



**GEO** PREFERENCIAMENTO  
**POA** LEGRE

**GEOPOA**

Seminário Georreferenciamento, cadastro e registro de imóveis em Porto Alegre



ISSN 1677-437X

# Boletim do irib em revista

## Diretoria Executiva

Presidente: Sérgio Jacomino-SP  
Vice-presidente: Helvécio Duia Castello-ES  
Secretário Geral: João Baptista Galhardo (Araraquara-SP)  
1º Secretária: Dra. Aline Alessandra Manfrin Molinari (Viradouro-SP)  
2º Secretária: Etelvina Abreu do Valle Ribeiro (Serra-ES)  
Tesoureiro Geral: José Simão (São Paulo-SP)  
1º Tesoureiro: Yanda Maria de Oliveira Penna Antunes da Cruz (São Paulo-SP)  
2º Tesoureiro: Manoel Carlos de Oliveira (Itapeerica da Serra-SP)  
Diretor Social e de Eventos: Ricardo Basto da Costa Coelho (Apucarana-PR)  
Diretor de Publicidade e Divulgação: Flauzilino Araújo dos Santos (São Paulo)  
Diretor de Publicações Dirigidas: Sérgio Busso (Bragança Paulista-SP)  
Diretor de Assistência aos Associados: Jordan Fabricio Martins (Florianópolis-SC)  
Diretora de Urbanismo e Regularização Fundiária: Patrícia André de Camargo Ferraz  
Diretor de Meio Ambiente: Marcelo Augusto Santana de Melo (Araçatuba-SP)  
Diretor de Assuntos Legislativos: George Takeda  
Diretor de Assuntos Agrários: Eduardo Agostinho Arruda Augusto  
Diretor de Relações Internacionais: João Pedro Lamana Paiva (Sapuçaia do Sul-RS)  
Diretor Financeiro: Ari Álvares Pires (Buriú-MG)  
Diretor Adjunto de Assuntos Agrários: Fabio Martins Marsiglio (Piedade-SP)  
Diretor de Informática: Joelcio Escobar (São Paulo-SP)  
Diretor Acadêmico: Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza (Teresópolis-RJ)  
Diretor Executivo: Alexandre Assolini Mota

## Conselho Editorial

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

## Diretor Responsável e Coordenador Editorial

Sérgio Jacomino (desde 1997)

## Presidente

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

## Conselho Científico

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

## Conselho Jurídico Permanente

Gilberto Valente da Silva (in memoriam), Hélio Lobo Junior, Des. José de Mello Junqueira, Des. Narciso Orlandi Neto, Ulysses da Silva

## Conselho Internacional

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

## Coordenação de Jurisprudência

Ademar Fioranelli e Sérgio Jacomino

Sede: Av. Paulista, 2073 - Horsa I - 12º andar - conj. 1201/1202 - CEP 01311-300 - São Paulo - SP - Telefones/Fax: (0xx11) 3289 3340 / 3289 3599 / 3289 3321

Secretaria do IRIB: irib@irib.org.br Homepage: www.irib.org.br

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

## Presidente

Sérgio Jacomino

## Diretor de Publicidade e Divulgação

Flauzilino Araújo dos Santos  
oficial@primeirosp.com.br

## Editores

Sérgio Jacomino  
sergiojacomino@uol.com.br

Fátima Rodrigo

fatimarodrigo@click21.com.br

## Jornalista Responsável

Fátima Rodrigo (Mtb 12576)

## Design Gráfico

Carlos Augusto Sholl

## Direção de Arte

Jorge Zaiba

## Fotos

Carlos Petelinkar

## Impressão e Acabamento

Gráfica e fotolito Ideal

## Especial – abertura

- 1 Seminário *Georreferenciamento, cadastro e registro de imóveis* em Porto Alegre: mais uma realização Irib de grande sucesso

## Especial – More Legal 3

- 8 Programa More Legal 3 é lançado no Geopoa
- 11 Provimento 28/2004-CGJ – More Legal 3

## Especial – palestras

- 16 Retificação de registro  
*George Takeda*
- 20 Retificação de registro  
*Eduardo Agostinho Arruda Augusto*
- 26 Lei 10.931 – retificação de registro  
*Helvécio Duia Castello*
- 32 Conceitos de imóvel e parcela na aplicação do sistema de georreferenciamento  
*Jürgen Philips*
- 37 Direito registral imobiliário – o georreferenciamento  
*João Pedro Lamana Paiva*
- 44 O georreferenciamento e o sistema registral imobiliário  
*Francisco José Rezende dos Santos*
- 51 Especialidade objetiva e georreferenciamento  
*Eduardo Agostinho Arruda Augusto*
- 59 Espaços setoriais protegidos: características da área de preservação permanente e da reserva legal  
*Annelise Monteiro Steigleder*
- 64 Breves considerações sobre a reserva legal  
*Armando Antônio Lotti*
- 67 Meio ambiente, reserva legal e o princípio da publicidade  
*Marga Barth Tessler*

## Especial – entrevista

- 72 Cadastro e registro público: uma conversa com o presidente Sérgio Jacomino

## Cursos e seminários – I Simgeo

- 79 Irib debate cadastro e registro no I Simpósio de Ciências Geodésicas e Tecnológicas da Geoinformação
- 82 IBGE: o cronograma do decreto não pode ser cumprido!
- 84 O sistema geodésico brasileiro e a lei de georreferenciamento de imóveis rurais  
*Kátia Duarte Pereira e Moema José de Carvalho Augusto*

## Cursos e seminários

### 4º Curso Ibero-americano de Direito Registral – Barcelona/2004

- 92 Convênio Irib-Colégio de Registradores da Espanha leva três brasileiros a Barcelona para o Curso Ibero-americano de Direito registral
- 93 O registro imobiliário no Brasil  
*Eduardo Augusto*
- 95 Solenidade de conclusão do 4º Curso Ibero-americano de Direito Registral  
*Eduardo Augusto*
- 96 Reflexões pontuais sobre o sistema registral espanhol  
*Aline Manfrin Molinari*
- 97 Breves linhas sobre a função econômica do registro  
*Emanuel Costa Santos*
- 98 “Estamos dispostos a colaborar com o Irib em tudo o que estiver ao nosso alcance”  
*Maria José Magalhães da Silva, conservadora do registro predial em Portugal*

## Cursos e seminários – MPSP

- 102 Irib participa do seminário Planejamento urbano e regularização fundiária
- 103 A regularização fundiária e as decisões e normas da egrégia Corregedoria-geral da Justiça do estado de São Paulo  
*José Marcelo Tossi Silva*

## Cursos e seminários – OAB-SP

- 118 Presidente do Irib fala na OAB-SP sobre as alterações na LRP e o georreferenciamento de imóveis rurais
- 119 Escola superior de Advocacia da OAB-SP promove curso de introdução ao Estatuto da Cidade
- 120 Estatuto da Cidade e o registro de imóveis  
*Sérgio Jacomino*

## Cursos e seminários – X Conea

- 124 A matrícula do imóvel rural no registro de imóveis  
*Telma Lúcia Sarsur*

## Cursos e seminários – curso de extensão universitária em regularização fundiária

- 129 A regularização do solo e o Direito registral imobiliário em curso idealizado pela parceria entre Irib e Unifio
- 130 Regularização de loteamentos – procedimento  
*Eduardo Agostinho Arruda Augusto*

## Cursos e seminários – Lei 10.931/2004

- 132 Irib, Arisp e Ductor promovem ciclo de palestras sobre a lei 10.931/2004

## Convênio

### curso virtual Irib/Serjus/PUC-MG

- 134 Irib e Serjus assinam convênio com a PUC-MG

## Acontece – regularização fundiária

- 135 Irib apóia realização do I Seminário Estadual de Cadastro e Regularização Fundiária em Fortaleza
- 137 Registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania
- 141 Regularização fundiária e inclusão social pelo registro

## Acontece – Projeto Brasil

- 145 Presidente do Irib participa do 13º Fórum de Debates Projeto Brasil
- 146 Política de habitação: segurança jurídica e o registro predial brasileiro  
*Sérgio Jacomino*

## Audiência pública VII Lei 10.931/2004

- 152 Profissionais habilitados para os levantamentos técnicos de engenharia e agrimensura

## Imóvel rural – Sirgas

- 156 Irib avalia o novo sistema geodésico brasileiro
- 156 Sirgas – o novo sistema geodésico brasileiro  
*Jürgen Philips*

## Imóvel rural

- 159 Prazos para o georreferenciamento de imóveis rurais

## Entrevista

- 161 “Os pobres não são o problema, mas a solução”  
*Hernando de Soto*
- 165 Inca comenta receptividade à Carta de Araraquara

## NCC e o registro de imóveis

- 168 Bem de família no novo Código Civil e o registro de imóveis  
*Ademar Fioranelli*



# GEOPOA

## Seminário

### *Georreferenciamento, cadastro e registro de imóveis em Porto Alegre: mais uma realização IRIB de grande sucesso*

O êxito do GEOPOA pode ser creditado à parceria entre as instituições envolvidas: Irib, Escola do Ministério Público, Escola da Magistratura, colégios Registral e Notarial e Corregedoria-geral da Justiça do Rio Grande do Sul. Essa perfeita integração propiciou o lançamento do projeto More legal 3 durante a solenidade de abertura pelo corregedor-geral/RS, desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, o que muito engrandeceu o evento, honrou os representantes do Irib e os registradores e notários em geral.

O seminário *Georreferenciamento, cadastro e registro de imóveis*, realizado no hotel Embaixador, nos dias 4 e 5 de novembro, em Porto Alegre, RS, reuniu mais de duzentos participantes – promotores de justiça, procuradores, magistrados, registradores, engenheiros e advogados – interessados em discutir a lei 10.267/2001 e seu decreto regulamentador 4.449/2002, bem como a recente lei 10.931/2004, considerada um marco para a atividade registral, com importantes alterações no procedimento de retificação de registro.

Na abertura do encontro, o coordenador do Geopoa e vice-presidente do Irib, João Pedro Lamana Paiva, convidou as seguintes autoridades do estado do Rio Grande do Sul e representantes das entidades de notas e registros para a composição da mesa diretora: desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, corregedor-geral da Justiça do estado do Rio Grande do Sul; doutor Armando Antonio Lotti, promotor de Justiça, representando a Procuradoria-geral de Justiça do Rio Grande do Sul; doutor José Luís Reis Azambuja, juiz corregedor; doutor Luciano de Faria Brasil, promotor corregedor, representando a Corregedoria-geral do Ministério público estadual; doutor Adão Freitas Fonseca, presidente do Colégio Registral do Rio Grande do Sul, representando a Anoreg-BR; doutor José Flávio Bueno Fischer, presidente do Colégio Notarial do Brasil, seção do Rio Grande do Sul; doutor Mário Gomes Pereira, representando a Escola Superior da Magistratura da Ajuris; doutor Helvécio Duia Castello, vice-presidente nacional do Irib; doutor Luiz Inácio Vigil Neto, diretor da Escola Superior do Ministério Público; desembargador Décio Antonio Erpen, professor e doutrinador do Direito notarial e registral.

#### **More legal 3: CGJRS lança programa de regularização urbana no Geopoa**

O destaque da abertura foi o lançamento do programa More legal 3 pelo corregedor-geral da justiça do estado do Rio Grande do Sul, desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto.

Em entrevista à assessoria de imprensa do Irib, o corregedor-geral contou detalhes do projeto.

“A convite do doutor Lamana Paiva, aproveitamos a oportunidade para lançar hoje o projeto da Corregedoria-



geral da Justiça do Rio Grande do Sul, que se chama More legal 3. O More legal foi lançado em 1995, na gestão do desembargador Décio Antonio Erpen. Na minha primeira gestão como corregedor, aprimoramos o projeto e fizemos o More legal 2. Hoje, temos uma nova etapa de aperfeiçoamento, o More legal 3, cujo provimento estamos assinando no Geopoa.

Esse projeto visa, objetivamente, à regularização de lotes irregulares na área urbana. Trata-se de uma regularização não-convencional, que busca facilitar o acesso ao título de domínio por pessoas carentes. O projeto é inédito no Brasil e, a partir dessa experiência, vamos lançar outro programa, igualmente inédito, que deverá ter repercussão até fora do país, o Gleba rural, com o mesmo alcance social, uma vez que vai dar oportunidade para que pequenos agricultores tenham acesso ao mundo formal do crédito, ao sistema bancário. Creio que o Gleba rural poderá se estender para todo o país."

### **O sucesso da parceria de instituições afins**

O coordenador João Pedro Lamana Paiva declarou o seguinte.

"É uma satisfação muito grande trabalhar para o Irib, porque a cada evento que o instituto promove parece que aflora algo espetacular.

A credibilidade é muito grande e muito oportuna, o instituto tem esse cacife, está com toda essa força em âmbito nacional. Aqui no Rio Grande do Sul, cada vez que se fala no Irib cria-se uma expectativa muito grande. E a exemplo do que aconteceu em 2003, com o seminário sobre o novo Código Civil, este ano aumentamos o leque de temas abordados, todos de importância extraordinária para a comunidade do registro.

Em 2005, qualquer oneração ou alienação vai depender do georreferenciamento. Isso envolve novas legislações e a participação de uma mescla de profissionais – engenheiros, agrônomos, advogados, registradores, notários, juízes e promotores. Por isso, a realização do Geopoa deve-se à parceria do Irib com a Escola do Ministério Público, Escola da Magistratura, colégios Registral e Notarial, bem como com a Corregedoria-geral da Justiça, órgão que se preocupa muito com a atividade notarial e registral e com a cidadania.

A integração das instituições propiciou o lançamento, aqui no Geopoa, do More legal 3 – um bem sucedido projeto de regularização da propriedade com menos exigências de documentação – pelo corregedor-geral da Justiça, desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto. Talvez o grande sucesso do Geopoa esteja nessas parcerias para a realização do evento, com apoio de importantes órgãos e o patrocínio da Federação da Agricultura do estado do Rio Grande do Sul, Farsul, que tem muita afinidade com os notários e registradores em virtude da forte atividade agrícola que se tem no estado."

A imprensa local prestigiou o evento e o jornal *Correio do Povo* esteve presente na abertura, para uma reportagem especial sobre o lançamento do Gleba rural 3 no Geopoa, quando entrevistou o corregedor-geral do Rio Grande do Sul e o vice-presidente do Irib-RS, Lamana Paiva, que comentou a lei do georreferenciamento.

### **Solenidade: o coordenador João Pedro Lamana Paiva abre o seminário**

Neste momento, damos início às nossas atividades do seminário de georreferenciamento. Cumprimentamos o doutor Helvécio Duia Castelo, vice-presidente do conselho de administração do Irib, que neste momento representa o presidente Sérgio Jacomino, que estará conosco ainda durante o dia; o desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, corregedor-geral da justiça do estado do Rio Grande do Sul; doutor Armando Antônio Lotti, procurador de justiça representando a Procuradoria-geral de Justiça do estado do Rio Grande do Sul; doutor José Luís Reis Azambuja, juiz corregedor; doutor Luciano de Faria Brasil, promotor e corregedor representando o Ministério público; doutor Adão Freitas Fonseca, presidente do Colégio Registral representando a Anoreg-BR; doutor José Flavio Bueno Fischer, presidente do Colégio



Notarial, seção do Rio Grande do Sul; desembargador Mário Gomes Pereira representando a Escola Superior da Magistratura; doutor Luiz Inácio Vigil Neto, procurador de Justiça e diretor da Escola Superior do Ministério Público; desembargador Décio Antônio Erpen, nosso doutrinador e professor de Direito notarial e registral; doutor Nestor Hein, diretor jurídico da Farsul, e demais colegas aqui presentes.

Este evento tem como parceiros o Colégio Registral do Rio Grande do Sul, o Colégio Notarial, seção Rio Grande do Sul, a Escola Superior do Ministério Público, a Escola Superior da Magistratura, a Corregedoria-geral da Justiça, o Ministério público do Rio Grande do Sul, o Incra, a Federação da Agricultura do estado do Rio Grande do Sul, Farsul, e o Serviço nacional de aprendizagem rural, Senar.

É com imensa satisfação que estamos aqui para discutir a lei 10.267, de 2001, que estabeleceu compulsoriamente o georreferenciamento dos imóveis rurais no Brasil. Percebe-se uma preocupação dos governos, em âmbito mundial, no sentido de obter a identificação precisa dos imóveis de seus territórios e incrementar os cadastros.

Quais seriam os motivos dessa preocupação? Basicamente, um rigoroso controle dos territórios objetiva a fiscalização, arrecadação e, principalmente, atribuição de segurança jurídica para atos negociais.

A lei 10.267/2001 visa introduzir no país um sistema perfeito de controle da terra. As instituições financeiras internacionais têm interesse na implementação desse controle para que possam investir no Brasil com segurança. A motivação para que um país apresente apurados, inteligentes e eficazes sistemas de registro e cadastro, está nos levantamentos feitos por órgãos internacionais, como as Nações Unidas, que constataram, principalmente nos países em desenvolvimento, enormes irregularidades nessa área.

É chegada a hora de unirmos nossos esforços para debater esse processo de mutação. Hoje e amanhã discutiremos a aplicação da lei 10.267/2001, a exemplo do que ocorreu no primeiro encontro sobre o tema na cidade de Araraquara, em São Paulo. Serão enfocados os benefícios que o novo sistema trará, bem como as dificuldades a serem enfrentadas e a forma de superá-las, uma vez que estamos diante de uma verdadeira revolução na forma de identificar os imóveis rurais.

O objetivo deste encontro é compreender não só os aspectos técnicos relacionados com o registro, mas toda a infra-estrutura modelada pelo Incra, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Instituto do Registro Imobiliário do Brasil, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a interconexão entre o cadastro físico e o registro imobiliário, focalizando, também, os prazos estabelecidos para o georreferenciamento, o credenciamento de perito agrário e outra criação de plano de carreira dos cargos de reforma e desenvolvimento agrário pela medida provisória 216/04.

Este seminário se dedicará, ainda, à lei 10.931/2004, que traz importantes inovações para a retificação de registro, agora um procedimento consensual realizado no próprio registro imobiliário, o que certamente irá incentivar o mercado imobiliário brasileiro.

Penso ser interesse de todos os presentes a efetiva aplicação dessas legislações a fim de não repetirmos os erros advindos do Estatuto da Terra, que gerou mais problemas do que soluções no âmbito registral, principalmente no Rio Grande do Sul, que detém uma das maiores produções agrícolas do Brasil e é um dos responsáveis pelo crescimento das exportações e pelo controle da balança comercial.

Este seminário tem também a intenção de despertar a sociedade para a lei 10.267, aplicável aos imóveis rurais com mais de 500 hectares, uma vez que a importância do assunto parece não ter sido captada pela comunidade em geral. Os proprietários de imóveis rurais podem enfrentar dificuldades ao requererem um financiamento, por exemplo, que poderá ser negado em função da necessidade de que o imóvel em questão esteja legalmente georreferenciado.

O georreferenciamento passará a ser obrigatório para todos os imóveis a partir de novembro de 2005; o prazo é curtíssimo. Os proprietários rurais deverão adequar-se o quanto antes à referida legislação, o que vai incrementar o valor da propriedade no momento da venda, uma vez que o adquirente terá total segurança quanto ao imóvel que está comprando.

O que posso dizer em nome dos registradores e notários é que estamos devidamente esclarecidos a respeito da lei e prontos para executá-la. Os temas deste seminário serão tratados pelos melhores profissionais da área, entre eles, desembargadores, juízes, procuradores, promotores, registra-



dores, notários, engenheiros, advogados e professores especialistas na matéria.

Cabe destacar aqui a importância da Corregedoria-geral da Justiça do Rio Grande do Sul para os serviços notariais e de registro, aqui representada pelo eminente desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto. Pela segunda vez em cinco anos ele é corregedor-geral, graças ao seu talento, à sua competência, eficiência e interesse nas causas públicas, uma vez que não tem poupado esforços no sentido de valorizar ainda mais a cidadania e a segurança jurídica que todos nós almejamos. Igualmente importante o trabalho do eminente desembargador Décio Antônio Erpen, autor do projeto More legal, agora em sua terceira edição. O More legal 3, revisado e atualizado, mereceu elogios da ONU, por ocasião da visita de seus representantes ao nosso estado.

A seguir, teremos o lançamento oficial do More legal 3, com a assinatura do provimento pelo desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, em homenagem aos registradores e notários presentes ao Geopoa.

Podemos informar, também, que se encontra em fase de finalização o projeto Gleba legal. Por isso, agradecemos e parabenizamos nosso corregedor-geral desembargador Aristides e sua grande equipe de trabalho, na pessoa do juiz José Luiz Reis Azambuja aqui presente.

Espero que aproveitem da melhor maneira possível o Geopoa e sejam muito bem-vindos ao Rio Grande do Sul. Muito obrigado!



**“Aplicar a lei do georreferenciamento é o grande desafio que os registradores têm pela frente.”**

*Adão Freitas Fonseca,*  
presidente do Colégio Registral  
do Rio Grande do Sul.

Excelentíssimo senhor desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque, nosso digníssimo corregedor-geral da Justiça, na pessoa de quem saúdo todos os integrantes da mesa.

Caros colegas registradores e notários, o presidente da Associação dos Notários e Registradores do Brasil, Rogério

Portugal Bacellar, que por compromissos assumidos em Brasília perante o Congresso nacional não pôde estar presente, pediu-me que o representasse e trouxesse seu abraço a todos os colegas.

O Colégio Registral do Rio Grande do Sul, como parceiro do Geopoa, requerido que foi pelo companheiro Lamana Paiva, tem muito orgulho de participar deste evento e espera contribuir de alguma maneira para o seu sucesso.

Este evento representa uma grande oportunidade para que todos nós possamos incrementar nossos conhecimentos e admitir, de uma vez por todas, que os registradores têm que assumir seu papel na sociedade.

Aplicar a lei do georreferenciamento é o grande desafio que os registradores têm pela frente, principalmente os gaúchos, considerados pioneiros.

Teremos que assumir essa tarefa e o vice-presidente do Irib do Rio Grande do Sul, Lamana Paiva, fez bem em trazer este evento para Porto Alegre visando proporcionar aos nossos colegas os necessários subsídios para o estudo e debate da lei do georreferenciamento de imóveis rurais. Os nossos cumprimentos e sejam todos bem-vindos.



**“Precisamos estar bem preparados para atender cada vez melhor os usuários de nossos serviços.”**

*José Flávio Bueno Fischer,*  
presidente do Colégio Notarial,  
seção do Rio Grande do Sul.

Na pessoa do ilustre corregedor-geral e desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, quero saudar as autoridades presentes, assim como os palestrantes que vêm abrilhantar este evento com seu conhecimento.

De forma muito especial quero cumprimentar os participantes do Geopoa, do Colégio Notarial do Brasil, seção do Rio Grande do Sul, na pessoa do seu presidente, que traz sua solidariedade e seu apoio a este evento. Mais do que isso, a certeza de que o processo que iniciamos de integração das atividades e das entidades do Rio Grande do Sul tem protocolo firmado no sentido de atuarmos sempre de forma con-

junta perante os poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, em todos os assuntos de interesse da classe. Estamos muito honrados. Estou emocionado porque o Geopoa é o último evento do qual participo como presidente notarial do Rio Grande do Sul.

Quero agradecer especialmente ao nosso colega doutor João Pedro Lamana Paiva, pelo esforço de trazer até nós o imprescindível conhecimento, para que tenhamos condições de enfrentar os desafios da nossa profissão.

Espero que o desafio da retificação faça com que os registradores imobiliários sintam um pouco o que é o trabalho do tabelião, quando atende a parte e se envolve no processo até produzir o instrumento que vai a registro. Com o novo processo de retificação, os registradores também terão de se envolver mais diretamente com os problemas que a parte enfrenta para produzir o documento da retificação ora proposta pela nova lei.

Fundamentalmente, o Geopoa vai debater a questão do georreferenciamento e a nova modalidade de precisar exatamente os limites da propriedade rural. Com o brilhantismo dos palestrantes convidados, esperamos ter um evento de pleno sucesso que vai abrir novos horizontes para nossa profissão aqui no estado do Rio Grande do Sul, para cumprirmos a verdadeira função social que o notário e o registrador devem ter, a de atender da melhor maneira possível a comunidade usuária dos nossos serviços. Sem ela, nós não existimos. Portanto, precisamos estar bem preparados para atender cada vez melhor os usuários de nossos serviços.

Parabéns ao doutor Lamana, parabéns à Corregedoria e ao Irib por mais este evento. Muito obrigado!

### **Apresentação do projeto More legal 3 pelo juiz José Luiz Reis Azambuja**

Excelentíssimo senhor doutor João Pedro Lamana Paiva, digníssimo registrador público e vice-presidente do Instituto do Registro Imobiliário do Brasil no Rio Grande do Sul, na pessoa de quem

saúdo o eminente presidente do Irib, doutor Sérgio Jacomino, e também todas as demais autoridades já referidas.

Assessorando o desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, corregedor-geral da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, recebi a missão de apresentar aos senhores o projeto More legal 3.

Minhas primeiras palavras devem ser de agradecimento não apenas ao Instituto do Registro Imobiliário do Brasil, organizador deste seminário de georreferenciamento, mas especialmente a todos os registradores e notários pela oportunidade que dão à Corregedoria da Justiça de lançar esta segunda revisão do projeto More legal, no Rio Grande do Sul.

O More legal, na verdade, não precisaria de apresentações. Foi uma idéia que nasceu em 1995, trazida pelo então corregedor-geral da Justiça, o eminente desembargador Décio Antônio Erpen.

Em 1995, o desembargador fez criar o provimento 39/95, da Corregedoria, quando estabeleceu um instrumento jurídico e administrativo extremamente avançado para o seu tempo no sentido de simplificar a regularização de loteamentos, desmembramentos, parcelamentos de imóveis urbanos e urbanizados.

De início, o projeto sofreu algumas pressões. Houve uma ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Anoreg-BR contra o projeto, mas que resultou julgada improcedente por unanimidade pelo egrégio Supremo Tribunal Federal, em março de 1996.

Efetivamente, as coisas novas sempre causam alguma repercussão. Sabemos que toda instituição de algo novo, mais revolucionário, causa algum estrépito, alguma inconformidade, mas isso faz parte da própria dialética de todas as questões.

O More legal foi vitorioso. Posteriormente, em 1999, na primeira gestão do eminente desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, biênio 1998/1999, foi feita a primeira revisão do projeto More legal. No provimento 17/99 foram modificadas algumas linhas em relação ao procedimento, especialmente em face do advento da lei 9.783, de 1999, que modificou a Lei do Parcelamento do Solo Urbano, a Lei dos Registros Públicos, a chamada Lei das Desapropriações, do decreto 3.365, de 1941.

Houve, então, o lançamento do projeto com o nome More legal 2, trabalho terminado recentemente, no final do







mês de outubro de 2004, por determinação do desembargador Aristides. Também procedemos à segunda revisão do projeto More legal, denominada More legal 3, especialmente em razão ao advento do Estatuto da Cidade, lei de julho de 2001, e da recentíssima lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, hoje fazendo 90 dias de vida.

Em seu artigo 59, modifica-se radicalmente o procedimento de retificação no registro imobiliário. Para esse trabalho de revisão do More legal 3, o desembargador Aristides determinou que eu fizesse convites a um grupo muito especial. Esse grupo de trabalho foi composto pelo eminente procurador de justiça doutor Armando Antônio Lotti, representante do combativo Ministério Público gaúcho, pelo eminente registrador doutor João Pedro Lamana Paiva, de Sapucaia do Sul, e vice-presidente do Irib, pelo excelentíssimo registrador doutor Mário Pazutti Mezzari. Da segunda zona de Pelotas, aqui no Rio Grande do Sul, a quem dedico uma homenagem especial pelo empenho e conhecimento da matéria, sem demérito de seus colegas no país inteiro, os eminentes tabeliães, doutor João Figueiredo Ferreira, titular do Segundo Tabelião de Protestos de Porto Alegre, e o doutor Luiz Carlos Weizenman, tabelião do Segundo Tabelionato de Notas da capital.

Tivemos a colaboração de muitos registradores, dos colégios, das associações, do próprio desembargador Erpen, a quem temos de oferecer os nossos agradecimentos pelo empenho no maravilhoso trabalho realizado.

Este é o More legal atual, que o poder Judiciário do Rio Grande do Sul, pela Corregedoria-geral da Justiça, pretende oferecer à comunidade jurídica gaúcha e à população do Rio Grande do Sul. O projeto tem a finalidade dirigida à regularização do próprio direito de morar do cidadão, direito constitucional previsto na Magna Carta. Com isso, o poder Judiciário se coloca exatamente na linha da função constitucional, especialmente da função social.

Consagrando a idéia inicial de base do desembargador Décio Antônio Erpen, devemos usar esse instrumento para mais harmonia e paz social na nossa sociedade. Esperamos contribuir, também, para que essa linha de pensamento possa se irradiar do Rio Grande do Sul para todos os estados do país. Muito obrigado!

### **Leitura da apresentação do projeto More legal 3 pelo desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, corregedor-geral da Justiça do Rio Grande do Sul**

O poder Judiciário do estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Corregedoria-geral da Justiça, gestão de 2004/2005, com o objetivo de atualizar o provimento 17/99, da Corregedoria-geral da Justiça, que instituiu o projeto More legal 2, em razão da edição das leis federais 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade, e da lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, resolveu criar um grupo de trabalho revisor daquele instrumento jurídico-administrativo.

O projeto More legal, criado em 1995, por inspiração do então corregedor-geral da justiça desembargador Décio Antônio Erpen, a quem rendo a merecida homenagem, tem por finalidade estabelecer regras simples para regularizações de loteamentos, desmembramentos, fracionamento ou desdobro de imóveis urbanos ou urbanizados, com a decorrente legalização do exercício da posse mediante registro imobiliário em situações consolidadas. Nessa circunstância, o poder Judiciário gaúcho, por sua Corregedoria-geral, e no desempenho de suas funções constitucional e social, valoriza a cidadania e procura garantir a geração de segurança jurídica à população, inspirado pelo profundo alcance social da medida, em vista do espírito almejado pelo legislador constituinte pela socialização e democratização da terra, assim como pelo interesse dos municípios em regularizar a ocupação de áreas em seu perímetro urbano ou rural urbanizados, sempre respeitado o meio ambiente e contando com a colaboração dos juizes de Direito, promotores de justiça, tabeliães, registradores.

O poder Judiciário, por meio do More legal 3, oferece ao povo gaúcho e à comunidade jurídica do Rio Grande do Sul uma ferramenta de grande importância para garantia do efetivo exercício da cidadania, valorizando o direito de morar como umas das bases da dignidade humana inserida entre os princípios fundamentais do Estado democrático de Direito.



# Programa More Legal 3 é lançado no Geopoa

O destaque da abertura do Geopoa 2004 foi o lançamento do programa More legal 3 pelo corregedor-geral da Justiça do estado do Rio Grande do Sul, desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto. Conheça a apresentação, o parecer 241/2004 e o provimento 28/2004, que deram origem ao projeto.

## Apresentação

O Poder Judiciário do estado do Rio Grande do Sul, através da Corregedoria-Geral da Justiça – gestão 2004/2005 – com o objetivo de atualizar o provimento 17/99-CGJ, que instituiu o projeto More Legal 2, em razão da edição das leis federais 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades) e 10.931, de 2 de agosto de 2004, resolveu criar um

grupo de trabalho revisor daquele instrumento jurídico-administrativo.

O projeto More Legal, criado em 1995 por inspiração do então Corregedor-Geral da Justiça, desembargador Décio Antonio Erpen, tem por finalidade estabelecer regras simples para a regularização de loteamentos, desmembramentos, fracionamento ou desdobro de imóveis urbanos ou urbanizados, com a decorrente legalização do exercício da posse mediante registro imobiliário, em situações consolidadas nas quais indicada sua irreversibilidade.

Nessas circunstâncias, o Poder Judiciário gaúcho, por sua Corregedoria-Geral e no desempenho de suas funções constitucional e social, valoriza a cidadania e procura garantir a geração de segurança jurídica à população, inspirado pelo profundo alcance social da medida, em vista do espírito almejado pelo legislador constituinte, pela socialização e democratização da terra, assim como pelo interesse dos municípios em regularizar a ocupação de áreas em seus perímetros urbanos ou rurais urbanizados, sempre respeitado o meio ambiente.

Contanto com a colaboração de juízes de Direito, promotores de Justiça, tabeliães e registradores, o Poder Judiciário, através do projeto More Legal 3, oferece ao povo gaúcho e à comunidade jurídica do Rio Grande uma ferramenta de grande importância para a garantia do efetivo exercício da cidadania, valorizando o direito de morar como uma das bases da dignidade humana, inserido entre os princípios fundamentais do Estado democrático de Direito.

Porto Alegre, outubro de 2004.

*Desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto*  
Corregedor-Geral da Justiça

## **Expediente 23115-0300/04-5 – Parecer 241/2004-Jlra**

Senhor desembargador:

### **1. Relatório**

Na condição de responsável pela matéria relacionada ao projeto More Legal, conforme divisão de trabalho operada no âmbito desta Corregedoria-Geral, e por determinação de Vossa Excelência como uma das prioridades do primeiro ano de sua segunda gestão à frente desta Casa, procedemos à



formação de grupo de trabalho com a finalidade de revisar o projeto More Legal 2 (provimento 17/99/CGJ), editado em sua primeira gestão como Corregedor-Geral da Justiça.

Mediante convite gentil e prontamente aceito, aliaram-se a esse desiderato o procurador de Justiça doutor Armando Antônio Lotti, os tabeliães doutores João Figueiredo Ferreira e Luiz Carlos Weizenmann e os registradores doutores João Pedro Lamana Paiva e Mário Pazutti Mezzari.

Reunido durante os meses de setembro e outubro de 2004, o grupo debateu, discutiu e elaborou as novas linhas do projeto, do que resultou a proposição de novo provimento, exposto ao final do presente parecer.

## 2. Histórico

No ano de 1995, o então Corregedor-Geral da Justiça desembargador Décio Antonio Erpen, idealizou o projeto More Legal, que teve como finalidade permitir e facilitar a regularização de loteamentos, desmembramentos e fracionamento de imóveis urbanos para fins populares, em situações consolidadas, assim entendidas aquelas em que o prazo de ocupação da área, a natureza das edificações existentes, a localização das vias de circulação ou comunicação, os equipamentos públicos disponíveis, urbanos ou comunitários, dentre outras situações peculiares, indicassem a irreversibilidade da posse titulada que induz ao domínio.

Dessa idéia resultou o provimento 39/95/CGJ, diploma efetivamente avançado para o seu tempo e que chegou a sofrer ação direta de inconstitucionalidade<sup>1</sup> de alguns de seus dispositivos, promovida pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil, Anoreg. Tal ação, no entanto, foi refutada pelo egrégio STF, por unanimidade, em 14 de março de 1996.

Posteriormente, em outubro de 1999, no decorrer da primeira gestão<sup>2</sup> do desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto na Corregedoria-Geral da Justiça, o projeto foi revisado e atualizado, especialmente em face do advento da lei 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou as leis das desapropriações, parcelamento do solo urbano e dos registros públicos.

Veio a lume, então, o provimento 17/99/CGJ, denominado More Legal 2.

Com o advento das leis federais 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto das Cidades, e 10.931, de 2 de agosto de 2004,

que alterou substancialmente o procedimento de retificação no registro imobiliário, a possibilidade de regularização de loteamentos, efetivação de desmembramentos, fracionamento ou desdobro de imóveis urbanos ou urbanizados para fins populares resultou sensivelmente simplificada.

Em seu artigo segundo, a lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade, consagra, entre as diretrizes gerais determinantes da política urbana, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade, o direito à terra urbana e à moradia, para as presentes e futuras gerações.

Paralelamente, os incisos XIV e XV do mesmo artigo segundo enumeram, também como diretrizes gerais, a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, além da simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com a finalidade de permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais.

Restou consagrada na Carta política brasileira, em seu artigo 182, a definição da política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenação das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes.

Dentro desse espírito – que já movia o mentor original do projeto – desenvolveu-se o trabalho de atualização da segunda edição do More Legal.

A linha inspiradora da atualização ora operada – o More Legal 3 – não destoa dos mesmos princípios.

## 3. O projeto More Legal 3

A edificação de um Estado democrático de Direito não prescinde da garantia da plenitude do exercício da cidadania, conceito intimamente ligado ao de justiça, participação e inserção social, sob a égide do desenvolvimento, da concórdia e da paz.

A Constituição assegura aos cidadãos a posse e a propriedade do imóvel, especialmente naquelas situações consolidadas, cujos reflexos, mais do que beneficiarem direta e unicamente o interessado, trarão benefício coletivo.

Acima do objetivo imediato de regularização de ocupações ditas irregulares, os municípios terão oportunidade de arrecadar a contraprestação fiscal necessária a investimentos em outras áreas básicas para o desenvolvimento da cidadania.

O More Legal 3, mantidos os objetivos originais, dirige-se

à regularização e registro de loteamento, desmembramento, fracionamento ou desdobro de imóveis urbanos ou urbanizados, ainda que localizados em zona rural, em situações consolidadas e nos casos especificados.

Considera-se situação consolidada, para todos os efeitos administrativos legais, aquela em que o prazo de ocupação da área, a natureza das edificações existentes, a localização das vias de circulação ou comunicação, os equipamentos públicos disponíveis, urbanos ou comunitários, dentre outras situações peculiares, indique a irreversibilidade da posse titulada que induza ao domínio.<sup>3</sup>

Com a finalidade de facilitar a regularização de tais situações, a autoridade judiciária poderá autorizar ou determinar o registro da área com a apresentação só do título de propriedade do imóvel ou certidão da matrícula, certidão negativa de ação real ou reipersecutória, de ônus reais e outros gravames e planta com o inerente memorial descritivo, emitidos ou aprovados pelo município.

Tratando-se de parcelamento popular destinado a classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que promovido pela União, estado ou municípios, ou suas entidades delegadas autorizadas à implantação de projetos de habitação, o título de propriedade será dispensado.

Facilita-se o registro dos contratos de compromisso de compra e venda, cessão e promessa de cessão, uma vez registrado ou averbado o parcelamento popular, na situação antes mencionada, assim como se lhes dá valor como título hábil ao registro da propriedade do lote adquirido, quando acompanhados da prova de quitação das obrigações do adquirente e da guia de pagamento ou exoneração do ITBI.

Por fim, o juiz poderá autorizar ou determinar a averbação da identificação de uma ou mais frações de áreas em cujos assentos conste estado de comunhão, mas que, na realidade, apresentem-se individualizados e em situação jurídica consolidada, observada a anuência dos confrontantes e a identificação da fração.

Inovando no procedimento, estabelecido o início (...) pelo ofício do registro imobiliário, o projeto amplia a celeridade e facilita o acesso ao cidadão em tempos de severo abarrotamento do Judiciário. Valoriza-se, também – com jus-

tiça e reconhecimento – a função do registrador, cuja interferência já ao início orienta a qualidade e segurança do resultado pretendido, em face da especialização de seu mister.

Mais do que a finalidade de facilitar a regularização de loteamentos, desmembramentos, fracionamento ou desdobro de imóveis urbanos e urbanizados, o Projeto More Legal 3 direciona-se a coibir parcelamentos irregulares, impondo ao oficial do registro imobiliário a imediata comunicação ao Ministério Público de qualquer indício de ilegalidade ou irregularidade nos documentos que lhe forem apresentados.

#### 4. Necessidade de divulgação/parcerias/convênios

Considerada a natureza do projeto e a importância da participação dos municípios do estado no processo de sua utilização como instrumento de integração, cidadania, harmonia e justiça social, é curial a realização de convênios com a Federação das Associações dos Municípios do RGS, Famurs, e com União dos Vereadores do RGS, Uvergs, para que o More Legal 3 tenha adequada divulgação.

#### 5. Conclusão

Do exposto, opino:

a) pelo acolhimento do presente parecer, com o lançamento do projeto More Legal 3 por provimento, cuja minuta sugerida vai anexa;

b) pela confecção de cartilha do projeto, nos mesmos termos do More Legal 2, com tiragem de dois mil (2000) exemplares, para posterior distribuição aos juizes de Direito, diretores de foro do estado, prefeitos municipais e presidentes de câmaras de vereadores;

c) pela realização de convênios com a Famurs e Uvergs, com a finalidade de divulgação do projeto.

É o parecer que submeto à elevada consideração de Vossa Excelência.

Porto Alegre, 28 de outubro de 2004.

*José Luiz Reis de Azambuja*

Juiz-Corregedor

#### Notas

1 Adin 1.383-1, relator Ministro Moreira Alves.

2 Fev. 1998 a fev. 2000.

3 Artigo 2º, § 1º, provimento 17/99/CGJ.



## Provimento 28/2004-CGJ

# More Legal 3

Institui o projeto More Legal 3.

O Excelentíssimo desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, digníssimo Corregedor-Geral da Justiça do estado do Rio Grande do Sul, no uso de suas atribuições legais,

Considerando que a integridade das normas de legislação ordinária sobre aquisição, perda e função da propriedade imóvel devem ser vistas, para a preservação da unidade interna e coerência do sistema jurídico, através do prisma dos objetivos constitucionais;

Considerando que a inviolabilidade do direito à propriedade merece ser dimensionada em harmonia com o princípio, também constitucional, de sua função social;

Considerando que a construção de um Estado democrático de Direito, em que a plenitude do exercício da cidadania, com o resguardo dos valores mínimos da dignidade humana, avulta com um de seus autênticos objetivos fundamentais;

Considerando que a moderna função do Direito não se limita apenas à clássica solução conceitual de conflitos de interesses e de geração de segurança jurídica, mas deve propiciar condições para a valorização da cidadania e promover a justiça social;

Considerando que um dos objetivos das regras legais regulamentadoras do solo urbano sempre visou à proteção jurídica dos adquirentes de imóveis, especialmente quando integrantes de loteamentos ou parcelamentos assemelhados;

Considerando que a Carta magna, ao consagrar o direito de propriedade, não estabeleceu limitações outras, assegurando ao cidadão, além do acesso e da posse, a decorrente e imprescindível titulação, porque só com a implementação desse requisito torna-se possível seu pleno exercício;

Considerando que a Organização das Nações Unidas, ONU, da qual o Brasil é integrante, estabeleceu convenção no sentido de que a moradia constitui-se em direito social fundamental do cidadão;

Considerando que a emenda constitucional 26, de 14 de fevereiro de 2000, incluiu entre os preceitos da Constituição federal do Brasil a moradia como direito social fundamental;

Considerando que os fracionamentos, mesmo quando não planejados ou autorizados administrativamente de forma expressa, geram, em muitas hipóteses, situações fáticas consolidadas e irreversíveis, adquirindo as unidades desmembradas autonomia jurídica e destinação social compatível, com evidente repercussão na ordem jurídica;

Considerando que o Estatuto da Cidade (lei 10.257, de 10 de julho de 2001) estabelece, em seu artigo 2º, inciso I, que a política urbana tem, entre suas diretrizes básicas, o direito do cidadão à terra urbana e à moradia, para as presentes e futuras gerações, no intuito de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana;

Considerando que o referido Estatuto da Cidade, em seu artigo 2º, incisos VI e XIV, estabelece, ainda, como diretrizes da política urbana a ordenação e controle do uso do solo urbano, o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, para a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;

Considerando que eventual anomalia no registro pode ser alvo de ação própria objetivando a anulação em processo contencioso (artigo 216, lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, Lei dos Registros Públicos);

Considerando o peculiar interesse dos municípios gaúchos em regularizar a ocupação de áreas situadas em seu perímetro urbano ou periferia, sem violação ao meio ambiente, para provê-las de infra-estrutura necessária a uma vida digna;

Considerando a motivação inserida na mensagem *Juiz, tutor da cidadania*, desta Corregedoria, publicada no *Diário da Justiça* do dia 10 de agosto de 1995;

Considerando seja imprescindível assegurar a participação do Ministério público, como instituição em si essencial e defensora constitucional dos interesses sociais, garantindo-se, com a efetividade de sua participação, a solução para grande número de situações existentes;

Considerando o empenho de notários e registradores de imóveis, demonstrado pelos respectivos colégios e associações, para que, com segurança jurídica possam ser alcançadas as soluções exigíveis;

Considerando a edição da lei 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou o decreto-lei 3.365, de 21 de junho de 1941; as leis 6.015, de 31 de dezembro de 1973, Lei dos Registros Públicos; 6.766, de 19 de dezembro de 1979, Lei do Parcelamento do Solo Urbano; 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade; e 10.931, de 2 de agosto de 2004, que alterou o procedimento de retificação no registro imobiliário;

Considerando que o artigo 53 da lei 9.785, de 29 de janeiro de 1999, expressou ser do interesse público o parcelamento do solo, bem assim sua regularização, vedando exigências outras que não a documentação mínima necessária ao registro;

Considerando que o artigo segundo, inciso XV, do já referido Estatuto da Cidade, estabelece a simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

Considerando a instituição de comissão revisora do projeto More Legal 2, formada por integrantes do Poder Judiciário e do Ministério Público do Rio Grande do Sul, tabeliães e registradores públicos;

Resolve prover.

