Registro de Imóveis

1. Introdução

O presente Roteiro tem por objetivo estabelecer os procedimentos administrativos

relativamente à troca mensal de informações entre o Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária – INCRA e os Serviços de Registro de Imóveis, nos termos da Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera dispositivos das Leis nº 4.947, de 06 de abril de 1966; nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972; nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973; nº 6.739, de 05 de dezembro de 1979 e nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, regulamentada pelo Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002.

2. Órgãos diretamente envolvidos nos procedimentos - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;

- Serviços de Registro de Imóveis;
- Serviços notariais.

2.1 Órgãos da Rede Nacional de Cadastro do INCRA

- Superintendências Regionais do INCRA, localizadas em todas as capitais dos Estados, no Distrito Federal, Marabá/PA e Petrolina/PE;
- Unidades Avançadas do INCRA, onde houver e - Unidades Municipais de Cadastramento – UMC, localizadas nas Prefeituras Municipais.

3. Profissional habilitado

O profissional responsável pelos serviços de georreferenciamento deverá ser previamente credenciado pelo INCRA, de acordo com a Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais aprovada pelo INCRA.

4. Certificação

A certificação expedida pelo INCRA, nos termos do § 1º do artigo 9º do Decreto nº 4.449/02, que regulamentou a Lei nº 10.267/01, deverá ser protocolada juntamente com a documentação necessária para o registro, no serviço de registro de imóveis correspondente, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, após o que perderá sua validade.

5. Da Lavratura da Escritura

Com a finalidade de lavrar a escritura na forma prevista no § 6º do artigo 22, da Lei nº 4.947/66, com a nova redação dada pela Lei nº 10.267/01, os interessados deverão comparecer ao serviço notarial munidos do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR em vigor, do memorial descritivo da área objeto da transação, da Certificação expedida pelo INCRA, do comprovante de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR relativamente aos últimos 5 (cinco) exercícios e, quando for o caso, do Ato Declaratório Ambiental – ADA, expedido pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

O notário deverá indicar na escritura, no ato da lavratura, os endereços completos do adquirente e quando for o caso, do transmitente. Trâmite após o registro

6. Transferência de informações dos Serviços de Registro de Imóveis para o INCRA

Os Serviços de Registro de Imóveis, após o registrar o título competente, deverão

encaminhar ao INCRA, na forma do modelo Anexo II, de acordo com o § 7º do artigo 1º da Lei nº 10.267/01 e artigo 4º do Decreto nº 4.449/02, as seguintes informações:

- ato praticado;
- registro, matrícula, livro ou ficha e folha;
- código de origem do imóvel rural no INCRA;
- denominação do imóvel rural;
- área total;
- município e Unidade da Federação de localização do imóvel rural;
- nome do proprietário, CPF ou CNPJ, nacionalidade e endereço completo para correspondência.

Nas hipóteses de que tratam os §§ 3º e 4º do artigo 176 da Lei nº 6.015/73, com as alterações introduzidas pela Lei nº 10.267/01, o informe deverá estar acompanhado da certidão atualizada do imóvel, devendo ser encaminhado mensalmente, com o respectivo Aviso de Recebimento – AR, ao Superintendente Regional do INCRA relativamente ao município de localização do imóvel rural. O informe relativo aos imóveis rurais localizados em municípios abrangidos pelas Superintendências Regionais de Petrolina/PE, Marabá/PA e Entorno/DF deverá ser enviado aos Superintendentes destas unidades regionais.

Os Serviços de Registro de Imóveis deverão manter arquivados:

- Aviso de Recebimento – AR, comprovando o envio das informações ao INCRA, por um período de 05 (cinco) anos;
- Uma via da planta e memorial descritivo certificados pelo INCRA;
- Certificação expedida pelo INCRA.

Tais documentos poderão ser arquivados no Serviço de Registro de Imóveis em meios micrográficos, disco ótico e outros meios de reprodução, nos termos do artigo 25 da Lei nº 6015/73 e artigo 41 da Lei nº 8.935/94, devolvendo-se às partes os originais.

7. Atualização Cadastral

Após o registro do título competente, o proprietário deverá comparecer a um dos órgãos da rede nacional de cadastro do INCRA, para proceder à atualização cadastral do imóvel.

8. Transferência de informações do INCRA para os Serviços de Registro de Imóveis

O INCRA comunicará, mensalmente, aos Serviços de Registro de Imóveis, conforme modelo Anexo III, os códigos dos imóveis rurais decorrentes de mudança de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento e unificação e outras hipóteses cabíveis, nos termos do artigo 22, parágrafo 7º da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966.

Após a realização dos procedimentos previstos na presente Instrução, as Superintendências Regionais promoverão a atualização cadastral junto ao Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR e a emissão do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR para encaminhamento ao proprietário. Tratando-se de inclusão cadastral, o código gerado para o novo imóvel rural deverá ser encaminhado ao serviço de registro de imóveis para fins de averbação de ofício na respectiva matrícula, conforme previsto no § 8º, do artigo 22, da Lei n.º 4.947/66, introduzido pela Lei n.º 10.267/01.

Caberá às Superintendências Regionais, notificar os proprietários, para comparecerem aos órgãos de cadastro do INCRA a fim de proceder a devida atualização cadastral.

Anexo nº II

Comunicação dos Serviços de Registro de Imóveis ao INCRA sobre as modificações ocorridas nas matrículas dos imóveis rurais.

MODELO

OFÍCIO/CRI/No.

Sr. Superintendente Regional,

Atendendo o disposto no § 7º do artigo 1º, da Lei nº 10.267/2001 e no artigo 4º, do Decreto nº 4.449/2002 informamos a V. Senhoria as modificações ocorridas nas matrículas dos imóveis rurais situados na jurisdição deste Cartório, no decorrer do mês de do ano em curso, conforme abaixo:

Registro e Matrícula: Livro: Fls. Data:

Denominação do Imóvel Rural: Área Total:.....ha.

Código INCRA:

Proprietário:

CPF/CNPJ nº:.....

End. para correspondência:

Município:UF: CEP:

Ato Praticado:

Atenciosamente,

Oficial do Registro de Imóveis da Comarca ou Circunscrição

Anexo nº III

Comunicação INCRA aos Serviços de Registro de Imóveis sobre as atualizações cadastrais ocorridas.

MODELO

OFÍCIO/INCRA/SR- ()/G/Nº /.....

Senhor Oficial Registrador,

Atendendo o disposto no artigo 5º do Decreto nº 4.449/2002 e de conformidade com as mudanças ocorridas nesse Cartório, relativas às matrículas dos imóveis rurais abaixo relacionados, informamos que foram atualizados os cadastros no Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR:

Reg/Mat/Lv/Fls. Nome Proprietário Código Imóvel Área (ha)

Atenciosamente,

Superintendente Regional do INCRA ()