## **Título I**

### **Das disposições gerais**

Art. 1º. A regularização e registro de loteamento, desmembramento, fracionamento ou desdobro de imóveis urbanos ou urbanizados, ainda que localizados em zona rural, nos casos especificados, obedecerá ao disposto neste Provimento.

§ 1º. Ficam excluídas as áreas de preservação permanente e legal, unidades de conservação de proteção integral, terras indígenas e outros casos previstos em lei.

§ 2º. As áreas de risco ficam condicionadas à satisfação das exigências previstas no parágrafo único do artigo 3º da Lei nº 6.766/79.

## **Título II**

### **Da regularização do parcelamento**

Art. 2º. Nas comarcas do Estado do Rio Grande do Sul, em situações consolidadas, poderá a Autoridade Judiciária competente autorizar ou determinar o registro acompanhado dos seguintes documentos:

I- título de propriedade do imóvel ou, nas hipóteses dos §§ 3º e 4º deste artigo, apenas a certidão da matrícula;

II- certidão de ação real ou reipersecutória, de ônus reais e outros gravames, referente ao imóvel, expedida pelo escritório do Registro de Imóveis;

III- planta do imóvel e memorial descritivo, emitidos ou aprovados pelo Município.

§ 1º. Considera-se situação consolidada aquela em que o prazo de ocupação da área, a natureza das edificações existentes, a localização das vias de circulação ou comunicação, os equipamentos públicos disponíveis, urbanos ou comunitários, dentre outras situações peculiares, indique a irreversibilidade da posse titulada que induza ao domínio.

§ 2º. Na aferição da situação jurídica consolidada, serão valorizados quaisquer documentos provenientes do Poder Público, em especial do Município.

§ 3º. O título de propriedade será dispensado quando se tratar de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que promovido pela União, Estado ou Municípios, ou suas entidades delegadas, autorizadas por lei a implantar projetos de habitação.

§ 4º. No caso de que trata o § 3º, supra, o pedido de registro do parcelamento, além do documento mencionado no artigo 18, inciso V, da Lei nº 6.766/79, será ins-

truído com cópias autênticas da decisão que tenha concedido a imissão provisória na posse, do decreto de desapropriação, do comprovante de sua publicação na imprensa oficial e, quando formulado por entidade delegada, da lei de criação e de seu ato constitutivo.

§ 5º. Nas regularizações coletivas poderá ser determinada a apresentação de memorial descritivo elaborado pelo Município, ou por ele aprovado, abrangendo a divisão da totalidade da área ou a subdivisão de apenas uma ou mais quadras.

Art. 3º. Tratando-se de imóvel público ou submetido à intervenção do Poder Público, integrante de Área Especial de Interesse Social, poderá a Autoridade Judiciária competente autorizar ou determinar o registro acompanhado dos documentos indicados no artigo anterior.

Parágrafo único. Não são devidas custas ou emolumentos notariais ou de registro decorrentes de regularização fundiária de interesse social, assim reconhecida por lei municipal, a cargo da Administração Pública.

Art. 4º. Nos casos de regularização pelo Poder Público, conforme autorizado pelo artigo 40 da Lei nº 6.766/79, poderá o Juiz de Direito autorizar ou determinar o registro nas mesmas condições, sem prejuízo de adoção de outras medidas, cíveis, criminais ou administrativas contra o loteador faltoso.

§ 1º. Através de requerimento fundamentado e com parecer favorável do Ministério Público, poderá ainda o Juiz, conceder alvará de autorização para o Município firmar contratos de alienação de imóveis pendentes e promover a venda dos lotes remanescentes, revertendo a quantia apurada em benefício da Municipalidade para ressarcimento das despesas decorrentes da regularização.

§ 2º. O requerimento de que trata o parágrafo anterior, deverá ser instruído com documentos, públicos ou privados, e apresentação do respectivo laudo de avaliação dos lotes, firmado por profissional habilitado, sendo facultada, ainda, a comprovação das despesas através de prova testemunhal.

§ 3º. Havendo dúvida sobre os valores gastos pela Municipalidade na regularização e avaliação dos lotes, o

Juiz poderá, de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público, determinar a realização das diligências ou perícias que entender cabíveis.

Art. 5º. Nas hipóteses de regularização previstas no presente Título, a Autoridade Judiciária poderá permitir o registro, embora não atendidos os requisitos urbanísticos previstos na Lei nº 6.766/79 ou em outros diplomas legais.

### **Título III**

#### **Do registro dos contratos**

Art. 6º. Registrado ou averbado o parcelamento (loteamento, desdobramento, fracionamento ou desdobro) do solo urbano, os adquirentes de lotes de terreno poderão requerer o registro dos seus contratos, padronizados ou não, apresentando o respectivo instrumento junto ao ofício do Registro de Imóveis.

§ 1º. O registro poderá ser obtido diante da comprovação idônea da existência do contrato, nos termos do artigo 27, § 1º e § 2º, da Lei nº 6.766/79;

§ 2º. Os requisitos de qualificação das partes necessários ao registro, caso inexistentes, serão comprovados através da apresentação de cópia autenticada de documento pessoal de identificação, ou dos cogitados na Lei nº 9.049, de 18 de maio de 1995, ou, ainda, de cópia de certidão de casamento ou equivalente.

§ 3º. Admite-se, nos parcelamentos populares, a cessão da posse em que estiverem provisoriamente imitidas a União, Estado ou Municípios, e suas entidades delegadas, o que poderá ocorrer por instrumento particular.

§ 4º. A cessão da posse referida no § 3º, cumpridas as obrigações do cessionário, constitui crédito contra o expropriante, de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamentos habitacionais.

§ 5º. Com o registro da sentença que, em processo de desapropriação, fixar o valor da indenização, a posse referida no § 3º converter-se-á em propriedade, e a sua cessão em compromisso de compra e venda, conforme haja obrigações a cumprir ou estejam elas cumpridas, circunstâncias que, demonstradas no Registro de Imóveis, serão averbadas na matrícula relativa ao lote.

§ 6º. Os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão, valerão como título para o registro da propriedade do lote adquirido, quando acompanhados da respectiva prova de quitação das obrigações do adquirente e de guia de pagamento ou de exoneração do ITBI, registro esse que será feito a requerimento escrito do adquirente, sendo essa regra aplicável somente nos casos do § 3º deste artigo.

## Título IV

### Da localização de áreas em condomínio

Art. 7º. Em imóveis situados nos perímetros urbanos, assim como nos locais urbanizados, ainda que situados na zona rural, em cujos assentos conste estado de comunhão, mas que, na realidade, se apresentam individualizados e em situação jurídica consolidada, nos termos do artigo 2º, § 1º, deste Provimento, o Juiz poderá autorizar ou determinar a averbação da identificação de uma ou de cada uma das frações, observado o seguinte:

I- anuência dos confrontantes da fração do imóvel que se quer localizar, expressa em instrumento público ou particular, neste caso com as assinaturas reconhecidas por autenticidade, entendidos como confrontantes aqueles previstos no § 10 do artigo 213 da Lei nº 6.015/73.

II- a identificação da fração de acordo com o disposto nos artigos 176, inciso II, nº 3, letra b, e 225 da Lei nº 6.015/73, através de certidão atualizada expedida pelo Poder Público Municipal.

Art. 8º. Procedido o registro previsto pelos artigos 2º e 3º, e a averbação regulada pelo artigo 7º deste Provimento, o Oficial do Registro de Imóveis abrirá matrícula própria, se o imóvel ainda não a tiver, bem como das áreas públicas previstas no projeto.

## Título V

### Do procedimento

Art. 9º. O pedido de regularização do lote individualizado, de quarteirão ou da totalidade da área, será apresentado perante o Ofício do Registro Imobiliário da situação do imóvel, onde será protocolado e autuado,

verificada sua regularidade em atenção aos princípios registrais.

§ 1º. Estando em ordem, o pedido será remetido à Vara da Direção do Foro, no interior do Estado, e à Vara dos Registros Públicos, na Comarca da Capital, para decisão, que somente será prolatada após manifestação do Órgão do Ministério Público.

§ 2º. Havendo exigência a ser satisfeita, o Oficial indicá-la-á por escrito. Não se conformando o apresentante, requererá que o Oficial remeta a documentação ao Juiz de Direito competente para a apreciação conjunta da exigência e do pedido de regularização.

§ 3º. O Juiz de Direito poderá suspender o julgamento e determinar a publicação de edital para conhecimento de terceiros.

§ 4º. O procedimento será regido pelas normas que regulam a jurisdição voluntária, aplicando-se, no que couber, a Lei nº 6.015/73, atendendo-se aos critérios de conveniência e/ou oportunidade.

§ 5º. Transitada em julgado a sentença, os autos do processo serão remetidos ao Ofício do Registro de Imóveis para cumprimento das determinações judiciais e arquivamento.

Art. 10. No caso de a área parcelada não coincidir com a descrição constante no registro imobiliário, o Juiz determinará a retificação da descrição do imóvel com base na respectiva planta e no memorial descritivo.

Art. 11. Os lindeiros que não tenham anuído serão cientificados na forma do artigo 213, inciso II, §§ 2º e 3º, com a cominação do § 4º, da Lei 6.015/73.

Art. 12. O registro e a respectiva matrícula poderão ser cancelados em processo contencioso, por iniciativa de terceiro prejudicado ou do Ministério Público, nos casos previstos em lei, em especial nas hipóteses do artigo 216 da Lei nº 6.015/73.

Parágrafo único. Se o Juiz constatar que a abertura de matrícula ou algum ato por ele autorizado nos termos deste Provimento sejam nulos ou anuláveis, determinará, fundamentadamente e de ofício, o respectivo cancelamento, ou alcançará elementos ao Órgão do Ministério Público para as providências cabíveis.





## Título VI

### Das ações de usucapião

Art. 13. Na eventual impossibilidade de regularização e registro de loteamento, desmembramento ou desdobro de imóvel urbanizado, localizado na zona urbana ou rural, com fundamento no presente Provimento, recomenda-se o ajuizamento de ação de usucapião.

Parágrafo único. As certidões necessárias à instrução do processo de usucapião, sendo o autor beneficiário da assistência judiciária, poderão ser requisitadas pelo Juiz gratuitamente.

## Título VII

### Das disposições finais

Art. 14. Havendo impugnação ao pedido de regularização e registro em qualquer fase do procedimento, deverá a Autoridade Judiciária remeter os interessados às vias ordinárias.

Parágrafo único. Entendendo o Juiz de Direito que a impugnação é manifestamente inadmissível ou improcedente, poderá rejeitá-la de plano, julgando imediatamente o pedido inicial.

Art. 15. Ao receber título para registro em sua serventia, cujo conteúdo contenha indício ou evidência de loteamento irregular ou clandestino, o Oficial do Registro de Imóveis deverá impugná-lo, noticiando o fato imediatamente ao representante do Ministério Público local.

Art. 16. Procedida a regularização nos termos do presente Provimento, o Registrador comunicará o fato à Municipalidade.

Art. 17. Este Provimento entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Porto Alegre, 28 de outubro de 2004.

Publique-se.

Cumpra-se.

*Desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque Neto*  
Corregedor-Geral da Justiça

## Projeto More Legal 3

### Corregedoria-Geral da Justiça

Gestão 2004/2005

## Corregedor-Geral da Justiça

Desembargador Aristides Pedroso de Albuquerque  
Neto

## Juízes corregedores

Doutor Afif Jorge Simões Neto

Doutor Alberto Delgado Neto

Doutora Ângela Maria Silveira

Doutor Carlos Eduardo Richinitti

Doutor Clademir José Ceolin Missaggia

Doutor Cláudio Luís Martinewski

Doutora Cristina Pereira Gonzáles

Doutor Eduardo João Lima Costa

Doutor Eduardo Uhlein

Doutora Eliziana da Silveira Peres

Doutor Honório Gonçalves da Silva Neto

Doutor Ivan Balson Araújo

Doutor Luciano André Losekann

Doutor Ricardo Pippi Schmidt

Doutora Vivian Cristina Angonese Spengler

## Grupo de trabalho revisor

Doutor Armando Antônio Lotti, procurador de Justiça

Doutor João Figueiredo Ferreira, tabelião de protestos  
cambiais

Doutor João Pedro Lamana Paiva, oficial de registros  
públicos

Doutor José Luiz Reis de Azambuja, juiz-corregedor

Doutor Luiz Carlos Weizenmann, tabelião

Doutor Mário Pazutti Mezarri, oficial do registro de  
imóveis

## Colaboradores

Doutor Décio Antonio Erpen, desembargador jubilado

Colégio Notarial do Brasil, secção do Rio Grande do Sul

Colégio Registral do Rio Grande do Sul

Sindicato dos Registradores do Estado do Rio Grande do Sul

Sindicato dos Notários do Estado do Rio Grande do Sul

A lei 10.267 e a lei 10.931

um novo tempo para o registro de imóveis

# Retificação de registro

*George Takeda\**



Retificação pela lei 10.931. A retificação é substituta da usucapião? Como proceder à retificação. Divisas instáveis. Averbação e impugnação. Demarcação de áreas públicas e de áreas georreferenciadas. Procedimentos simplificados e outros.

Vou falar sobre as idéias e princípios que nortearam o novo sistema de retificação de registros.

Diferentemente do que ocorre em alguns países, nos quais o registro é de títulos, o sistema brasileiro de registro é o de direitos, conforme concepção do nosso Código Civil. O que sempre procurou se registrar é o direito à propriedade, primeiro, e depois os outros direitos menores, como o direito de garantia da hipoteca. Foi graças à necessidade de hipoteca que se iniciou o sistema de registro no Brasil. Portanto, desde o início da vigência do Código Civil sempre se procu-



rou registrar o direito. Para isso, bastava ter uma descrição simplificada do imóvel, porque o objeto do registro nunca foi, em si, a descrição do imóvel. Tudo o que era preciso saber para registrar o imóvel era o direito que existia, quem era o proprietário e qual era o objeto da propriedade.

Assim foi até que entrou em vigor a lei 6.015/73, Lei de Registros Públicos, que criou a matrícula e alterou totalmente o sistema. Até então, as descrições eram precárias, faltavam dados. Com o advento do sistema de matrícula, não houve um período de transição, como deveria ocorrer ao se passar de um sistema de mero indicativo do direito para o sistema de descrição de imóvel. O que se fez? Simplesmente, a última descrição que existia no registro de imóveis foi transportada para a matrícula. O problema é que toda vez que era necessário fazer alguma modificação na matrícula – ou nos casos de desmembramento, fusão, loteamento ou incorporação predial – os elementos que constavam nela não eram suficientes. Era necessário fazer a retificação, que na época era morosa, em razão do próprio rigor do sistema de citações que exigia que o proprietário anterior fosse citado.

A existência de milhares de imóveis com essas descrições imprecisas pressionou a sociedade a encontrar uma solução. Essa solução chegou ao Congresso com a lei 10.931.

### **Retificação pela lei 10.931**

A idéia é que, se o registro não exprimir a verdade, poderá ser retificado pela lei 10.931. Esse conceito foi aprimorado também para os casos em que há imprecisão ou omissão no registro.

O que seria essa verdade? A verdade seria a verdadeira extensão do direito de propriedade. O que existe no direito de propriedade é anterior ao registro; a propriedade imobiliária vem antes. Desde os tempos do Império, as pessoas possuíam casas, vendiam e compravam imóveis, e de repente, veio o registro. O registro não alterou a propriedade, a propriedade é a mesma que sempre existiu e que vai ser transmitida. Então, como fazer a retificação nesse caso? Deve-se transferir a descrição daquela propriedade para o registro. É preciso extirpar a idéia de que a propriedade é aquela que consta no registro.

A descrição que consta no registro reflete a verdade, a propriedade real. Então, a verdade real, que está no solo, tem

que ser transposta para o registro e não o contrário. Um dos princípios do registro é proporcionar segurança jurídica, mas ela só será alcançada se o registro refletir exatamente a verdade da forma como existe fisicamente no imóvel.

O que caracteriza a exteriorização mais palpável do direito de propriedade é a posse. É pela posse que fica exteriorizado o que a pessoa possui na propriedade. O que se vê é a casa construída, o muro fechado, uma fazenda cercada. Essa exteriorização é muito importante, a tal ponto que, se a posse perdurar por determinado tempo, transforma-se em propriedade, e a pessoa acaba adquirindo a propriedade, o que não se dará pelo registro. A sentença declaratória de usucapião é dada pela posse e pelo tempo, ao passo que o registro é feito simplesmente para tornar aquilo público e dar disponibilidade ao imóvel.

O receio do registrador é que, com a retificação, uma propriedade antes descrita precariamente passa a imóvel perfeitamente caracterizado, com todos os ângulos e coordenadas georreferenciados, por exemplo. A dúvida é se esse imóvel que vem perfeitamente descrito é o que está no registro. Esse tipo de dúvida não pode existir porque a boa-fé é presumida e a má-fé deve ser provada. Se não existir nenhum elemento que o registrador possa colocar em dúvida, ele deve proceder à retificação e continuar o processamento.

### **A retificação é substituta da usucapião?**

A divisa vai ser demarcada de acordo com artigo 1.298 do Código Civil, de acordo com a posse. A posse é um dos elementos de caracterização da divisa. A posse justa é aquela que não é violenta, não é clandestina nem precária. Se a posse é justa, de acordo com o conceito estabelecido, é ela que vai dar ensejo à descrição do imóvel, procedendo-se à retificação.

Nesse caso, a retificação é substituta da usucapião? Não. O registrador tem de ter cuidado porque a retificação não deve ser utilizada para fazer usucapião de áreas de sobra. Na verdade, todo ato de registro que dependa de prova está sujeito a certo grau de erro. No caso da retificação, qual vai ser o rigor utilizado? Qual seria a dimensão do erro a ser tolerado? O registrador precisa ficar atento para não transformar usucapião em retificação, ou seja, a pessoa adquire propriedade a mais, algo que ela não tinha, por meio da retificação. Ou seja, simplesmente se substitui a declaração de usuca-

pião pela retificação.

Esse risco o registrador corre, existe razoável possibilidade de que ocorra esse erro. Trata-se de um erro de forma, uma vez que, se a pessoa usucapienda já é dona e se por um erro de registro ela se torna proprietária, a forma está errada, mas o direito foi protegido, ela já era dona efetiva.

O registrador deve evitar ao máximo o erro de substituir a declaração de usucapião pela retificação, mas não pode deixar de fazer o registro em razão disso. Ele tem de certificar-se de que aquele imóvel cabe no título e não há nenhum elemento que diga o contrário.

A posse justa é que vai definir que a usucapião vai levar à certeza da propriedade. A posse daquele que tem o título de domínio, e quer retificar, não é precária porque é posse de proprietário. Se o proprietário tem a concordância do vizinho, que reconhece que aquele é o limite, a posse deixa de ser violenta e deixa de ser clandestina, por isso a idéia da retificação consensual. Se uma pessoa pode vender o imóvel, pode gravar, pode fazer o que quiser. Por que uma pessoa maior e capaz não poderia estabelecer a divisa da sua propriedade; por que ela precisaria de intervenção do poder Judiciário para resolver uma questão patrimonial na qual não existe indisponibilidade de direitos?

### Como proceder à retificação

Se o proprietário e o vizinho estão de acordo em relação às divisas que serão objeto de registro, como proceder? O procedimento é técnico, a medição de terreno exige equipamentos de agrimensura, a lei exige a presença de profissional registrado no Crea.

A lei federal 6.496/77 instituiu a anotação de responsabilidade técnica, ART, para a prestação de serviços de engenharia. É por isso que a retificação exige a ART, que deverá ser solicitada ao engenheiro pelo registrador, uma vez que esse documento é que vai definir quem é o profissional responsável e ficará registrado no Crea.

A NBR 13.133 é uma norma de execução de levantamento topográfico com todos os dados que o técnico precisa saber. O registrador tem de exigir, por exemplo, que o técnico contratado faça o levantamento da propriedade de acordo com o que está definido. Também é prudente que, além do memorial, sejam juntadas fotos das divisas, para que o regis-

trador visualize a materialização da divisa, se é cerca, muro, principalmente nos imóveis urbanos. As fotos da divisa e do alinhamento da rua são importantes para saber se o imóvel não avançou sobre a rua. Essas exigências dão mais segurança ao registrador quanto à correção das medidas.

O registrador não é responsável pelos dados trazidos, mas pela formalidade do processo, ou seja, é responsabilidade sua conferir se o processo seguiu devidamente o procedimento legal, se as notificações foram corretas, se foram entregues nos endereços e se nas plantas constaram as assinaturas dos confrontantes.

Quem são os confrontantes? O confrontante é aquele que está registrado no registro de imóveis, o confrontante tabular. Aquele em cujo nome está registrado o imóvel é o proprietário, mas muitas vezes quem ocupa o imóvel e não tem o nome no registro possui mais direito que o proprietário tabular. Isso é muito comum em São Paulo, a pessoa faz a escritura e não leva a registro. Nesse caso, quem está com a escritura não-registrada tem mais direito que o próprio proprietário tabular, que já não tem mais interesse algum porque vendeu o imóvel.

Na dúvida, a lei diz que todos devem ser notificados, o confrontante tabular e o ocupante. Se o confrontante é um vizinho no condomínio, basta notificar qualquer um deles; se for num prédio ou apartamento, o síndico.

A lei também deu possibilidade de o próprio oficial fazer diligência no local, mas isso é uma possibilidade e não uma obrigatoriedade; o oficial não é obrigado a correr as divisas de uma fazenda para levantar seus ocupantes.

Todos os confrontantes precisam assinar a planta; se faltar alguma assinatura, aí sim é obrigação do oficial fazer a notificação.

### Divisas instáveis

No caso de divisas de um prédio no centro da cidade, ninguém duvida que a divisa é aquela. Não há grande preocupação do oficial em relação aos confrontantes. O complicador vai surgir se se tratar de divisa instável, como, por exemplo, um caso em que sobram dois terrenos na rua com dois proprietários diferentes e o resto todo construído. Os dois terrenos constam no registro de imóveis com 10m x 20m, mas na medida efetiva aparecem 12m. Então, na ver-



dade, são 12m, e um dos proprietários diz que o terreno maior é o dele e quem tem o de 10m é o vizinho. Nesse caso, de quem seria a sobra? Se os dois vizinhos fizerem acordo, vamos dividir ao meio, 11 metros para cada um e retifica-se. Nesse caso não é muito estável a divisa, portanto, o oficial deve tomar mais cuidado. Mas essa é uma questão urbana.

### **Averbação e impugnação**

Muitas vezes, a rua que aparece na planta do loteamento, em determinada posição, não chega a ser aberta. Na prática, ela é deslocada, a quadra inteira se desloca. Assim como o próprio terreno pode ser retificado porque não refletiu a verdade, a rua também pode.

Pela lei 6.766/79, o registro do loteamento transfere a propriedade para o município, mas é a afetação que cristaliza a propriedade municipal, no momento em que a municipalidade recebeu o loteamento e aceitou a rua naquele ponto.

Nos loteamentos antigos, de acordo com o decreto-lei 58, o registro do loteamento não transferia a propriedade, ela simplesmente se tornava inalienável. A transferência da propriedade, muitas vezes, se dava com a doação ou a própria afetação.

No que se refere ao procedimento de retificação, findo o prazo e não havendo impugnação, o oficial vai averbar. Se houver impugnação é necessário intimar o requerente, profissional que fez o teor da intimação da impugnação, para tentar uma composição. Essa composição não precisa ser feita perante um oficial. Caso haja impugnação, todo o processo é remetido a juízo, que pode decidir de plano ou com uma instrução sumária, se houver discussão sobre o direito de propriedade.

O novo sistema não alterou nem diminuiu qualquer direito existente no sistema anterior. Se uma das partes não concordar com a retificação, o processo é decidido pelo juiz como antes, ou seja, a retificação passa a ser feita pela via judicial.

### **Demarcação de áreas públicas e de áreas georreferenciadas**

O parágrafo oitavo, do artigo 213, que fala da demarcação das áreas públicas não é substitutivo de ação discriminatória, é mais no caso de propriedade urbana em que a prefeitura desafeta para regularização fundiária e se for preciso

que essa área conste do registro de alguma maneira, não necessariamente como matrícula ou transcrição.

O parágrafo nono consolida a idéia da retificação consensual, dois ou mais confrontantes poderão, por escritura pública, alterar ou restabelecer as divisas entre si.

O parágrafo 11 trata dos casos que independem de retificação. O inciso II estabelece que a adequação da descrição de imóvel rural é um desses casos. A palavra *adequação* foi utilizada por ser um conceito elástico, uma vez que não era possível uma definição exata. Tudo que for georreferenciado não vai precisar de retificação. Com o tempo, esse caso deverá ter normatização da corregedoria ou regulamentação. Por exemplo, o registro diz que a divisa é um rio, mas com o georreferenciamento aparecem todos os pontos ao longo do rio; trata-se de uma adequação. Na falta de regulamentação, o registrador tem de verificar se é, ou não, uma adequação. Não é a lei que vai dar a resposta.

### **Procedimentos simplificados e outros**

O inciso primeiro do artigo 213 trata dos procedimentos simplificados de retificação. Na verdade, o oficial retificará de ofício, a requerimento. Há uma série de casos numerados, o que não quer dizer que todos eles devam ser de ofício ou a requerimento. Cada caso terá apreciação do oficial.

No caso de regularização fundiária em local já consolidado, em que não é necessária a retificação dos imóveis, abre-se a matrícula diretamente como vem.

Quando a prova não pode ser feita por documento, como no caso de pessoa solteira, é necessário ir a juízo com testemunhas, para provar, ou não, que a pessoa é casada. Feito isso, faz-se a alteração da qualificação.

O parágrafo 13 diz que, não havendo dúvida quanto à identificação do imóvel, o título anterior à retificação poderá ser levado a registro. Isso é muito importante, uma vez que, se retificado o registro, obviamente, a descrição muda. Os títulos anteriores à retificação não vão mais coincidir, então, a retificação pode permitir que muitos títulos anteriores venham a registro.

*\*George Takeda é registrador imobiliário em São Paulo, SP, e diretor de assuntos legislativos do Irib; foi um dos criadores e realizadores da lei 10.931.*

A lei 10.267 e a lei 10.931  
um novo tempo para o registro de imóveis

# Retificação de registro

Eduardo Agostinho Arruda Augusto\*



Modalidades de retificação extrajudicial.  
Estrutura básica de um procedimento.  
O livre convencimento motivado.  
Responsabilidade pelos erros na  
retificação. Falhas comuns na leitura do  
artigo 213. Um novo tempo para o  
registro imobiliário.

## Introdução

Com o advento da lei 10.931, que alterou os artigos 212 a 214 da Lei dos Registros Públicos, a necessidade de proceder a retificação da descrição tabular de um imóvel deixou de ser um enorme transtorno e passou a subordinar-se a regras muito mais céleres e simples.

Apesar dessas facilidades, o procedimento atual ficou ainda mais seguro, uma vez que sua competência passou para o oficial de registro, profissional do Direito que conhece a fundo a situação real de sua circunscrição e, graças à proxi-

midade com os envolvidos, tem melhores condições para analisar cada caso e decidir com mais convicção sobre a juridicidade ou não do pedido.

A retificação extrajudicial é a grande oportunidade de o registrador comprovar à comunidade seu real valor. Ele terá condições de solucionar problemas que atravancavam os negócios envolvendo imóveis, cumprindo a função social do registro, que é a garantia da segurança jurídica dos direitos reais imobiliários.

## Modalidades de retificação extrajudicial

Se analisado a fundo o renovado artigo 213 da Lei dos Registros Públicos, conclui-se que existem quatro modalidades de procedimentos para a retificação de um registro:

- de ofício;
- por simples requerimento;
- procedimento sumário; e
- procedimento ordinário.

A *retificação extrajudicial de ofício* assemelha-se ao antigo "erro evidente", que era a única possibilidade de atuação do registrador na retificação sem a participação do poder Judiciário.

Hoje, portanto, pode o registrador retificar um registro de ofício, nos casos de:

- omissão ou erro cometido na transposição de qualquer elemento do título;
- indicação ou atualização de confrontação;
- alteração de denominação de logradouro público, comprovada por documento oficial; e
- inserção ou modificação dos dados de qualificação pessoal das partes.

A decisão para efetuar uma retificação de ofício deve ser tomada com a máxima cautela. Não basta que haja perfeita coincidência do caso concreto com uma das três hipóteses enumeradas. Há que se verificar se a intervenção do registrador poderá ou não gerar futuros conflitos, o que comprometeria a segurança jurídica e causaria contendas administrativas ou judiciais.

Por exemplo: erro na transposição de um elemento do título. Um mandado de usucapião que descreve o imóvel com 23 hectares e, na transposição do dado para a matrícula, grafa-se, por engano, "32 hectares". Se o erro for percebido



antes da devolução do título para o interessado e antes da expedição de qualquer certidão dessa matrícula, a retificação de ofício é um dever. Mas, se o erro for descoberto tempos depois, quando já há a circulação de certidões emitidas com o referido erro, tal retificação deverá ser efetuada com muita cautela. Tal cautela poderia resultar na notificação do proprietário a comparecer ao registro para “requerer a correção” ou provocar um procedimento específico perante a correedoria permanente.

A decisão pela inserção ou modificação de dados da qualificação pessoal das partes é de extrema dificuldade. Há casos que o registrador deve resolver de ofício e outros que apenas um procedimento judicial específico tem o poder de solucionar. A inserção do CPF não existente no título – a pessoa era menor impúbere na época do título – deve ser feita de ofício, mas a correção do nome, se houver dúvidas de que realmente se trata da mesma pessoa, somente mediante intervenção judicial.

A retificação extrajudicial efetuada por *simples requerimento* engloba as mesmas hipóteses legais para a retificação de ofício, mas, por envolver a iniciativa do titular do direito real, sua segurança jurídica é maior ainda. De qualquer forma, compete ao oficial verificar se a alteração pretendida não tem o condão de prejudicar terceiros; se houver qualquer indício, a qualificação negativa do pedido é a única saída – na dúvida, prevalece o registro.

O *procedimento sumário* de retificação extrajudicial é utilizado quando se faz necessária a análise de provas produzidas pelo interessado para decidir sobre o pedido. Pode envolver todas as hipóteses anteriormente enumeradas, se a complexidade exigir. Mas as principais hipóteses em que tal procedimento será necessário são as seguintes:

- retificação que vise à indicação de rumos, ângulos de deflexão ou inserção de coordenadas georreferenciadas, em que não haja alteração das medidas perimetrais;
- alteração ou inserção que resulte de mero cálculo matemático feito a partir das medidas perimetrais constantes do registro; e
- reprodução de descrição de linha divisória de imóvel confrontante que já tenha sido objeto de retificação.

Qualquer uma dessas hipóteses, ao contrário do que a disposição geográfica dos incisos do artigo 213 leva a crer,

exige a apresentação de memorial descritivo, levantamento planimétrico e anotação de responsabilidade técnica, ART).

Quanto à retificação que vise à indicação de rumos, ângulos ou coordenadas geodésicas, há que se verificar se os dados constantes da matrícula permitem, com a necessária segurança jurídica, concluir pelos dados a serem inseridos – nesse caso, como o registrador não é um matemático, compete ao agrimensor atestar a veracidade de tal condição, sob as penas da lei. Se os dados existentes na matrícula forem tênues para tal conclusão, tal retificação deverá seguir o procedimento ordinário (artigo 213, inciso II).

Por fim, o *procedimento ordinário*, utilizado para efetuar qualquer uma das hipóteses legais de retificação previstas na Lei dos Registros Públicos. Sua diferença para o procedimento sumário está na existência de contraditório, pois se torna obrigatória a anuência dos proprietários ou posseiros dos imóveis confrontantes, haja vista o potencial perigo de causar prejuízos a terceiros.

### **Estrutura básica de um procedimento**

Conhecendo a estrutura básica do procedimento ordinário de retificação extrajudicial, fica mais fácil deduzir como ordenar os documentos e provas no procedimento sumário, por ser ele resumido, mais simples. Essa estrutura é apenas uma sugestão, podendo ser adaptada de acordo com o caso concreto e com suas particularidades. O que importa é conseguir unir as informações necessárias de forma coerente que facilite e justifique a decisão tomada.

Estrutura básica:

- requerimento;
- certidão atualizada da matrícula ou transcrição;
- laudo técnico do agrimensor;
- memorial descritivo;
- levantamento planimétrico; e
- outras provas necessárias.

Qualquer tipo de prova pode ser incluído no procedimento, desde que útil para a decisão a ser tomada. Assim, podem ser incluídos mapas, fotos, recibos, imagens de satélite, contratos, etc. Compete ao interessado instruir o procedimento da melhor maneira possível para que o registrador tenha condições de decidir com mais segurança jurídica. Em contrapartida, pode o oficial, se julgar necessário, exigir no-

vos meios de prova, sob pena de indeferir o pedido – na dúvida, prevalece o registro.

O procedimento ordinário é essencial, portanto, quando a descrição tabular apresenta falhas que podem influenciar as descrições dos imóveis confrontantes, como medida de perimetrais, área, ângulos de deflexão, etc. Por esse razão, a participação dos titulares dos imóveis confrontantes é a regra que o diferencia do procedimento sumário.

## Detalhamento da estrutura básica

### 1. Requerimento

O requerimento deverá ser firmado pelo interessado pela retificação que, em regra, é o titular do direito real garantido pelo registro a ser retificado.

No caso de retificação da descrição tabular de imóvel em condomínio, todos os proprietários deverão requerer em conjunto. Na falta de um ou mais condôminos, isso pode ser suprido pela notificação – mesmo dos cônjuges.

Todas as assinaturas apostas no requerimento deverão ser reconhecidas por tabelião, e o requerimento deverá trazer a declaração de auto-responsabilização, ou seja, de que “declaramos, sob as penas da lei, que todas as informações apresentadas com este requerimento são a expressão da verdade”.

#### **Ilmo. Senhor Doutor Oficial de Registro de Imóveis de Conchas**

*Os proprietários do imóvel de matrícula 5.768, abaixo qualificados vêm à presença de Vossa Senhoria requerer o que segue.*

*Tendo em vista que a descrição tabular do imóvel não apresenta as distâncias e os rumos, das perimetrais, requerem a retificação dos dados descritivos do imóvel, nos termos dos artigos 212 e 213 da lei 6.015/73.*

*Para tal, fazem a juntada de novos trabalhos topográficos e demais documentos probantes para a devida avaliação e decisão.*

*Declaram, sob as penas da lei, que os dados e informações juntadas a este requerimento são verdadeiros.*

*Conchas, 12 de outubro de 2004.*

Pedro Gonçalves Almada  
RG e CPF

Ana Maria Almada - cônjuge  
RG e CPF

### 2. Certidão atualizada da matrícula ou transcrição

Não é rara a situação de o agrimensor apresentar uma planta que não mais se refere ao imóvel constante da matrícula, pois efetuou seus trabalhos com base numa certidão antiga em que não consta, por exemplo, um desmembramento havido no imóvel.

Por isso, é fundamental que os trabalhos técnicos sejam efetuados com base nos dados atuais do registro, razão pela qual se exige a juntada da certidão utilizada para o levantamento da situação tabular e apresentação de soluções concretas para o problema.

Dependendo do caso, deverão ser juntadas certidões de outras matrículas ou transcrições, se essenciais para comprovar o pedido, como as certidões de todos os imóveis destacados para possibilitar a averbação do remanescente na matrícula-mãe, ou de todas as transcrições de partes ideais para comprovar a titularidade exclusiva sobre um único imóvel.

### 3. Laudo técnico do agrimensor

Numa folha à parte, de preferência em papel timbrado de sua empresa, se houver, o agrimensor deverá fazer um sucinto histórico da situação tabular do imóvel e das razões da retificação. Nesse laudo, o agrimensor deverá declarar, sob as penas da lei, que efetuou pessoalmente o levantamento do imóvel e que todos os dados apresentados são verdadeiros.

#### **Laudo técnico**

*A matrícula 5.768 possui descrição tabular precária, pois não apresenta os rumos e distâncias das perimetrais, necessitando por isso ser retificada para representar a realidade fática e jurídica do imóvel.*

*Atesto, sob as penas da lei, que efetuei pessoalmente o levantamento da área e que os valores corretos dos rumos e distâncias e a identificação das confrontações são os apresentados nesta oportunidade, na planta e nos memoriais que acompanham o presente laudo.*

*Conchas, 12 de outubro de 2004.*

Nome completo  
Crea





#### 4. Memorial descritivo

O memorial descritivo da nova e correta descrição do imóvel deverá ser assinado – todas as firmas reconhecidas por tabelião –, na seguinte ordem:

- agrimensor;
- todos os proprietários – e respectivos cônjuges; e
- confrontantes – no condomínio, basta um; de preferência, aquele que o administra ou utiliza.

#### 5. Levantamento planimétrico

Levantamento planimétrico é a planta do imóvel, com todos os dados técnicos que permitem verificar sua localização e calcular sua área, perímetro, etc.

Nessa planta, além do desenho do imóvel, devem ser incluídos três quadros, com os seguintes dizeres e assinaturas – todas reconhecidas por tabelião:

##### **Laudo técnico**

*Atesto, sob as penas da lei, que efetuei pessoalmente o levantamento da área e que os valores corretos dos rumos e distâncias e a identificação das confrontações são os apresentados nesta planta e no memorial que a acompanha.*

*Conchas, 12 de outubro de 2004.*

Nome completo

*Crea*

##### **Proprietários**

*Atestamos, sob as penas da lei, serem verdadeiras todas as informações apresentadas nesta planta e nos memoriais que acompanham o presente laudo.*

*Conchas, 12 de outubro de 2004.*

Pedro Gonçalves Almada

*RG e CPF*

Ana Maria Almada – cônjuge

*RG e CPF*

##### **Confrontantes**

*Concordamos com as medidas apresentadas nesta planta e memorial anexo nos espaços em que o referido imóvel faz*

*confrontação com o imóvel de nossa propriedade.*

Nome completo

*RG e CPF*

*Imóvel de matrícula nº 10.234*

Nome completo

*RG e CPF*

*Imóvel de matrícula nº 2.490*

Nome completo

*RG e CPF*

*Imóvel de matrícula nº 11.346*

Se houver confrontação com imóvel público, exigir a anuência municipal, tanto na planta como no memorial, com dizeres equivalentes a estes.

##### **Anuência municipal**

*Atesto, para os devidos fins, que os dados apresentados nesta planta e memorial anexo não prejudicam a área da praça Tiradentes que é administrada por este município.*

*Conchas, 14 de outubro de 2004.*

Ludmila Capellari

*Secretária de Obras de Conchas, SP*

#### O livre convencimento motivado

Se estiver devidamente instruído o procedimento, compete ao oficial de registro decidir pela procedência ou não do pedido.

Se faltar a anuência de um ou mais confrontantes, ela será suprida pela notificação extrajudicial. A não-impugnação no prazo legal de 15 dias resultará na anuência tácita do confrontante.

A inexistência de impugnação ou a anterior anuência de todos, apesar da literalidade do texto do parágrafo quinto do artigo 213, não é suficiente para decidir pela procedência do pedido. O pedido somente será acatado se comprovada sua juridicidade.

Assim, compete ao registrador tomar as seguintes precauções antes de decidir o pedido:

- a área abrangida pelo registro é a mesma apresentada na retificação?

- não está sendo incluída área não-titulada na retificação, ou seja, utilizando o procedimento extrajudicial da retificação para aquisição originária de imóvel?

- não houve omissão, proposital ou não, de algum imóvel confrontante?

- todos os titulares do imóvel objeto do pedido anuíram com a retificação?

Feitas essas considerações, o registrador deverá decidir se deferir ou não o pedido de retificação extrajudicial de registro. Para tal, deverá recorrer a seus conhecimentos jurídicos – o registrador é um profissional do Direito – e decidir com base em seu *livre convencimento motivado*.

Não existem verdades absolutas. A decisão de apenas deferir o pedido nos casos em que houve completa comprovação dos dados não é o objetivo da lei. Os dados existentes no registro imobiliário estão tão defasados – em virtude da antiga e inflexível imutabilidade dos registros –, que exigir mais do que o *fumus boni juris* é impedir a modernização dos registros e travancar a solução de seus problemas.

Assim, se não houver indícios de erros ou fraudes, prevalece a boa-fé do requerente e do profissional técnico, que declararam, sob as penas da lei, serem verdadeiros os dados apresentados.

### Responsabilidade pelos erros na retificação

Errar é humano. Ignorar que isso possa ocorrer nos procedimentos extrajudiciais de retificação é um erro maior ainda.

Esse risco, apesar de previsível, não pode ser usado como desculpa para indeferir o pedido, se o registrador não estiver completamente seguro de que os dados são corretos. A definição sobre o pedido não é apenas um poder, mas principalmente um dever do registrador perante a comunidade. Esse poder-dever deve ser exercido com responsabilidade, uma vez que é inafastável.

E se houver erros? E se for comprovado que os dados apresentados estavam incorretos, por falha na digitação do memorial e da planta? E se for comprovada a má-fé do proprietário que pretendia prejudicar um vizinho ausente e incluir parte de suas terras em seu imóvel? Quem será responsabilizado?

A responsabilidade principal está nas mãos do proprietário – no tocante à localização e principais dados de seu imóvel – e do agrimensor – no tocante aos dados técnicos de levantamento. Esses sim poderão ser responsabilizados civil e criminalmente, nos casos em que o erro prejudicar terceiros.

O registrador também poderá ser responsabilizado, mas apenas se comprovada sua má-fé ou desídia na análise do procedimento. Entende-se por desídia o total desleixo, negligência, descaso, preguiça na atividade de análise e decisão no procedimento.

O segredo para evitar uma futura – e injusta – acusação de desídia, nos casos em que se comprovar a existência de fraudes ou erros no resultado da retificação, está na correta condução do procedimento, em que dois verbos devem prevalecer a todo o custo: *documentar* e *justificar*.

Se houver a juntada de todas as provas existentes e a consistente justificação com base nelas do porquê do deferimento do pedido, o registrador estará isento de qualquer responsabilização por eventuais falhas que o procedimento poderá conter. A própria legislação já prevê essa possibilidade de erros, tanto que o artigo 214 facilita a invalidação desses atos. Além disso, o procedimento do artigo 213 pode ser utilizado novamente para retificar a retificação, uma vez que não gera coisa julgada, o que permite alterar o registro toda vez que for provada sua necessidade e juridicidade.

### Falhas comuns na leitura do artigo 213

Há algumas falhas de leitura e interpretação do artigo 213 da Lei dos Registros Públicos que devem ser destacadas.

1) A única diferença entre os procedimentos sumário (parte do inciso I) e ordinário (inciso II) é a necessidade ou não de anuência dos confrontantes.

2) Apesar de a obrigação de apresentar memorial, planta e anotação de responsabilidade técnica estar prevista no inciso II do artigo 213 – procedimento ordinário –, algumas hipóteses de retificação previstas no inciso I – as do procedimento sumário – deverão estar instruídas com esses mesmos documentos, em virtude das características próprias do que deverá ser decidido.

3) Os parágrafos do artigo 213, apesar de sua maioria re-



ferir-se a detalhes sobre o procedimento ordinário, estão ligados ao *caput* e a seus dois incisos e não diretamente ao inciso II. Portanto, a notificação está revista no parágrafo segundo do artigo 213 e não no parágrafo segundo do inciso II do artigo 213.

4) A apuração de remanescente, prevista no parágrafo sétimo do artigo 213, poderá ser efetivada pelo procedimento sumário, se for desnecessária a anuência dos confrontantes, ou ordinário, no caso contrário; em alguns casos especiais em que a segurança jurídica permita, até mesmo por simples requerimento.

5) Não existe limite de diferença de área entre a descrição tabular e o levantamento atual para decidir pelo deferimento ou não da retificação; o que existe é a obrigatoriedade de a divergência não representar acréscimo ou diminuição, mas tão-somente erro do registro – evidentemente, quanto maior a divergência, maior a necessidade de comprovação de ser erro do registro e não inclusão indevida de área na retificação; nesse caso, estão presentes os indícios que permitem a denegação do pedido, devendo as provas serem muito robustas para permitir a retificação.

6) Georreferenciamento é uma mera técnica de agrimensura e não um método exclusivo do Incra para descrição e imóveis rurais; assim, qualquer imóvel urbano – ou mesmo rural cujo prazo carencial não tenha expirado – poderá ser retificado pela técnica do georreferenciamento sem as miúças determinadas pelos atos normativos do Incra.

7) O cumprimento da legislação do georreferenciamento, mesmo sem a utilização de qualquer dispositivo do artigo 213 da LRP, é uma espécie de retificação de registro e, como tal, deve seguir seus princípios gerais no tocante ao poder-dever de decidir pelo deferimento ou não do pedido.

8) A determinação do parágrafo 11 de que a adequação da descrição do imóvel rural às exigências da legislação do georreferenciamento independe de retificação, deve ser interpretada da seguinte forma: a adequação do imóvel rural ao georreferenciamento seguirá as normas próprias da lei 10.267/2001, de seu decreto regulamentador 4.449/2002 e dos atos normativos do Incra, utilizando as regras de retificação desse artigo 213 apenas se necessário.

9) Cumpre o princípio da especialidade objetiva, a

descrição tabular que qualquer técnico em agrimensura conseguirá, com base exclusivamente no que está escrito na matrícula, desenhar com perfeição o imóvel sem conhecê-lo no físico – em outras palavras, salvo nos casos em que o imóvel é triangular ou um quadrado ou retângulo perfeitos, é necessária, além das distâncias entre os vértices, a definição dos rumos ou azimutes, ou pelo menos os ângulos internos formados pelas perimetrais.

10) A nova função de decidir os procedimentos de retificação de registro trouxe mais segurança jurídica aos registros públicos, uma vez que o registrador, em razão de sua especialidade e proximidade com os problemas de sua circunscrição, tem melhores condições de decidir os casos concretos, além de desafogar o poder Judiciário de assuntos em que não existem litígios.

### **Um novo tempo para o registro imobiliário**

A retificação extrajudicial de registro é a oportunidade de o registrador imobiliário demonstrar à população sua competência e engajamento com os problemas sociais. Se cada oficial de registro procurar solucionar os problemas existentes em sua circunscrição, orientando os proprietários, os agrimensores, os advogados, os representantes do poder público, enfim, toda a comunidade local, logo os dados existentes nos cartórios estarão mais coerentes com a realidade, e a segurança jurídica proporcionada pelos registros será ainda mais percebida.

É o somatório das participações individuais que cria um conjunto de grandes realizações. Se cada registrador cumprir sua parte, logo o sistema registral imobiliário brasileiro será comparável aos melhores do mundo, uma vez que, apesar das dificuldades tecnológicas existentes num país em desenvolvimento, possuímos um potencial humano que realmente faz a diferença. E o momento de comprovar isso a toda a sociedade é agora. Portanto, colegas registradores, mãos à obra!

---

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

A lei 10.267 e a lei 10.931  
um novo tempo para o registro de imóveis

# Lei 10.931

## retificação de registro

*Helvécio Duia Castelo\**



Retificação consensual.  
Retificação como processo de  
jurisdição voluntária. A nova  
regra. Conclusões práticas para  
o registro de imóveis.

Começo minha manifestação me valendo das palavras de meu amigo particular Décio Erpen. Nós, registradores de imóveis, estamos vivendo um momento absolutamente histórico. A responsabilidade colocada sobre o sistema registral brasileiro é uma coisa ímpar na história deste país. Nunca tivemos tão boa oportunidade de mostrar à sociedade a importância do nosso trabalho.

Antes de desenvolver o tema retificação de registro é imperioso destacar a necessidade de uma mudança de paradigmas. É muito importante que tenhamos clareza do alcance dessa expressão. É indispensável afastar os velhos concei-



tos que sempre nortearam as retificações de registro, principalmente quando elas importavam em alterações dos imóveis, seja na forma, nas medidas perimetrais, ou na área resultante dessas modificações.

### **O que é um paradigma?**

É muito importante ter a noção do que é paradigma. Para nós que vivemos anos e anos amarrados a conceitos firmemente arraigados, é muito difícil entender a mudança que houve. Gosto de contar uma estória para dizer como nasce um paradigma.

Um grupo de cientistas colocou cinco macacos numa jaula, em cujo centro pôs uma escada e sobre ela um cacho de bananas. Quando um macaco subia a escada para apanhar as bananas, os cientistas lançavam um jato de água fria nos quatro que ficaram no chão. Depois de certo tempo, quando um macaco ia subir a escada, os outros quatro enchiam-no de pancada. Os macacos foram condicionados. Passado mais algum tempo, nenhum daqueles cinco macacos originais subia a escada, apesar da tentação das bananas. Então, os cientistas substituíram um dos cinco macacos. A primeira coisa que ele fez foi subir a escada, dela sendo rapidamente retirado pelos outros, que o surraram. Apanhou sem saber por que estava apanhando. Depois de algumas surras, o novo integrante do grupo não mais subia a escada. Um segundo macaco foi substituído e o mesmo ocorreu, tendo o primeiro substituto participado com entusiasmo da surra ao segundo. Um terceiro foi trocado e repetiu-se o fato. Finalmente, o último dos veteranos foi substituído. Os cientistas ficaram, então, com um grupo de cinco macacos que, mesmo nunca tendo tomado um banho frio, continuavam batendo entusiasmadamente naquele que tentasse chegar às bananas. Se fosse possível perguntar a algum deles porque batiam em quem tentasse subir a escada, com certeza a resposta seria: "Não sei, as coisas sempre foram assim por aqui".

Acho que essa história serve para mostrar como se constrói um paradigma e qual a força que ele exerce sobre nós. Albert Einstein já dizia que é mais fácil desintegrar um átomo do que um preconceito.

Vemos o mundo com as lentes construídas a partir das experiências que vivenciamos e das informações que acu-

mulamos ao longo de nossas vidas. É exatamente isso que acontece com todos nós operadores do Direito, registradores, juízes, advogados, membros do Ministério público, agrimensores; enfim, estamos absolutamente perplexos porque de repente mudou o eixo que sustentava tudo aquilo que fizemos a vida inteira. Essa mudança foi muito profunda, tanto na lei 10.267, que trata dos imóveis rurais com georreferenciamento, quanto na 10.931, que misturou regime tributário especial, regime de afetação imobiliária, etc., e entramos de carona nesse processo.

### **Mudança de paradigmas**

A modificação da retificação de registro, que agora é consensual ou administrativa, direta no cartório, é fruto de uma parceria interessante entre o Irib e o Secovi. Uma retificação simples de medida lateral de um imóvel levava um ano e meio na cidade de São Paulo. Os negócios estavam sendo inviabilizados. Com a nova lei, o governo quis criar um estímulo à construção civil e aos negócios imobiliários, gerar emprego e renda. Foi, então, que a construção civil, liderada pelo Secovi, percebeu que era o momento de se tentar eliminar o gargalo jurídico. É indispensável que tenhamos consciência de que o eixo do sistema de retificação de registro se deslocou do juízo, com competência em matéria de registro público, para o registrador de imóveis. É absolutamente necessário que os registradores de imóveis percebam a importância e abrangência da missão que nos foi confiada, que é fruto de uma mudança de paradigmas.

Num sentido mais geral, paradigma é a maneira como vemos, percebemos, compreendemos e interpretamos o mundo.

Um modo simples de entender o paradigma é vê-lo como um mapa. Sabemos que um mapa não é um território, é simplesmente a representação de certos aspectos de um território. Um paradigma é exatamente isso, uma teoria, uma explicação, um modelo de alguma coisa.

Precisamos ter coragem e independência para agir, para decidir, e não transferir responsabilidades. Não é absurdo dizer que, apegado à confortável situação de que é o juiz quem decide e o registrador imobiliário não tem responsabilidade por essas decisões, alguns registradores podem ser tentados a desejar que as coisas continuem como antes, empurrando

para o Judiciário nossas novas responsabilidades e atribuições, recusando-se a assumir a integralidade das consequências decorrentes do pleno exercício da função do oficial registrador.

Segundo as orientações e determinações emanadas do poder Judiciário, conforme as regras anteriores, o serviço de registro de imóveis nada mais vinha fazendo senão orientar-se pelos mapas que lhes eram fornecidos, ainda que estivessem errados. Não podíamos questionar a correção dos mapas, podíamos, no máximo, analisar questões de formalidades extrínsecas dos títulos, mesmo das ordens judiciais.

Outro exemplo para entender a força da mudança de paradigmas se extrai do livro de um escritor americano, que diz que a mudança de paradigmas foi introduzida por Tomaz Kuhn, no livro *Estrutura das Revoluções Científicas*, que influenciou muitos autores.

Kuhn mostra como praticamente todas as revoluções do campo da pesquisa científica começaram com as rupturas com a tradição, com o modo antigo de pensar e com velhos conceitos. Para o grande astrônomo egípcio Ptolomeu, por exemplo, a Terra era o centro do universo. Mas Copérnico criou uma mudança de paradigma, além de uma imensa resistência e perseguição, ao colocar o Sol no centro. De repente, tudo poderia ser interpretado de modo diferente. O modelo de Newton para a Física era um paradigma preciso, e ainda constitui a base da engenharia moderna; no entanto, ele era parcial e incorreto. O mundo científico foi revolucionado pelo paradigma de Einstein, a teoria da relatividade, dotado de um valor muito maior para a explicação e previsão dos fenômenos. Enquanto a teoria dos germes não foi elaborada, um grande número de mulheres morria durante o parto. Durante as batalhas, mais soldados morriam nas tendas hospitalares do que no campo de batalha propriamente dito. Até que elaborada, desenvolvida e modificada a teoria dos germes, descobriu-se qual era a causa das mortes.

A democracia em que vivemos hoje é fruto de uma mudança profunda de paradigmas. A democracia constitucional nasceu libertando a imensa energia e capacidade do homem, criando um padrão de vida, influência, esperança e liberdade inigualáveis na história mundial.

A força de uma mudança de paradigma impulsiona os quesitos qualitativos, seja a mudança de um processo lento

e deliberado, ou uma transformação instantânea, se bem não saibamos se estamos vivendo uma mudança instantânea ou uma mudança lenta. Eu diria que estamos vivendo as duas coisas, a mudança é instantânea porque está em vigor e lenta em função do instrumental disponível; temos a questão da capacitação do Incra para as homologações e do IBGE para as redes e definições de medidas.

O registrador de Araraquara, Emanuel Costa Santos, entre outros, teve a percepção da necessidade de mudança de paradigma ao afirmar em seu trabalho, Lei 10.931 – as alterações do estatuto registral, publicado no *site* do Irib, dois parágrafos exemplares.

“A edição da lei 10.931 trouxe à realidade jurídica pátria uma inovação nas atribuições dos oficiais de registro. De certa forma, tal inovação pode e deve ser enquadrada dentro de uma análise conjuntural em que há uma redefinição do papel do Estado juiz e um necessário desfogamento deste em relação às matérias que orbitam no estrito campo da vontade de partes maiores e capazes, notadamente num quadro de inexistência de *lead*, bem como se enquadra, historicamente, em momento de retomada do crescimento econômico, busca de geração de empregos e ampliação do crédito imobiliário.

Nesse quadro, deve ser entendida a inclusão do registrador como destinatário das retificações administrativas dos registros, das averbações e das áreas. Não houve, de modo algum, afastamento do magistrado de sua função típica. Ao revés, esta saiu valorizada na medida em que naqueles temas somente será chamado o juiz ser for para dirimir controvérsias, e não para homologar convergências, jurisdicionando seu feito tão-somente por opção expressa do interessado, ou quando houver impugnação que verse sobre direito de propriedade.”

### Retificação consensual

Um conceito fundamental, no entanto, permanece inalterado. A retificação administrativa direta, aqui chamada de *retificação consensual*, realizada no próprio serviço registral imobiliário sem a participação judicial, continua partindo de um conceito fundamental, ou seja, ela só pode ser intramuros, não pode extrapolar as divisas do imóvel registrado em hipótese nenhuma.



Se houver modificação das divisas reais, nem a retificação tradicional, que era realizada no âmbito do juízo competente, pode ser feita em instância administrativa, cujos interessados, nesse caso, necessariamente devem ser encaminhados às vias contenciosas.

Uma exceção a essa regra é a norma do parágrafo nono do novo artigo 213 da LRP, que permite a alteração de divisa entre dois confrontantes por meio de escritura pública. É evidente que os dois confrontantes deverão ter títulos registrados.

A maior modificação decorrente da nova norma legal é o deslocamento da competência, pelo menos em primeira instância, para análise e decisão, que saiu da esfera do poder Judiciário, como regra geral, e passou para o serviço registral imobiliário.

Cabe agora ao registrador de imóveis, e não mais ao juiz de Direito, a competência e a responsabilidade pelo ajustamento do direito da inscrição tabular ao fato da inscrição do imóvel. Isso tem que ser feito com coragem e responsabilidade. Devemos mostrar à sociedade que o sistema registral e essas novas atribuições colaboram para o desfogamento do poder Judiciário, que foi criado para dirimir conflitos e não homologar acordo entre as partes.

### **A retificação como processo de jurisdição voluntária: regra modificada pela lei 10.931**

Os registros são públicos, mas os interesses são privados. Os direitos reais são disponíveis, mas sua publicidade é de interesse público. O poder público restringe a possibilidade de o titular do direito real modificar o instrumento que lhe dá publicidade.

A retificação de registro se operava no campo da jurisdição voluntária. José Frederico Marques definia que não é ela senão a administração pública dos direitos privados pela limitação aos princípios de autonomia e liberdade, que caracterizam a vida jurídico-privada, limitação essa que se funda e se baseia na interferência de perigo de eventuais contrastes entre interesses privados e públicos.

Quando a retificação puder causar prejuízo a terceiro, exige a lei que seja determinada pelo juiz. Uma retificação de área intramuros não tem nenhuma litigiosidade; apesar disso, processava-se judicialmente, com citação daqueles que, potencialmente, sofreriam algum risco. A atribuição dada

pela lei ao registrador para retificar o assento era excepcional, em regra deveria ser determinada pelo juiz. Era assim que funcionava.

O oficial não pode praticar o ato fazendo conjeturas, quantificando risco, levando em consideração a honradez de quem requer. Se houver risco, a intervenção judicial será de rigor. Não se trata de decidir se o risco é menor ou maior, mas apenas se há risco.

A cautela que a lei reclama do registrador não inclui o conhecimento pessoal que ele tem dos fatos; ele deve agir como se nada soubesse, todo o seu convencimento deve basear-se no que consta do assento e nos documentos que lhe são apresentados.

A respeito desse tema, o doutor Ricardo Dip sempre diz que o registrador tem que agir exatamente como o magistrado age julgando um feito. Ele tem que se ater ao que está no processo; para o juiz, o que não está no processo não existe no mundo jurídico. Também não pode existir para nós o que não está no assento, não está nos documentos apresentados ao registro imobiliário.

### **A nova regra**

O novo ordenamento jurídico estabelecido pela redação dada aos artigos 212, 213 e 214 da Lei de Registros Públicos levou em consideração a realidade fática existente no país. Abandonando a ficção da lei e fugindo da abstração jurídica representada pelo engessamento da *lex* derogada, acompanhou a evolução do mundo e do Direito.

Nesse sentido, o Sul deu um exemplo ao país com o projeto More legal, instituído pelo provimento 17/99. O novo comando legal levou em consideração, conforme exemplar posicionamento adotado pela egrégia Corregedoria-geral da Justiça do estado do Rio Grande do Sul, que a construção de um Estado democrático de Direito avulta como um dos seus objetivos fundamentais, para garantir a plenitude do exercício da cidadania com resguardo dos valores mínimos da dignidade humana.

A moderna função do Direito não se limita à clássica solução conceitual de conflitos e interesses, de geração de segurança jurídica, mas em criar condições para a valorização da cidadania e para a promoção da justiça social.

Ao consagrar o direito de propriedade, a Constituição

não estabeleceu limitações outras, assegurando ao cidadão não apenas o acesso e a posse, mas a decorrente e imprescindível titulação, porque só com a implementação desse requisito torna-se possível seu pleno exercício. A inviolabilidade do direito à propriedade precisa ser conjugada com o princípio, também constitucional, de sua função social.

O regramento da lei 10.267, embora permita interpretações divergentes, vai no sentido de que o imóvel deve ser georreferenciado, ficando bloqueado nas hipóteses de desmembramento, parcelamento, remembramento e transferência da propriedade.

No caso da hipoteca e da penhora, pode-se resolver de forma muito simples, embora não prevista em lei. Trata-se de alertar o credor de que, na hipótese de inadimplemento financeiro, ele só poderá registrar o título de aquisição depois de cumprir as regras da lei 10.267, com relação ao georreferenciamento.

Um dos objetivos das regras legais regulamentadoras do solo urbano sempre visou à proteção jurídica dos adquirentes de imóveis, especialmente quando integrantes de loteamentos ou parcelamentos assemelhados.

Estamos vivendo uma experiência fantástica no Espírito Santo. Foi firmado um convênio entre o Ministério das Cidades, o município de Vitória e a Anoreg-ES para promover a regularização fundiária de todas as áreas de baixa renda, interesse social e ocupação consolidada, gratuitamente, com um trabalho totalmente georreferenciado.

Conseguimos erradicar, em dezesseis anos, milhares de casebres e de palafitas do município. Toda a área foi aterrada e urbanizada com autorização da União.

### **Conclusões práticas e objetivas para o registro de imóveis**

A retificação de que tratam os artigos 212 e 213 não abrange só registro e averbação, mas também as matrículas. Tudo é passível de retificação, desde que sejam obedecidas as normas legais.

O pedido de retificação será dirigido ao oficial de registro de imóveis pela parte interessada, que também poderá fazê-lo por meio judicial; mas para nós do Espírito Santo é indispensável constar no requerimento que foram respeitadas as divisas do imóvel registrado.

Essa declaração, ainda que não expressamente prevista em lei, é fundamental para minimizar os riscos de usucapião disfarçado de retificação de registro. Se alguém se recusar a colocar no requerimento que está respeitada a divisa do imóvel registrado, há 99% de probabilidade de tratar-se de usucapião disfarçado.

### **Parte interessada**

Definimos que parte interessada no pedido é qualquer pessoa que tenha interesse jurídico com o objeto ou negócio que envolva o ato a ser retificado, considerando qualquer pessoa que estiver em qualquer ponto da cadeia sucessória.

No requerimento de retificação deverá ser solicitado o reconhecimento de firma do interessado, sem necessidade de concordância do cônjuge ou do companheiro. Igual procedimento deverá ser adotado na assinatura dos confinantes lançados na planta e no memorial.

O pedido de retificação deverá ser autuado não nos termos do processo judicial, mas nos moldes dos processos de incorporação e loteamento que já estamos habituados a fazer. E prenotado como qualquer título, devendo a análise do mesmo ser procedida dentro de 15 dias e a respectiva averbação, no prazo máximo de 30 dias, recomendando-se que esse exame se dê de forma célere, objetivando a prestação do serviço de forma eficiente, sem perder de vista a segurança necessária. Havendo exigência a ser satisfeita, ela deverá ser reivindicada por escrito e entregue à parte interessada, para satisfação no prazo de trinta dias.

Por analogia, no pedido de retificação adotamos os mesmos princípios dos processos de suscitação de dúvida. Enquanto a coisa, num prazo razoável, não for resolvida, a prenotação vai continuar produzindo efeitos e permitindo a averbação da retificação. Se houver necessidade de publicação de editais, ou da realização de notificações pelo próprio serviço registral, os efeitos da prenotação subsistirão de forma análoga, o que ocorre com a suscitação de dúvida do artigo 198 e seguintes, não se operando desse modo a regra do artigo 205.

Isso pareceu a todos os registradores que estávamos dentro dos limites de nossa discricionariedade. No nosso estado não há objeção a nenhum desses pontos por parte do poder Judiciário ou do Ministério Público.





Não é da competência do registrador imobiliário questionar a capacidade técnica do profissional que elaborou o memorial descritivo, nos casos de inserção, alteração de medida ou apuração do remanescente do imóvel urbano ou rural.

Deve o registrador exigir apenas a apresentação de uma via quitada da anotação de responsabilidade técnica emitida pelo profissional responsável pelo serviço efetuado, cabendo exclusivamente ao Conselho regional de engenharia e arquitetura, Crea, a responsabilidade pela fiscalização do exercício da atividade do engenheiro. Não pode o registrador invadir a competência fiscalizatória privativa de órgãos reguladores e controladores de exercício de profissões legalmente regulamentadas.

O parágrafo 10 do artigo 213 diz que “entende-se como confrontantes não só os proprietários de imóveis contíguos, mas também os seus eventuais ocupantes”.

No Espírito Santo, entendemos que não nos cabe indagar e conferir se o confinante apontado pelo proprietário – ou pelo engenheiro que assinou a planta, assinou o memorial descritivo e prestou declaração de que não há nenhuma objeção – se, de fato, ele é o eventual ocupante. Mesmo porque, em muitos casos, não há como documentar se a pessoa é ocupante sem ir ao local fazer vistoria.

Averbada a retificação de imóvel, poderá o registrador imobiliário, de ofício, a requerimento da parte interessada, encerrar a matrícula existente e abrir nova matrícula já aperfeiçoada com a descrição retificada, transportando, se for o caso, os ônus existentes. Esse procedimento visa limpar a matrícula de modo a facilitar o correto entendimento e a visualização de seu conteúdo.

O pedido de retificação também pode ser instrumentalizado por escritura pública, o que certamente revestirá o ato de mais transparência e segurança, além de trazer aos registradores mais tranquilidade, uma vez que a responsabilidade pela identificação das partes passa a ser do tabelião.

“Os dados constantes do memorial georreferenciado poderão ser lançados na matrícula tanto para imóveis urbanos quanto para imóveis rurais.”

Entendemos que a lei 10.931, posterior à lei 10.267, não fez nenhuma ressalva em relação à amplitude da retificação, uma vez que não exige prévia aprovação do Incra quando se trata de imóvel rural.

A nova redação do artigo 213, alínea “d”, inciso I, *caput* do inciso II, estabelece claramente que os lançamentos de dados retificatórios, neles incluídos os georreferenciados, uma vez que a lei não faz nenhuma ressalva, independem de aprovação prévia de quem quer que seja, obedecidas apenas as regras ali estabelecidas.

Isso não significa que os atos subseqüentes continuem obrigados a ter certificação e homologação do Incra. Entendemos que não há nada que impeça que a retificação vá para a matrícula.

A lei 10.267 só estabelece a obrigatoriedade do georreferenciamento homologado pelo Incra nas hipóteses de alienação, parcelamento, desmembramento ou remembramento.

Diz o parágrafo terceiro do artigo 276:

“Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, deve-se fazer o georreferenciamento com precisão posicional a ser fixada pelo Incra.

Parágrafo 4º. A identificação de que trata o parágrafo 3º tornar-se-á obrigatória em qualquer situação de transferência do imóvel rural, dentro dos prazos fixados.”

A Corregedoria-geral de Justiça e o Incra do Espírito Santo vêm aceitando que, apesar do decreto mencionar que os prazos começam a contar da sua publicação, na verdade, começaram a contar a partir da publicação da norma técnica. Sem a norma técnica, não seria possível fazer nada.

## Decreto

“Art. 10. A identificação da área do imóvel rural será exigida em qualquer situação de transferência somente após transcorridos os seguintes prazos.

Parágrafo 2º. Após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial de registro de imóveis a prática de quaisquer atos registrares envolvendo as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a descrição georreferenciada.”

O parágrafo segundo não pode ter interpretação dissociada do *caput* do artigo, senão não poderíamos averbar uma certidão de casamento, uma mudança de nome da propriedade, uma penhora judicial, enfim, não poderíamos fazer mais nada.

---

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

Cadastro e registro de imóveis

## Conceitos de imóvel e parcela na aplicação do sistema de georreferenciamento

Jürgen Philips\*



Cadastro e parcela. Definições de imóvel. Modelar o imóvel em parcelas sem alterar o conceito. Sistema geodésico brasileiro é referência para georreferenciamento. A importância do georreferenciamento. Cadastro multifinalitário. Como será o cadastro em 2014.

### Cadastro e parcela

O conceito de parcela, núcleo desta apresentação, é relativamente novo no Brasil e relativamente velho no resto do mundo. Apareceu, pela primeira vez, no contexto do cadastro napoleônico, há uns duzentos anos.

De início, quero apresentar algumas definições para usarmos a mesma linguagem, porque o termo *cadastro*, em português, tem uma interpretação diferente em outros idiomas.

Em português, o termo *cadastro* deve especificar de que cadastro estamos falando, uma vez que os bancos e demais empresas também *cadastram* seus clientes. Nosso cadastro é territorial, específico e refere-se às unidades territoriais. Mais tarde, vou falar do conceito de cadastro de parcelas criado pelos técnicos de Napoleão e disseminado pelo mundo.

Cadastro é um inventário público, metodicamente levantado, das parcelas territoriais de uma jurisdição, baseado num levantamento homogêneo dos limites de cada uma das unidades. A parcela é a menor unidade desse inventário. E o registro de imóveis é um arquivo oficial que documenta os direitos relativos às terras definidas mediante títulos e contratos.

Com essas duas definições, podemos explicar a um leigo, que não conhece nem cadastro nem registro, que o conjunto dos dois define uma série de perguntas. Em relação a um terreno, o registro responde quem é o proprietário e como esse terreno foi adquirido, ao passo que o cadastro responde onde e quanto, ou seja, onde está localizado o terreno e quanto é sua dimensão.

A parcela é a menor unidade desse levantamento cadastral com regime jurídico único, o que significa dizer que dentro da parcela não pode haver regime jurídico diferente daquele que vale para toda a parcela.

No imóvel podem aparecer diferentes regimes jurídicos. Por exemplo, uma área do imóvel pode ser de preservação permanente e outra parte não. Esse seria o caso de dividir o imóvel em duas parcelas.

Existem outros exemplos. O imóvel pode ser composto por uma ou várias parcelas. O imóvel tem pelo menos uma parcela, bem como pode ter várias, dependendo da quantidade de regimes jurídicos.

A parcela deve ser especializada, na linguagem do registro de imóveis, especialização essa que acontece mediante georreferenciamento geodésico. A maioria dos imóveis é formada por uma única parcela, uma vez que eles têm um único regime jurídico. O imóvel é formado por mais de uma parcela nos casos em que contém áreas com regimes jurídicos diferentes. Cada uma dessas áreas com regimes jurídicos distintos – direito de usufruto a favor de uma terceira pessoa; área de preservação permanente; direito de superfície; terreno de marinha; etc. – seria uma parcela georreferenciada.

### **Definições de imóvel**

Nas diferentes áreas da administração existem diferentes definições de imóvel. O Incra, por exemplo, trata o imóvel como uma unidade econômica que, na verdade, pode conter vários imóveis, se a referência conceitual for a da Lei de Registros Públicos.

A Lei de Registros Públicos exige que o imóvel registrado seja contíguo, ou seja, ele não pode ser interrompido por uma rodovia, por exemplo. No registro de imóveis, esse imóvel cortado por rodovia deverá ter duas matrículas. Mas, como o Incra vê o imóvel como unidade econômica e o fazendeiro administra todo o imóvel com o mesmo fim econômico, o imóvel é tratado como um só.

Se num imóvel de três parcelas, por exemplo, a terceira parte foi legalmente transmitida do pai para sua filha como antecipação de herança, o registro de imóveis vai abrir uma matrícula diferente para essa parte, uma vez que o proprietário é outro. Mesmo assim, o pai administra todas as partes do imóvel como uma única fazenda. Os impostos territoriais e os demais impostos são pagos para a fazenda toda.

O Incra registra as três parcelas mencionadas como um único imóvel, ou seja, existem diferentes definições de imóvel, a que vale para o registro de imóveis não vale para o Incra e vice-versa.

A Receita federal tem uma terceira definição. Todas as áreas isentas de impostos, como as áreas de preservação permanente, por exemplo, para a Receita não fazem parte da definição de imóvel.

### **Modelar o imóvel em parcelas sem alterar o conceito de cada instituição**

Podemos encontrar, ainda, muitas outras definições da palavra imóvel, o que dificulta o diálogo entre as instituições.

No caso do Incra e do Irib, houve uma discussão de semanas sobre o tratamento que se deveria dar ao termo imóvel, mesmo porque as partes entenderam que não falavam do mesmo objeto. A conclusão desses debates foi no sentido de que cada instituição tem uma definição específica e que o imóvel tem de ser tratado de maneira diferente nas várias instituições.

Com a parcela podemos modelar os imóveis. Se dividirmos a parcela, de modo a ficar com um regime jurídico para cada unidade, poderemos modelar o imóvel para atender as necessidades de cada instituição – Incra, Receita federal, Ibrama e demais instituições federais, estaduais e municipais – sem que nenhuma delas precise alterar seu conceito de imóvel. Tudo o que têm a fazer é modelar esse imóvel com um número diferente de parcelas. No exemplo do imóvel com três parcelas, o registro de imóveis registra as três partes em três matrículas separadas, ao passo que o Incra registra todo o imóvel num único registro.

Outro exemplo. Um loteamento foi feito em duas propriedades, nas parcelas de número 3 até 8. As parcelas 5 e 6 eram muito pequenas, menores que a área mínima exigida pela prefeitura para o loteamento. Com a legislação atual, fica difícil criar o lote imposto pelas áreas 5 e 6, se não tivermos o conceito de parcela. Com o conceito de parcela, podemos dividir a área A entre as parcelas 3, 4, e 5, e apenas parcelar a parte remanescente, sem criar lotes. Toda a propriedade ainda é do mesmo proprietário e a área B é a área 2, dividida entre as parcelas 6, 7 e 8. Posteriormente, é possível unificar as parcelas 5 e 6 para formar um novo lote e dizer que o lote é composto por duas parcelas. A justificativa para essas duas parcelas é que elas têm procedência diferente. A parcela 5 foi desmembrada da área A e a parcela 6, da área B.

### **Sistema geodésico brasileiro é referência para o georreferenciamento**

Passamos para o georreferenciamento geodésico, o único cuja referência é bem definida.

Existem vários tipos de georreferenciamento. Podemos georreferenciar alguma coisa mesmo se a referência não for muito bem definida. Podemos, por exemplo, descrever verbalmente como chegar a um lugar. Isso também seria georreferenciamento. Podemos usar um GPS de navegação simples, que georreferencia apenas ao sistema WGS 84, um sistema geocêntrico de coordenadas. Para georreferenciar o território, vamos utilizar georreferenciamento geodésico.

A lei 10.267, de 28 de agosto de 2001, nos obriga a utilizar o sistema geodésico brasileiro como referência para o georreferenciamento. O sistema geodésico brasileiro oficial é materializado em forma de pontos e coordenadas espalhados por todo o país.

Antes da lei 10.267, o Brasil se dava o luxo de levantar cada limite duas vezes, para ao fim e ao cabo não saber onde estava a confrontação entre os dois pontos. Com a lei 10.267, esse trabalho foi reduzido pela metade, uma vez que levantamos a confrontação uma única vez, o que também reduz o custo.

No nosso exemplo, mediante determinadas coordenadas daqueles pontos marcados em verde entre a propriedade A e B, temos como resultado uma demarcação georreferenciada ao sistema geodésico brasileiro que nos dá suficiente certeza técnica e jurídica sobre o limite. Pela lei, a coordenada que utilizei para esse georreferenciamento é definidora, ou seja, a coordenada não é apenas um dado técnico, é um objeto bivalente técnico e jurídico, o que também facilita o trabalho no campo.

Se precisarmos desmembrar a propriedade B em duas partes, B1 e B2, basta levantar esses dois novos pontos, porque os pontos verdes já estão georreferenciados, já têm sua definição legal em coordenadas e não podem mais ser alterados, a não ser em caso de erro evidente.

Depois do desmembramento, com a medição desses dois pontos e o cálculo de suas coordenadas, o desmembramento da gleba B em B1 e B2 está realizado. Com as coordenadas calculamos a área B1 e B2 novamente. Não existe mais aquele sistema de calcular unicamente a área B2 e tratar a área B1 como remanescente, o que pode gerar erros. No registro e no cadastro georreferenciado, as áreas remanescentes sempre serão calculadas novamente, com a possibilidade de obter cada vez mais controle, uma vez que o resul-

tado da soma entre a área calculada B1 mais a área B2 deve ser igual à antiga área da gleba B.

### Um exemplo mostra a importância do georreferenciamento

Numa das minhas aulas fiz uma perícia no município de Florianópolis, para o Fórum da Universidade, sobre um caso de usucapião. Havia uma parcela A requerida pela proprietária, que alegava morar nela há 50 anos. Dentre outros papéis, apresentou ao juiz um documento do registro de imóveis no qual constava que aquela área não tinha outro registro. Duas semanas depois, o juiz recebeu uma certidão de registro apresentada por outra pessoa, um extrato de matrícula com uma área que era exatamente a mesma, uma parcela B. A certidão era do mesmo cartório que antes certificara não haver registro algum naquela área. Como fazer o georreferenciamento dessas duas áreas?

Com o georreferenciamento vemos que a parcela B está integralmente dentro da parcela A. Por que isso não foi descoberto antes? Meus alunos entenderam que havia fraude no registro. Foi difícil explicar-lhes que esse não era um erro do registro, mas um erro conceitual, em razão da falta de um mapa.

O registro que certificou que a parcela A não tinha outro registro não poderia saber disso, uma vez que não trabalhava com mapas, e só a visualização no mapa demonstraria isso. Agora, o juiz tem critérios para tomar sua decisão sobre essa usucapião.

### Cadastro

O cadastro é composto, geralmente, de uma parte literária que contém os dados técnicos e alguns poucos dados legais, como, por exemplo, o nome do proprietário. Esses dados legais não são oficiais, uma vez que o único lugar onde consta o proprietário oficial de uma propriedade é o registro de imóveis. Então, é um cadastro parcelar.

Aquele dado tem de ser importado e reportado do registro para o cadastro, para que lá também conste o proprietário, juntamente com os dados originários daquele cadastro, a área, o uso do solo, etc.

Outra parte que forma o cadastro é a carta que visualiza a situação, mas a carta é apenas uma imagem, antigamente



desenhada em papel ou em folhas. Hoje, é criada no computador. A parte mais importante do cadastro não é nem a carta, nem o registro dos dados literários, mas a documentação do levantamento, o croqui do levantamento, que originalmente deve ser feita no campo pelo técnico que assina o trabalho.

No cadastro napoleônico, o documento de campo deveria ser assinado pelo técnico no campo, que deveria certificar-se de que não houve vistoria posterior e nenhuma alteração foi constatada. Isso é muito importante caso haja contradições com outras fontes.

A carta é apenas uma imagem que representa aquele levantamento. Se a carta for destruída, pode ser desenhada novamente, uma vez que temos todos os croquis de levantamento, documentação, que hoje não é apenas papel, mas dados eletrônicos e originais, como fitas magnéticas, arquivos com dados das estações GPS ou estações totais.

Todos os dados, tanto da parte literal como da carta, podem ser reconstruídos pelos croquis, exceto o próprio croqui. Se ele for destruído ou roubado, o técnico tem de ir novamente a campo fazer a medição. Não existe outra maneira de reconstruir a verdade do campo. O croqui é o coração do cadastro, sua parte mais importante e de mais valor.

Hoje, o agrimensor trabalha no campo com informática. Os primeiros programas computacionais de medição no campo criados já durante a Segunda Guerra eram geodésicos.

A geodésia tem longa tradição em trabalhar com informática, mas são produtos caros que podem custar o dobro do custo do *hardware*. O maior investimento do cadastro não é em *hardware*, *software* ou equipamentos, mas em dados, em informações coletadas no campo.

Os dados têm vida útil mais longa. Numa previsão bem genérica, o *hardware* se desatualiza em quatro anos. Muito mais rápido se desatualiza o *software*, que a cada ano lança novas versões. Os dados têm vida útil de mais ou menos vinte anos. Por isso, vale a pena cuidar dos dados do campo, o investimento é muito grande.

Um princípio do cadastro napoleônico também responderá a pergunta: "como proteger esses vultosos investimentos?" A resposta é atualizar permanentemente esses dados, principalmente os dados cadastrais.

### **Cadastro multifinalitário: cadastramento e registro formam sistema básico de informações territoriais**

Cadastro multifinalitário é um termo que usamos cada vez mais e que, no futuro, vai ser muito mais importante.

No moderno sistema de cadastro de informações territoriais, cada vez mais se consolida a idéia de que a dupla cadastramento e registro forma um sistema básico de informações.

No Brasil, o registro de imóveis foi regulamentado em 1973, com a lei 6.015. Hoje, tem início a regulamentação do cadastro para área rural.

O cadastro é gerenciado pelos municípios sem qualquer legislação. Nada obriga os municípios a criarem o cadastro; não existe lei que diga ao município como fazer esse cadastramento. O legislador obriga as prefeituras a uma série de coisas, mas esqueceu que todas essas medidas requerem informações territoriais básicas que o cadastro pode oferecer.

A dupla cadastramento e registro forma um sistema básico de informações territoriais mediante o qual todos os outros cadastros temáticos específicos podem ter referencial. Por exemplo, para constituir o cadastro fiscal de cobrança de IPTU, a prefeitura usa a unidade do cadastro e o nome do proprietário inscrito no registro de imóveis. Todos os demais cadastros também se referem às unidades definidas por esses dois sistemas básicos.

Para aquele cadastro básico resta, como única função, definir a parcela geometricamente, mediante uma chave única que nunca deve se repetir no país. Mesmo que um imóvel desmembrado não utilize mais um determinado número, ele jamais poderá ser usado novamente, de modo que não crie conflitos com outro imóvel.

O sistema existe apenas se todos se referirem à mesma unidade. Se todas as instituições interessadas utilizarem o mesmo referencial, as mesmas unidades territoriais, teremos apenas uma sala de dados. No futuro, quando esse sistema estiver modelado com a dupla cadastramento e registro como informação básica, essa sala vai se transformar num sistema no qual todos os cadastros específicos usarão o mesmo referencial, bem como todos os cadastros temáticos, da prefeitura, de empresas públicas, de empresa de água e esgoto, de telefonia e outros.

## Como será o cadastro no ano 2014

A Federação Internacional de Geometria, que é a representação máxima dos agrimensores, criou, em 1994, uma comissão que iria estudar como será o cadastro em 2014.

Em 2014, o cadastro será altamente privatizado, o setor público e o setor privado trabalharão em conjunto para realizar essa tarefa.

O cadastro de 2014 vai recuperar os custos, o que implica dizer que o custo deve ser pago não pelo poder público, mas pelo beneficiário, que vai apresentar a completa situação legal das terras, direitos e restrições, direitos ambientais, legislação de planejamento, etc.

Direitos e restrições relacionados à terra serão sistematicamente documentados, mapeados em sistemas gráficos, para que se veja no desenho, por exemplo, se a propriedade não está atingida por alguma restrição pública ou por outras restrições, o que será visualizado pelo usuário.

Quando li sobre o cadastro de 2014, me perguntei como poderíamos transferir essas idéias para o Brasil, uma vez que o modelo foi criado por uma comissão com representantes de quase 200 países.

Como será o cadastro brasileiro em 2014? Como será o Incra em 2014? Terá ele concluído tudo o que prometeu em 2004? Não posso responder essas perguntas, tenho apenas algumas dúvidas. Com a experiência dos últimos 23 anos, se compararmos, por exemplo, o trabalho que o Incra mostrou até agora com o progresso dos trabalhos que Napoleão fez há 200 anos, sem computador e sem satélite, podemos dizer que o Incra está bastante atrasado para criar um cadastro napoleônico.

E o registro, como vai ser em 2014? Será que continuaremos a descrever as propriedades manualmente nas matrículas, fichas e livros? Para mim, um dos desafios para o registro será a informatização, mas não a criação de um registro paralelo informatizado; o desafio deveria ser *como informatizar* o próprio registro. Isso seria um progresso que facilitaria também a automatização dos processos.

O Judiciário brasileiro está se preparando para que todos os processos circulem eletronicamente entre as diferentes seções bem como entre os advogados e outras unidades do poder público. Se o Judiciário está conseguindo informatizar os processos, ou seja, criar aquilo que chamamos de *justiça sem papel*, por que não podemos imaginar um registro de

imóveis sem papel, que ficaria apenas para as certidões quando solicitadas pelos usuários?

Fiquei feliz em saber que um ponto do cadastro de 2014 será realizado bem antes e diz respeito ao anacronismo de se escrever o memorial descritivo ainda literalmente, como há séculos. Esse método se justificava porque não existia outro meio de se copiarem conteúdos de um papel para outro senão manualmente. Hoje temos tecnologias suficientes e seguras para automatizar esse processo. Nenhuma copiadora reprográfica faz diferença entre uma informação gráfica e uma literária, por isso, por que não criar um memorial georreferenciado em forma de gráfico? Aprendi que um gráfico fala mais que mil palavras, especialmente um gráfico cujas parcelas são georreferenciadas. Um gráfico que indica o nome do proprietário, os confrontantes, a área de preservação permanente, a localização, enfim, uma tabela de coordenadas e uma lista de proprietários oferece toda a informação de maneira muito mais clara do que um memorial descritivo verbal, que implica imaginar a geometria do imóvel cuja visualização é clara e imediata no gráfico.

O último ponto para 2014 é a preocupação com a divisão dos municípios em áreas urbanas e rurais. Meu sonho é um cadastro único para 2014. O ideal seria um cadastro único e verdadeiro, uma vez que quase todos os municípios brasileiros têm um cadastro único entre a área urbana e rural. O problema é que a delimitação entre a área rural e urbana não é muito clara, uma vez que, embora definida em leis, não existe nenhuma sinalização local que indique onde começa a área urbana e onde termina a área rural. O proprietário fica confuso, uma vez que sua propriedade está compreendida pelas duas definições, a de área rural e a de urbana. A maioria das leis regulamenta alguma coisa sobre a área urbana e rural, mas não diz qual definição será usada, por isso, cada usuário, cada instituição, escolhe a definição que lhe convém.

Em Florianópolis, SC, uma ilha inteira foi declarada área urbana. Muitas dessas áreas são utilizadas por agricultores, grandes fazendas são localizadas na ilha declarada urbana. Um cadastro único poderia resolver facilmente esse problema, se dentre as colunas de registro dos itens do cadastro fosse criada mais uma que indicasse se a área é urbana ou rural.

\* Jürgen Phillips é professor doutor da Universidade Federal de Santa Catarina e coordenador do curso de pós-graduação *stricto sensu* em cadastro.



Cadastro e registro – interconexão necessária

## Direito registral imobiliário O georeferenciamento lei 10.267, de 28 de agosto de 2001

João Pedro Lamana Paiva\*



Legislação. Georeferenciamento. Decreto 4.449/02. O registro e o cadastro rural. Integração do georeferenciamento nos títulos registráveis. Casos de exigência do georeferenciamento. A rotina registral imobiliária. As retificações da lei 10.931/04. A relevância do sistema registral imobiliário. Modelo de averbação.

### Legislação

Lei 10.267, de 28/8/2001  
Decreto 4.449, de 30/10/2002  
Instruções normativas Incra 8 e 9, de 13/11/2002  
Instrução normativa Incra 10, de 18/11/2002  
Portarias Incra 954 e 955, de 13/11/2002  
Portaria Incra 1.032, de 2/12/2002  
Resoluções Incra 34, 35, 36, 37, 38 e 39, de 23/10/2002  
Instrução normativa Incra 12, de 17/11/2003  
Lei 10.931, de 2/8/2004

### Georeferenciamento

Fundamento legal: lei 6.015/73

Artigo 176, parágrafo primeiro, 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, georeferenciadas 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.” (grifo nosso)

Artigo 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, georreferenciadas 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.”

### Decreto 4.449/02

“Artigo 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, *contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão poligonal a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo Incra.*”

### Objetivo

A lei 10.267, de 28 de agosto de 2001, pretende incorporar a base gráfica do cadastro ao registro, proceder a uma verdadeira interconexão por intermédio do georreferenciamento.

Colaborar com as duas instituições, cada uma com suas finalidades específicas, *que não podem ser confundidas.*

### Cadastro

1. A parcela cadastral é a representação gráfica da realidade de puro fato.
2. Tem por objeto o inventário da riqueza territorial.
3. A vocação do cadastro é universal, ampla, uma vez que o cadastro não qualifica.
4. É realizado *ex officio*.
5. Destina-se basicamente ao Direito público (fiscal).

### Registro

1. O imóvel é um conceito jurídico.
2. Tem por objeto a tutela da propriedade.
3. A vocação do registro é restritiva, em virtude da qualificação.
4. Depende de provocação, exigindo manifestação volitiva do interessado.
5. Destina-se, sobretudo, ao interesse privado – defesa da propriedade.

### O registro e o cadastro rural

Panorama geral. No início, a legislação brasileira não previa critérios objetivos para identificar e descrever um imóvel. Essa problemática é enfrentada em quase todos os países do mundo, conforme se apura pela constatação da recente preocupação em aprimorar esses critérios. A ausência de um referencial único com elementos objetivos criou situações com descrições vagas, confusas, insuficientes e discrepantes de uma cidade para outra e de um ofício predial para outro.

Somente com o advento da Lei dos Registros Públicos (lei 6.015/73, que entrou em vigor em 1976), os ofícios prediais passaram a ter respaldo jurídico para exigir a descrição completa dos imóveis urbanos e rurais, na qual devem constar sua completa localização, denominação (rural), lado da numeração e distância da esquina mais próxima (urbano), área superficial, medidas lineares, entre outros elementos essenciais, em atendimento ao princípio da especialidade.

Uma das pretensões da lei 10.267/01 é incorporar as bases gráficas georreferenciadas aos registros de imóveis rurais.

Ocorre que esse processo levará décadas para ser implementado – a exemplo do sistema de matrícula –, uma vez que não foi prevista a obrigatoriedade da atualização das características dos imóveis, a qual somente ocorrerá no momento e nos casos previstos em lei – desmembramento, loteamento, alienação, etc.

### Finalidades

O *registro* visa dar autenticidade, segurança, publicidade e eficácia real à aquisição do imóvel – prova o Direito.

O *cadastro* tem a finalidade de arrecadar impostos – fiscal.

O *cadastro rural* se presta para obter a determinação física do imóvel com a constante da matrícula – princípio da especialidade/georreferenciamento –, em substituição às descrições precárias, bem como a arrecadação de tributos.

É nesse sentido que o georreferenciamento veio em bom momento, uma vez que tem por finalidade primordial alcançar um perfeito cadastro do imóvel rural, pela medição *in loco*, por profissional devidamente qualificado, levando em consideração as coordenadas estabelecidas pelo sistema geodésico brasileiro, definidas pelo Incra, auferindo sua *precisa localização e caracterização, tal como área superficial, medidas lineares e as respectivas confrontações.*





Também, tem por escopo possibilitar uma *exata coincidência dos elementos físicos do imóvel com os assentos registrai*s, refletindo o imóvel no fôlio real com exatidão, *alcançando a segurança jurídica almejada e evitando a sobreposição de áreas*.

“Os registros serão provedores de informações ao cadastro e vice-versa” (Sérgio Jacomino).

Outrossim, a pretexto de adequar um imóvel à lei 10.267/01, deverá ficar bem claro que o georreferenciamento não servirá para criar ou extinguir direitos reais, se ele for apresentado para registro. Por exemplo, se um sujeito tem a propriedade de um imóvel com cem hectares, a posse – sem título – sobre mais trinta, e uma concessão de uso de terras públicas de outros vinte, não poderá pretender que no registro de imóveis conste os cento e cinqüenta hectares.

### **Integração do georreferenciamento nos títulos registráveis**

Realizado o levantamento, ele deverá ser encaminhado ao Incra para certificação, *a fim de integrar o título que será apresentado no registro predial da situação do imóvel*, se se pretender a realização de registros de alienação ou transformação da situação física do imóvel previstos no *caput* do artigo nono e no artigo 10 do decreto 4.449/02, que se reportam diretamente aos parágrafos terceiro e quarto do artigo 176 da LRP.

Isso significa que o *modo* de aquisição de um direito real deverá contar com a presença do documento adequando o imóvel rural às novas regras previstas, independentemente da origem do título, se judicial, notarial, particular ou administrativo.

Cabe ressaltar que os títulos lavrados anteriormente à promulgação da lei 10.267/01 não precisarão ser retificados e ratificados para adequá-los ao georreferenciamento; basta que os documentos acompanhem o título (art. 16, decreto 4.449/02).

Por isso, recomenda-se que todos os agentes envolvidos na formalização de atos concernentes a imóveis rurais – magistrados, tabeliães, escrivães e advogados – tenham pleno conhecimento da aplicação da lei 10.267/01 e de seu decreto regulamentador, com o intuito de facilitar as relações entre todos os envolvidos no georreferenciamento, que não é as-

sunto singular de tratar, uma vez que enfoca a atenção dispensada aos títulos judiciais prevista no artigo 225, parágrafo terceiro, da LRP, bem como a utilidade de se *adequar de imediato os feitos judiciais que envolvam imóveis rurais*, conquanto ainda enquadrados no artigo 10 do regulamento, por questão de prudência.

Realiza-se essa ponderação como *alerta aos magistrados* para que, com o auxílio dos escrivães judiciais, dêem efetiva aplicação ao texto normativo, ou entendam que os registradores têm a obrigação de cumprir estritamente o que determina a lei, sob pena de responsabilidade civil, penal e administrativa. Aos oficiais de registro, informa-se que estarão sujeitos a responder, por crime de prevaricação inclusive, se registrarem títulos sem a observância das formalidades legais.

### **Casos de exigência do georreferenciamento: artigo 10, do decreto 4.449/2002, e portaria Incra 1.032/2002**

- Mudança de titularidade/transferência/alienação; e,
- Parcelamento, desmembramento ou remembramento.

Discute-se quanto à exigência do georreferenciamento para os casos de retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições de caráter ambiental. O procurador do Incra, Ridalvo Machado de Arruda, entende que o georreferenciamento é exigível nesses casos.

Discute-se, também, a exigência ou não do georreferenciamento para os casos de *oneração* – hipoteca, alienação fiduciária, penhora, etc. A questão é polêmica e, como não poderia deixar de ser, há entendimentos diversos sobre o assunto.

Salvo melhor juízo, *entende-se que para registrar uma oneração até 31 de outubro de 2005, não será necessário o levantamento*, sob pena de inviabilizar e emperrar a economia agrícola nacional, mesmo que ainda haja um prazo a ser cumprido pelo regulamento.

No entanto, *transcorridos os prazos previstos no artigo 10 do decreto 4.449/02 – que ocorrerá em 31 de outubro de 2005 –, entendo que aí sim será exigível o georreferenciamento para todos os casos*, em obediência ao que prevê o *parágrafo segundo* de tal dispositivo, que assim estabelece: “*Após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial do registro de imóveis a prática de quaisquer atos registrai*s envolvendo

as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a identificação do imóvel na forma prevista neste Decreto". (grifo nosso)

Cabe esclarecer que há entendimento de que o parágrafo segundo deve ser interpretado em conjunto com o *caput* do artigo 10. Dessa forma, a obrigação do georreferenciamento seria aplicável apenas nos casos de mudança de titularidade/transferência/alienação e/ou de parcelamento, desmembramento ou remembramento, mesmo após 31 de outubro de 2005.

Considerando nesse sentido, entendo que há redundância entre o parágrafo segundo e o inciso IV do artigo 10, uma vez que ambos trazem a mesma idéia.

Ainda, um dos argumentos que sustenta a não-exigência após 2005, fundamenta-se no aspecto de que o decreto regulamentador não pode prever aquilo que a lei regulamentada não o fez.

Por mais que se tenha conhecimento de que a propriedade deve atender a sua *função social*, que importaria em não observar as normas impositivas do georreferenciamento, ao registrador não compete julgar o mérito da lei, mas aplicá-la fielmente.

Analisando a questão sobre o prisma das *obrigações impostas ao registrador, de informar mensalmente* as ocorrências de mutação objetiva e subjetiva no imóvel rural ao Incra, as quais, por via de consequência, exigem que o oficial conheça as hipóteses que deverá exigir o georreferenciamento, constata-se que o *caput* do artigo quarto do decreto 4.449/02 utilizou expressão mais extensiva do que a prevista pelo parágrafo sétimo do artigo 22, da lei 4.947/66 ("(...) restrições de caráter dominial (...)").

No mesmo sentido, a resolução Incra 38, de 23 de outubro de 2002, que aprovou o roteiro para intercâmbio de informações entre o Incra e os serviços de registro de imóveis, no item 3 do anexo, não contemplou a hipótese de oneração para que se exija o memorial com o georreferenciamento.

### A rotina registral imobiliária

Providenciado o levantamento georreferencial do imóvel, o proprietário deverá submetê-lo ao Incra, instruído com certidão da matrícula do imóvel e a anotação de responsabilidade técnica, ART, do responsável técnico, para certificação

de que a poligonal objeto do memorial descritivo – a descrição completa do imóvel, perímetro – não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado.

De posse da certificação, acompanhada de (i) requerimento com declaração, sob as penas da lei, de que não houve alteração das divisas do imóvel registrado e de que foram respeitados os direitos dos confrontantes, com firma reconhecida, bem como do (ii) CCIR, com a (iii) prova de pagamento do ITR dos últimos cinco exercícios, se for o caso, e (iv) da declaração expressa dos confinantes de que os limites divisórios foram respeitados, também com suas respectivas firmas reconhecidas por autenticidade, o registro de imóveis poderá realizar os atos registrares cabíveis.

Entende-se que deverá ser procedida, em primeiro lugar, a averbação do memorial descritivo – georreferenciamento – e, depois, o assento desejado. Nos casos de registro do loteamento, desmembramento e remembramento, proceder-se-á ao registro na origem e à abertura das respectivas matrículas.

Nos casos de alienação e das reservas, recomenda-se a abertura de matrícula com a nova descrição para realização do registro e/ou das averbações necessárias. Realizados os atos, serão eles remetidos novamente ao Incra, mediante comunicação, até o final do mês subsequente à modificação ocorrida.

Essa comunicação, com dados sobre a estrutura e uso do imóvel, além dos dados pessoais do titular de direitos, será instruída com certidões das matrículas, com o(s) registro(s) alterado(s). Eis a disposição do parágrafo segundo, do artigo quarto, do decreto 4.449/02. Não obstante, o envio das certidões tem sido considerado um excesso, porquanto a comunicação indicará todos os dados necessários para a atualização no Incra.

Discute-se, ainda, se a *comunicação* deverá se referir apenas aos imóveis submetidos à nova legislação, forte no parágrafo sétimo do artigo 22 da lei 4.947/66 e no artigo quarto do decreto 4.449/02, ou a todos os imóveis rurais indistintamente. Esse ponto também está sendo analisado pela comissão incumbida de elaborar a *Carta de Araraquara*.

Competirá ao Incra a atualização cadastral e o envio de certificado do novo código do imóvel ao registro de imóveis, para averbação de ofício.

Importante frisar que a certificação pelo Incra não importa o reconhecimento do domínio ou a exatidão dos limites e



confrontações indicados pelo proprietário, mas a comprovação de que não há sobreposição de áreas de acordo com o cadastro do órgão.

Com isso, a título de argumento para que os proprietários agilizem o georreferenciamento de seus imóveis, poderá ser informado que aqueles que primeiro apresentarem seus memoriais no Incra poderão ficar isentos, num primeiro momento, de problemas maiores, suportados por aqueles que apresentarem um memorial que descreva área ou parte dela já integrante do sistema de georreferenciamento, evidenciando possível grilagem, ou seja, a sobreposição de área sobre área. Ademais, tem-se conhecimento de que os imóveis georreferenciados estão obtendo maior valor nas alienações.

A fim de atender efetivamente o propósito da lei, foi prevista a isenção de custos para a realização do georreferenciamento para os proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais, mediante declaração (art. 8º e §3º, decreto 4.449/02). Tal isenção, porém, não alcança o registro imobiliário.

O parágrafo terceiro do artigo nono do decreto 4.449/02 estabelece que "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". (grifo nosso)

Assim, deve-se observar que somente para a primeira apresentação estarão mitigadas as formalidades de praxe, observadas principalmente quanto ao dimensionamento quantitativo do imóvel, e sempre respeitados os direitos de terceiros. Considerar-se-ão irregulares as demais apresentações que conflitem com a primeira descrição que conste do memorial georreferenciado.

Nesse sentido, é importante salientar o defeito na redação do parágrafo primeiro, do artigo nono, do decreto 4.449/02, que estabelece que, no momento da primeira

apresentação do memorial descritivo, não serão opostas ao memorial georreferenciado as discrepâncias de área que não excederem "os limites preceituados na legislação vigente", uma vez que, até o momento, eles não existem. Por isso, entende-se que a diferença de área que não ultrapassar a vigésima parte dele (art. 1.258, CC) poderá ser enquadrada em tal situação. Além desse parâmetro, recomenda-se a utilização do expediente da retificação mencionado em seguida.

### As retificações em face da lei 10.931/04

Não será necessária a prévia retificação da descrição do imóvel, se se pretender averbar o memorial georreferenciado que expresse divergências com a descrição constante da matrícula, respeitados os direitos de terceiros, bem como se houver aumento da área superficial, observando-se que ela não poderá ser superior a cinco por cento (5%), salvo entendimento diverso.

Outrossim, se não forem apresentadas as declarações de anuência dos confrontantes ou a certidão do Incra informando a não-sobreposição de áreas, o parágrafo oitavo do artigo nono do decreto 4.449/02 previa que o oficial deveria encaminhar a documentação ao magistrado competente para que a retificação fosse processada nos termos do artigo 213 da lei 6.015/73.

Recentemente, porém, com a publicação da lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, o procedimento retificatório previsto na LRP foi largamente alterado em momento oportuno, dando *autonomia* ao registrador imobiliário, especialmente em relação ao fator georreferenciamento, previsto no artigo 213.

Agora, a retificação prevista na LRP será realizada administrativamente, com tramitação no próprio ofício predial, sem necessidade de passar pelo crivo do poder Judiciário, uma vez que ela se tornou uma faculdade e não uma obrigação.

Importa destacar que a primeira leitura da disposição prevista no artigo 213, parágrafo 11, II, da LRP, poderá ensejar o entendimento de que a descrição imperfeita de imóvel rural não precisará ser retificada. Conquanto, no momento, é prudente manter o entendimento de que tal dispositivo deverá ser interpretado em consonância com o parágrafo terceiro, do artigo nono, do decreto 4.449/02, e não indiscriminadamente.

Deverá o registrador ficar atento, ainda, para o fato de

que o georreferenciamento não poderá ser adotado como expediente para atribuir direitos que deverão ser reconhecidos na esfera competente, perante o poder Judiciário, no caso de usucapião, por exemplo, e pelo poder Executivo, nas concessões de direito real de uso.

Ainda de acordo com a lei 10.931/04, que alterou o procedimento de retificação no registro imobiliário previsto nos artigos 212 ao 214 da LRP, importa esclarecer aqui, que o inciso II do parágrafo 11, do artigo 213, da supracitada lei, previu-se que a *adequação do imóvel rural ao georreferenciamento independe de retificação*; senão vejamos: "Independente de retificação: (...) II- a adequação da descrição do imóvel rural às exigências dos arts. 176, §§ 3º e 4º, e 225, § 3º, desta Lei".

### A relevância do sistema registral imobiliário

Pode-se perceber que o sistema registral imobiliário brasileiro está, paulatinamente, recebendo a consideração que sempre mereceu, pelos fins a que se destina, de constituir, declarar, modificar e extinguir direitos, gerando publicidade, autenticidade, segurança jurídica e eficácia.

Por oportuno, percebe-se que a alteração do procedimento de retificação perante o ofício registral imobiliário ressalta a importância da atividade, a confiabilidade no critério prudente e técnico do registrador, bem como sua autonomia funcional.

### Resumo

A lei 10.267/01 pretende a incorporação de bases gráficas georreferenciadas aos registros de imóveis rurais.

O georreferenciamento provocará uma interconexão entre o registro e o cadastro rural.

Esse processo levará décadas para ser implementado – a exemplo do sistema de matrícula –, uma vez que não foi prevista a obrigatoriedade da atualização das características dos imóveis, que ocorrerá somente no momento e nos casos previstos em lei – desmembramento, loteamento, alienação, etc.

O georreferenciamento não servirá para criar ou extinguir direitos reais se ele for apresentado para registro.

Análise de situação problemática

– hipótese de matrícula com 500ha e memorial com 585ha

– *A averbação do memorial não implicará o aumento de*

*área da matrícula* (art. 9º, §2º, dec. 4.449/02). Por isso, o aumento de área será obtido por procedimento de retificação – extrajudicial consensual ou judicial (art. 212 seg., lei 6.015/73) – ou deverá ser por usucapião?

– No caso de aumento de área por retificação extrajudicial, há algum limite que o registrador deverá levar em consideração? (Ver art. 1.258 e 1.259 do CC – analogia).

O georreferenciamento deverá integrar o título que será apresentado no registro predial, independentemente da sua origem – judicial, notarial, particular ou administrativo –, se se pretender:

- a) mudança de titularidade/transferência/alienação; e
- b) parcelamento, desmembramento e remembramento.

Em relação aos demais atos o georreferenciamento é discutível.

Atualmente, não se aplica o georreferenciamento para os casos de *oneração*, mas, a partir de 31 de outubro de 2005, entendo que será exigível para todos os casos (art. 10, §2º, decreto 4.449/02), se bem haja ainda controvérsias.

A adequação do imóvel rural ao georreferenciamento independe de retificação (art. 213, §11, inciso II, LRP).

De posse do (i) memorial georreferenciado, da (ii) certificação do Incra, de (iii) requerimento com a declaração, sob as penas da lei, de que não houve alteração das divisas do imóvel registrado e de que foram respeitados os direitos dos confrontantes, com firma reconhecida, bem como do (iv) CCIR, com a (v) prova de pagamento do ITR dos últimos cinco exercícios, se for o caso, da (vi) declaração expressa dos confinantes de que os limites divisórios foram respeitados, com suas respectivas firmas reconhecidas por autenticidade e da (vii) ART, o registro de imóveis poderá realizar a averbação de georreferenciamento.

A certificação pelo Incra não importa no reconhecimento do domínio ou na exatidão dos limites e confrontações indicados pelo proprietário, mas na comprovação de que não há sobreposição de áreas de acordo com o cadastro do órgão.

Procedidos os atos registrares solicitados, o registro de imóveis expedirá comunicação ao Incra que, posteriormente, remeterá ao cartório o código da nova numeração do imóvel rural.

Discute-se se a comunicação é obrigatória em todos os casos envolvendo imóveis rurais, ou apenas naqueles em que houver incidência da lei 10.267/01 e seu decreto.



## Modelo de averbação

AV-2/2.000 (AV-dois/dois mil), em 17 de setembro de 2004.

**Georreferenciamento com abertura de matrícula e encerramento** – Nos termos do (i) requerimento datado de quinze (15) de setembro (9) de dois mil e quatro (2004), instruído com (ii) planta e memorial descritivo elaborados pelo engenheiro agrimensor Fulano de Tal – CREA – xxx – D, de acordo com o artigo 9º da lei 10.267/01, regulamentada pelo decreto 4.449/02, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciados; com (iii) declaração firmada sob pena de responsabilidade civil e criminal, de que não houve alteração das divisas do imóvel registrado e que foram respeitados os direitos dos confrontantes; com (iv) escritura pública declaratória outorgada pelos proprietários dos imóveis confrontantes, objetos das matrículas números 1.000, 2.000 e 3.000, Livro 2-Registro Geral, desta serventia; e, com (v) certificação emitida pelo INCRA, em doze (12) 02/04, assinada por Beltrano – FCT-04 – CREA 0001-RS, de que a poligonal referente ao memorial descritivo deste imóvel, não se sobrepõe, nesta data, a nenhuma outra poligonal constante de seu cadastro e que a execução foi efetuada em atendimento às especificações técnicas estabelecidas para o georreferenciamento de imóveis rurais, fica constando que a área do imóvel objeto desta matrícula passa a ser de oitocentos e sessenta e cinco hectares e oitenta e seis centiares (865,00,86 ha), encerrada num perímetro de dezesseis mil, cento e trinta metros e setenta e sete centímetros (16.130,77m), confrontando, AO NORTE, com Edeilton Wagner Soares e córrego do Morro, AO LESTE, com Córrego do Morro, AO SUL, com Rio Urucuia e Jesus Alves Teodoro e, AO OESTE, com Jesus Alves Teodoro e Edeilton Wagner Soares, cujas dimensões e confrontações são as seguintes: “PARTINDO do piquete P-5, georreferenciado ao Sistema Geodésico Brasileiro, meridiano central 45WGr, Datum SAD-69, cravado na margem direita do córrego do Morro, definido pela coordenada geográfica de latitude  $15^{\circ}34'11.555216''$  Sul e Longitude  $47^{\circ}35'37.112377''$  Wgr., e pelas coordenadas Plano Retangulares Sistema UTM Norte: 8.277.997,60m e Leste: 329.114,12m, segue-se confrontando pelo referido córrego, sentido jusante, em uma distância de 7.449,11 m, chega-se ao piquete P-6, (Norte: 8.273.291,87m e Leste: 331.511,00m), cravado na foz do Córrego do Morro com o Rio Urucuia; daí, segue-se pela margem esquerda do referido rio, sentido montante, com uma distância de 2.600,62m, chega-se ao piquete P-1, (Norte: 8.272.053,17m e Leste: 330.164,66m); daí, segue-se confrontando com terras de Jesus Alves Teodoro, com a distância de 14,04m e azimute verdadeiro de  $302^{\circ}08'22''$ , chega-se ao piquete P-2 (Norte: 8.272,060,64m e Leste: 330.152,77m); daí, seguindo com a distância de 1.620,27m e azimute verdadeiro de  $349^{\circ}09'46''$ , chega-se ao piquete P-3 (Norte: 8.273.652,10 m e Leste: 329.848,13); daí, segue-se confrontando com terras de Edeilton Wagner Soares, em uma distância de 2.104,41m, chega-se ao piquete P-4 (Norte: 8.275.719,91 m e Leste: 329.457,84 m); daí, seguindo com a distância de 2.342,32m e azimute verdadeiro de  $349^{\circ}46'29''$ , chega-se ao piquete P-5, ponto inicial da presente descrição, fechando, assim, o seu perímetro”. O imóvel acima descrito foi matriculado nestes serviços sob o número 25.000, Livro 2 – Registro Geral, com o que ENCERRA-SE a presente escrituração.

**Protocolo** - Título apontado sob o número 500, em 17/9/2004.

Sapucaia do Sul, 17 de setembro de 2004.

Registrador e/ou Substituto: \_\_\_\_\_

EMOLUMENTOS - R\$15,80.- tmb

Obs.: Parte do modelo acima é fictício e foi emprestada pelo colega Francisco Rezende, de Esmeraldas, MG, servindo apenas como ilustração.

\* João Pedro Lamana Paiva é registrador e tabelião de protesto. Site: [www.lamanapaiva.com.br](http://www.lamanapaiva.com.br)

Georreferenciamento e o registro de imóveis

## O georreferenciamento e o sistema registral imobiliário

Francisco José Rezende dos Santos\*



Introdução. O imóvel rural. Funções dos sistemas de cadastro e registro. Vantagens da integração entre cadastro e registro.

### 1. Introdução

O Estado democrático, que é o Estado político que vive o Brasil, assegura a todos nós o exercício de direitos tanto sociais quanto individuais.

Entre estes direitos temos o direito à liberdade, o direito à segurança, o direito ao bem-estar, e é de se destacar o direito ao desenvolvimento.

Um dos fatores que propiciam condições para o efetivo exercício do direito ao desenvolvimento num sistema capitalista como o nosso é, sem dúvida, o país possuir um sistema de registro da propriedade imobiliária eficiente e seguro, uma vez que a propriedade imobiliária é condição e, ao mes-

mo tempo, fator essencial para o funcionamento da vida econômica, o que gera desenvolvimento.

Fernando P. Méndez González, ao comentar a função econômica dos sistemas registrais da propriedade imobiliária, diz o seguinte.

“A existência de instituições que garantam eficaz e eficientemente a segurança das transações é considerada, de forma cada vez mais geral, um requisito essencial para o funcionamento da vida econômica.

Dessa forma, o Banco Mundial, por exemplo, em seu relatório de 1996 – From plan to market, World Development Report – afirma taxativamente: “Um registro da propriedade torna-se fundamental e essencial para o desenvolvimento de uma economia de mercado funcional. Melhora a segurança da titularidade e da posse, diminui os custos das transferências de bens e proporciona um mecanismo de baixo custo para resolver as eventuais disputas sobre os bens’.

Portanto, a contribuição decisiva da segurança jurídica cautelar em geral e no âmbito que nos cabe, dos sistemas registrais de segurança jurídica, em particular ao crescimento econômico, parece não admitir dúvidas. Como conseqüência, pode-se afirmar que quanto mais eficientemente um sistema registral prestar sua função, em maior medida poderá contribuir para o crescimento econômico.”<sup>1</sup>

No Brasil, a Constituição da República insere dentre seus objetivos fundamentais, no artigo terceiro, o de garantir o desenvolvimento nacional.

“Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I- construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II- garantir o desenvolvimento nacional;
- III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; (...).” (grifo nosso)

Várias são as formas e os meios de se buscar e garantir o desenvolvimento, que pode ser social ou econômico substanciado, por exemplo, na distribuição de renda, na oportunidade de emprego, em programas sociais do governo como bolsa-escola, vale-gás, mutirões habitacionais, etc., ou, ainda, mediante incremento e apoio à indústria, à agricultura, ao comércio e ao turismo.

Outra forma para se buscar e garantir o desenvolvimento nacional é, como disse acima, a existência de instituições que



garantam, eficaz e eficientemente, a segurança das transações imobiliárias. Isso é um requisito essencial para o funcionamento da vida econômica bem como é pressuposto para o desenvolvimento. A relação entre segurança jurídica preventiva, que é dada pelo sistema registral, e crescimento econômico é, hoje, universalmente reconhecida.

Prevê ainda a nossa Constituição, quando trata dos direitos individuais e coletivos, no seu artigo quinto.

“Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)”

XXII- *é garantido o direito de propriedade;*

XXIII- a propriedade atenderá a sua função social; (...)”  
(grifo nosso)

Num sentido maior, buscando um alcance jurídico mais profundo e principiológico da palavra “garantia”, ela pode ser vista, e aqui entendida, como a efetiva segurança jurídica proporcionada pelo nosso sistema legal, com vistas a dotá-lo de um eficiente aparato protetivo desse direito à propriedade. Busca, com certeza, a nossa Constituição, tanto a segurança formal, ou seja, a segurança baseada num conjunto de leis que assegurem a titularidade da propriedade e ainda o exercício dos direitos referentes à propriedade, quanto a segurança material, dotando a administração pública de um sistema seguro de registro da propriedade e os direitos dela decorrentes. No Brasil, é o registro de imóveis que cumpre essa finalidade. É importante frisar que um sistema registral da propriedade eficiente produz a chamada segurança cautelar ou preventiva, com reais e incontáveis benefícios sociais e econômicos.

Assim, a segurança formal nos é apontada pela Constituição, em seu artigo 22, que estabelece.

“Art. 22 – *Compete privativamente à União legislar sobre:*

**I- direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...)**

**XXV- registros públicos; (...).”** (grifo nosso)

É a certeza, a garantia de que uma mesma norma jurídica, uma mesma lei, no caso lei federal, será aplicada à matéria de registros públicos, da mesma forma, em qualquer região do Brasil. Ou seja, a lei registral, da mesma forma que é aplicada no Amazonas deve ser aplicada no Rio Grande do

Sul. Isso é essencial para a estabilidade da instituição.

Ainda na mesma Constituição federal, o artigo 236 diz que os serviços notariais e de registro, que são serviços públicos, são exercidos pelo particular, em caráter privado, mas por delegação do poder público.

Por isso, o particular, ao exercer a atividade registral, a exerce como se fosse o próprio poder público. Buscará o registrador imobiliário, em decorrência disso, utilizando-se dos princípios constitucionais e administrativos, exercer a atividade no sentido de dar efetividade e juridicidade ao direito de propriedade, para que as pessoas possam utilizar, com segurança jurídica, sua propriedade como moradia ou trabalho, para viabilizar o desenvolvimento nacional.

Com o objetivo de dar aos profissionais registradores imobiliários a responsabilidade pela prática dos atos destinados a garantir o direito de propriedade e que a mesma possa ser utilizada para o objetivo de desenvolvimento da economia, foram editadas duas leis (federais) da maior importância para o funcionamento de tais atividades.

A lei 8.935, de 18 de novembro de 1994, determina que os serviços notariais e registrais são de organização técnica e administrativa, destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, dotando os profissionais dessas atividades da fé pública, ou seja, aos atos praticados pelos registradores e notários é conferida a autoridade estatal. Os documentos expedidos pelo registrador têm valor probante. Essa lei dá condição ao registrador de exercer a atividade de garantir a propriedade e com isso dar suporte ao desenvolvimento.

E, mais específica, a lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973, dispõe sobre o processo e os procedimentos de registro e determina, no seu artigo 172, dentre outros de grande importância, que: “no Registro de Imóveis serão feitos, nos termos desta lei, o registro e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos dos direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, *inter vivos* ou *causa mortis*, quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, quer para a sua disponibilidade”, e poderíamos dizer ainda, em complemento, o registro tem como objetivo *dar cumprimento aos preceitos constitucionais de garantia e segurança da propriedade imobiliária e seus direitos*.

No sentido de aperfeiçoar o sistema registral imobiliário que, como vimos, é um extraordinário instrumento para a efetivação do objetivo de desenvolvimento da economia, uma vez que a propriedade imobiliária é a estrutura mais forte de um complexo sistema garantidor de crédito, que é vital para a impulsão da economia, e tendo em vista ainda existir no Brasil um sistema registral da propriedade imobiliária, especialmente da propriedade rural, eivado de imperfeições oriundas do passado, em que as propriedades eram descritas precariamente, sem maiores zelos, o que gera uma insegurança tanto para o proprietário quanto para o investidor, para o sistema bancário e ainda para o próprio governo, foi editada a lei 10.267, em 28 de agosto de 2001.

Tal lei institui um novo e moderno sistema de descrição da propriedade imobiliária rural no Brasil. Evitará a possibilidade de duplicidade de registros e matrículas dos imóveis e ainda de áreas sobrepostas em propriedades rurais. Sua implantação, que vem sendo gradativa, e sua perfeita adaptação ao sistema registral da propriedade imobiliária darão uma visão muito mais segura a esse sistema registral, visando ainda à integração do registro de imóveis aos vários sistemas de cadastro existentes no país, tanto administrativos quanto fiscais, como Incra, Receita federal, IBGE e tantos outros. Todas as propriedades rurais no Brasil serão definidas, o que trará organização ao sistema e viabilizará o objetivo constitucional de desenvolvimento.

## 2. O imóvel rural

Desde o Descobrimento, passou o Brasil por grandes transformações. Logo depois da Independência veio a República e o sistema jurídico foi se aprimorando e aperfeiçoando, e com ele o registro de imóveis. As constituições foram se sucedendo no Brasil e a forma até então exercida da titularidade da propriedade imobiliária foi também recebendo um tratamento diferenciado, acompanhando a tendência socializante do mundo moderno. De uma visão absolutista e egoísta da propriedade imobiliária, vimos que ela, hoje, se amolda a uma tendência que busca como objetivos maiores, além do aspecto social de moradia e do exercício da atividade profissional, o aspecto econômico de dar condições de garantir o crédito.

Aliado a isso, hoje, a função ecológica da propriedade,

especialmente da propriedade rural, é uma realidade inegável. Estão aí as áreas de preservação permanente, as de reserva legal, as reservas ecológicas e tantas outras a atestar tal afirmação.

Para se adequar à realidade e dar mais eficiência ao sistema registral imobiliário, foram se sucedendo as leis no nosso país.

Diversas leis trataram do sistema de registro da propriedade imobiliária no Brasil e sempre deram ao sistema uma função basicamente jurídica. No registro de imóveis, no início, operava-se quase unicamente em relação aos imóveis e aos direitos deles decorrentes, os chamados direitos reais, a transformação de uma relação jurídica, que passava de um direito obrigacional, decorrente de um contrato, para um direito chamado real, no qual seu titular tinha direito à coisa, no caso o imóvel, ou a algum dos seus direitos.

Historicamente, dessa sua primeira função, que era dar publicidade às transações imobiliárias, o registro de imóveis, hoje, em decorrência da evolução da vida social e da legislação, possui também outras atribuições, como, por exemplo, a função fiscal e administrativa. Assim, podemos dizer que o registro de imóveis tem, nos dias atuais, três funções importantes, distintas, mas harmônicas entre si: a *função jurídica*, de segurança e de dar vida aos direitos reais, bem como de oponibilidade dos direitos inscritos; a *função fiscal*, como grande fiscalizador dos tributos incidentes sobre a propriedade e até outros, incidentes sobre as pessoas que transacionam os imóveis; e a *função administrativa*, de levar ao registro do imóvel os atos oriundos da administração, especialmente os referentes às restrições ou imposições administrativas. Além dessas, tidas como principais, temos ainda as funções econômica, de garantia do crédito, e a ambiental, de preservação da natureza e seus ecossistemas.

A integração entre o cadastro e o registro é parte da função administrativa do registro, sem dúvida integrada a outras funções, a jurídica e a fiscal.

Em 1976, com a vigência da lei 6.015/73, operou-se no sistema registral imobiliário uma profunda transformação, talvez a mais importante de todas, em relação à sistemática da confecção do registro.

Essa lei mudou a sistematização do registro da propriedade imobiliária no Brasil e introduziu nesse sistema a chamada *matrícula* do imóvel, que é um verdadeiro espelho, ou retrato da propriedade, reproduzido nos livros de registro.





A matrícula do imóvel tem relação direta com essa função administrativa do registro de imóveis, pois ela possibilita, mediante seus dados, que se identifique o imóvel. Nela são registradas e averbadas as modificações que porventura ocorrerem nesse imóvel. Na matrícula se registram ou se averbam as transmissões da propriedade, as onerações, as construções, as restrições de utilização do imóvel, as limitações de uso, as áreas de reserva legal, etc. Na matrícula se especializa o imóvel, o que significa que ela deve conter a descrição perfeita do imóvel, tido como corpo certo e único.

A lei registral, em seu artigo 176, parágrafo primeiro, nos diz:

“Art. 176. (...)”

§ 1º. (...)”

II- São requisitos da matrícula:

1) o número de ordem que seguirá ao infinito;

2) a data;

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.”

A matrícula possibilita o levantamento de dados para a formação de um cadastro, o qual, vice-versa, com dados atualizados, permite completar a matrícula.

A matrícula é elemento ou instituto do registro de imóveis e é diferente do cadastro, instituto ora do Direito administrativo, ora do Direito tributário. A matrícula, que compõe

o sistema do registro de imóveis, tem por objetivo principal a atividade jurídica. Determina a presunção de propriedade. É elemento de segurança jurídica que dá publicidade aos atos.

O cadastro realiza uma atividade técnica de medição e levantamento de dados descritivos e gráficos do imóvel, traduzindo a situação física do bem.

Segundo Andréa Carneiro, a matrícula e o conseqüente registro dos imóveis possuem funções distintas do cadastro.

Assim, a integração dos dois atos possibilita um aperfeiçoamento de ambos os sistemas.

### Funções de cada sistema

Registro de imóveis	Cadastro imobiliário
Publicidade dos atos registrados	Medição e georeferenciamento
Preservação de documentos	Situação física do bem imóvel
Presunção de propriedade	Determinação dos limites
Instituição dos direitos reais	Facilitador dos atos jurídicos
Segurança jurídica	
Função fiscalizadora de tributos	
Função administrativa quanto a registros e averbações de restrições e limitações de utilização do imóvel	

A mesma autora define as vantagens da integração entre os dois sistemas.

### 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

Fonte: Lavadenz (1999)

É exatamente para dar mais segurança e dinamização, tanto ao registro de imóveis quanto ao cadastro, que foi promulgada a lei 10.267/2001.

A finalidade principal da lei 10.267/2001 é recuperar as terras públicas que sofreram grilagem e evitar que o processo se repita. Ela promoverá em todo o território brasileiro levantamentos topográficos com padrões de precisão e acurácia – exatidão de uma operação –, mediante padrões uniformes e claros, que proporcionem a homogeneidade na sistematização das operações cartográficas – geodésicas, topográficas e cadastrais. Caberá ao Incra, titular do cadastro, depois de efetuados os levantamentos topográficos, certificar que a poligonal, objeto do memorial descritivo, não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado. Portanto, não existirá mais a possibilidade de imóveis sobrepostos ou de áreas de sobra entre dois imóveis.

O grande problema para a aplicabilidade da lei era em relação à necessidade de retificação judicial de todas as áreas das matrículas das propriedades rurais do Brasil, uma vez que, quando dos levantamentos topográficos efetuados, as áreas existentes nos levantamentos não coincidiriam, com certeza, com as áreas constantes das matrículas.

Porém, como em todos os atos da vida, pode também o imóvel matriculado sofrer modificações. Algumas, em virtude de acréscimos feitos ao imóvel, em forma de benfeitorias – construções de casas, açudes, reflorestamento, abertura de estradas, divisão, etc.; outras, em virtude de ter os seus confrontantes alterados por venda ou transmissão de propriedades vizinhas.

Existem, também, casos que exigem a correção da matrícula, para que seja aperfeiçoada, e assim propicie a correção da descrição do imóvel objeto da matrícula. É o caso da matrícula efetuada pelo registrador de imóveis, com descrição da área e do imóvel, eivada de incorreções ou imperfeições decorrentes de dados extraídos de escrituras e outros títulos aquisitivos, às vezes muito antigos, feitos de maneira relapsa, ou, ainda, porque utilizaram termos comuns na época, mas que caíram em desuso. Se bem ainda existentes em muitos registros e matrículas, hoje em dia não retratam com precisão a imagem do imóvel, como nos seguintes casos.

Braça – correspondia a 10 palmos, ou seja, 2,2m.

Braça inglesa – correspondia a 1,8m.

Braça quadrada – no Mato do Grosso do Sul correspondia a 48.400m<sup>2</sup>. Já em Alagoas e Sergipe, correspondia a 30.250m<sup>2</sup>.

Tarefa – unidade de área, que no Ceará correspondia a 3.630m<sup>2</sup>. em Alagoas e Sergipe, 3.052m<sup>2</sup>, e na Bahia, 4.356m<sup>2</sup>.

Palmo de sesmaria – equivalia a 1.452m<sup>2</sup>.

Braça de sesmaria – 14.520m<sup>2</sup>.

Quadra quadrada – 17.424m<sup>2</sup>.

Quadra de sesmaria – 871.200m<sup>2</sup>.

Milhão – correspondia a 1 milhão de metros quadrados.

Data de campo – correspondia a 2,722 milhões de metros quadrados.

Data de mato – correspondia a 5,445 milhões de metros quadrados.

Sesmaria de mato – correspondia a 10,890 milhões de metros quadrados.

Légua de sesmaria – correspondia a 43,560 milhões de metros quadrados.

Sesmaria de campo – correspondia a 130,680 milhões de metros quadrados.

Palmo – correspondia a 22cm.

No caso de alqueire, é ainda mais interessante, uma vez que era utilizado antigamente como a medida oficial de áreas, especialmente rurais, cujo valor era diferente de um local para outro. Em algumas regiões de Minas Gerais, o alqueire equivalia a 50 litros de planta de milho, ou seja, 605m cada litro, o que correspondia a 30.250m<sup>2</sup>. Já em outras regiões de Minas, o alqueire correspondia a 10 mil braças quadradas, ou seja, 80 litros de planta de milho, correspondentes a 48.400m<sup>2</sup>. Já o alqueire paulista correspondia a 50 braças quadradas (24.200m<sup>2</sup>). O alqueire do Norte do Brasil correspondia a 27.225m<sup>2</sup>. Existe ainda o alqueirinho e o alqueirão.

Já a medida da légua de sesmaria era de 6.600m de extensão e da légua marítima, 5.555,55m.

Tais referências a medidas e metragens constavam dos antigos registros, que perfaziam um quadro confuso, desordenado, uma verdadeira barafunda, ocasionando ao intérprete ou ao interessado nos imóveis registrados verdadeira situação de perplexidade, hesitação e insegurança relativa ao imóvel.

Necessário é que, nesses casos, se façam atualizações decorrentes de novas formas de medição dos imóveis, atualizações hoje em dia feitas pela medição da propriedade por modernos sistemas de cálculos guiados por satélite ou por apa-



relhos de grande avanço tecnológico, que podem dar precisão absoluta, ou quase, da localização do imóvel, bem como de suas medidas de divisas, área, e outros característicos.

A lei 6.015/73 prevê em seu artigo 225.

“Art. 225. (...)

§ 2º. Consideram-se irregulares, para efeito de matrícula, os títulos nos quais a caracterização do imóvel não coincida com a que consta do registro anterior.”

Não coincidindo o título, isto é, o memorial georreferenciado, com os dados constantes no registro, necessário é que se faça a devida retificação.

Prevía a lei 6.015/73 que o processo retificatório deveria ser judicial. Mas ele é demorado, caro, penoso e mais uma centena de adjetivos com os quais poderíamos qualificá-lo.

“Art. 213. A requerimento do interessado, poderá ser retificado o erro constante do registro, desde que tal retificação não acarrete prejuízo a terceiro.

§ 1º. A retificação será feita mediante despacho judicial, salvo no caso de erro evidente, o qual o oficial, desde logo, corrigirá, com a devida cautela.

§ 2º. *Se da retificação resultar alteração da descrição das divisas ou da área do imóvel, serão citados, para se manifestar sobre o requerimento, em dez dias, todos os confrontantes e o alienante ou seus sucessores, dispensada a citação destes últimos se a data da transcrição ou da matrícula remontar a mais de vinte anos.*

§ 3º. O Ministério Público será ouvido no pedido de retificação.

§ 4º. Se o pedido de retificação for impugnado fundamentadamente, o Juiz remeterá o interessado para as vias ordinárias.

§ 5º. Da sentença do Juiz, deferindo ou não o requerimento, cabe o recurso de apelação com ambos os efeitos.” (grifo nosso)

Procurando buscar uma fórmula para contornar essa medida, o decreto 4.449, de 30 de outubro de 2002, que regulamentava a lei 10.267/2001, apresentava uma aparente solução para o problema, ao dispor.

“Art. 9º. A identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do § 3º do art. 225 da Lei n. 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 n. 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 à 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 n. 6.015, de 1973.”

Não obstante, grandes dúvidas ficaram, uma vez que, apesar do decreto dizer que não se caracterizaria irregularidade impeditiva de novo registro à averbação do memorial georreferenciado, entenderam várias pessoas que logo após a averbação do memorial seria necessária a retificação judicial da área do imóvel, pois não se definia que efetivamente poderia o oficial retificar a matrícula do imóvel. Além do mais, tal ato não seria matéria de decreto, mas de lei federal, pois disporia sobre a sistemática do registro.

Para solucionar o problema, finalmente, desde 2 de agosto de 2004, está em vigor a lei 10.931, que cria o procedimento administrativo feito perante o registrador de imóveis, que permite a retificação dos registros, averbações e matrículas, tanto da área quanto de medida perimetral do imóvel, ou qualquer outro erro ou omissão existente nos referidos atos.

Para finalizar, entendo, as leis 10.267/2001 e 10.931/2004 introduziram grandes vantagens para o sistema registral, tais como:

- segurança dos dados;
- serviço ágil para os interessados;
- cobertura completa do território;
- sistema amplo e confiável;
- integração com o cadastro – uma só organização;
- mapeamento adequado; e
- busca de dados facilitada com a entrada de novos componentes, para a busca e fornecimento de certidões pelos cartórios.

Dificuldades que vejo, no momento, para a implantação do sistema:

- falta de organização do sistema do Incra, que ainda não foi preparado para tamanha mudança;

- ligação entre o registro de imóveis e o cadastro é insuficiente e inadequada; e

- a atualização vai ser cara para os proprietários.

A atualização vai ser demorada, podendo tomar como exemplo a própria lei registral – lei 6.015/73 – que entrou em vigor em 1º de janeiro de 1976. Introduziu essa lei a obrigatoriedade da matrícula dos imóveis no ato do primeiro registro, a ser feito na sua vigência. Hoje, 27 anos depois, com certeza, cerca de 50% dos imóveis do Brasil ainda não estão matriculados nos cartórios de registro de imóveis. Prevê-se que tal modificação, para ser completa, demore mais uns 25 anos.

- Ela impede a transmissão da propriedade.
- Há poucos profissionais habilitados.
- A população interessada – os proprietários rurais – está desinformada.

Nossas sugestões.

Os interessados – cartórios, engenheiros agrimensores –, os produtores rurais – sindicatos rurais – e as prefeituras deveriam ter um maior envolvimento com as mudanças.

As mudanças deveriam ser introduzidas mais gradualmente. Os destinatários deveriam ter melhores informações sobre as mudanças, por exemplo: Ninguém – proprietários rurais – recebeu ainda do Incra qualquer informação. Os ITRs declarados já poderiam conter informações sobre as exigências da lei.

Cartilhas informativas deveriam ser distribuídas – programas de apoio, educação e informação – e envolvimento das prefeituras.

A população deveria ser informada das mudanças.

Acordos cooperativos para implantação do sistema.

Apoio efetivo ao pequeno produtor.

Esses aspectos são fundamentais para que a lei 10.267/2001 cumpra seus objetivos, no sentido de estabelecer um sistema voltado para a segurança dos que possuem propriedades rurais, para servir de suporte ao desenvolvimento da nação e para a eficiência por parte do Estado para seu gerenciamento territorial.

\*Francisco José Rezende dos Santos é oficial do registro de imóveis de Esmeraldas, MG.

## Notas

1 GONZÁLEZ, Fernando P. Méndez. A função econômica dos sistemas registrares. *Boletim do Irib em revista* n.308/42, jan.fev.2003.

Georreferenciamento – lei 10.267/2001

# Especialidade objetiva e georreferenciamento

*Eduardo Agostinho Arruda Augusto\**

O princípio da especialidade objetiva. Especialidade objetiva e matrícula. Modelos de matrículas georreferenciadas. Hipóteses que exigem descrição georreferenciada. Prazos carenciais. Gratuidade do levantamento. Desoneração. Escritura pública para imóvel não-georreferenciado.

## Introdução

O tema georreferenciamento continua no auge, pois está causando um grande alvoroço em vários setores da sociedade, principalmente agora que os prazos estão chegando ao fim e os proprietários rurais estão percebendo que não há outra saída senão cumprir as novas regras estabelecidas pela lei.

O problema fica maior ainda para aqueles que não têm condições financeiras para realizar os levantamentos técnicos e precisam da certificação do Incra para alienar suas terras. Nem se fale do desespero daquele que não obtém o crédito rural pelo fato de suas terras ainda estarem em nome de outrem, mas que não pode regularizar a situação em razão da superveniência dessa nova legislação.

O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil está fazendo sua parte. Desde a criação da lei, está estudando a fundo o novo sistema e oferecendo a toda a comunidade um painel aberto e democrático para debates, visando tão-somente encontrar soluções concretas para viabilizar o cumprimento da lei sem causar prejuízos ao proprietário rural. Desse debate surgiu a *Carta de Araraquara*, um documento com propostas sérias e robustas que, se assimiladas pelo governo federal, poderá salvar o programa do georreferenciamento e colaborar para o desenvolvimento de nosso país.

## O princípio da especialidade objetiva

O princípio da especialidade objetiva é um dos pilares do sistema registral imobiliário. Graças a ele, todo o imóvel deve possuir descrição suficientemente exaustiva a ponto de distingui-lo dos demais – individualizá-lo – e a demonstrar

com clareza sua grandeza – disponibilidade quantitativa – e formato – disponibilidade qualitativa.

Uma matrícula cumpre integralmente esse princípio se – e somente se – sua descrição tabular for capaz de gerar o mesmo desenho e os mesmos cálculos de área e perímetro, independentemente do técnico que o for interpretar. Se houver divergências no desenho ou em alguns cálculos, comprovada está a fragilidade da descrição tabular.

Porque antigas, a grande maioria das descrições tabulares não cumpre esse princípio, foram elaboradas numa época em que a importância da determinação física do imóvel não era tão importante como é hoje. Essas descrições cumpriram muito bem seu papel no passado, mas hoje estão ultrapassadas e carecem de uma urgente reforma.

A lei do georreferenciamento veio com esse propósito, o de acabar de vez com as dúvidas quanto à verdadeira configuração do bem de raiz, acrescentando algo novo para os registros, que é o exato posicionamento do imóvel no terreno, iniciando um controle antes inexistente, o do perfeito encaixe dos imóveis na planta, evitando sua indesejada imbricação ou a continuidade de títulos de imóveis ablaqueados – existentes no título, mas inexistentes no físico.

### Especialidade objetiva e matrícula

As descrições hoje existentes mal possibilitam saber o formato do imóvel rural. A maior parte preocupava-se apenas com o controle quantitativo de área. Para possibilitar o desmembramento desse imóvel, o proprietário tinha que se socorrer do demorado processo de retificação de área.

Apesar de muitos imóveis terem passado por essa reformulação em sua descrição tabular, alguns deles voltaram a perder sua especialidade objetiva, após a efetivação de um ou mais desmembramentos. Isso ocorreu ora por culpa do agrimensor, ora por culpa do registrador.

Alguns parcelamentos foram feitos sem a observância da descrição constante da matrícula – ou seja, houve nova retificação da descrição de forma unilateral e irregular – e outros, apesar da perfeição técnica, não foram sucedidos pela necessária averbação da descrição da área remanescente, perdendo-se o controle da disponibilidade qualitativa do imóvel rural.

Quando houve apenas um, dois ou alguns poucos desmembramentos, a recuperação do remanescente é viável, se tais parcelamentos foram realizados com perfeição técnica. Mas, o que não é raro, se o imóvel foi alvo de dezenas ou centenas de parcelamentos – resultando nas famosas e complicadas chácaras de recreio –, a apuração do remanescente passa a ser um trabalho muito árduo e de difícil conclusão. Não sobra outra saída senão nova ação de retificação de área.

Com a vigência da lei 10.931/2004, que deu nova redação aos artigos 212 a 214 da Lei dos Registros Públicos, esse problema foi minorado, haja vista que hoje é de competência do próprio registrador o procedimento de retificação de registro, que engloba o da retificação da descrição tabular do imóvel e da apuração de seu remanescente.

Mas esse problema poderia ser evitado. Bastaria a exigência de averbação da área remanescente após cada destaque de parcela do imóvel. E a boa técnica diz que, a cada nova descrição, encerra-se a matrícula desatualizada e abre-se nova matrícula totalmente saneada para o remanescente, pois a matrícula deve ser sempre *clara, precisa e concisa*, pois ela foi feita para o usuário do sistema entendê-la e não se trata de um documento de uso exclusivo de técnicos e juristas.

Os princípios basilares que informam a matrícula são três: o da especialidade – tanto objetiva como subjetiva; o da unitariedade da matrícula e o da disponibilidade – tanto quantitativa como qualitativa. Compete ao oficial diligenciar para que todos esses princípios sejam respeitados e convivam harmonicamente, de forma a garantir a necessária segurança jurídica do registro público.

O princípio da especialidade objetiva refere-se à correta individualização e identificação do bem imóvel, tornando-o único no universo de imóveis da circunscrição imobiliária. O princípio da especialidade subjetiva refere-se à correta identificação dos titulares dos direitos reais relativos ao imóvel.

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

A disponibilidade está ligada ao poder de disposição do titular em poder alienar, renunciar ou abandonar seu bem imóvel, nos termos da legislação civil. Compete ao registro imobiliário o controle dessa disponibilidade, tanto no aspec-

to quantitativo – que sempre foi feito – como qualitativo – infelizmente muito negligenciado no passado.

No aspecto quantitativo, o controle é fácil. Trata-se de mero cálculo aritmético de disponibilidade.

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

Pelo princípio da disponibilidade, deve ser verificado se o que o proprietário está alienando está realmente dentro de sua esfera de disponibilidade, não apenas em termos de quantidade, mas também de qualidade, ou seja, aquela parcela localizada de terreno existe? É de sua propriedade? Pode ser alienada?

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

Assim, em termos muitos singelos, a disponibilidade quantitativa é controlada pelo somatório das áreas parceladas; e a disponibilidade qualitativa, pela perfeita junção das plantas de cada parcela, como peças de um quebra-cabeça.

Com a nova descrição georreferenciada, é essencial a abertura de nova matrícula para o imóvel, aproveitando a oportunidade para sanear outros problemas, como a correta definição das frações ideais de cada condômino – raramente declaradas nas matrículas antigas – ou a identificação dos ônus que ainda pesam sobre o referido imóvel – muito comum a existência de muitos registros de hipoteca e muitas averbações de aditivo e cancelamento, situação que dificulta saber o que continua ativo ou não. Uma averbação de transporte na nova matrícula torna-la-á muito mais eficaz.

Portanto, recomenda-se a averbação do encerramento da matrícula do imóvel retificado e a abertura de nova matrícula totalmente saneada para esse imóvel agora bem descrito e caracterizado. Essa é a proposta nº 10 da *Carta de Araraquara*: “10. Especialidade Objetiva – Abertura de Nova Matrícula para o Imóvel Georreferenciado”.

## Modelos de matrículas georreferenciadas

Para que a matrícula cumpra sua real função e esteja conforme seus princípios informadores, é essencial a abertura de nova matrícula para o imóvel georreferenciado, em substituição àquela desatualizada. Também é importante estudar como esse imóvel será descrito e apresentado para o usuário do sistema, ou seja, como ficará o aspecto da matrícula, de forma a cumprir os princípios e seus atributos essenciais já estudados.

O modelo incluído no anexo III da *Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais* do Incra, como exigência imposta ao agrimensor, segue o padrão típico das matrículas existentes, com o estilo tradicional dos instrumentos públicos, sem espaços em branco ou entrelinhas, estilo esse oriundo do tempo dos títulos e registros manuscritos, cuja segurança jurídica somente era alcançada com base em rígidas regras de escrituração.

Mas esse modelo apresenta as seguintes falhas.

1) O que o Incra confere são os dados do *software* e não essa folha que foi digitada especialmente para cumprir o modelo instituído, em que a probabilidade de erros de digitação é enorme.

2) A descrição do imóvel fica confusa, o que dificulta a leitura e o entendimento até mesmo para o pessoal técnico. Basta, por exemplo, tentar localizar, numa descrição desse tipo, alguns confrontantes e entender onde realmente eles se encontram para sentir sua complexidade.

Para solucionar essas falhas, um modelo mais limpo e de melhor compreensão seria com a inclusão dos dados georreferenciados numa tabela extraída diretamente do CD-ROM conferido pelo Incra, que viria logo após um pequeno resumo descritivo do imóvel, resumo esse que atende tanto ao usuário comum como aos técnicos.

Por essa forma de descrição, a matrícula começaria por um pequeno resumo em que constasse a localização genérica do imóvel, sua denominação e área – que são os principais dados buscados pelo usuário do sistema. Após isso, viria a tabela dos dados georreferenciados – ou seja, a descrição precisa do imóvel, estritamente técnica – e, no final, o rol de confrontações – também de interesse do usuário comum do sistema.

Matricula A

REGISTRO DE IMÓVEIS DE CONCHAS - SP  
LIVRO Nº 2 REGISTRO GERAL

Matricula 15001 Ficha 1 Conchas, 20 de outubro de 2004.

IMÓVEL – "Sítio Santo Onofre", com a área de 94,56 ha, situado na Estrada Municipal do Engenho Km 32, Distrito de Juquiratiba, no Município de Conchas-SP, com a seguinte descrição georreferenciada pelo sistema UTM (MC 51ºWG – SAD 69):

vértices	coordenadas UTM	azimute	distância
EAA-M-0001	N=7.458.310,575 m E=797.720.338 m	Az 150° 25' 56"	685,37 m
EAA-M-0002	N=7.457.714,458 m E=798.058.536 m	Az 81° 47' 18"	741,21 m
EAA-M-0003	N=7.457.820,325 m E=798.792.147 m	Az 198° 22' 03"	753,12 m
EAA-M-0004	N=7.457.105,573 m E=798.554.831 m	Az 274° 54' 07"	954,78 m
EAA-M-0005	N=7.457.187,160 m E=797.603.542 m	Az 338° 05' 21"	765,15 m
EAA-M-0006	N=7.457.897,040 m E=797.318.017 m	Az 44° 12' 45"	576,95 m

vértices	confrontações
EAA-M-0001 ao EAA-M-0003	Imóvel de Matrícula 12.345
EAA-M-0003 ao EAA-M-0004	Imóvel de Matrícula 567
EAA-M-0004 ao EAA-M-0005	Imóvel de Transcrição 18.324
EAA-M-0005 ao EAA-M-0006	Imóvel em posse de João Carlos dos Santos
EAA-M-0006 ao EAA-M-0001	Estrada Municipal do Engenho

CERTIFICAÇÃO INCRA nº 08041000045-31.

PROPRIETÁRIO – FRANCISCO ANTUNES DE ALMEIDA (RG 3.158.746 e CPF 198.661.788-20) solteiro, brasileiro, pecuarista, residente e domiciliado no Distrito de Juquiratiba, Município de Conchas-SP.

REGISTRO ANTERIOR – Matrícula 11.251, de 3/11/1979, deste Registro.

CONTRIBUINTE – INCRA 6258420025603, Sítio Santo Onofre, em nome de Francisco Antunes de Almeida, área total 95,6 ha., área registrada 95,6, mód. rural 0,0, mód. rurais 47,5, mód. fiscal 30,0, mód. fiscais 3,18, FMP 2,0.

Substituído do Oficial *(assinatura)* (Vilma Donizeti de Lima) (microfilme nº 41.319, de 12/10/2004).

Matricula B

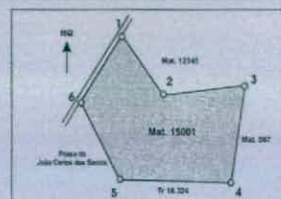
REGISTRO DE IMÓVEIS DE CONCHAS - SP  
LIVRO Nº 2 REGISTRO GERAL

Matricula 15001 Ficha 1 Conchas, 20 de outubro de 2004.

IMÓVEL – "Sítio Santo Onofre", com a área de 94,56 ha, situado na Estrada Municipal do Engenho Km 32, Distrito de Juquiratiba, no Município de Conchas-SP, com a seguinte descrição georreferenciada pelo sistema UTM (MC 51ºWG – SAD 69):

vértices	coordenadas UTM	azimute	distância
EAA-M-0001	N=7.458.310,575 m E=797.720.338 m	Az 150° 25' 56"	685,37 m
EAA-M-0002	N=7.457.714,458 m E=798.058.536 m	Az 81° 47' 18"	741,21 m
EAA-M-0003	N=7.457.820,325 m E=798.792.147 m	Az 198° 22' 03"	753,12 m
EAA-M-0004	N=7.457.105,573 m E=798.554.831 m	Az 274° 54' 07"	954,78 m
EAA-M-0005	N=7.457.187,160 m E=797.603.542 m	Az 338° 05' 21"	765,15 m
EAA-M-0006	N=7.457.897,040 m E=797.318.017 m	Az 44° 12' 45"	576,95 m

vértices	confrontações
EAA-M-0001 ao EAA-M-0003	Imóvel de Matrícula 12.345
EAA-M-0003 ao EAA-M-0004	Imóvel de Matrícula 567
EAA-M-0004 ao EAA-M-0005	Imóvel de Transcrição 18.324
EAA-M-0005 ao EAA-M-0006	Imóvel em posse de João Carlos dos Santos
EAA-M-0006 ao EAA-M-0001	Estrada Municipal do Engenho



CERTIFICAÇÃO INCRA nº 08041000045-31.

PROPRIETÁRIO – FRANCISCO ANTUNES DE ALMEIDA (RG 3.158.746 e CPF 198.661.788-20) solteiro, brasileiro, pecuarista, residente e domiciliado no Distrito de Juquiratiba, Município de Conchas-SP.

REGISTRO ANTERIOR – Matrícula 11.251, de 3/11/1979, deste Registro.

CONTRIBUINTE – INCRA 6258420025603, Sítio Santo Onofre, em nome de Francisco Antunes de Almeida, área total 95,6 ha., área registrada 95,6, mód. rural 0,0, mód. rurais 47,5, mód. fiscal 30,0, mód. fiscais 3,18, FMP 2,0.

Substituído do Oficial *(assinatura)* (Vilma Donizeti de Lima) (microfilme nº 41.319, de 12/10/2004).

Descrição proposta: muito clara e de fácil compreensão

Descrição com a planta do imóvel: não tardará sua obrigatoriedade

Não tardará o dia em que as matrículas trarão em seu bojo a planta do imóvel. Com a popularização da informática e com o constante aprimoramento tecnológico, isso pode ocorrer a qualquer momento. Aliás, não há qualquer óbice legal para que isso seja feito hoje pelo registrador que assim desejar. Existem apenas óbices técnicos para que isso seja feito hoje por todos, uma vez que os cartórios teriam que possuir softwares específicos para isso.

Portanto, uma outra possibilidade da matrícula seria a seguinte.

Toda essa discussão acerca da forma como inserir a nova descrição georreferenciada na matrícula tem apenas um único escopo: comprovar a necessidade de que a matrícula, instrumento principal da atividade do registrador imobiliário, receba o tratamento devido. Nunca é excessivo repetir: a matrícula deve ser clara, precisa e concisa, ou seja, ela deve ser escriturada de forma que o usuário possa entender, garantindo a publicidade e a segurança jurídica dos registros públicos.

Hipóteses que exigem a descrição georreferenciada

Um ponto que merece destaque é a definição das hipóteses legais que geram a obrigação de georreferenciar o imóvel rural. Essa definição fez-se necessária após discussões sobre a possibilidade ou não do registro de hipoteca na matrícula de imóvel com a descrição não adaptada à nova legislação.

Com base nos artigos 176 e 225 da Lei dos Registros Públicos e com base na lógica de todo o sistema, concluiu-se que as hipóteses que geram a obrigação do georreferenciamento são as seguintes:

- desmembramento, parcelamento e remembramento;
- transferência voluntária; e
- decisões em ações judiciais que versem sobre imóveis rurais.

O parágrafo segundo do artigo 10 do decreto regulamentador não pode ultrapassar os limites do artigo e muito menos do decreto e da lei que o ampara. Assim, não faz sen-





tido seu texto que prevê: “após os prazos assinalados nos incisos I a IV, fica defeso ao oficial do registro de imóveis a prática de *quaisquer atos registrais* envolvendo as áreas rurais de que tratam aqueles incisos, até que seja feita a identificação do imóvel na forma prevista neste Decreto.”

A lei complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998, é a *lex legum* brasileira, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição federal. O inciso III do artigo 11 trata da coerência posicional, geográfica dos dispositivos. A alínea “c” define que “os parágrafos têm a função de complementar a norma expressa no *caput* ou expor as exceções à regra por ele estabelecida”.

Dessa forma, uma leitura mais coerente do parágrafo segundo do artigo 10 leva à conclusão de que, após os prazos carenciais do *caput*, fica proibido ao registrador a prática dos seguintes atos registrais: desmembramento, parcelamento, remembramento, transferência voluntária e as resultantes de autos judiciais que versem sobre imóveis rurais.

Portanto, não há mais que discutir se é possível ou não o registro, na matrícula de imóvel não-georeferenciado, de hipoteca, de penhora, de locação, de sucessão *causa mortis*, de arrematação. Excluindo as hipóteses legais da obrigação, todos os demais atos registráveis têm acesso ao fôlio real independentemente do cumprimento da legislação do georeferenciamento.

### **Prazos carenciais do georeferenciamento**

A lei 10.267/2001 criou a obrigação; o decreto 4.449/2002 estipulou os prazos; mas somente os atos normativos do Incra, publicados em 20 de novembro de 2003, definiram as regras do georeferenciamento. Entretanto, os prazos previstos no artigo 10 do decreto regulamentador têm como termo *a quo*, segundo texto expresso do próprio artigo, a data de publicação do decreto (31/10/2002).

Em face desse anacronismo, a única interpretação justa é considerar o termo inicial dos prazos a data de publicação desses atos normativos que estipularam claramente as regras do jogo, ou seja, os prazos passariam a ser contados da seguinte maneira.

<i>Área igual ou superior a 5 mil hectares</i>	<i>90 dias</i>	<i>18/2/2004</i>
<i>Área de 1 mil a menos de 5 mil hectares</i>	<i>1 ano</i>	<i>20/11/2004</i>
<i>Área de 500 a menos de 1 mil hectares</i>	<i>2 anos</i>	<i>20/11/2005</i>
<i>Área inferior a 500 hectares</i>	<i>3 anos</i>	<i>20/11/2006</i>

A efetivação dessa forma de interpretar a lei, por si só, não resolve o problema da inflexibilidade da legislação. Os prazos são muito exíguos, ousados, de cumprimento praticamente impossível, quer pelo proprietário rural, quer pelo Incra, que necessita analisar os trabalhos e emitir as certificações. A ampliação mais realista dos prazos, pelo menos por 10 anos, é a melhor saída para a viabilização do programa nacional de cadastro de terras e regularização fundiária.

### **Gratuidade dos trabalhos de levantamento**

Consciente de que os trabalhos técnicos de georeferenciamento seriam custosos para o proprietário rural, o legislador criou uma espécie de isenção. O parágrafo terceiro, *in fine*, do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos dispõe que é “garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais”.

O termo “módulo fiscal” foi criado pelo Estatuto da Terra (lei 4.504/1964), em seu artigo 50, que cuida do cálculo do ITR, imposto territorial rural. Módulo fiscal é, portanto, uma forma de catalogação econômica dos imóveis rurais, variando com base em indicadores econômicos e de produtividade de cada região e indicadores específicos de cada imóvel.

O cálculo de quantos módulos fiscais possui cada imóvel rural leva em consideração dois aspectos: a região em que se encontra – aspecto geral – e as particularidades do imóvel – aspecto particular.

O aspecto geral está expresso no parágrafo segundo do artigo 50, que define a determinação do módulo fiscal por município, que será expresso em hectares e quantificado com base em fatores socioeconômicos.

Quanto ao aspecto particular do imóvel, o parágrafo terceiro do artigo 50 prevê que “o número de módulos fiscais de um imóvel rural será obtido dividindo-se sua *área aproveitá-*

vel total pelo módulo fiscal do Município". O parágrafo quarto do mesmo artigo estabelece: "constitui área aproveitável do imóvel rural a que for passível de exploração agrícola, pecuária ou florestal" e que "não se considera aproveitável: a área ocupada por benfeitoria; a área ocupada por floresta ou mata de efetiva preservação permanente ou reflorestada com essências nativas; e a área comprovadamente imprestável para qualquer exploração agrícola, pecuária ou florestal".

Como a definição da gratuidade dos trabalhos técnicos do georreferenciamento seguiu a mesma lógica do critério econômico, seu cálculo deve levar em consideração não apenas o aspecto geral – tamanho do imóvel dividido pelo módulo fiscal da região –, mas também o aspecto particular do imóvel, ou seja, devem ser desprezadas as áreas economicamente não-aproveitáveis.

Portanto, não basta apenas dividir a área total do imóvel pelo módulo fiscal do município, mas levar em consideração todos os aspectos previstos no artigo 50 do Estatuto da Terra, único diploma legal que definiu o que vem a ser "módulo fiscal", e o fez de forma exaustiva, sem deixar margem a outras interpretações.

### **Desoneração dos imóveis abrangidos pela gratuidade legal**

Em decorrência da gratuidade legal, há uma falha na legislação que deve ser corrigida o quanto antes, para evitar injustiças e o travancamento do poder Judiciário com inúmeras ações de mesmo sentido.

A lei garante a gratuidade, mas não desonera o proprietário da obrigação de georreferenciar seu imóvel. Assim, após o término dos prazos, o imóvel que não possuir certificação do Incra não poderá, por exemplo, ser alienado, mesmo que seu proprietário seja beneficiário da gratuidade legal. Nesse caso, a única solução jurídica seria a propositura de uma ação na Justiça federal em face do Incra, para que essa autarquia proceda os levantamentos técnicos do georreferenciamento.

O Incra não terá condições de efetuar os levantamentos dos imóveis com direito à isenção num prazo razoável. Portanto, por pura coerência, devem ser expressamente desoneradas do georreferenciamento todas as propriedades rurais com área não excedente a quatro módulos fiscais, as

quais deveriam ser paulatinamente atualizadas pelo Incra de acordo com sua disponibilidade operacional. Essa é a proposta nº 4 da *Carta de Araraquara*: "4. Prazos – Não Devem Prejudicar os Imóveis Beneficiários da Gratuidade".

### **Escritura pública para imóvel não-georreferenciado**

Outro assunto já discutido é a possibilidade ou não de se efetuar escritura pública de alienação de imóvel não-georreferenciado, após os prazos carenciais do artigo 10 do decreto regulamentador.

Não há lei que exija o prévio georreferenciamento do imóvel para a lavratura de escritura pública. As hipóteses geradoras da obrigação de georreferenciar são apenas aquelas previstas nos artigos 176 e 225 da LRP, ou seja, atos registrais – e não notariais – que acarretem em desmembramento, parcelamento, remembramento e transferência voluntária – além do registro resultante de ações judiciais cujo objeto seja o imóvel rural. Não proibindo a lei, a lavratura da escritura é livre.

Superada a questão jurídica, deve-se também analisar o caso sob a ótica socioeconômica e da segurança jurídica, uma vez que tais escrituras, se elaboradas, não terão acesso ao fôlio real antes do cumprimento integral das regras do georreferenciamento.

Em primeiro lugar, deve-se ter em mente que não é a proibição do registro ou da escritura pública que impedirá as negociações imobiliárias. Poderá prejudicar o mercado, influenciar em seus preços, mas as negociações ocorrerão, pois as necessidades existem independentemente da vontade do legislador.

O que traz maior segurança jurídica às partes, ao Estado e à sociedade? A elaboração de contratos particulares de gaveta, cuja negociação fica adstrita às partes, longe das estatísticas e fora do controle tributário dos governos, ou uma escritura pública, cujo ato negocial é comunicado à Receita federal e cujos tributos são integralmente fiscalizados? Não há dúvida de que o instrumento público é a melhor saída para todos.

Uma vez que não há qualquer diploma legal que exija a descrição georreferenciada para a elaboração da escritura pública, ela se torna um ato jurídico perfeito no momento de sua lavratura, não necessitando de novo instrumento de ratificação, para sua adaptação às regras do georreferenciamento, quando da retificação da matrícula do imóvel.



Entretanto, como o tabelião é um profissional do direito cuja obrigação é orientar as partes contratantes, convém que, no corpo da escritura, conste expressamente a declaração de que “as partes contratantes foram orientadas pelo tabelião e declaram conhecer o inteiro teor do decreto 4.449/2002, especialmente do artigo 10, § 2º, que impõe o dever de apresentar a documentação georreferenciada por ocasião do registro desta escritura”.

Pelo exposto, conclui-se pela possibilidade de lavratura de escritura pública para a alienação de imóveis rurais sem o georreferenciamento, mesmo após os prazos carenciais, sem necessidade de posterior re-ratificação, nos termos do parágrafo 13 do artigo 213 da Lei dos Registros Públicos.



### **A história de Seu João Alcides**

Esta é a história de Seu João, um velho produtor rural de nossa comarca de Conchas, um senhor batalhador de 87 anos de idade, proprietário de um sítio de 18 alqueires na zona rural de Pereiras, comarca

de Conchas. Sempre deu duro na vida, retirando seu sustento da terra.

Comprou seu sítio em 1950, que pagou à vista, dinheiro contado na mão do vendedor. Guarda até hoje a escritura devidamente registrada numa velha mas bem cuidada pasta de plástico. Guarda com muito carinho, pois ali está seu título, o documento que comprova ser ele um homem de posses. São as escrituras de suas terras, feitas pelo tabelião João Herculano de Almeida, falecido há muitas décadas. Tem tudo guardado com o maior primor e orgulho, inclusive o recibo manuscrito do então Ofício Judicial que registrou seu sítio no Livro 3A (transcrição 1.019).

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

As descrições vagas e lacônicas existentes nos registros

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

Com o passar do tempo, houve um progressivo – e correto – rigor na interpretação dos princípios registrares, em especial do princípio da especialidade objetiva. Mas só nós, registradores, sabemos disso. O Seu João, orgulhoso de seu título registrado e muito bem conservado, nunca ouviu falar nisso...

Esse pequeno proprietário rural, que é um leigo, teve parcela de sua terra desapropriada pelo Estado para passagem de uma rodovia, lá no final da década de 60. Um pedaço pequeno, num canto, tanto que ele nem fez questão de discutir os valores, aceitando numa boa a desapropriação amigável. Afinal, a estrada traria progresso para suas terras.

No passado nunca se fazia descrição de remanescente. Ou seja, seu imóvel, que já estava numa transcrição mal descrita, com a perda de parcela de área, ficou com sua especialidade objetiva e disponibilidade qualitativa ainda mais comprometidas.

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

O coitado, desesperado para emitir cédulas hipotecárias e dar continuidade à sua lavoura, paga engenheiro, paga advogado, tudo com muita dificuldade, dinheirinho contado moeda por moeda. O levantamento do engenheiro é lento, demora algumas semanas. Após isso, o processo é iniciado, que, por sua vez, é muito mais lento ainda. No meio do caminho, leis, decretos, portarias do Incra. Seu João nem ouviu falar disso – na verdade nem seu advogado...

Antes da sentença, o juiz cauteloso manda o processo para que o oficial de registro se manifeste. Este, ciente da nova lei do georreferenciamento, faz seu parecer, técnico e de um primor jurídico inigualável. O juiz acata. Decisão interlocutória: “Prazo para georreferenciar o imóvel sob pena de extinção do feito”.

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

Diante disso, pergunto-lhes:

Como exigir o georreferenciamento nesse caso?

E o princípio da razoabilidade?

E o direito do proprietário de dispor de suas terras?

E a gratuidade que a lei do georreferenciamento lhe garante?

Como ainda não houve a regulamentação sobre a gratuidade do georreferenciamento, Seu João perdeu tudo. Perdeu o dinheiro pago ao engenheiro – aquele serviço não serviu pra nada; perdeu o dinheiro pago ao advogado – ele prestou seu serviço e os honorários lhe são devidos; perdeu o financiamento que o Banespa lhe havia prometido mediante emissão de cédula rural hipotecária – não há como registrar a hipoteca sem abrir matrícula.

Conclusão: criaram um sistema novo para dar maior segurança jurídica ao proprietário rural, para ajudar o proprietário rural, para ajudar o Seu João, para trazer progresso a suas terras... Louvável iniciativa pública!

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

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

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

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

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

### **Justiça: a necessária flexibilização da lei**

A história de Seu João fora contada em todo o Brasil. Por ser uma história que se encaixa perfeitamente na situação de vários brasileiros por aí afora, teve que ser repetida à exaustão, pois a realidade comove, a realidade choca.

Aqui, em Porto Alegre, no Geopoa, foi a última vez que a história de Seu João foi contada. Ela não mais fará parte das futuras palestras do Irib sobre o georreferenciamento. Para ela, agora, apenas o registro nos anais do instituto, com todo o carinho e respeito que merece.

O registro imobiliário é um repertório de importantes informações sobre a comunidade local. Para conhecer uma

boa parte da história de uma localidade, basta pesquisar o conteúdo dos registros públicos, em especial as matrículas e seus assentos modificadores. Praticamente, tudo passa pelo registro, e a história se perpetua, fica gravada para sempre nos arquivos do cartório.

Na semana passada, em Conchas, chegou um documento para ser averbado numa matrícula: era uma certidão de óbito. Uma certidão novinha, extraída há poucos dias, que notificava o falecimento de um cidadão da comarca. Seria um documento comum, como qualquer outro que adentra a serventia imobiliária para completar as informações do registro, se não fosse um porém: a certidão comunicava o falecimento do nosso velho amigo Seu João Alcides.

Mas sua história não teve um final tão trágico como parece. Sua história, contada aos quatro cantos do país, não foi exatamente como narrada.

Na verdade, ao término da ação de retificação de área, o processo não foi extinto pelo não-cumprimento da lei do georreferenciamento. Não foi porque o poder Judiciário, o Ministério público e o registro imobiliário trabalham com um mesmo fim, todos objetivam a Justiça do caso concreto. A lei, da forma como está, é injusta e merece flexibilização. E assim foi decidido.

Seu título judicial resultou numa nova matrícula para seu imóvel, totalmente saneada de velhos vícios e, logo em seguida, Seu João efetuou a doação de seu sítio a seus dois únicos filhos, reservando a si o usufruto vitalício do imóvel, uma vez que não possuía nenhum outro bem.

Seus filhos obtiveram acesso ao crédito rural e construíram uma pequena granja. Os negócios vão bem e a família – Seu João, os filhos, as noras e os cinco netos – conheceu finalmente a fartura sobre a mesa. A certidão de óbito apresentada é para extinguir o usufruto. Junto com ela, outra cédula de crédito rural hipotecária, outro financiamento, novos negócios para a família.

Seu João cumpriu seu papel entre nós. Deixa filhos e netos, bem encaminhados. Deixa seu patrimônio partilhado. Deixa tudo bem documentado. Deixa, enfim, saudades.

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

Meio Ambiente e os imóveis rurais

## Espaços setoriais protegidos: características da área de preservação permanente e da reserva legal

*Annelise Monteiro Steigleder\**

Direito ao meio ambiente impõe restrições ao direito de propriedade. Área de preservação permanente pode ser pública ou privada e deve permanecer intocada. Reserva legal atinge apenas áreas privadas e admite utilização sustentável. Averbação de reserva legal e obrigação *propter rem* de restaurar.

Tenho como objetivo apresentar uma introdução aos outros assuntos que vão ser abordados sobre a reserva legal. É muito importante compreender em que contexto se estabelece essa proteção jurídica de espaço dentro da propriedade privada.

Qual o contexto constitucional da reserva legal? Qual o contexto jurídico para que se possa determinar que propriedades privadas podem receber esse tipo de ônus que vai impor uma série de limitações ao uso da propriedade?

Com esse intuito, a exposição vai versar sobre a tutela constitucional do meio ambiente, a proteção jurídica dos espaços territoriais, que possuem relevâncias biológicas, relevância em termos de biodiversidade, e qual o tratamento que o Código Florestal estabeleceu para essas áreas.

Vou abordar a área de preservação permanente, tratada de reserva legal. Vou concluir com um aspecto muito significativo, a obrigação dos adquirentes ou possuidores de áreas que estejam desprovidas desses espaços territoriais protegidos de recompor essas áreas.

Será que quem adquire um passivo ambiental, porque a área não tem reserva legal ou não tem mais suas matas ciliares preservadas, deve ser responsabilizado por uma degradação que não cometeu?

## • Direito ao meio ambiente impõe restrições ao consagrado direito de propriedade

O nosso ponto de partida é o artigo 225 da Constituição federal. Esse artigo institui um direito fundamental das pessoas humanas, direito esse que vai desencadear um tratamento para o meio ambiente como bem de uso comum do povo. Mesmo as gerações futuras são titulares desse equilíbrio ecológico assegurado pelo artigo 225.

No dispositivo que diz que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e indispensável qualidade de vida das presentes e futuras gerações, temos um princípio que vai nortear toda hermenêutica constitucional e infraconstitucional. E, certamente, vai impor uma série de transformações para institutos jurídicos consagrados no nosso Direito bem como vai gerar uma interlocução com outros direitos fundamentais, como é o caso do direito de propriedade.

Também é importante, nesse contexto, perceber o significado de meio ambiente. O conteúdo dessa expressão é dado pelo artigo terceiro, inciso primeiro, da lei 6.938, de 1981. Essa lei inseriu a política nacional do meio ambiente definindo que o meio ambiente é o conjunto de todas as condições, leis e influências que regem e abrigam a vida em todas as suas formas. Dessa maneira, temos aí um conceito sistêmico, que é unitário, e um bem jurídico que se torna, a partir desse instante, autônomo. Aqui se identifica um bem novo, uma vez que até a lei 6.938/81 não existia uma proteção jurídica específica para o meio ambiente. Tínhamos diversas leis setoriais, dentre as quais se insere o Código Florestal, mas que tratavam esses vários elementos da natureza como meros insumos para o desenvolvimento econômico. A própria legislação florestal tratava das florestas como um recurso e não como ambiente de proteção de biodiversidade.

No entanto, essa perspectiva se transforma a partir desse denominador comum, que é a expressão *meio ambiente*. Uma série de novas legislações já existentes vão ter de tratar aqueles ambientes como verdadeiros ecossistemas, comprometendo-se com a qualidade e o equilíbrio, senão, vamos ter uma transformação paradigmática.

Existe uma mudança de natureza quase filosófica segundo a qual os elementos da natureza passam a ter uma estatura jurídica diferenciada. É a partir daí que precisamos compreender a proteção de determinados espaços territoriais.

A Constituição de 1988, no artigo 225, parágrafo primeiro, inciso III, assume o compromisso pela tutela de espaços territoriais que tenham importância biológica e que sejam interessantes para a conservação da biodiversidade e para a manutenção dos processos ecológicos essenciais.

A partir disso, vamos ter uma série de espécie de espaços territoriais protegidos, dentre os quais a unidade de conservação, as áreas de preservação permanente, as reservas legais, a reserva florestal, que o nosso Código estadual prevê.

É dentro dessa leitura que vamos ter que verificar o artigo primeiro do Código Florestal federal, que trata as florestas e demais formas de vegetações como bens de interesse comum de todos. Nos artigos subsequentes criam-se duas categorias, as áreas de conservação permanente e a própria reserva legal.

Para que possamos compreender o significado das obrigações geradas por essas categorias é necessário identificar uma verdadeira sobreposição de regimes jurídicos sobre as mesmas coisas, uma vez que diversos bens submetidos ao regime da propriedade privada passam agora a ter de cumprir uma específica função de resguardar, conservar e proteger a qualidade do ambiente. Ou seja, uma série de normas de ordem pública passam a incidir sobre aqueles bens privados, modificando o conteúdo da propriedade privada e ensejando obrigações para os titulares.

Por exemplo, se eu sou proprietária de uma área rural, vou ter de necessariamente me conformar com essas normas que vão estabelecer limitações, área de preservação, reserva legal, reserva florestal. Essas situações indicam uma supremacia do interesse público na conservação da propriedade e geram essa verdadeira sobreposição de regimes ao mesmo tempo em que a propriedade continua com essa série de limitações.

É como se o princípio da função social da propriedade tivesse um conteúdo ambiental, ou seja, o conteúdo do meio ambiente passa a integrar a noção de função social da propriedade. Isso está muito evidente no que toca aos imóveis rurais, no artigo 186, inciso II, da Constituição federal, que trata da proteção do meio ambiente e do uso racional dos elementos da natureza, e no artigo 1.228, parágrafo primeiro do Código Civil, que menciona o cumprimento da função social, quando o imóvel assegura a proteção do meio ambien-



te. O imóvel rural deve cumprir, portanto, o que for especificado nas leis especiais sobre a matéria, as limitações e as regras que estão nas diversas leis setoriais, dentre as quais, o próprio Código Florestal.

Quando se fala em função social deve-se ir muito além de um dever de não-degradação. Não é simplesmente uma conduta no sentido de conservar aquele mínimo de qualidade ambiental e não degradar, não prejudicar, não causar desmatamento. Na verdade, o conteúdo desse princípio da função social da propriedade chega a gerar deveres; além de não degradar, de conservar os atributos existentes até o momento, a pessoa precisa estabelecer e recuperar as qualidades do ambiente que foram degradadas.

Nesse caso, verifica-se uma acepção muito ampliada para o princípio da função social, que vem sendo acolhida por diversos tribunais do Brasil. Cito, especificamente, o Tribunal de Justiça, que fundamenta essa responsabilização de adquirentes de áreas degradadas segundo o princípio de que não se trata apenas de não degradar, mas de cuidar do equilíbrio ecológico, como bem de uso comum do povo.

### **Área de preservação permanente pode ser pública ou privada e deve permanecer intocada**

Dentro desses espaços setoriais protegidos, vamos ter fundamentalmente dois que me parecem mais significativos para esta abordagem introdutória: o direito ambiental, no que tange à sua relação com os imóveis rurais, e a área de preservação permanente, que é uma área coberta de vegetação nativa, não necessariamente uma floresta, pode ser outro tipo de vegetação com uma função biológica específica de preservação das características essenciais do ecossistema, da biodiversidade. Ela vai permitir a proteção do solo, o fluxo higiênico da fauna, enfim, ela é uma área que desempenha verdadeira função pública porque vai estar realmente comprometida com o fim constitucional de preservação dos processos ecológicos essenciais, que é a expressão utilizada pelo artigo 225 da Constituição.

As áreas de preservação permanente são áreas que o legislador pretendeu, *a priori*, manter intocadas. A idéia é realmente preservacionista. Ela vai ter esse caráter porque, como em princípio, as áreas de preservação permanente são into-

cáveis, elas devem ser mantidas com todos aqueles atributos que justifiquem sua proteção. Essas áreas vão compreender tanto áreas públicas como privadas e não precisam ser averbadas na matrícula do imóvel. É um limite intrínseco. A propriedade, a manutenção e a conservação dessas áreas dizem respeito diretamente à realização da função social da propriedade.

Existem dois tipos de área de preservação permanente estabelecidas pelo Código Florestal federal, áreas assim denominadas pelo simples efeito legal. São as áreas previstas nos artigos segundo e terceiro, parágrafo segundo, do Código Florestal, matas ciliares à margem de rios cuja metragem varia de acordo com a extensão do próprio rio, encostas, áreas com declividade superior a 45 metros, vegetação que esteja em topo de morro, nascentes, ao redor de reservatórios, mesmo artificiais, e áreas indígenas, especificamente as florestas que integram terras indígenas.

Nesse caso, pelo simples fato de terem as características já consideradas de preservação permanente, não pode haver supressão dessas áreas. Caso elas venham a ser suprimidas, mesmo que não constituam exatamente uma floresta, mas qualquer tipo de vegetação situada em locais aos quais o Código se refere, isso pode desencadear um enquadramento criminal.

Os artigos 38 e 39 da lei 9.605, de 1998, prevê como crime destruir florestas situadas em áreas de preservação permanente e cortar árvores em florestas de preservação permanente, respectivamente.

O artigo terceiro cria as áreas de preservação permanente que vão ter uma função biológica específica, mas que vão precisar de uma declaração do poder executivo. Elas têm a finalidade, por exemplo, de fixar dunas, proteger rodovias e ferrovias, proteger espaços com excepcional beleza ou valor científico. O próprio artigo terceiro tem hipóteses em que a administração pública vai poder criar essas áreas de preservação permanente em decorrência de atos administrativos, o que permite questionar, nesse caso, se se trata de áreas intocáveis.

O proprietário não vai poder fazer nada? Na verdade, essa utilização é muito limitada. O próprio código ambiental prevê a possibilidade de utilizar essas áreas em situações bastante excepcionais, ou seja, para obras de interesse social e

obras de utilidade pública. E a declaração de que se trata de uma obra de interesse social e de utilidade pública depende de processo administrativo prévio cuja fundamentação, motivação e expedição devem constar de um ato administrativo específico que autorize a supressão dessas florestas permanentes ou de outras formas de vegetação.

Esse tema é muito polêmico. Na doutrina, encontramos autores que tratam as áreas de preservação permanente como espaços territoriais protegidos, na forma do artigo 225, parágrafo primeiro, inciso III, da Constituição federal. Essa verdadeira desafetação ocorreria desde que o poder executivo permitisse o corte de vegetação, o que teria de ser feito por lei, ou seja, seria como se estivéssemos afetando uma unidade de conservação. O tratamento seria o mesmo, uma vez que o espaço protegido teria o mesmo tratamento das unidades de conservação.

Nicolau Castro, autor de uma obra sobre proteção das florestas, sustenta a inconstitucionalidade desses artigos, uma vez que eles permitem a supressão de áreas de preservação permanente pela simples declaração do poder executivo, do órgão ambiental competente, que a declara de utilidade pública, de interesse social, o que acabaria tornando-a passível de intervenções humanas. No entanto, ainda que não se aprofunde essa questão, é importante destacar que, mesmo que seja autorizada a supressão de florestas de preservação permanente, isso não significa uma desnecessidade de mitigar os danos ambientais.

O artigo quarto, parágrafo quarto, do Código Florestal, estabelece a necessidade de mitigação e de compensação dessa supressão de vegetação. O proprietário será obrigado a promover um projeto de recuperação florestal equivalente em outra área, capaz de proporcionar os mesmos benefícios ecológicos da área original, mesmo que se trate de uma obra ou de um empreendimento de utilidade social de interesse social; ao poder público, por sua vez, cabe, mediante processo administrativo, autorizar essa supressão.

O proprietário da área vai ser obrigado a mitigar e compensar o impacto ambiental em outro lugar, ou seja, não se trata de uma simples autorização para suprimir a área de preservação sem nenhuma consequência. São áreas cuja função biológica é importantíssima, razão por que a própria legislação estabelece o dever de compensá-las em outro lugar.

### Reserva legal atinge apenas áreas privadas e admite a utilização sustentável

A reserva legal, tema que será aprofundado pelos colegas de mesa, vai ser também um espaço territorial protegido, que deve ser demarcado pelo proprietário e cuja função é a manutenção do equilíbrio ecológico e dos processos ecológicos essenciais, com uma única diferença fundamental: ela vai atingir apenas áreas privadas.

Nesse caso, também se trata de uma limitação administrativa intrínseca. A propriedade, que é compulsória, vai atingir tão-somente as áreas privadas, diferentemente do que ocorria com as áreas de preservação permanente que também atingiam áreas públicas. Em contrapartida, já se admite a utilização da área de reserva legal, desde que fique vedado o corte raso e seja possível um plano de manejo aprovado pelo órgão ambiental.

A reserva legal admite a utilização sustentável desde que aprovado seu projeto em trâmite administrativo. O Código Florestal estabelece determinados percentuais de espaços territoriais que devem ser protegidos obrigatoriamente, mesmo que a área seja desprovida de qualquer tipo de vegetação. O código chega a obrigar o proprietário de área ocupada por pastagem ou lavoura a demarcar o espaço e recuperar a vegetação original para a reserva legal.

O artigo 44 do Código Florestal estabelece prazos para isso. São prazos bem extensos – trinta anos –, mas a cada três uma parcela daquela área deve ser recuperada. Por isso, é realmente compulsória a obrigação de preservar. Mesmo que se registrem precedentes do Tribunal de Minas Gerais, que decidiu diferentemente disso, ou seja, uma vez que a área não tivesse vegetação ou floresta que justificasse uma proteção, essa reserva legal seria dispensada.

O posicionamento do Tribunal de Minas Gerais acabou sendo superado. Hoje o STJ e outros tribunais do Brasil são unânimes em dizer que a reserva legal precisa ser instituída mesmo para imóveis desprovidos de vegetação específica. Uma leitura literal e simplista do artigo 16 do Código Florestal faria pensar apenas em imóveis que possuem florestas, mas a jurisprudência já se consolidou no sentido de que a limitação administrativa tem caráter geral.

De acordo com certos percentuais fixados em lei, a reser-





va legal tem que ser demarcada. Na Amazônia, o Código Florestal fixa em 80% a área de reserva legal, de gratuidade, porque se trata de uma limitação administrativa não-indenizável.

Faltou comentar que a área de preservação permanente também não é indenizável. Em ações de desapropriação para efeito de reforma agrária, por exemplo, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que essas parcelas de reserva legal, de áreas de preservação permanente, não integram a favor de indenização, perpetuidade, porque, uma vez constituída a reserva legal, ela não pode ser objeto de extinção, mesmo em caso de desmembramentos. Não se pode ensejar a diminuição dessas áreas e a inalterabilidade de destinação, embora elas possam ser compensadas em outro local dentro da mesma propriedade, de acordo com o que prevê o artigo 16.

### **Averbação de reserva legal e obrigação *propter rem* de restaurar**

Essa área precisa ser averbada na matrícula imobiliária. Digamos que eu compre uma propriedade rural desprovida de áreas de preservação permanente e desprovida de reserva legal, completamente tomada por lavouras, por pastagens. Será que vou ser obrigada a recuperar essas áreas?

Os adquirentes de áreas degradadas têm o dever legal de restabelecer o equilíbrio ecológico justamente porque essas áreas são de interesse comum do povo. Haveria uma obrigação de natureza real de restaurar a qualidade ambiental, é uma obrigação *propter rem*; o possuidor dessas áreas degradadas assumiria o passivo ambiental e deveria, portanto, conservar e permitir a recuperação dessas áreas, sintetizando o que dizem os acórdãos.

O primeiro argumento é justamente o da obrigação *propter rem*. A obrigação se prende à coisa e, conseqüentemente, ao titular do domínio da coisa, que é obrigado a recuperar as áreas. Se a área estiver completamente desprovida, por exemplo, de mata ciliar, ele vai ser obrigado a recuperar essa mata ciliar.

O mesmo se diz em relação à reserva legal. O próprio artigo 44, ao mencionar o prazo para demarcação da reserva legal, já está estabelecendo, uma vez que não se questiona quem preservou ou não a propriedade; são obrigações que se transferem com a propriedade em decorrência do conteú-

do do princípio da função social e ambiental da propriedade.

O Tribunal da Justiça vem desenvolvendo outra linha de argumentação no sentido de que aquele que perpetua a lesão ao meio ambiente, que impede a regeneração natural dessas áreas protegidas, seria responsável também por omissão. Na verdade, temos dois argumentos conceitualmente distintos.

No primeiro caso, vislumbra-se uma obrigação *propter rem*, o que constitui uma situação curiosa. Passa-se ao largo da relação de causalidade presente na responsabilização civil, que pressupõe uma atividade, um nexo de causalidade e dano, responsabilidade essa objetiva porque não vamos indagar se a ação ou a omissão é lícita ou ilícita. Mas o nexo de causalidade é requisito que precisa ser usado; ele deve estar evidente, mesmo para aquele que preceitua a teoria do risco integral, que pugna, portanto, pela atenuação desse nexo de causalidade. Esse nexo sempre tem de estar presente, mesmo que atenuado, como na situação em que o adquirente da área degradada não tenha sido o causador do dano, não tenha iniciado a degradação. Os precedentes dos pré-tribunais de Justiça, de fato, sinalizam outro caminho para esse tipo de situação, que muito contribui para a efetividade geral das normas ambientais, dispensando, por exemplo, o questionamento a respeito da causalidade, ao vislumbrar como fundamento a obrigação *propter rem*.

A segunda linha interpretativa vai trabalhar a responsabilidade civil fundada na omissão, ou seja, aquele que perpetua a lesão, que se omite de preservar o meio ambiente, perpetuando a degradação ambiental. Ele seria responsável por omissão. Percebe-se aí que o dano ambiental tem um caráter dinâmico, não se configura numa moldura estática; ele continua se agravando, uma vez que os processos ecológicos são flexíveis, mutáveis, agravam-se com o passar do tempo, o que torna uma área desprovida de reserva legal ou de área de preservação muito mais vulnerável ao processo erosivo.

Onde há problemas de fixação de vegetação, o adquirente do passivo ambiental também se tornaria responsável por omissão, contribuindo com o agravamento dos processos erosivos.

\*Annelise Monteiro Steigleder é promotora de Justiça da Promotoria de Justiça da Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre, RS.

Reserva legal no registro de imóveis

## Breves considerações sobre a reserva legal

Armando Antônio Lotti\*



Preservação ambiental e garantia da função social de propriedade rural. Critérios de localização da reserva legal. Percentual de reserva legal já aprovada pode ser ampliado? Vedada alteração de destinação na transmissão, desmembramento ou retificação da área. Averbação: reserva legal é gravame ambiental.

### Preservação ambiental e garantia da função social de propriedade rural

A reserva legal encontra disciplina no artigo 16 da lei 4.771, de 15 de setembro de 1965, o chamado Código florestal, com as alterações introduzidas pela medida provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, verdadeira condicionante para exploração econômica da propriedade rural, median-

te supressão de florestas e outras formas de vegetação nativas, desde que não-sujeitas ao regime de utilização limitada e não-consideradas de preservação permanente. Trata-se de medida que busca, ao mesmo tempo, garantir a preservação ambiental e viabilizar o cumprimento da função social da propriedade rural, isto é, torná-la produtiva pelo seu aproveitamento racional e adequado. Dispõe o referido artigo 16:

"As florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situações em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

I- oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia legal;

II- trinta e cinco por cento, na propriedade rural situada em área de cerrado na Amazônia legal, sendo no mínimo vinte por cento na propriedade e quinze por cento na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada nos termos do § 7º desse artigo;

III- vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do país; e

IV- vinte por cento, na propriedade rural em área de campos gerais localizada em qualquer região do país."

Observa-se que a reserva legal veda a supressão de vegetação, mas não contra-indica o manejo florestal sustentável, isto é, com respeito aos mecanismos de sustentação do correlativo ecossistema.

### Critérios de localização da reserva legal

A localização da reserva legal, por sua vez, deve ser aprovada pelo órgão ambiental estadual ou por órgão ambiental municipal conveniado, devendo ser considerado, no processo de aprovação, a função social da propriedade, e os seguintes critérios e instrumentos, quando houver: a) o plano de bacia hidrográfica; b) o plano diretor municipal; c) o zoneamento ecológico-econômico; d) outras categorias de zoneamento ambiental; e) a proximidade com outra reserva legal, área de preservação permanente, unidade de conservação ou outra área legalmente protegida.



A iniciativa da definição do perímetro da reserva legal é, como não poderia deixar de ser, do proprietário da gleba. Mas a aprovação do órgão ambiental transcende a mera chancela da pretensão do particular, sendo-lhe lícito levar a efeito juízo axiológico sobre a conveniência, ou não, da localização pretendida. É ato discricionário, que confere ao administrador, na dicção de Hely Lopes Meirelles, a “liberdade de ação dentro dos limites legais”. Eventual abuso ou ilegitimidade do agente do poder público, expressa, por exemplo, na recusa de aprovação imotivada, é passível de correção por meio de mandado de segurança, tendo em vista violação de direito líquido e certo do *dominus*.

### **Percentual de reserva legal já aprovada pode ser ampliado?**

Questão que merece reflexão diz com a ampliação do percentual da reserva legal pela medida provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, no que toca, *v.g.*, à Amazônia legal (de 50% para 80%). Haveria a imposição de ampliação do percentual para os proprietários rurais com área de reserva legal já aprovada e averbada à luz da legislação então vigente? Tenho que não. E isso porque é da natureza do Estado democrático de Direito o princípio da irretroatividade da lei, com a consagração do brocardo latino *tempus regit actum*.

Como ponderava Caio Mário da Silva Pereira, em “doutrina pura, ou no terreno da abstração filosófica, vige a noção universalmente consagrada da não-retroatividade da lei, seja porque a palavra ‘legislativa’ se volta do presente para o futuro com o propósito de estabelecer uma norma de disciplina no plano teórico, passa a constituir uma regra de obediência a que as ações humanas não podiam estar submissas, seja porque o efeito retrooperante da lei traz um atentado à estabilidade dos direitos, e violenta com a surpresa da modificação legislativa, o planejamento das relações jurídicas, instituído como base do comércio civil. Com este sentido, o Código de Justiniano proclamava ser próprio das leis dar forma aos negócios futuros, e não se voltarem para os efeitos passados, muito embora admitisse a retroatividade, desde que expressamente determinada: ‘Leges e constitutiones futuris certum est dare formam negotiis non ad facta praeterita a revocari; nisi nominatim, et de praeterito tempore, et ad-huc pendentibus negotis cautum’ (Código, Livro I, tit. XIV, fr. 7).”

Na hipótese em investigação, pois, a despeito da norma revogadora estar impregnada de lícito interesse público, tem-se que sua aplicação é para o futuro, para a reserva legal ainda não aprovada e averbada. Respeita-se, com isso, o ato jurídico perfeito, princípio este de contorno constitucional, que pode ser entendido como aquele que já se consumou segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. É o ato plenamente constituído, cujos requisitos se cumpriram na pendência da lei sob cujo império se realizou.

### **Vedada alteração de destinação na transmissão, desmembramento ou retificação da área**

Outra característica nuclear da reserva legal diz com a expressa vedação de alteração da sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções, apenas, previstas no Código florestal (artigo 16, § 8º, lei 4.771, de 15 de setembro de 1965).

Mas se a área, em razão da expansão do perímetro urbano, passa a integrá-lo, com o correspondente reconhecimento de tal *status* por lei municipal, há a necessidade de manutenção da reserva legal? Trata-se de perpetuidade absoluta? Penso que não. Em realidade, a área até então rural que passa a integrar a zona urbana, na maioria das vezes, já perdeu sua finalidade rurícola, havendo, em circunstâncias tais, sobreposição dos critérios da finalidade e da localização para caracterizá-la como urbana.

Aliás, Caramuru Afonso Francisco, citando estudo do economista José Eli da Veiga, da Universidade de São Paulo, afirma que, segundo padrão internacional, para uma área ser “considerada urbana, mister se faz que, além da localização, existam outros fatores, entre os quais a densidade habitacional do município (será urbana a área com concentração de mais de 150 habitantes por quilômetro quadrado), bem assim a forma como os moradores vivem, sendo urbana tão somente a população que usar o transporte público, trabalhar em escritórios e empresas e que fazem compras básicas em supermercados”.

Mas, ainda que sua destinação permaneça rurícola, integrando o perímetro urbano do município com a chancela da lei local, a área deverá atender às exigências substanciais da

ordenação da cidade desvelada pelo correlativo plano diretor. Só assim a função social da propriedade urbana estará sendo satisfeita, *ex vi* o parágrafo segundo do artigo 182 da Constituição federal, de 5 de outubro de 1988. Tal diretriz é reproduzida no artigo 39 da lei 10.257, de 8 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, com o acréscimo de que deve ser assegurado, também, o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas. Assim, o conteúdo do direito de propriedade é preenchido pelo plano diretor, afastando-se, com isso, as disposições do Código florestal.

### Averbação: reserva legal é gravame ambiental

E a averbação? Ela é constitutiva da reserva legal? De novo a resposta não é singela. A natureza publicitária do registro reclama que ali devam ressoar todas as alterações e vicissitudes por que venha o imóvel passar. Esclarece Wilson de Souza Campos Batalha que a averbação destina-se, como anotação acessória, "a fazer constar instrumentos, circunstâncias ou elementos que elucidem, modifiquem ou restrinjam os registros imobiliários, quer em relação à coisa, quer em relação aos titulares de direito." E a reserva legal, não se pode olvidar, é verdadeiro gravame ambiental, que limita o direito de propriedade e, por isso, reclama, à evidência, inserção na matrícula, via averbação. Mas o efeito que dimana de tal providência não possui natureza constitutiva, pois a reserva legal, também, pode ser assegurada mediante termo de ajustamento de conduta, quando se tratar de posse, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental competente, e contendo, no mínimo, a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação.

Ora, se a averbação fosse constitutiva, vedada estaria a instituição da reserva legal, mesmo tratando-se de posse, via termo de ajustamento de conduta, pois não há diferença ontológica entre a reserva legal instituída na propriedade rural e a instituída pelo mero possuidor da gleba. A consequência direta da falta de averbação, pois, é que a reserva legal aprovada não se torna oponível a terceiros, não podendo excluí-la, por exemplo, da incidência do ITR, uma vez que se trata de área não-tributável do imóvel rural.

### Conclusão

De tudo o que foi exposto, aponta-se, à guisa de conclusão, as seguintes observações.

a) A reserva legal é condicionante para exploração econômica da propriedade rural mediante supressão de florestas e outras formas de vegetação nativas, tratando-se, assim, de medida que busca, ao mesmo tempo, garantir a preservação ambiental e viabilizar o cumprimento da função social da propriedade.

b) A iniciativa da definição do perímetro da reserva legal é do proprietário da gleba, mas a aprovação do órgão ambiental transcende a mera chancela da pretensão do particular, sendo-lhe lícito levar a efeito juízo axiológico sobre a conveniência, ou não, da localização pretendida.

c) Não é exigível a ampliação do percentual, em razão da medida provisória 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, para os proprietários rurais de gleba situada, *v.g.*, na Amazônia legal, com área de reserva legal já aprovada e averbada à luz da legislação vigente, sob pena de ofensa ao ato jurídico perfeito.

d) Se a área rural passa a integrar o perímetro urbano do município, assim reconhecida por lei municipal, o conteúdo do direito de propriedade é preenchido pelo plano diretor, afastando-se, com isso, as disposições do Código florestal.

e) A falta de averbação da reserva legal não a torna oponível a terceiros e impossibilita a exclusão, por exemplo, do ITR.

f) a reserva legal pode ser assegurada, na hipótese de área objeto de posse, via termo de ajustamento de conduta, não havendo diferença ontológica da reserva legal instituída pelo proprietário rural e a instituída pelo possuidor.

### Referências bibliográficas

- BATALHA, Wilson de Souza. *Comentários à Lei dos Registros Públicos*. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. v.II, p.856.
- FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Estatuto da Cidade Comentado*. 1.ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001. p.245.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 22.ed. São Paulo: Malheiros, 1997. p.151.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. *Instituições de Direito Civil*. 8.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1984. v.I, p.100.

\*Armando Antônio Lotti é procurador de Justiça, coordenador do Centro de apoio operacional da ordem urbanística e questões fundiárias do Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul

Reserva legal no registro de imóveis

# Meio ambiente, reserva legal e o princípio da publicidade

Marga Barth Tessler\*



O Código florestal e a reserva legal. Lei 10.267/2001 e georreferenciamento. O princípio da publicidade. Registros públicos e publicidade. O princípio da concentração. O Direito registral como instrumento de proteção ambiental.

## Introdução

O presente estudo destina-se a incentivar o debate entre ambientalistas e registradores, fazendo por destacar a crescente relevância pública da função registral e os deveres de seus exercentes em relação à proteção ambiental. Articulam-se o Código florestal, a Constituição federal e a lei 8.171/1991 (política agrária), os princípios informadores da Lei dos Registros Públicos, lei 6.015/1973, as inovações da lei 10.267/2001 (georreferenciamento). Não há a pretensão de esgotar a matéria, mas apenas de contribuir no debate, trazendo alguns precedentes jurisprudenciais da Justiça federal, em especial com o princípio da publicidade ou informação.

O meio ambiente é, segundo a lei 6.938/1981, artigo terceiro, "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas". O conceito é criticado por autoritário, confuso, e estaria já superado pela Constituição federal de 1988.

Segundo a Constituição federal de 1988, artigo 225, o meio ambiente é um direito fundamental do ser humano, devendo ser ecologicamente equilibrado.<sup>1</sup> A preocupação ambiental, a preocupação com o "meio" está presente e dispersa em toda a Constituição, são exemplos os artigos primeiro, 231, parágrafo primeiro; e 170. Não há um conceito técnico, trata-se de um conceito coloquial, definido pelos dicionários, tratando-se de "um bem de uso comum do povo (mares, rios, estradas, praças, pelo Código Civil)", mas não é só isso, o conceito de meio ambiente abriga também bens imateriais e propriedades particulares. No caso específico, o artigo 225, parágrafo primeiro, I e III, dá suporte constitucional à reserva legal recepcionando o Código florestal.

O meio ambiente é ainda, segundo Michael Klöepfer, da Universidade de Humboldt, "o quarto elemento", que deve ser agregado à clássica enumeração dos elementos constitutivos do Estado pós-moderno: povo, território e governo, agora mais o meio ambiente. Sem o meio ambiente saudável o povo não terá condições de ocupar o território e não se exercerá o governo. Ao meio ambiente saudável todos têm direito, mas sua preservação e conservação para o presente e para o futuro é dever dos órgãos públicos e também *dever de todos*. Toda propriedade pública ou privada tem uma "função ambiental"; todas são "meio": florestas, fauna, flora,

paisagens, monumentos, cidades, etc. Há então uma superposição de direitos individuais e coletivos difusos sobre o mesmo bem.

## 1. O Código florestal e a reserva legal

O Código florestal, lei 4.771/1965, foi pioneiro, antecipou a idéia de interesse difuso e função social. Diz seu artigo primeiro que as florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, "são bens de interesse comum a todos os habitantes do País [...]".

A reserva legal,<sup>2,3</sup> ou reserva floresta legal, está prevista na lei 4.771/1965, com a redação dada pela lei 7.803/1989, alterada pela medida provisória 2.166-65, de 24 de agosto de 2001, tratando-se sob o ponto de vista jurídico de uma *limitação administrativa do direito de propriedade* – é uma limitação geral, compulsória, gratuita, perpétua e inalterável, sujeita à averbação à margem da inscrição imobiliária.

Definida no artigo primeiro, III, da lei sob comento como "a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção da fauna e flora nativas".

No artigo 16 do Código florestal estabeleceu-se que "as florestas e outras formas de vegetação nativa, ressalvadas as situadas em área de preservação permanente, assim como aquelas não sujeitas ao regime de utilização limitada ou objeto de legislação específica, são suscetíveis de supressão, desde que sejam mantidas, a título de reserva legal, no mínimo:

I- oitenta por cento, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia legal.

[...]

III- vinte por cento, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do país [...]."

No parágrafo segundo do artigo 16, verifica-se que a vegetação da reserva legal não pode ser suprimida, podendo

apenas ser utilizada no regime de manejo sustentável.

Destaca-se ainda no artigo 16 do Código florestal, com a redação dada pela MP 2.166/01-67, com o prazo de validade estendido pelo artigo segundo da emenda constitucional 32/2001, o parágrafo oitavo que estabelece que "a área da reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente, sendo vedada a alteração de sua destinação, nos casos de transmissão, a qualquer título, de desmembramento ou de retificação da área, com as exceções previstas nesse Código". Pelo parágrafo nono, a averbação da reserva legal da pequena propriedade é gratuita e na posse, a reserva legal<sup>4</sup> é assegurada por termo de ajustamento de conduta, TAC, firmado pelo possuidor com o órgão ambiental competente.

O título de inscrição constará de, no mínimo, "a localização da reserva legal, as suas características ecológicas básicas e a proibição de supressão de sua vegetação" (§ 10). Na lição do professor Paulo Affonso Leme Machado,<sup>5</sup> independente de ser ou não proprietário da propriedade rural, qualquer pessoa e também o Ministério público, poderão promover o "registro e a averbação incumbindo-lhe as despesas respectivas".

Por fim, poderá ser instituída reserva legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade, averbando-se a circunstância em relação a todos os imóveis envolvidos.

Luis Carlos Silva Moraes, ao comentar o Código florestal (3.ed. São Paulo: Atlas, 2002), refere que a reserva legal não existe antes de sua averbação no registro imobiliário, respaldando-se em um julgado no STF. Penso que pode ser feita outra leitura do julgado referenciado, pois, ao dizer que a reserva legal "não é quota ideal que possa ser subtraída da área total do imóvel rural", tal foi estabelecido para o fim do cálculo do GUT, isto é, da produtividade da área. Para deixar de computar a área é necessário que ela esteja perfeitamente individualizada e averbada.

Com a vênua de quem pensa em contrário, a área de preservação permanente e a reserva legal são limitações internas ao direito de propriedade e existem a partir do momento em que existir a propriedade e se transfirem com ela, razão pela

"Poderá ser instituída reserva legal em regime de condomínio entre mais de uma propriedade..."



qual não é necessária a atuação do poder público para sua existência. O principal obrigado à delimitação da área da reserva legal é o poder público, contudo, o proprietário deverá fazê-lo,<sup>6</sup> pois o artigo 225 da Constituição federal de 1988 impõe ao poder público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente. De outra parte, o próprio Ministério público poderá tomar a iniciativa, pois se trata de questão de relevância pública, conforme o disposto nos artigos 127 e 129, inciso II, da Constituição federal de 1988. Observa-se assim que o Direito registrário está sofrendo uma mudança paradigmática, de "administração pública de interesses privados" passa a tutelar interesses públicos coletivos. O Direito registral passa a ser direito instrumental do Direito ambiental.

A localização da reserva legal, conforme consta do parágrafo quarto do artigo 16, sua exata dimensão, discriminando-a do restante do imóvel, consulta ao interesse primeiro da coletividade mas também do proprietário da área, interessado em fazer o manejo sustentável. *Não é condição da existência da reserva legal.* Costa Neto, na obra sobre florestas, comenta a questão da averbação do percentual da reserva legal à margem da inscrição de matrícula do imóvel no registro de imóveis, justamente para publicizar a existência da limitação administrativa, que deve ser mantida nas futuras transações do imóvel. A averbação se dá para efeito de publicidade.

## 2. A lei 10.267/2001 e o georreferenciamento

A lei 10.267 operou uma mudança de paradigmas. Segundo Liliane Miranda Joels,<sup>7</sup> o georreferenciamento consiste em dar ao dado espacial sua verdade terrestre, define numa projeção e com precisão cartográficas a localização das entidades que ela representa no espaço. Deve merecer leitura conjunta a lei 8.171/1991, Lei da Política Agrícola, que tem entre seus objetivos, consagrados no artigo terceiro, IV, "proteger o meio ambiente, garantir o seu uso racional e estimular a recuperação dos recursos naturais", bem como o artigo segundo, inciso I, submete toda a atividade agrícola às normas de interesse público, e de cumprimento da função social

da propriedade. Trata-se de extraordinária alteração no regime regedor das propriedades rurais.

Acabarão de vez as questões referentes à localização e dimensão de propriedades rurais e sua dominialidade pública ou privada. Não se repetirão fatos históricos lamentáveis.<sup>8</sup> Verifiquem-se os parágrafos terceiro e quarto do artigo 176 da lei 6.015/73, com redação dada pela lei 10.267/2001; o parágrafo terceiro do artigo 225 da lei 6.015/73, com redação dada pela lei 10.267/2001; e, na lei 10.931/2004, o artigo 59, que alterou o artigo 214 de bloqueio da matrícula do imóvel.

## 3. O princípio da publicidade<sup>9</sup>

Expressamente referido pelo artigo 37 da Constituição federal de 1988, o princípio da publicidade teve alargada sua dimensão, impondo-se a todos os exercentes de parcela do poder público. No Direito ambiental, o princípio da publicidade vem sendo tratado sob a denominação de *princípio da informação* e teve sua origem no direito internacional, cuja questão se tornou crucial após o acidente de Chernobyl, em 1986.

Sob o impacto de Chernobyl foi firmada a Convenção sobre pronta notificação de acidente nuclear. A comunidade interna-

cional reagiu em face das dificuldades que sentiu para obter informações atempadas sobre o acidente. *Publicidade*, *informação*, *cooperação*, *participação* são princípios que se relacionam e se articulam, reforçando-se reciprocamente. Decorrem todos do princípio do Estado democrático e social, do artigo primeiro e do princípio republicano.

A *publicidade* das informações consta do princípio 10 da Declaração Rio-92 e do artigo segundo da Convenção de Aarhus 98, que contempla ótima definição de sua abrangência ao dizer que se trata de "toda a informação disponível sob forma escrita, visual, oral, eletrônica, ou sob qualquer outra forma material, sob o estado do meio ambiente, ar, atmosfera, águas, solo, terras, paisagem, sítios, substâncias, energia, ruído, condições climáticas, estado de saúde do homem, etc.". No nosso caso, "informação sobre cobertura vegetal em terras rurais".

"A área de preservação permanente e a reserva legal são limitações internas ao direito de propriedade..."

A publicidade começa a ser expressamente prestigiada pela legislação, como, por exemplo, pelo artigo 25 da lei 9.433/1997, Lei dos Recursos Hídricos, que a contempla e opera com a observância aos seguintes subprincípios básicos: o princípio da descentralização da obtenção das informações; o princípio da coordenação unificada e o princípio do acesso a todos. A Lei dos Agrotóxicos é outro exemplo eloqüente. O tema que comentamos, averbação da reserva legal à margem da inscrição imobiliária, é também eloqüente exemplo.

Na linguagem usual, "publicidade" significa levar a informação a todas as pessoas, seja pelo meio que for, comunicação impressa, falada, digital, sinais, seja por outros meios de comunicação social. No sentido mais técnico consiste em tornar a informação disponível para o interessado.

#### 4. Os registros públicos e a publicidade<sup>10,11</sup>

Segundo o disposto no artigo 167 da lei 6.015/1973, Lei dos Registros Públicos, o registrador deverá fornecer verbalmente as informações ou, a critério do interessado, mediante certidão.<sup>12</sup> Trata-se do exercício do "poder certificante", parcela do poder estatal, tem "presunção *juris tantum*, é a "fé pública registral".<sup>13</sup>

No princípio da publicidade registral consagra-se a norma no sentido de que é dever informar e manter a plena transparência de atos e registros imobiliários. O Estatuto das Cidades, lei 10.257/2001, com notáveis mudanças no ordenamento do espaço urbano ao abrigo dos artigos 182 e 183 da Constituição federal de 1988, trouxe ainda mais solicitações e atribuições aos registradores. Cito apenas o direito de superfície e o direito de preempção. Note-se que o Estatuto impõe em determinados casos a gratuidade registral, como estabelecido no parágrafo segundo do artigo 12. Trata-se da imposição de um ônus, uma função pública em prol de interesses coletivos relevantes.

Por outro lado, contemplou novos atos notariais, nos artigos 21, 25 e 35, *caput*.<sup>14</sup>

Assim, sem dúvida, há um dever de agir informando e de guardar a plena transparência de seus atos e registros por parte do notário.<sup>15</sup>

Cumpra relevante função social ao garantir a segurança e certeza dos registros públicos imobiliários, num mundo onde a insegurança e o efêmero ganham cada vez mais espaço.

#### 5. O princípio da concentração

Pelo princípio da concentração,<sup>16</sup> pretende-se e busca-se que todos os aspectos e questões de relevância em relação a um imóvel possam ser obtidos num único documento. Com efeito, a segurança e a certeza estarão prestigiadas, se todos os dados relevantes referentes ao imóvel puderem ser concentrados num único documento. As questões ambientais porventura incidentes sobre imóveis rurais, em especial a reserva legal, devem merecer registro, pois o adquirente eventual responde pelo passivo ambiental como é a jurisprudência pacífica do STJ.<sup>17</sup>

O Código do Consumidor, lei 8.078/1990, está a impor o princípio da publicidade e informação, e com suporte em seus princípios e dispositivos caberia também a averbação à margem do registro de eventuais ações civis públicas ou populares que tenham decisão favorável em primeiro grau. É bem verdade que a jurisprudência pioneira na Justiça Federal da Quarta Região não tem permitido a averbação. Vamos imaginar a situação do adquirente que, ignorando a propositura da ação civil pública, acaba por comprar um imóvel rural em que não poderá realizar todas as atividades pretendidas. Tal circunstância é relevante, podendo inclusive determinar a desistência do negócio. Há amparo legal suficiente para a averbação, existindo um julgado que atribui à União a "ordenação imobiliária" em zona Costeira em Santa Catarina.

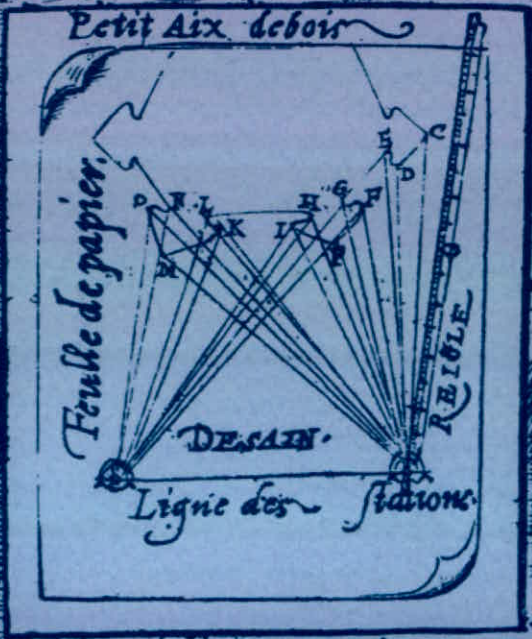
Em prestígio da segurança e certeza da publicidade, merecem ser vistas com dimensão alargada as novas funções dos registradores, abrindo-se novo leque de possibilidades à sua atuação. A perspectiva abrangente destaca ainda mais sua relevante função social. Hoje vivemos a efervescência do conceito de responsabilidade social. A comunidade dos registradores pode e deve decidir como quer ser reconhecida pelo público, colaborando na construção de indicadores sociais e incluindo tais aspectos no balanço social. O Direito registral, tradicionalmente visto como "administração pública de interesses privados", passa a ser também instrumento fundamental para a administração dos interesses coletivos ambientais e agrários.<sup>18</sup>

\*Marga Barth Tessler é desembargadora federal, vice-presidente do Tribunal Regional Federal da Quarta Região, mestre em Direito pela PUC-RS e especialista em Direito sanitário pela Universidade de Brasília.



**Notas**

- 1 Ver MS 22.164-0/SP. STF, Tribunal pleno, relator ministro Celso de Mello, julgamento em 30/10/1995, DJU de 17/11/1995, p. 39.206. A reserva legal instituída originariamente pela lei 4771/65, artigo 16, não foi suficiente para impedir o desmatamento. Nas regiões Norte e Nordeste do estado do Paraná, a cobertura florestal não chega a 1%, e algumas cidades não possuem lenha para utilizar nas panificadoras.
- 2 Ver MS 22.164-0/SP. STF, Tribunal pleno, relator ministro Celso de Mello, julgamento em 30/10/1995, DJU de 17/11/1995, p. 39.206.
- 3 COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro e. Cipoal de medidas provisórias. In: *Proteção Jurídica do Meio Ambiente*. Belo Horizonte, 2003. p. 213-33.
- 4 Verificar diferenças e semelhanças da área de reserva legal com as limitações urbanas (artigo 4º, lei 6.766/1979, loteamentos). Roms 0000602/RS, STJ, segunda turma, relator ministro Américo Luz, julgamento em 16/12/1991, DJU de 23/3/1992, bem como verificar no Estatuto das Cidades. RT 270/169, 272/598, 281/642, 348/586, 490/66, e RDA 65/161.
- MS 23.370/GO. STF, Tribunal pleno, relator ministro Sepúlveda Pertence, julgamento em 16/12/1991, DJU de 28/4/2000, p. 74.
- MS 22.688/PB. STF, Tribunal pleno, relator ministro Moreira Alves, julgamento em 3/2/1999, DJU de 28/4/2000, p. 285.
- Resp. 229.302/PR. STJ, primeira turma, relator ministro Garcia Vieira, julgamento em 18/11/1999, DJU de 7/2/2000, p. 133.
- Com a reordenação urbana, o crescimento das cidades, são incorporadas áreas rurais, que passam ao império do Estatuto das Cidades, a reserva legal se confundirá com a área de preservação permanente, e nos termos da lei, não poderá ser deflorestada.
- 5 LEME MACHADO, Paulo Affonso. *Direito Ambiental Brasileiro*. 11.ed. Malheiros, p. 722.
- 6 O proprietário é co-responsável. Teria interesse em fazê-lo, pois, em caso de desapropriação, poderá “descontar” a área para a medição da produtividade do imóvel. Também para os efeitos da lei 8171/91, artigo 104 para se isentar do pagamento do ITR sobre a área de reserva legal.
- 7 Mestra em Geografia – Gestão ambiental – pela Universidade de Brasília, UnB, e zootecnista, especialista em Metodologia de avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <http://www.planetaorganico.com.br/trabalhos.htm>. Acesso em: 29/9/2004.
- 8 Caso “Estrada de Ferro São Paulo–Rio Grande”. Verificar sobre a importância do georreferenciamento ausente nos casos históricos envolvendo disputa sobre terras na região da faixa de fronteira no Paraná e Santa Catarina, objeto de decisão do STF, no RE 52.331/PR. Episódios iniciados 1950, gov. Moisés Lupion, no Paraná. “Caso Braviaco”. Ap. Civ. 9621/PR, STF. ACO 132, STF, Tribunal pleno, relator ministro Aliomar Baleeiro, julgamento em 4/4/1973, DJU de 9/11/1973, p. 8.483.
- O adquirente responde pela presença florestal na reserva legal STJ Resp. 182.567/SP, primeira turma, Resp. 152.907/SP, Resp. 217.858, segunda turma, DJ 19/12/2003, Resp. 275.968/PR.
- 9 A publicidade, antes de ser princípio, é um valor e é também uma condição necessária para fazer valer atos que se projetem na esfera de terceiros. Como fazem ver CARVALHO, Cristiano; TIMM, Luciano Benetti; MACHADO, Rafael Bicca. In: *Direito Sanitário Brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 37: “A publicidade é um gênero, do qual são espécies a publicação, a citação, a notificação, a intimação [...]”.
- 10 No artigo primeiro da lei 6.015/1973 está expressa a finalidade do estatuto que é a de “autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. No artigo primeiro da lei 8.935/1984: “Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”.
- 11 O serviço notarial é serviço de relevância pública e compete ao Ministério público a promoção de medidas à sua garantia (art. 129, II, CF 1988).
- 12 CASTRO, Fernando Coelho de; RODRIGUES, Eloiza Lutero Alves. *Inspeção Ambiental Imobiliária*. São Paulo: Leud, 2004. Observar que há toda uma questão envolvendo a inspeção ambiental imobiliária, no sentido de detectar restrições ambientais em imóveis.
- 13 Verificar MC na ADI 1.378-5/ES. STF, Tribunal pleno, relator min. Celso de Mello, julgamento em 30/11/1995, DJU, de 30/5/1997, p. 23.175. Ementa: “[...] Serventias extrajudiciais – A atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui, em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada ‘em caráter privado, por delegação do poder público’ (CF, art. 236), não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa. – As serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas ‘a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos’ (Lei n. 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. Doutrina e Jurisprudência [...]”.
- 14 Disponível em: <http://www.lamanapaiva.com.br>. Acesso em: 29/9/2004.
- 15 Os notários públicos e oficiais de registros são órgãos dá fé pública instituídos pelo Estado, desempenhando função eminentemente pública (RTJ 67/327, relator ministro Djaci Falcão).
- 16 AI 2001.04.01.038293-1/SC. TRF – 4ª região, 4ª turma, relator desembargador federal Valdemar Capeletti, julgamento em 7/5/2003, DJU, de 11/6/2003. Ementa: “Administrativo. Ação civil pública e registro imobiliário. Decisão agravada que deve ser reformada porque incompatível com o disposto no art. 167, inc. II, da lei nº 6.015/73” (Hotel em Jurerê Internacional).
- Sobre “ordenação imobiliária”, ver AI 2003.04.01.056304-1/RS, TRF – 4ª região, 4ª turma, relator desembargador federal Valdemar Capeletti, julgamento em 12/5/2004, DJU, de 26/6/2004. Ementa: “Administrativo. Processual civil. Ação civil pública relativa a dano ambiental causado em dunas costeiras. Restabelecimento de liminar e exoneração dos deveres de ordenação imobiliária. Assistência litisconsorcial. Agravo de instrumento. Incidência, na espécie, do disposto no art. 54, do CPC: a recorrente, conquanto assistente do Ministério Público, não o é de modo simples, mas se acha litisconsorciada com ele. Seu interesse na lide a compele a realizar as providências determinadas pelo juízo de origem. Considerado o poder de polícia ambiental entregue à apelante pela ordem jurídica em vigor, afigura-se impositivo o cumprimento, por ela, daquelas determinações”. (determinou-se que a União procedesse o “ordenamento imobiliário”).
- 17 Verificar julgados da nota 8.
- 18 Verificar os §§ 5º, 7º e 8º, do artigo 22, da lei 4.947/66, com a alteração da lei 10.267/2001. Verificar artigo 1º, § 3º, da lei 5.668/72, com a alteração da lei 10.267/2001. Verificar o artigo 8º, § 3º, com a redação da lei 10.267/2001.





Georreferenciamento, cadastro e registro de imóveis: uma mudança de paradigmas

# Cadastro e registro público: uma conversa com o presidente Sérgio Jacomino



**P** – O Senhor proferiu uma palestra enfocando aspectos relacionados com o cadastro e o registro e o desenvolvimento dessas instituições no bojo de um processo econômico que vem desde a época colonial até atingir os dias atuais. Qual a importância dessa discussão para o registro imobiliário?

**R** – Eu procurei fazer um recorte no tema mais geral da realidade fundiária brasileira desde os tempos da Colônia para procurar destacar um aspecto relacionado com a formalização das transações, desde as capitâneas hereditárias, passando pelas cartas de sesmarias, de doação de datas de terras até chegarmos à legitimação de posses e transferência da propriedade. Em todas essas fases houve uma roupagem jurídica – atos jurídicos instrumentalizados por tabeliães ou escrivães – e uma constante no que se referia à determinação dos bens imóveis. Mas isso não seria possível sem conhecer um pouco

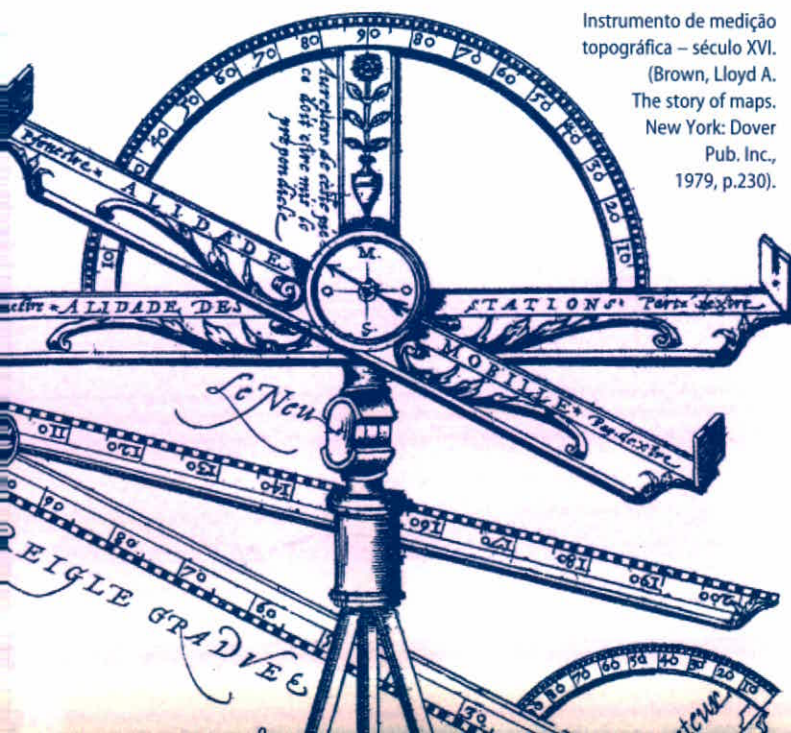
Durante a realização do seminário Geopoa, o presidente do Irib Sérgio Jacomino foi entrevistado pelo *Boletim do Irib em revista* sobre o tema de sua exposição.

mais sobre os impulsos econômicos que movimentaram os interesses da Colônia, Império e Primeira República.

*P – O Senhor manifestou em sua exposição que as descrições precárias dos imóveis encontradas em documentos e registros não deveriam motivar perplexidade nem mesmo suscitar e alimentar os comentários críticos que depreciam os sistemas notarial e registral brasileiros – como se os registros padecessem de*

*um defeito infra-estrutural. Esse fenômeno seria, então, compreensível e justificável?*

**R** – Procurei trazer à reflexão a história de duas importantes tendências que se firmaram entre os séculos XVIII e XIX e que dizem respeito ao cadastro e registro hipotecário brasileiros tendo como elemento informador a propriedade ou simplesmente a posse das terras. Os estudos se orientam no sentido de se fazer uma análise acerca da persistência, em nossa cultura registral – ao menos até meados da década de 1980, quando se deu uma exasperação do princípio de especialidade objetiva – de procedimentos precários de descrição de bens imóveis rurais, tentando ligar esse fato – que a muitos pareceu desde sempre uma irremediável deficiência – ao lento desenvolvimento do conceito da propriedade privada, que entre nós se vai modulando com o passar do tempo até atingir a cristalização desse modelo *antropológico napoleônico*



Instrumento de medição topográfica – século XVI. (Brown, Lloyd A. *The story of maps*. New York: Dover Pub. Inc., 1979, p.230).

*co-pandectístico*, na expressão de Paolo Grossi. A idéia que temos da propriedade privada – absolutizada, exclusiva, singular, abstrata, formal, e rigorosamente “especializada” – não é a mesma que vamos encontrar na Idade Média lusitana, especialmente quando flagramos os impulsos e elementos da cultura medieval portuguesa que nos brindaram tanto a regulação do notariado quanto o sesmarialismo para cá trasladado, destacando-se, como ponto referencial, a lei de 1.375, de Dom Fernando. As datas de terras doadas, nos primórdios da colonização, trazem um modelo descritivo que nos parece hoje inteiramente inadequado, mas que à época servia aos objetivos perseguidos. A visibilidade da posse nunca é suficientemente ponderada e as indicações encontradas, meramente referenciais, são, como disse, adequadas às contingências da época.

*P – O Senhor reportou que a primeira fase da Colônia – capitânicas hereditárias – não apresenta tão grande interesse para o tema, mas a segunda fase – sesmarias – é fundamental para compreender o paradigma da especialização objetiva.*

**R** – Na Colônia, o elemento essencial do sistema sesmarial é a obrigatoriedade do cultivo como condição da posse. “*Seiam costranjidos per as laurar e semear*” na dicção do regulamento fernandino. A idéia de “*funcionarização*” da propriedade, tendo em vista a necessidade (social) de prover o abastecimento de mantimentos (trigo e cevada) a esse notável sobrado europeu sobre o Atlântico, bem como enfrentar a aguda escassez de mão-de-obra para amanhar a terra – em virtude da grande peste de 1348 a 1350 – vai conformar a primeira tentativa de disciplinar a complexa relação entre homens e coisas, o que inevitavelmente vai repercutir na maneira como o objeto dessas transações vai sendo descrito em títulos notariais – em sua esmagadora maioria. Se não tivemos aquela vistosa pletora de direitos da terra típica do medieval – sem o traslado do regime feudal para a Colônia – ao menos tivemos um lance de apropriação de modelos que nos autorizam a falar de “propriedades”. As sesmarias são o ponto de partida de nossa história fundiária. Com todas as críticas que se pode fazer acerca da transladação dessa figura tão entranhada na cultura portuguesa à realidade da Colônia – uma idéia que injustamente vai ser considerada “fora do lugar” –, o fato é que essa falta de absolutização e singulari-

zação da propriedade, com sujeição jurídica que se dá exclusivamente a um titular determinado, vai influir na maneira como se descreviam os bens dados em sesmarias – afora o aspecto já apontado anteriormente (em outro trabalho) de que o modelo colonial não estimulava a perfeita delimitação das posses em virtude de uma exploração extensiva, o que originava o fenômeno de “*ablaqueação*”. Por isso falhou o intento de se demarcarem as terras a partir, principalmente, de 1822, com as reformas inspiradas por José Bonifácio.

*P – Então, a falta de precisão na descrição dos imóveis estava relacionada com o modelo de exploração da Colônia?*

**R** – Exatamente. No início, as concessões de terras eram imensas, existia um modelo extrativista que se baseava no latifúndio em tudo conforme o que se convencionou chamar de *modelo colonial*. Havia um aproveitamento extensivo do solo com o seu esgotamento pelo uso inadequado, com uma intrínseca necessidade de mobilidade – o que acarretava uma flexibilização dos limites da posse ou propriedade. A efetiva posse tinha essa característica dinâmica, expandia-se de um lado para o outro. Não admira que, embora houvesse à disposição tecnologia geodésica para a realização de uma adequada demarcação das terras, isso não se fará na Colônia. Diz a professora Lígia Osório Silva: “O caráter externo da acumulação de capital determinou uma das características internas da produção colonial: todo o crescimento do sistema, seja açucareiro, seja da pecuária, fazia-se por extensão. Os métodos de cultivo sendo rudimentares, o esgotamento do solo fazia-se também sentir rapidamente, obrigando o contínuo abandono das zonas esgotadas em busca de terras férteis. O arado foi muito pouco utilizado. O colono não cultivava o solo de modo muito diferente do indígena, apenas o fazia em proporções muito mais amplas”. E continua. “Decorria dessas características uma fonte permanente de terras que, por sua vez, acarretava uma grande mobilidade. Arruinava-se a terra, queimavam-se as florestas e passava-se adiante, repetindo o ciclo novamente” (*Terras devolutas e latifúndio – efeitos da Lei de 1850*. São Paulo: Unicamp, 1996, p.47).

*P – O Senhor contesta a opinião comum dos estudiosos ao refutar a idéia de que o registro do vigário, previsto no regulamento de 1854, seria o antecessor do moderno registro*



*imobiliário. Como o Senhor enxerga o registro do vigário?*

**R** – A tese é a seguinte. A lei de 1850 e seu regulamento não podem ser considerados – principalmente o regulamento de 1854 – como os antecessores do registro de imóveis. Os autores apontam e reconhecem a lei hipotecária de 1846, mas consideram o registro hipotecário um capítulo *avant la lettre* da regulação tardia da publicidade da propriedade privada. O registro do vigário não era um registro com os fins anelados já no regulamento de 1846. Era, sim, um registro público *lato sensu*, porém, mais afeiçoado à atividade notarial, que não deixa de ser afinal de contas um registro jurídico.

*P – O registro paroquial seria uma atividade notarial atípica? Como assim?*

**R** – Será pelo decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854<sup>1</sup> que se criaria o famoso registro do vigário. O artigo 91 desse regulamento previa que todos os possuidores de terras, qualquer que fosse o título de sua propriedade ou posse, seriam obrigados a registrar as terras. Os títulos deveriam ser formalizados por declarações unilaterais dos possuidores, conforme previa o artigo 93 do regulamento. O mais curioso desse decreto é que a incumbência de receber as declarações para o registro das terras – cujos volumes seriam remetidos para a repartição competente (art. 107) – ficou a cargo dos vigários de cada uma das freguesias do Império. Além disso, os vigários poderiam fazê-lo por si ou por meio de escreventes, que poderiam livremente nomear. Assim dispôs o regulamento no seu artigo 97. Os vigários estavam incumbidos de instruir os fregueses da obrigação que lhes foi imposta pela lei, amplificando a publicidade legal com avisos nas missas conventuais e publicadas por todos os meios – editais, proclamas, etc. Calham aqui algumas observações. Em primeiro lugar, o registro não era exclusivamente de posses, mas também de propriedades havidas por justo título – muito embora esse registro desempenharia basicamente um papel de legitimação das posses e mais tarde para prova de anciandade para efeitos de usucapião, conforme decidido pelo STF. De fato, o artigo 91 do regulamento previa que todos os possuidores de terras, “qualquer que fosse o título de sua propriedade ou possessão”, estavam obrigados ao registro. O vigário funcionava, aqui, menos como registrador imobiliário e mais como um tabelião, pois ele deveria reter as declarações que lhe fossem apresentadas, emagando os exemplares, numerando-os pela ordem de apre-

sentação, organizando um livro e notando em cada um dos escritos a folha do livro em que tivesse sido registrado. Esse livro seria remetido, findos os prazos estabelecidos para o registro, ao delegado do diretor-geral das terras públicas da província respectiva, para a formação do registro geral das terras possuídas, do qual se enviaria cópia ao diretor para a organização do tal registro. O registro das terras, portanto, estaria situado em outro lugar – exatamente na Administração pública. Outro aspecto importante e digno de nota é que o “tabelião-vigário”, no exame dos exemplares apresentados, poderia suscitar impedimentos. É que as declarações deveriam ser por ele escrupulosamente conferidas. Só se faria o registro se fossem encontradas em regra e os exemplares apresentados idênticos entre si. Se eventualmente os exemplares não contivessem as declarações necessárias exigidas pela Lei, ele poderia fazer notar, aos apresentantes, as observações convenientes de molde a instruí-los nas declarações devidas. Poderia retardar o registro nos casos em que os escritos contivessem erros notórios. De qualquer maneira, insistindo as partes no registro de suas declarações, pelo modo por que se acharem feitas, os “tabeliães-vigários” não poderiam recusá-las e o registro de qualquer maneira se faria. É fato que o registro da lei 601, de 1850,<sup>2</sup> pelo regulamento de 1854, não tinha finalidade puramente estatística, mas visava a legalizar a situação de fato das posses que se multiplicaram nos três séculos anteriores, mas não era um registro de imóveis no sentido que hoje empregamos a essas instituições. Seus registros, *lato sensu*, ainda quando se referissem a propriedade (art. 91), não apresentavam as características de eficácia probatória que o registro hipotecário de 1846, por exemplo, já ostentava. Índícios probatórios, como de resto se identifica em qualquer escrito público ou particular, com ou sem registro, é isso que ficou. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal no recurso extraordinário 80.416,<sup>3</sup> Goiás, pela primeira turma. Portanto, em conclusão, o chamado registro do vigário tinha uma característica francamente notarial – não registral. O “tabelião-vigário” tinha incumbências precisas e os dados, por ele coletados, comporiam um livro de registro que seria posteriormente encaminhado para uma diretoria-geral das terras públicas para a constituição do registro geral das terras possuídas do Império, quedando unicamente sob sua guarda os exemplares emagados.

*P – Bem por isso o Senhor sustenta que o registro hipote-*

*cdrio de 1846 não será afetado pela Lei de Terras de 1850...*

**R** – De fato, não. Pretendo tentar demonstrar a persistência do paralelismo dos regulamentos hipotecários e aqueles outros que visaram a concretizar a lei de terras. Isso porque se encontra amiúde, em doutrina, a afirmação de que o regulamento de 1854 (registro do vigário) seria o antecessor do registro hipotecário. A legitimação de posses – um dos aspectos essenciais da Lei de Terras de 1850 – ainda persistirá, ao lado de uma complexa teia legal (muitas delas estaduais) regulamentando processos de discriminação de terras públicas, matriculação de terras discriminadas *ou possuídas* pela União, de que a lei 5.972/73<sup>4</sup> é um entre vários exemplos. Esse conjunto normativo teve como objetivo regularizar a propriedade, proporcionando um título legítimo que deveria ser apresentado ao registro imobiliário. O que sustento é que, desde 1846 até a vigente lei 6.015/73, houve uma nítida trajetória e desenvolvimento do sistema registral que não experimentou qualquer desvio com o advento da Lei de Terras de 1850 e seu decreto regulamentador.

**P** – E o cadastro?

**R** – Em fins do século XIX gestavam-se os irmãos siameses da gestão agrária, o cadastro e o registro. Muitos indícios podem ser recolhidos da necessidade sentida de demarcação de terras e constituição de cadastros públicos para albergar esses dados. Mas não se dará a absorção de um sistema – registral hipotecário – pelo outro – cadastro. Esse, de fato, será o cenário até que essas fortes tendências se encontrem mais à frente, com a reforma de Nabuco, de 1864, em que o tema da interconexão do cadastro e registro será agitado. Ainda assim o Brasil será considerado falto de uma infraestrutura adequada para emular o sistema tudesco, referência que sempre foi o tormento do legislador decimonômico, consistente na interconexão entre o registro jurídico e o cadastro.

**P** – Os críticos se referem a uma *balbúrdia fundiária com títulos superpostos* – fenômeno que o Senhor qualificou de *“síndrome do beliche dominial”*. Essas descrições imprecisas não são, portanto, uma deficiência do sistema?

**R** – Quando se buscam as fontes – principalmente escrituras públicas, cartas de datas e sesmarias, algumas apresentadas no evento –, vê-se claramente que as descrições são

meramente referenciais. As conquistas da cartografia do século XVIII e as técnicas de geodésia – tão bem utilizadas no cadastro napoleônico – seriam simplesmente desprezadas. Por desnecessidade! Sobre as demarcações pergunta-nos Costa Porto em seu festejado livro: “E como se mediam e demarcavam essas terras?” E logo nos responde. “Aí é que estava o grave problema – a carência de geômetras – muita demarcação, talvez, processando-se por aquele método que Ulisses Lins recolheu de velhos sertanejos do Pajeú: ‘o medidor enchia o cachimbo, acendia-o e montava a cavalo, deixando que o animal marchasse a passo; quando o cachimbo de apagava, acabado o fumo, marcava uma légua’”. Suspeito que não era exatamente por falta de geômetras que as descrições eram assim tão precárias; é que a lógica do sistema econômico impunha um modelo de exploração que não se compadecia com uma necessidade mais tarde sentida e imposta: a perfeita determinação e localização dos imóveis.

Veja, por outro lado, que a lei hipotecária de 1846 dá uma importância minúscula à “especialidade objetiva”. O indicador real é simplesmente referencial. Vejamos a literalidade do artigo 22. “Os Tabelliães do Registro geral das hypothecas são obrigados a ter os seguintes Livros: (...) 3º. O Livro índice, escripturado por ordem alfabética, e por fôrma que facilite, sem equivoco, o conhecimento de todos os bens hypothecados que se acharem registrados no seu Cartorio”. Claro está que o registro hipotecário preocupa-se, essencialmente, com a especialidade dos direitos envolvidos; a ques-

Exemplo do indicador real (1º Registro de Imóveis de SP). A mera referência era suficiente para os fins do registro hipotecário e posteriormente do registro geral de imóveis.

100 INDICADOR REAL				
18 Freguezia d				
N.º de Arquivo	Denominação ou rua & n.º do terreno	Proprietario	Referencia aos Livros n.º 2, 4, 8, e 0	Anotações
744	Rua Roma no bairro da Bella Ventura	José Nogueira	62-1156 42-1157	
745	Lugar denominado Barra Fina	Antônio Maria Mathias Ferraz	62-1153	
746	Rua do Conselheiro Ramalho n.º 18	Suz. Gonzaga de Moraes m. l. b. l. b.	62-1156	
747	Rua do Conselheiro Ramalho n.º 18	Suz. Gonzaga de Moraes m. l. b. l. b.	62-1156	
748	Rua do Conselheiro Ramalho n.º 18	Jordano de Souza Lima (abaixo de Souza L. O.)	62-1156	
749	Rua São João do Obelisco n.º 116	Galvina Augusta Souza	62-1156	

tão da demarcação e precisa determinação dos imóveis, isso é próprio de outra instituição: o cadastro.

**P** – Muitos estudiosos sustentam que o advento da lei 6.015/73 inaugurou entre nós um verdadeiro sistema cadastral. É equivocada essa concepção?

**R** – É recorrente em nossa comunidade de estudiosos de Direito registral a utilização pouco técnica da expressão *cadastro real* como sinônima de *fólio real*, de *matrícula*. Nada mais incorreto. O cadastro é um inventário público de dados metodicamente organizados concernentes a parcelas territoriais dentro de certo país ou distrito, baseado no levantamento de seus limites. Essa é a definição da Federação Internacional de Geômetras. Já o registro, diferentemente e coerentemente com sua história, é uma instituição jurídica encarregada de prover publicidade, autenticidade, segurança e eficácia do negócio jurídico. A questão da determinação física e situação do imóvel ocorre em suporte, entre outras, à atividade registral, que se contrapõe claramente em relação ao cadastro. Essa a razão pela qual onde há cadastro e registro num único órgão, a tendência é que as duas cabeças queiram se separar, uma vez que são atividades muito singulares, embora interdependentes. Uso a metáfora dos irmãos siameses da gestão territorial para ilustrar a situação de indefinição institucional. Ambas manejam o mesmo objeto. O objeto do cadastro é o imóvel, e o objeto dos direitos reais – registro de imóveis – também é o imóvel. Mas a lógica orga-

nizativa e as informações e referências que apresentam são distintas. O cadastro e o registro se inter-relacionam. De um lado, temos a descrição e situação físicas dos bens perfeitamente apuradas, de outro, temos o registro cuja missão essencial é a determinação da situação jurídica dos bens e a assinalação de direitos. Isso permite a gestão territorial.

Segundo o professor Jürgen Philips, da Universidade Federal de Santa Catarina, “cadastro e registro respondem a consultas distintas. O registro responde às perguntas ‘quem é o proprietário?’ e ‘como o imóvel foi adquirido?’, ao passo que o cadastro responde às questões ‘onde o imóvel está localizado?’ e ‘quanto mede?’”.

**P** – As agências internacionais que financiam projetos nos países em desenvolvimento apontam essa orientação que se tornou standard...

**R** – É verdade. Nas reuniões com o Inbra e com o Ministério do Desenvolvimento Agrário de que participamos, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID, que era a agência internacional financiadora de parte de um projeto de georreferenciamento, defendeu enfaticamente o registro de direitos, entendendo que os investimentos estrangeiros não deveriam ser canalizados exclusivamente para a constituição do cadastro; faltaria a contraparte essencial que é justamente o registro imobiliário. O BID não financiaria esse projeto se não houvesse, ao lado do levantamento cadastral, uma perfeita determinação da situação jurídica do imóvel. É impossível pensar em gestão territorial sem que haja assinalação dos direitos reais, que só o registro de imóveis pode fazer no Brasil. A perfeita compreensão dessas duas instituições – cadastro e registro – foi se tornando clara pelo trabalho consistente de dois professores que muito apoiaram a difusão desse conhecimento especializado entre os registradores. Falo do professor Jürgen Philips, da Universidade Federal de Santa Catarina, e da professora Andréa Carneiro, da Federal de Pernambuco. Eles demonstraram claramente que uma instituição não haveria de suplantiar ou absorver a outra; elas devem estar relacionadas.

**P** – A interconexão do cadastro com o registro é um antigo anelo do legislador pátrio. O Senhor concorda?

**R** – A interconexão do registro com o cadastro, que ficou nas intenções confessadas do legislador de 1916, agora encon-

Exemplo de descrição lacônica (livro 3, 1867, 1º Registro de Imóveis de SP).

### Transcrição dos Immoveis

Denominação rua do imóvel	Confrontações e carecteristicos do imóvel	Nome e domicílio do adquirente
<i>Alameda de São Miguel</i>	<i>Nhecim lito com casa de paredes de tijolos cobertas de telhas, lito pintado, com fundo para a esquina do sul, e confrontando pela frente com casa da casa de São Miguel, e de trás com a casa de São Miguel, e de trás com a casa de São Miguel, e de trás com a casa de São Miguel.</i>	<i>José Euclides de Azevedo</i>
	<i>O Oficial Joaquim José Garais</i>	

tra um momento propício de renovação dos mesmos termos e desafios enfrentados lá atrás, desde as propostas originais de Nabuco. A verdade é que prevaleceu até aqui, lamentavelmente, uma visão que debilitou a eficácia do registro, calcada na crítica acérrima perpetrada por Soriano Neto em sua conhecida obra – *Publicidade material do registro imobiliário: efeitos da transcrição* –, editada em 1940, malgrado o fato de que a crítica de Soriano tenha sido refutada por uma pletera de juristas como Philadelfo Azevedo, Serpa Lopes, Lysippo Garcia, entre outros. O sistema alemão de registro não se desenvolveu a contento no Brasil por causa das deficiências que tínhamos na contraparte do sistema, que era justamente o cadastro. Não investimos no cadastro como, por imperiosas razões econômicas, havíamos investido no registro hipotecário...

*P – Mesmo assim, o registro cumpriu sua missão...*

**R** – Sim. O registro cumpriu satisfatoriamente sua missão, independentemente da existência de um suporte cadastral. Aliás, essa é a tese de Philadelfo Azevedo, que eu tenho o gosto de reeditar. Vale a pena ler o conjunto de sua obra. Pense no seguinte. Se o registro, apesar dessa carência, foi mantido até agora, cumpridos longos 160 anos, é porque o saldo é positivo; fosse de outra maneira, e o registro seria simplesmente descartado! O mercado erigiria outro mecanismo de publicidade das situações jurídicas em seu lugar. É preciso enxergar devidamente a importância relativa do cadastro para não cairmos na tentadora tese de que o cadastro é condição essencial para o registro... Tanto não é assim que sobrevivemos à sua falta por longo tempo. E o advento da lei 10.267/2001, se, de um lado, deve ser saudada como um importante avanço, de outro, não pode se constituir em embaraço à livre circulação dos bens, impondo obstáculos à consagração e assinalação de direitos.

*P – Mas o advento da lei 6.015/73, com a criação da matrícula, não significou um avanço?*

**R** – Claro! Mas vamos enxergar em perspectiva. O proces-

so de registro era muito complexo. A dinâmica nas transações imobiliárias, com incremento dos registros – fato que ocorreu paralelamente ao processo de urbanização do país –, trouxe a necessidade de aperfeiçoamento tecnológico do registro e isso motivou a mudança do sistema, inspirado nos modelos que vinham sendo discutidos em fóruns internacionais, especialmente após a fundação do Cinder, em 1972, na cidade Buenos Aires [Cinder, Centro Internacional de Direito Registral – NE]. A ruptura com o modelo dos antigos livros fundiários veio com a lei 6.015, de 1973, que entrou em vigor em 1976. Houve o aperfeiçoamento técnico com a criação do fôlio real, em que cada matrícula corresponderia a um imóvel, e cada imóvel, a uma matrícula. Com o advento da matrícula, tivemos algumas vantagens. 1) *A obrigatoriedade da matrícula para cada transação imobiliária.* A lei foi sábia, houve um ponto de partida para a migração de dados dos livros fundiários para um novo suporte, que é a matrícula. Não houve um cronograma rígido para a completude do círculo: até hoje há imóveis registrados no modelo anterior. 2) *Exigência legal de especialidade imobiliária, objetiva e subjetiva.* Objetiva no que diz respeito à determinação do bem, e subjetiva em relação às pessoas envolvidas nas transações. Pode-se falar até em especialidade do direito, especialidade do título e de toda a complexa estrutura que mobiliza o registro. 3) *Concentração da informação sobre a situação jurídica do imóvel.* Com a matrícula, passou a imperar o princípio da inscrição que atraiu para a folha do imóvel todas as vicissitudes jurídicas que, direta ou indiretamente, estivessem relacionadas com o imóvel – direitos, pessoas titulares daqueles direitos, ônus, restrições legais, administrativas, convencionais, etc. Houve, portanto, uma clarificação da informação registral e uma segurança ampliada. Ou seja, a matrícula preparou o caminho das amplas reformas que hoje experimentamos. Visto em perspectiva, quase chego a afirmar que a matrícula estava preparando o caminho para chegarmos ao momento da lei 10.267, em que o ciclo vai se completar finalmente com a interconexão do registro com o cadastro, agora com o apoio de um cadastro estruturado.

## Notas

1 [http://www.irib.org.br/leis\\_imperio/decreto30011854.asp](http://www.irib.org.br/leis_imperio/decreto30011854.asp)

2 [http://www.irib.org.br/leis\\_imperio/lei18091850.asp](http://www.irib.org.br/leis_imperio/lei18091850.asp)

3 RE 80416/GO, relator, o ministro Cunha Peixoto, julgamento 16/12/1975, segunda turma, DJ 4/6/1976, [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br) – jurisprudência.

4 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5972.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5972.htm)



# Irib debate cadastro e registro no I Simpósio de Ciências Geodésicas e Tecnológicas da Geoinformação

A convite da UFPE, o Irib participou da mesa redonda *A parcela como interface no cadastro e registro de imóveis*, no I Simgeo, realizado de 1º a 3 de setembro de 2004, em Recife, PE.

O presidente Sérgio Jacomino esteve em Recife para proferir palestra no I Simpósio de Ciências Geodésicas e Tecnológicas da Geoinformação, no último dia 3 de setembro, a convite da UFPE, Universidade Federal de Pernambuco, Departamento de engenharia cartográfica.

Também representaram o Irib, na mesa-redonda *A parcela como interface no cadastro e no registro*, o registrador paulista Eduardo Agostinho Arruda Augusto, diretor de Assuntos Agrários do instituto e o professor doutor Jürgen Philips, da UFSC e membro do conselho científico do Irib, juntamente com uma das organizadoras do evento, professora doutora Andrea Carneiro, da UFPE, autora do livro *Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis*, editado pelo Irib e Sérgio Antonio Fabris editor.

## Encontro marcado com os registradores de Recife

Na manhã que antecedeu a apresentação no simpósio, o presidente Sérgio Jacomino e comitiva reuniram-se com autoridades locais para discutir a atuação do registro de imóveis em Pernambuco e a experiência na área urbana e rural, o georreferenciamento, a regularização fundiária e a retificação de registro, com foco na lei 10.931/04, atos normativos do Incra e lei 10.267/01.

Participaram da reunião com os representantes do Irib, entre outros, o juiz corregedor José Alexandre de Aquino, Paulo de Siqueira Campos, oficial titular do primeiro Ofício de Paulista, PE; Arlindo Lino da Costa Júnior, primeiro serviço notarial e registral de Paulista, PE; Rosana Siqueira Cavalcanti, examinadora jurídica do segundo serviço de registro de imóveis de Recife; Alexandre de Siqueira Campos, substituto do primeiro ofício de Paulista, PE; Hélio Guido Castro Santoianni, oficial titular do ofício único de Igarassu; e Manuel José da Silva Filho, primeiro substituto do ofício único de Igarassu.



Encontro entre o Irib, a CGJPE e os registradores

### **“Uma das coisas que funciona neste país é o Irib e o registro de imóveis”**

O juiz corregedor auxiliar de Recife, José Alexandre de Aquino, elogiou a retificação administrativa de registro: “O Judiciário vive sobrecarregado e alguns tipos de retificação devem mesmo ser efetuados pelos oficiais de registro. Essa incumbência ficou substanciada na lei 10.931/04, admitindo algumas retificações administrativas que antes os oficiais não podiam fazer. Inclusive, uma das coisas que funciona neste país é o Irib e o registro de imóveis. Eu sempre digo isso”.

O presidente Sérgio Jacomino concordou com o magistrado e acrescentou: “Eu sempre o vejo participando dos eventos técnicos e jurídicos promovidos pelo Irib. O magistrado nos dá demonstrações inequívocas de que é plenamente consciente das importantes atribuições correccionais, para as quais se prepara com muito denodo. O Judiciário brasileiro tem um papel importante no relacionamento com os cartórios e acho bom que estejamos entrosados. O Judiciário é uma instituição idônea, tem respeitabilidade e autoridade; se pudermos estabelecer e manter relações de coordenação, cada qual desempenhando, com independência e responsabilidade, seu importante papel, penso que o sistema como um todo prospera. Nessa condição de corregedor, ele funciona mais ou menos como uma agência reguladora”.

### **Parcerias para regularização fundiária podem acabar com clandestinidade jurídica**

O professor Jürgen Philips explicou que “o trabalho para se chegar à interconexão entre o cadastro e o registro não é simples. O Brasil tem seis milhões de imóveis rurais. Vai demorar pelo menos dez anos para que esse cadastro seja efetivado em todo o país. No momento, a novidade absoluta é usar o que a lei de georreferenciamento dos imóveis rurais define, ou seja, as coordenadas, que agora são definidoras para o imóvel. Conceitualmente, o cadastro brasileiro pode ser considerado um dos mais modernos do mundo. Poucos países de Primeiro Mundo têm um cadastro de coordenadas, como o Brasil. O trabalho tem que ser feito”.

Sérgio Jacomino falou longamente com os colegas registradores de Pernambuco, inteirou-se de suas dificuldades e

incentivou o estabelecimento de parcerias com órgãos do governo do estado e a sociedade organizada, para colaborar ativamente na regularização. “O Brasil paga um preço muito alto pelo estado de clandestinidade jurídica. Todos perdem. Por isso o Irib vem fazendo parcerias. Estamos discutindo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID, e com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, MDA, a elaboração de um programa de informática destinado à gestão dos pequenos registros prediais. A idéia é que se possam emitir fichas de matrícula e organizar os indicadores pessoal e real, eletronicamente, a partir dos dados que serão gerados pelo governo na concessão de títulos de domínio. O Estado vai conferir título ao possessor, ao trabalhador que está ocupando a área e não tem a segurança do registro”.

Perguntou Jacomino: “A que responde concretamente o clandestinismo jurídico? O que representa, em termos de inclusão social, a progressiva capacitação técnica e adequação jurídica para a interação entre os pequenos proprietários rurais e o sistema de financiamento agrícola? A marginalidade social e econômica não se resolve exclusivamente com a segurança da posse! Além da concessão de títulos de posse, e às vezes de domínio, além da segurança da posse propriamente dita, garantida em face do próprio Estado, é necessário qualificar essa posse, dar-lhe substância jurídica, blindar o fato socialmente relevante com a potencialização da publicidade registral”.

E prosseguiu. “O registro não é fim; o registro é meio! Por intermédio do registro, o pequeno proprietário passa a interagir com o sistema de garantias, financiamento e crédito agrícolas, passa a ter condição de representar e mobilizar com segurança seu patrimônio. Além disso, passa a ter visibilidade. O registro é público! Prima pela transparência, aborrece a opacidade tão conveniente em muitos casos.”

“Não adianta a concessão de títulos pelo governo se não houver uma política de inserção socioeconômica. É preciso ultrapassar certo modelo paternalista que segrega os agentes, na pressuposição de que não têm capacidade para interagir num meio complexo como é o da economia formal.”

“Quando se concede um financiamento e se exige uma contra-garantia – hipoteca censual, por exemplo, nos casos de financiamento agrícola –, tal sistema não deve ser visto como uma peia; não deve ser percebido como um sistema

de garrote do pequeno proprietário, espécie de condenação premonitória à execução por conseqüência das vicissitudes econômicas e financeiras. Pelo contrário, o sistema de titulação e registro, além da possibilidade de obtenção de crédito com lastro em garantias sólidas, é um verdadeiro tíquete para a plena cidadania; o primeiro passo para interação num amplo processo econômico e social, a colimação de um verdadeiro círculo virtuoso, em que o pequeno proprietário pode ser visto como um verdadeiro agente econômico.”

“O que acontece com a clandestinidade jurídica? Todos perdem. Perde o Estado, porque não tributa, não planeja com previsibilidade, não conhece indicadores essenciais como a situação jurídica dos bens – domínio, direitos reais limitados, posse e outros aspectos econômico-jurídicos; perde o cidadão, porque a propriedade dele não serve como garantia para o crédito, não está disponível juridicamente falando, não pode ser transmitida comodamente, além de apresentar um menor valor no mercado; perde uma vez mais o Estado, porque está havendo uma ocupação desordenada do solo e não há racionalidade, não há planejamento, previsibilidade, transparência.”

### **A clandestinidade não é um fenômeno natural**

Segundo o presidente do Irib, os críticos do sistema registral vacilam na avaliação das virtudes do registro. “Aqui se vê claramente como uma falácia se impõe e oblitera o olhar dos críticos do sistema registral. O clandestinismo jurídico e o sistema registral são duas facetas de uma mesma moeda: de um lado, a radicalização da opacidade, em muitos casos estratégia de fraude aos interesses públicos em proveito estrito e egoístico; de outro, a idéia da função social do sistema registral, pela transparência e clarificação da situação jurídica. Em ambos os casos temos um modelo estrutural, que se desenvolve com uma lógica econômica perfeitamente aferível. Sim, a clandestinidade não é um *fenômeno natural*!”

“O incentivo discreto que se dá à fuga do registro – sob o pseudo-argumento de seus elevados custos ou burocracia – ou, ainda pior, dos ganhos de seus delegatários – além de traduzir um insustentável preconceito, desnuda e põe à mostra uma visão ingênua, primitiva, cuja conseqüência imediata é a condenação de parcelas significativas da popu-

lação a um ambiente econômico estrito, quase comunal, pré-capitalista, de intercâmbios limitados criando as condições favoráveis para que medrem o clientelismo e paternalismo políticos.”

### **Sistema registral não é enguiço burocrático, mas a solução de um grande problema**

Segundo Jacomino, “a economia nacional tem experimentado uma grande expansão com o incremento do chamado *agronegócio*. Não se pode enxergar o agronegócio única e exclusivamente como uma atividade socialmente excludente, aperfeiçoada a partir de uma hiper-especialização e sofisticação dos processos de produção. O agronegócio é um fenômeno econômico que pode e deve envolver o pequeno e médio proprietário, organizado, quando o caso, em cooperativas, agências de fomento, pesquisa e apoio tecnológico, além de em associações de trabalhadores e pequenos proprietários rurais. Esse fenômeno econômico tem evidentes reflexos diretos e indiretos, na comercialização de insumos e outros, envolvendo toda uma cadeia de produção e comercialização, como ferramental e maquinário agrícola, etc. Esse processo encontra nas garantias reais um ponto de equilíbrio que só se concretiza efetivamente com o registro dos títulos de propriedade. Por essa razão a regularização fundiária é essencial do ponto de vista de integração social e econômica. Afinal, só pode dar em garantia real o proprietário ou titular de um direito real. Afora essa hipótese estrita, qualquer iniciativa, até mesmo legal, de garantir tão-somente a posse e pretender fazer dela um esteio para as garantias de crédito, esbarra simplesmente na realidade”.

“Na área urbana”, registrou o presidente, “quando não se averba a construção, não se registra um contrato, ou quando se celebra um *contrato de gaveta*, dá-se o ambiente propício para a fraude e até a lavagem de dinheiro – fenômeno que passa a interessar de perto às autoridades públicas. Esse dinheiro não aparece para o fisco, não gera arrecadação de ITBI, passa a ser anti-social, todos perdem com a economia informal. Os cartórios podem desempenhar um papel fundamental: mostrar ao governo que o sistema registral não é um enguiço burocrático, o cartório é justamente a solução de um grande problema”.

# IBGE: o cronograma do decreto não pode ser cumprido!

Entrevista com Kátia Duarte Pereira, do IBGE, sobre o georreferenciamento dos imóveis rurais. Aspectos técnicos do sistema geodésico brasileiro e avaliação do cronograma criado pelo decreto federal 4.449/2002.



O presidente do Irib Sérgio Jacomino entrevistou a palestrante do I Simpósio de Ciências Geodésicas e Tecnológicas da Geoinformação, realizado pela UFPE em Recife, PE, Kátia Duarte Pereira, engenheira cartógrafa, mestre pelo Instituto Militar de Engenharia e gerente no IBGE/DGC, RJ, do projeto sistema de posicionamento global, que administra a rede brasileira de monitoramento contínuo do GPS e o setor de estruturas planimétricas.

*SJ – Nós ouvimos atentamente sua exposição e a ênfase que a senhora colocou na necessidade de apoio social à construção desse modelo de sistema de georreferenciamento que possibilite, concretamente, a implantação da infra-estrutura criada pela lei 10.267/2001, o que nos parece também muito importante. De que maneira esse sistema se aproxima – ou se afasta – da sociedade, quando cria uma infra-estrutura em que o próprio governo reconhece não ter condições de responder de maneira rápida e eficiente à demanda que a lei cria?*

**Kátia Duarte** – O sistema é antigo, pois começou a ser estabelecido em 1944. Ao longo do tempo passou por diferentes metodologias de implantação. Inicialmente os pontos que são chamados de marcos ou estações geodésicas, são estruturas de concreto em formato de pirâmide, com uma chapa em cima, ou seja: no seu topo há um número estampado que a identifica. Então, essas estações eram estabelecidas em cima de morros, que por serem de difícil acesso, deveriam garantir sua integridade física, ou seja, que não seriam facilmente destruídas. Além disso, possibilitava a intervisibilidade entre as estações. Cabe lembrar que o estabelecimento de uma única estação poderia levar mais de 20 dias de trabalho. Como a tecnologia mudou, e principalmente com o aparecimento do GPS, esses pontos hoje são colocados em locais de fácil acesso, para que a sociedade possa utilizá-los de uma maneira mais rápida e mais prática. Com essa lei, a sociedade deve utilizar esses pontos. Para quê? Para, a partir das coordenadas desse ponto, delimitar sua propriedade, de maneira que essa propriedade tenha um único endereço no mapa do Brasil. Por quê? Porque uma coordenada é única para cada ponto na superfície da terra.

*SJ – Ou seja, o interessado vai “amarrar” sua propriedade nesses pontos. E quem estabeleceu esses pontos? foi o IBGE?*

**Kátia Duarte** – Foi o IBGE. Na verdade, o IBGE estabeleceu e continua a estabelecer uma rede de pontos ao longo do território, a chamada rede planimétrica brasileira. O interessa-

do deve “amarrar” sua propriedade num desses pontos da rede. E o vizinho não vai poder mudar isso; o que vai acabar com esse problema de sobreposição de terras. As terras não vão ser “sobrepostas”, elas vão ser vizinhas. Só que hoje, o que a lei pede não é o que o IBGE pode atender com essas estações.

*SJ – Esse é o ponto: se não pode atender, como cumprir o cronograma da lei?*

**Kátia Duarte** – O cronograma, hoje, com as datas que existem, não pode ser cumprido. Porque o IBGE não tem como, até outubro de 2004 – e depois de outubro de 2005 –, cobrir a inexistência desses pontos no território. O que tem que se fazer é, primeiro, trocar as datas-limite para o georreferenciamento das propriedades, de uma maneira mais realista, considerando o retrato da rede planimétrica hoje; depois, desenvolver um esforço conjunto entre IBGE, Incra e outros órgãos e segmentos da sociedade, para densificar – aumentar – esses pontos no território nacional. Isso se dá com todos trabalhando juntos, seja diretamente no campo, seja ajudando o IBGE a contratar pessoal para efetuar esses levantamentos de campo, seja para calcular as coordenadas das estações. Ou seja, só entendo uma solução: todos trabalhando juntos e descobrindo como desenvolver essa ação.

*SJ – Uma proposta dos registradores, consubstanciada na Carta de Araraquara (BIR 317/70), aponta justamente para a necessidade de se prorrogarem as datas do cronograma oficial; mas, especificamente, que se pudesse focar áreas que pudessem ser atacadas prioritariamente, como as áreas de reforma agrária, áreas em que haja a disponibilidade de serviço por parte do IBGE, de informações necessárias; enfim, que pudessem ser decididas pelo governo, em conjunto com a sociedade, para implementar as reformas que esperamos. O que a senhora acha dessa proposta?*

**Kátia Duarte** – Acho plenamente viável. Inclusive o IBGE já foi consultado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário com indicação de áreas prioritárias para a densificação da rede planimétrica. Só que essas áreas não são as áreas em que o IBGE está desenvolvendo seus trabalhos atuais, e também não há planos de trabalhos em curto prazo. Por quê? Porque são áreas de difícil acesso, que necessitam de grandes recursos financeiros para os levantamentos. Então, a contrapro-

posta apresentada foi: o IBGE pode fazer esse levantamento, porém precisa de auxílio. São necessários recursos para levar o pessoal para a área de trabalho, são necessários equipamentos e outros itens. Se for decidido que tal área é prioritária, os esforços podem ser concentrados nela, de modo que tudo siga no seu devido caminho. Podemos realizar, é só uma questão de planejar e adequar recursos e tempo. Isso pode ser feito e é plenamente viável, desde que todas as condições de execução sejam fornecidas, e não só o financeiro, mas também o pessoal e o equipamento para todas as fases – levantamentos de campo e cálculo das coordenadas.

*SJ – Como a senhora enxerga a proposta, também consubstanciada na Carta de Araraquara, de se estabelecer um relacionamento institucional do registro imobiliário brasileiro com o IBGE?*

**Kátia Duarte** – O IBGE costuma fazer parcerias visando sempre aos interesses da sociedade. Além de disseminar conhecimento e fazer levantamentos estatísticos, o IBGE trabalha para e pela sociedade. Nossa missão é retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania. Essa questão do georreferenciamento nos ajuda a conhecer e a retratar nossa realidade rural e possibilita que milhares de brasileiros exerçam seu direito de cidadania pela posse da terra. Todo convênio com instituições que tenham essa mesma intenção sempre é bem-vindo.

*SJ – As dúvidas acerca da origem de coordenadas ou se pertencem ao SGB, como o interessado – inclusive o registrador – poderá ser esclarecido ou informado?*

**Kátia Duarte** – Quando houver alguma dúvida quanto à origem das coordenadas do ponto, se ele pertence ou não ao sistema geodésico brasileiro, SGB, sugiro que seja efetuado um contato imediato com a coordenação de geodésia do IBGE, ou então que seja efetuada uma consulta ao banco de dados geodésicos que está disponível na Internet. Dentro da página do IBGE, no site [www.ibge.gov.br], há um acesso ao banco de dados geodésicos; pois todas as estações do sistema geodésico brasileiro estão nesse banco de dados. Para qualquer dúvida, mantenham contato conosco pelo e-mail [geodesia@ibge.gov.br], e pelo telefone 21/2142 4986. Meu e-mail é [katiaduarte@ibge.gov.br].

# O sistema geodésico brasileiro em discussão

Texto de Kátia Duarte Pereira e

Moema José de Carvalho Augusto,

apresentado no transcurso dos

trabalhos do I Simpósio de

Ciências Geodésicas e Tecnológicas

da Geoinformação. O tema encerra

importantes considerações sobre o

processo de georreferenciamento

e interessa de perto aos

registradores brasileiros.

# O sistema geodésico brasileiro e a lei de georreferenciamento de imóveis rurais

*Kátia Duarte Pereira\**

*Moema José de Carvalho Augusto\*\**

## RESUMO

ESTE TEXTO ABORDA DE FORMA DIRETA A UTILIZAÇÃO DO SISTEMA GEODÉSICO BRASILEIRO, SGB, PELA NOVA LEI DE GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEIS RURAIS. DESTACANDO A ALTERAÇÃO DO SISTEMA DE REFERÊNCIA POR QUE PASSA O SGB E SUAS POSSÍVEIS CONSEQÜÊNCIAS PARA O REGISTRO DE IMÓVEIS. TAMBÉM É ANALISADA A SITUAÇÃO DA REDE CLÁSSICA PERANTE A NOVA LEI DE GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEIS RURAIS.

PALAVRAS-CHAVE: SISTEMA GEODÉSICO BRASILEIRO, SGB, LEI DE GEORREFERENCIAMENTO, IMÓVEIS RURAIS.

## 1. Introdução

A discussão atual sobre a questão fundiária no Brasil, compreendendo nela a reforma agrária desenvolvida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, MDA, retoma um dos mais antigos temas de debate da história brasileira: a posse da terra. A dimensão real das propriedades rurais e os meios existentes à disposição dos poderes públicos para defini-los têm merecido atenção especial da legislação.

Desde 1846 – data do primeiro registro hipotecário no Brasil –, a especificação técnica que definia a propriedade imobiliária no país consistia num sistema meramente descritivo e sem maior rigor técnico. Em 2001, com a aprovação da lei 10.267, a especificação técnica deixa de ser meramente descritiva e passa a exigir também a precisão posicional. Esse fato reveste-se de especial importância, uma vez que nem o governo federal, nem os órgãos estaduais de terras possuem um diagnóstico confiável das terras públicas e privadas do país. Cabe destacar que somente a partir do cruzamento de mapas e informações sobre as propriedades públicas e privadas será possível determinar, identificar e quantificar quais são as terras públicas, o que permitirá que se inicie um planejamento consistente da questão fundiária no país. Nesse sentido, a lei 10.267/01, que criou o sistema público de registro de terras, pretende coibir a apropriação irregular e a transferência fraudulenta de terras, exigindo que no registro de todos os imóveis rurais constem seus limites definidos por meio de coordenadas precisas e referenciadas ao sistema geodésico brasileiro, SGB.

## 2. A lei 10.267/01

A lei 10.267 originou-se na junção de dois fatos políticos importantes: o primeiro foi a pressão da comunidade internacional para que o país organizasse sua vertente rural, de forma a continuar a receber verbas internacionais; o segundo foi o trabalho desenvolvido pela comissão parlamentar de inquérito da Câmara dos deputados – CPI da grilagem – que levantou o verdadeiro caos em que se encontra o sistema registral brasileiro. Como exemplo extraído dessa CPI pode ser citado o caso de Babaçulândia, TO, onde a área registrada dos imóveis representa o dobro da área do município. Por essa lei, a responsabilidade civil e criminal das informações é compartilhada entre o registro de imóveis – cartório –, o

proprietário que identifica os limites de sua propriedade e o profissional que assina a planta e o memorial descritivo.

Com o novo sistema público de registro de terras surgiu o cadastro nacional de imóveis rurais, CNIR, que terá uma base comum de informações gerenciada pelo Incra e pela Receita federal e produzirá e compartilhará por diversas instituições públicas federais e estaduais, produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro; uma vez que as informações são de interesse de todos os segmentos da sociedade, ou seja, será um cadastro único de imóveis rurais. Esse cadastro tem por objetivo fornecer um controle da legitimidade dos títulos das propriedades privadas e terras públicas, uma vez que, dos 850 milhões de hectares que compõem o território brasileiro, não há informações sobre cerca de 200 milhões no sistema nacional de cadastro dos imóveis rurais.

Para composição dessa base de informações está sendo desenvolvido um projeto de cadastro de terras e regularização fundiária gerenciado pelo Incra e em parceria com órgãos estaduais de terra. Com duração de nove anos, a meta desse projeto é cadastrar 2,2 milhões de imóveis rurais e regularizar 700 mil posses em cinco anos. Nos quatro anos seguintes, a previsão é cadastrar mais cinco milhões de imóveis e regularizar 1,5 milhão de posses. O programa pretende identificar todas as áreas devolutas federais e estaduais, eliminar a grilagem e identificar e regularizar as áreas remanescentes de quilombos.

De forma a impedir a sobreposição de áreas e identificar as propriedades de forma inequívoca, a lei estabelece no seu artigo terceiro que os vértices definidores dos limites dos imóveis rurais devem ser georreferenciados ao SGB, uma vez que sua precisão posicional foi estabelecida pelo Incra em 0,5 metro.

### 3. O sistema geodésico brasileiro – SGB

O SGB começou a ser implantado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, em 17 de maio de 1944, e tem sido utilizado ao longo dos anos por usuários necessitados de informações posicionais para diversos fins, como apoio ao mapeamento, demarcação de unidades político-administrativas, obras de engenharia, regulamentação fundiária, posicionamento de plataformas de prospecção de petróleo, delimitação de regiões de pesquisas geofísicas, etc.

Ao longo de seus mais de 40 anos, a componente planimétrica do SGB utilizou diferentes métodos de posicionamento. Inicialmente foram empregados os denominados métodos clássicos – triangulação, métodos astronômicos e poligonação geodésica –, responsáveis pela determinação de coordenadas num conjunto de vértices, cuja ocupação era imprescindível na materialização do sistema geodésico de referência. Em 1978, a geodésia a satélite passou a ser utilizada com o emprego do sistema Transit, o que possibilitou que a Região Amazônica, inacessível até então, fosse integrada ao SGB. Em 1991, o IBGE passou a empregar exclusivamente o Navstar/GPS, *Navigation Satellite with time and Rancing/Global Positioning System*, para a densificação da componente planimétrica do SGB, gerando a rede nacional GPS. A operacionalização da rede brasileira de monitoramento contínuo, RBMC, iniciada em 1996, implantou o conceito de rede ativa, por meio do monitoramento contínuo de satélites do GPS.

Paralelamente às diferentes metodologias empregadas, também foram utilizados diferentes sistemas de referência. Atualmente, o sistema de referência adotado é o SAD 69, *South American Datum 1969*, definido pela resolução IBGE PR 22, de 21/7/1983, subitem 2.1. Esse sistema de referência, entretanto, não é compatível com as modernas técnicas de posicionamento, como, por exemplo, o GPS, fato esse que fez com que o IBGE, em 2000, durante o I Seminário sobre referencial geocêntrico no Brasil, apresentasse proposta de atualização do sistema de referência nacional, mediante a criação do projeto mudança do referencial geodésico, PMRG. O objetivo desse projeto é promover a substituição do sistema de referência atual, o SAD 69, para um novo sistema compatível com as novas tecnologias de posicionamento e representação, no caso o Sirgas 2000.

### 4. Utilizando o SGB para o CNIR

Pelo apresentado anteriormente, constata-se que a questão do georreferenciamento exige o seguinte esclarecimento: georreferenciar ao sistema geodésico brasileiro, SGB, significa identificar inequivocamente o imóvel, descrevendo-o pelas coordenadas do sistema de referência do mapeamento oficial adotado no país, que é de responsabilidade do IBGE.

Assim sendo, de acordo com a norma técnica emitida



pelo Inbra, são admitidas como referências para os levantamentos somente as seguintes estações e redes.

a) Redes geodésicas estaduais estabelecidas a partir do rastreamento de sinais de satélites de posicionamento e homologadas pelo IBGE.

b) Vértices da rede fundamental – primeira ordem – brasileira, desde que eles mesmos tenham sido reocupados com rastreadores de sinais do GPS, e suas novas coordenadas homologadas pelo IBGE.

c) Estações ativas receptoras de sinais de satélites do GPS, da rede brasileira de monitoramento contínuo, RBMC/IBGE.

d) Estações ativas receptoras de sinais de satélites do GPS, da rede Inbra de bases comunitárias do GPS, Ribac, quando homologadas.

e) Estações ativas receptoras de sinais de satélites do GPS pertencentes a outros órgãos públicos ou empresas privadas, desde que homologadas pelo IBGE.

f) Linhas de nivelamento geométrico e/ou redes trigonométricas, quando necessárias ao apoio vertical, homologadas pelo IBGE.

Ou seja, o levantamento do imóvel deverá partir sempre de uma estação pertencente ao SGB e, ainda, de acordo com a norma técnica emitida pelo Inbra, as coordenadas utilizadas como referência deverão ter seus respectivos indicadores de precisão fornecidos pela entidade que as determinou; no caso presente, o IBGE.

## 5. A rede clássica e o CNIR

Após o reajustamento ocorrido em setembro de 1996, as estações da rede clássica passaram a ter seu indicador de precisão relacionado ao  $\sigma$  (desvio-padrão) de suas coordenadas. Sabe-se, porém, que a precisão das estações da rede clássica é inferior à precisão fornecida pelas determinações que se utilizam de receptores GPS de dupla frequência. Dessa forma, tomar-se apenas o valor de  $2\sigma$  (95%) das estações da rede clássica como fator de precisão pode não representar sua verdadeira qualidade. Entretanto, graças à estatística – teoria dos erros – e admitindo que as estações da rede clássica não foram afetadas por erros grosseiros e sistemáticos, pode-se calcular o valor para  $3\sigma$  (99,73%), do que se obtém um valor de precisão mais realista para essas estações, considerando as precisões que podem ser obtidas graças ao

emprego de receptores GPS geodésicos.

Consultado o banco de dados geodésicos, BDG, do IBGE, obtêm-se os valores de  $2\sigma$  das estações planimétricas da rede clássica ao longo do território brasileiro. Tomando-se algumas dessas estações como exemplo, são os seguintes os valores de  $2\sigma$  expostos na tabela 1<sup>1</sup>.

**Tabela 1**

**Valor de  $2\sigma$  para algumas estações do SGB**

Estação	Estado	$\sigma_{LAT}$	$\sigma_{LONG}$
10601	AL	0,545	0,432
910	BA	0,298	0,303
1038	BA	0,350	0,330
1020	BA	0,340	0,360
10780	BA	0,487	0,448
10200	CE	0,088	0,135
10380	CE	0,235	0,260
1584	DF	0,027	0,068
1589	DF	0,033	0,065
232	GO	0,279	0,220
1430	GO	0,302	0,312
1600	GO	0,072	0,103
2134	GO	0,384	0,348
2378	GO	0,280	0,339
2374	GO	0,296	0,355
2589	GO	0,244	0,282
10256	MA	0,460	0,467
10270	MA	0,474	0,613
10555	MA	0,474	0,497
453	MG	0,409	0,415
1645	MG	0,286	0,286
1689	MG	0,250	0,267
1789	MG	0,378	0,429
2534	MG	0,168	0,197
2678	MG	0,340	0,370
632	MS	0,643	1,154
665	MS	0,416	0,405
678	MS	0,354	0,425
2120	MS	0,451	0,397
90014	MS	0,422	0,405
90772	MS	0,404	0,365
10800	MS	0,643	1,119

10916	MS	0,359	0,350
2267	MT	0,483	0,562
2289	MT	0,450	0,427
2345	MT	0,374	0,512
10222	PA	0,468	0,696
10520	PA	0,447	0,497
10456	PB	0,307	0,335
1053	PE	0,335	0,354
10640	PE	0,534	0,476
10564	PI	0,432	0,470
1161	PR	0,348	0,336
1178	PR	0,345	0,333
2165	PR	0,362	0,340
2168	PR	0,382	0,377
10940	PR	0,510	0,400
1461	RN	0,313	0,322
10490	RN	0,373	0,397
001	RS	0,551	0,605
380	RS	0,469	0,514
1234	RS	0,483	0,489
1290	RS	0,451	0,496
3010	RS	0,510	0,554
3100	RS	0,523	0,568
3120	RS	0,519	0,573
50	SC	0,460	0,501
120	SC	0,438	0,388
1350	SC	0,474	0,502
1389	SE	0,333	0,298
579	SP	0,280	0,278
1000	SP	0,354	0,350
1734	SP	0,266	0,249
2044	SP	0,286	0,263
2045	SP	0,306	0,272
2050	SP	0,356	0,335
2145	TO	0,437	0,413
10589	TO	0,443	0,476
10620	TO	0,383	0,417
10636	TO	0,529	0,446
2222		0,442	0,414

Fonte: IBGE, 2004

Para obter-se o valor de  $3\sigma$ , é necessário calcular o valor de  $1\sigma$ , que se encontra exposto na tabela 2.

## Tabela 2

Valor de  $2\sigma$  para algumas estações do SGB

Estação	Estado	$\sigma_{LAT}$	$\sigma_{LONG}$
10601	AL	0,273	0,216
910	BA	0,149	0,152
1038	BA	0,175	0,165
1020	BA	0,170	0,180
10780	BA	0,244	0,224
10200	CE	0,044	0,068
10380	CE	0,118	0,130
1584	DF	0,014	0,034
1589	DF	0,017	0,033
232	GO	0,140	0,110
1430	GO	0,151	0,156
1600	GO	0,036	0,052
2134	GO	0,192	0,174
2378	GO	0,140	0,170
2374	GO	0,148	0,178
2589	GO	0,122	0,141
10256	MA	0,230	0,234
10270	MA	0,237	0,307
10555	MA	0,237	0,249
453	MG	0,205	0,208
1645	MG	0,143	0,143
1689	MG	0,125	0,134
1789	MG	0,189	0,215
2534	MG	0,084	0,099
2678	MG	0,170	0,185
632	MS	0,322	0,577
665	MS	0,208	0,203
678	MS	0,177	0,213
2120	MS	0,226	0,199
90014	MS	0,211	0,203
90772	MS	0,202	0,183
10800	MS	0,322	0,560
10916	MS	0,180	0,175
2267	MT	0,242	0,281
2289	MT	0,225	0,214
2345	MT	0,187	0,256
10222	PA	0,234	0,348
10520	PA	0,224	0,249
10456	PB	0,154	0,168

1053	PE	0,168	0,177
10640	PE	0,267	0,238
10564	PI	0,216	0,235
1161	PR	0,174	0,168
1178	PR	0,173	0,167
2165	PR	0,181	0,170
2168	PR	0,191	0,189
10940	PR	0,255	0,200
1461	RN	0,157	0,161
10490	RN	0,187	0,199
001	RS	0,276	0,303
380	RS	0,235	0,257
1234	RS	0,242	0,245
1290	RS	0,226	0,248
3010	RS	0,255	0,277
3100	RS	0,262	0,284
3120	RS	0,260	0,287
50	SC	0,230	0,251
120	SC	0,219	0,194
1350	SC	0,237	0,251
1389	SE	0,167	0,149
579	SP	0,140	0,139
1000	SP	0,177	0,175
1734	SP	0,133	0,125
2044	SP	0,143	0,132
2045	SP	0,153	0,136
2050	SP	0,178	0,168
2145	TO	0,219	0,207
10589	TO	0,222	0,238
10620	TO	0,192	0,209
10636	TO	0,265	0,223
2222		0,221	0,207

Fonte: IBGE, 2004

**Tabela 3**

**Valor de  $3\sigma$  nas estações e suas resultantes**

Estação	Estado	$3\sigma_{LAT}$	$3\sigma_{LONG}$	Resultado
10601	AL	0,818	0,648	1,043
910	BA	0,447	0,455	0,637
1038	BA	0,525	0,495	0,722
1020	BA	0,510	0,540	0,743
10780	BA	0,731	0,672	0,993

10200	CE	0,132	0,203	0,242
10380	CE	0,353	0,390	0,526
1584	DF	0,041	0,102	0,110
1589	DF	0,050	0,098	0,109
232	GO	0,419	0,330	0,533
1430	GO	0,453	0,468	0,651
1600	GO	0,108	0,155	0,189
2134	GO	0,576	0,522	0,777
2378	GO	0,420	0,509	0,660
2374	GO	0,444	0,533	0,693
2589	GO	0,366	0,423	0,559
10256	MA	0,690	0,701	0,983
10270	MA	0,711	0,920	1,162
10555	MA	0,711	0,746	1,030
453	MG	0,614	0,623	0,874
1645	MG	0,429	0,429	0,607
1689	MG	0,375	0,401	0,549
1789	MG	0,567	0,644	0,858
2534	MG	0,252	0,296	0,388
2678	MG	0,510	0,555	0,754
632	MS	0,965	1,731	1,982
665	MS	0,624	0,608	0,871
678	MS	0,531	0,638	0,830
2120	MS	0,677	0,596	0,901
90014	MS	0,633	0,608	0,877
90772	MS	0,606	0,548	0,817
10800	MS	0,965	1,679	1,936
10916	MS	0,539	0,525	0,752
2267	MT	0,725	0,843	1,112
2289	MT	0,675	0,641	0,931
2345	MT	0,561	0,768	0,951
10222	PA	0,702	1,044	1,258
10520	PA	0,671	0,746	1,003
10456	PB	0,461	0,503	0,682
1053	PE	0,503	0,531	0,731
10640	PE	0,801	0,714	1,073
10564	PI	0,648	0,705	0,958
1161	PR	0,522	0,504	0,726
1178	PR	0,518	0,500	0,719
2165	PR	0,543	0,510	0,745
2168	PR	0,573	0,566	0,805
10940	PR	0,765	0,600	0,972

1461	RN	0,470	0,483	0,674
10490	RN	0,560	0,596	0,817
001	RS	0,827	0,908	1,227
380	RS	0,704	0,771	1,044
1234	RS	0,725	0,734	1,031
1290	RS	0,677	0,744	1,006
3010	RS	0,765	0,831	1,130
3100	RS	0,785	0,852	1,158
3120	RS	0,779	0,860	1,160
50	SC	0,690	0,752	1,020
120	SC	0,657	0,582	0,878
1350	SC	0,711	0,753	1,036
1389	SE	0,500	0,447	0,670
579	SP	0,420	0,417	0,592
1000	SP	0,531	0,525	0,747
1734	SP	0,399	0,374	0,547
2044	SP	0,429	0,395	0,583
2045	SP	0,459	0,408	0,614
2050	SP	0,534	0,503	0,733
2145	TO	0,656	0,620	0,902
10589	TO	0,665	0,714	0,975
10620	TO	0,575	0,626	0,849
10636	TO	0,794	0,669	1,038
2222		0,663	0,621	0,908

Fonte: IBGE, 2004

Como a precisão indicada pelo Incra é de 0,5m, constata-se que somente cinco estações encontram-se dentro do padrão requerido. Como essa situação pode ser estendida para toda a rede, justifica-se a posição do Incra na não-homologação dos resultados de levantamentos obtidos pela rede clássica.

## 6. Homologação de estações pelo IBGE

Em razão da demanda do Incra, diferentes instituições têm recorrido ao IBGE no sentido de homologar e integrar suas estações ao SGB; entretanto, para que isso ocorra, é necessário que sejam seguidas as seguintes instruções.

1. As novas estações deverão ser integradas ao SGB, preferencialmente pela conexão com a rede brasileira de monitoramento contínuo, RBMC. Caso não seja possível utilizar a RBMC, também poderão ser utilizadas como estação-base para essa integração as estações pertencentes às redes estaduais ou estações GPS que já pertençam ao SGB; nesse caso,

o usuário deverá efetuar também a ocupação da estação-base. Nos dois casos, as determinações deverão ser efetuadas com receptores geodésicos de dupla frequência (L1 e L2).

2. Deverão ser observadas, no mínimo, três sessões de levantamento, cuja duração de cada sessão deve obedecer ao estabelecido nas especificações e normas gerais para levantamentos GPS – preliminares, 1992.

3. A estação deve ser materializada em solo firme e estável, com marco de concreto, chapa ou dispositivo de centragem forçada; se estabelecido em prédio ou similar, a estabilidade da construção deve ser garantida.

4. A área ao redor da estação deve ser livre de obstruções que possam interferir na captação dos sinais dos satélites ou refleti-los.

5. A taxa de coleta dos dados deverá ser de 15seg.

6. Arquivos de observação da estação em formato Rinex 2.

7. Identificação completa do receptor geodésico e da antena geodésica – fabricante, modelo, tipo, número de série.

8. Informações claras relativas ao plano de referência tomado para a definição da altura da antena, bem como a correta codificação da identificação do receptor e da antena geodésica. Para obter essa informação, consultar [www.ngs.noaa.gov/ANTCAL/index.shtml](http://www.ngs.noaa.gov/ANTCAL/index.shtml)

9. Esquema ilustrativo da medição da altura da antena.

10. Descritivo da estação com as seguintes informações: descrição do marco, itinerário de acesso e de localização.

11. Gráfico de obstruções da estação.

12. Fotos da estação e do seu entorno.

Todo o material indicado deve ser encaminhado ao IBGE/DGC/Coordenação de geodésia para avaliação e, se for o caso, homologação e integração ao SGB. Cabe ressaltar que, segundo o decreto-lei 243, de 28/02/67, em seu capítulo VII, art. 14, o acesso às estações pertencentes ao SGB é livre, independentemente de sua localização em propriedade pública ou particular. Outro fator importante está ligado ao prazo para a liberação e homologação dos resultados dessas estações, que não podem ser estabelecidos, tendo em vista as prioridades de ação definidas pelo IBGE, quando da elaboração de seu plano de trabalho anual.

## 7. Consequências e impactos

A lei 10267/01 determina que as propriedades rurais de-

vem estar georreferenciadas ao SGB, uma vez que o Incra estabeleceu norma técnica com essa finalidade, porém, alguns aspectos como este parecem não terem sido considerados:

– o desenvolvimento não-homogêneo do SGB no território brasileiro; e

– a adoção do Sirgas como novo sistema de referência do SGB.

No primeiro caso, sabe-se que a rede planimétrica não abrange todo o território brasileiro de forma uniforme, como pode ser constatado na figura 1. Na região Centro-Oeste e principalmente na região Norte, a rede é praticamente inexistente, em razão das características regionais e dos métodos de posicionamento existentes até 1990. Apesar dos esforços recentes, a situação ainda não é a ideal nessas regiões. Atualmente, as estações de monitoramento contínuo podem amenizar essa situação, porém, exigem cuidados de aplicação que nem todos os usuários podem dispor num curto período de tempo. A homologação de estações nessas áreas devem seguir as orientações já citadas e não há como garantir uma resposta imediata às solicitações encaminhadas. Considerando esse aspecto, pode-se concluir que o georreferenciamento dos imóveis nessas áreas deverá ter um tratamento especial.

A adoção do Sirgas como novo sistema de referência do SGB deverá criar impacto sobre o georreferenciamento dos imóveis; uma vez que, como o projeto do Incra terá duração de nove anos e a adoção do novo sistema de referência deverá ser efetuado ainda em 2004, entende-se que o registro de imóveis rurais poderá ser efetuado em sistemas diferentes, o que causará impactos sobre o estabelecimento do cadastro único, porque haverá necessidade de identificar o sistema de referência utilizado no levantamento e de proceder a transformação entre eles, de forma a padronizar as coordenadas num único sistema. Quanto ao registro em cartório, o

impacto também será sentido, quando for efetuado um novo registro ou uma retificação de propriedade já registrada no sistema antigo.

## 8. Referências bibliográficas

CARNEIRO, A. F. T. *A Lei 10.267/01 e o Decreto 4.449/02 – Aspectos técnicos: o Georreferenciamento de Imóveis Rurais e o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR*. (Biblioteca virtual do Irib, 3/2004)

*Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2003.

COSTA, S. M. A.; FORTES, L. P. S. *Nova Hierarquia da Rede Planimétrica do Sistema Geodésico Brasileiro*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

OSÓRIO SILVA, L. M. *Terra, Direito e Poder – O latifúndio improdutivo na legislação agrária brasileira*. Unicamp, 3/2004.

JORNAL DO CREA-RS. *Lei 10.267, de 28/8/01 – ou Lei do Georreferenciamento de Imóveis Rurais*. Câmara de Engenharia Civil do CREA/RS, 3/2004.

DALMOLIN, Q. *Ajustamento por Mínimos Quadrados*. Curitiba: Curitiba: Imprensa Universitária UFPR, 2002.

IBGE: *Especificações e Normas para levantamentos GPS, preliminares*. Rio de Janeiro: IBGE, 1992.

FONSECA, J. S.; MARTINS, G. A. *Curso de Estatística*. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1982.

IBGE.: *Informativo 2 do PMRG – Resolução de São Paulo*. Rio de Janeiro, 2003.

IBGE. *Proposta preliminar para a adoção de um referencial geocêntrico no Brasil*. Rio de Janeiro, 2000.

\*Kátia Duarte Pereira [katiaduarte@ibge.gov.br] e \*\*Moema José de Carvalho Augusto [moemajose@ibge.gov.br] são do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, Diretoria de Geociências, Coordenação de Geodésia.

## Notas

1 O desvio-padrão (standard deviation) é uma das medidas que revela a dispersão do conjunto que se estuda. Numa distribuição regular, há sempre um valor de ocorrência mais provável – é a média aritmética. Os outros valores da série têm uma probabilidade menor de ocorrência. A significância do desvio-padrão, que regularmente se designa por  $s$ , é a seguinte: o desvio-padrão é a média quadrática entre os afastamentos contados em relação à média aritmética. Numa distribuição regular, o desvio-padrão, tomado com o duplo sinal em torno da média aritmética, abrange 68,72% das probabilidades de frequência. O triplo do desvio-padrão ( $\pm 3 \sigma$ ) compreende praticamente todo o conjunto (99,73%) de probabilidade de ocorrência.

## Convênio Irib-Colégio de Registradores da Espanha leva três brasileiros a Barcelona para o Curso ibero-americano de Direito registral

Nos termos do convênio de parceria técnica e científica celebrado em Madri, no dia 5 de outubro passado (*BIR* 318/178), entre o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil e o Colégio de Registradores da Propriedade, Bens Móveis e Mercantis da Espanha, o Irib pôde oferecer aos registradores prediais brasileiros a oportunidade de participar do 4º *Curso Ibero-americano de Direito Registral*, realizado em novembro de 2004 na cidade de Barcelona, na Espanha.

Os contemplados foram Aline Alessandra Manfrin Molinari, registradora em Viradouro, SP; Eduardo Agostinho Arruda Augusto, registrador em Conchas, SP, e diretor do Irib; e Emanuel Costa Santos, registrador em Araraquara, SP.

A escolha foi feita por expressa indicação do Irib conforme os seguintes critérios: (a) ser o candidato associado do Irib; (b) ser registrador imobiliário e (c) ter o nome referendado pela diretoria do Irib. A escolha final coube ao Colégio de Registradores da Espanha.

As inscrições foram franqueadas a todos os interessados que cumprissem as condições elencadas no *Boletim Eletrônico* 1.342. O Irib recebeu vinte inscrições de todo o país.

Os participantes do Irib foram aprovados nos exames finais e receberam diploma universitário com o título de graduado em Direito registral na Universidade Ramón Llull – Esade.

### Características do curso em Barcelona/2004

O programa de 100 horas foi realizado de 15 de novembro a 3 de dezembro de 2004 na Universidade Ramón Llull – Esade e Delegação do Colégio de Registradores em Barcelona, sob a direção de José Manuel García García e Sergio Llebaría.

Instituições participantes: Colégio de Registradores da Propriedade, Bens Móveis e Mercantis da Espanha e Universidade Ramón Llull – Esade.

Aline Alessandra  
Manfrin Molinari,  
Eduardo Agostinho  
Arruda Augusto e  
Emanuel Costa Santos  
foram os registradores  
indicados pelo Irib  
para fazer o 4º Curso  
Ibero-americano de  
Direito Registral em  
Barcelona.

Colaboradores: Fundação Internacional e para Iberoamérica de Administração e Políticas Públicas, Fiiapp.

Poderiam candidatar-se a participantes registradores imobiliários, professores universitários e bacharéis em Direito.

Segundo os organizadores, o objetivo primordial desse curso de especialização em Direito registral é fortalecer, consolidar e desenvolver os sistemas registrais existentes, considerando a importância que tem a instituição do registro imobiliário para a segurança jurídica, o desenvolvimento do crédito hipotecário e o fomento ao investimento.

### Programa acadêmico do curso de Barcelona/2004

O 4º *Curso Ibero-americano de Direito Registral* foi desenvolvido com o apoio de aulas, colóquios e conferências ministradas por registradores de propriedades e mercantis, professores universitários, juízes, advogados, profissionais de distintos âmbitos jurídicos e economistas.

O programa acadêmico analisou, na teoria e na prática, as seguintes questões: a função do registro predial na economia e no desenvolvimento; as limitações atuais ao direito de propriedade derivadas do urbanismo, meio ambiente e seu reflexo registral; a exposição das últimas reformas legislativas e experiências práticas do sistema de segurança e garantias imobiliárias e mobiliárias na Espanha, Europa e países ibero-americanos; a hipoteca como instrumento do crédito territorial; a hipoteca e sua execução com relação ao registro de imóveis; o registro como instituição a serviço dos consumidores; a aplicação das novas tecnologias; o registro e suas relações com os tribunais, administrações públicas e cadastro; o registro de bens móveis.

O programa acadêmico ainda foi complementado com visitas a registros e práticas para analisar o funcionamento do sistema e suas possíveis reformas.

# O registro imobiliário no Brasil

Eduardo Augusto\*

## Trabalho apresentado pela delegação brasileira em Barcelona

Para a conclusão do 4º Curso Ibero-americano de Direito Registral de Barcelona, na Espanha, cada delegação deveria apresentar um trabalho sobre o registro imobiliário de seu país.

Coube à delegação brasileira formada pelos registradores imobiliários Aline Manfrin Molinari, Eduardo Agostinho Arruda Augusto e Emanuel Costa Santos e pelo juiz paulista Luís Paulo Aliende Ribeiro, a última apresentação.

O trabalho foi acompanhado por outros 24 alunos, de treze países, pelo coordenador do curso, professor Sergio Llebaria Samper, e pela secretária-geral, Mila Miras.

O início de cada fala era anunciado no vídeo com uma pergunta-chave efetuada por um dos demais alunos do curso.

### Apresentação da delegação brasileira

Pergunta de Mário César Olmos Lopomo, do Chile. *Aliende, onde está prevista a função do registrador do Brasil, na Constituição ou na lei?*

**Juiz Luís Paulo Aliende Ribeiro** – No Brasil, a atividade notarial e registral está prevista na Constituição da República, em seu artigo 236. Trata-se de uma delegação do poder público exercida em caráter privado, ou seja, é inegavelmente um serviço público, cuja atuação fica a cargo de um particular, que a exerce com independência e responsabilidade.

A fiscalização dos atos notariais e registrais é feita pelo poder Judiciário, que a exerce como uma atividade atípica, de cunho administrativo e não-judicial. Com isso se alia a eficiência do exercício privado da delegação com o controle e regulação por uma autoridade pública concursada, o Corregedor-geral da Justiça, que não sofre ingerência política.

O ingresso na atividade depende de concurso público de provas e títulos, efetuado pelo Tribunal de Justiça, concurso sério e bastante rigoroso, que objetiva selecionar os melhores profissionais do Direito para o desempenho de tão importante e complexa atividade.

Uma das maiores vantagens da atividade notarial e registral no Brasil está na sua total independência do poder Executivo, ou seja, ela não fica sujeita às variações políticas, podendo e devendo atuar, com total segurança, de forma independente e imparcial.

Pergunta de Juan Luis Guzman Bencosme, da República Dominicana. *Aline, como é no Brasil a atuação do registrador da propriedade imobiliária?*

**Aline Manfrin Molinari** – Para responder sua questão, devemos antes verificar quais são os pressupostos da qualificação registral.

Nós prestamos um serviço público em caráter privado. O sistema privatizado permite melhor gestão administrativa e financeira, o que resulta na eficiência, que é um dos princípios expressos da administração pública e do sistema registral, para benefício de toda a sociedade.

O registrador é um profissional do Direito (lei 8.935/94), aprovado em rigoroso concurso público de provas e títulos, o que garante à frente das serventias um profissional com vasto conhecimento jurídico, que é o principal pressuposto



Da esquerda para a direita, o juiz paulista, Luís Paulo Aliende Ribeiro, o secretário-geral do Cínder, Enrique Rajoi Brey, e os registradores Eduardo Augusto, Aline Molinari e Emanuel Santos.

para a atividade de qualificação registral.

A qualificação registral, que, em resumo, decide se um título deve ou não ingressar no fôlio real, é um poder-dever, do qual o registrador não pode se eximir. Para isso, sua forma de atuação deve ser pautada pela independência, imparcialidade e responsabilidade. A decisão do registrador, por sua vez, é orientada na lei e nos princípios registrais, ou seja, pelo seu "livre convencimento motivado", cujo resultado final sempre será a tão desejada segurança jurídica.

Pergunta de Percie Obdulio Mejía, de Honduras. *Emanuel, o registro da propriedade no Brasil dedica-se apenas ao assunto registral dos bens imóveis ou possui outras funções legais?*

**Emanuel Costa Santos** – No Brasil, a atividade registral atua em diversas áreas de grande importância para o desenvolvimento do país.

Há a função econômica, segundo a qual o registro permite a criação de uma base sólida para investimentos, com espaço para novos instrumentos jurídicos cuja segurança jurídica poderá ser encontrada apenas no registro público.

O meio ambiente tem encontrado no registro um excelente parceiro, uma vez que já há várias formas de proteção ambiental com acesso ao fôlio real.

A função urbanística do registro atua com a preocupação de garantir a ordenação do crescimento das cidades, uma vez que o planejamento gera investimentos que, por sua vez, geram novas modalidades contratuais, colaborando tudo isso para o desenvolvimento do país.

Outra função do registro é a proteção do consumidor, se-

gundo a qual a qualificação registral atua como instrumento eficaz de defesa da sociedade, evitando abusos, equilibrando as partes e buscando a necessária e tão esperada segurança jurídico-econômico-social.

Uma última e talvez mais importante função é a função social do registro, segundo a qual o registrador tem buscado parcerias para a criação de mecanismos para facilitar o acesso da população mais carente à moradia, utilizando como base o princípio da dignidade da pessoa humana cujo objetivo final é, e sempre será, a paz social.

Pergunta de Gladys Elizabeth Diez Franco, do Paraguai. *Eduardo, como funciona a relação cadastro/registo em seu país?*

**Eduardo Agostinho Arruda Augusto** – Esse assunto tem causado muita discussão no Brasil em seu passado recente; hoje, o entendimento que prevalece é o mesmo utilizado na Espanha.

Cadastro e registro são institutos distintos, com objetivos diferentes, mas que devem coexistir de forma pacífica e coordenada para que os objetivos de ambos sejam alcançados.

O cadastro se ocupa da condição física e corpórea dos bens, cujo interesse somente passa a existir na avaliação do conjunto: estratégias públicas, política de tributação, avaliação da situação econômica e social, etc.

O registro se ocupa da condição jurídica de cada bem, pouco importando o conjunto, uma vez que o que interessa é o direito real ligado a um bem individualizado e não o conjunto de direitos reais que existe sobre uma determinada região.

Portanto, o cadastro se preocupa com a estatística sobre o conjunto de imóveis de uma determinada região – função política –, ao passo que o registro possui a incumbência de qualificar os direitos reais que incidem em cada imóvel individualizado – função jurídica.

Em suma, podemos dizer que Brasil e Espanha possuem a mesma interpretação no tocante à relação cadastro/registo, havendo diferença apenas no fato de que no Brasil a relação entre as instituições responsáveis ainda estão em fase de desenvolvimento, ao passo que na Espanha tal interconexão já existe há algum tempo.

\*Eduardo Augusto é registrador imobiliário em Conchas, SP, e diretor de assuntos agrários do Irib.



# Solenidade de conclusão do 4º Curso Ibero-americano de Direito Registral

Eduardo Augusto\*

Saiba como foi a entrega dos certificados de participação ou de conclusão do curso, que manteve a ansiedade dos alunos até o último instante.

Na solenidade de conclusão do 4º Curso ibero-americano de Direito registral, cada aluno recebeu um envelope, de forma solene, de uma das autoridades que compunham a mesa diretora do evento.

O envelope continha um certificado nominal e, na verdade, estava ali a resposta para um grande mistério: o de ter o candidato obtido ou não nota mínima no exame escrito.

Havia dois tipos de certificado. O de *participação*, ou seja, não-aprovação e o de *conclusão* do curso, ou aprovação. A diferença crucial estava numa única linha de texto do certificado.

A delegação brasileira obteve aprovação. Fomos convocados para representar o Brasil e nossa delegação cumpriu bem seu papel. Trouxemos muitas experiências, que oportunamente serão retransmitidas aos colegas que aqui ficaram e confiaram em nós. Foi uma oportunidade marcante e bastante gratificante, pois pudemos verificar que o sistema registral imobiliário brasileiro é tão desenvolvido e eficaz quanto o sistema espanhol que passamos a conhecer. Essa constatação foi marcante e chegou a despertar em toda a equipe brasileira um indisfarçável sentimento de orgulho e patriotismo.



A delegação brasileira: os registradores imobiliários Eduardo Augusto, Aline Molinari e Emanuel Santos e o juiz paulista Luís Paulo Aliende Ribeiro.

## O exame

O exame, que resultou na *aprovação* de uns e na *participação* de outros, era composto de dois temas dissertativos a serem desenvolvidos livremente, na língua pátria e no espaço que o participante julgasse necessário: 1. Princípio da fé pública; e 2. Hipoteca.

Foram destinadas duas horas para a elaboração das dissertações. Após uma hora de prova, apenas cinco alunos continuavam na sala, os quatro brasileiros e a única portuguesa do curso. Não sei se era apenas uma coincidência ou se isso denotava uma característica de nossa cultura, mas as únicas cinco provas em língua portuguesa utilizaram praticamente todas as folhas de sulfite e quase todos os minutos disponíveis para o exame.

\* Eduardo Augusto é registrador imobiliário em Conchas, SP, e diretor de assuntos agrários do Irib.

## Reflexões pontuais sobre o sistema registral espanhol

Aline Manfrin Molinari\*

A participante do quarto curso de especialização em Direito registral analisa pontos em comum entre os sistemas registrares brasileiro e espanhol.

Ao término de duas semanas intensas de aulas práticas e teóricas, visitas e valiosas conversas com os demais colegas participantes desse curso de especialização registral, minha impressão, não só do sistema registral espanhol como principalmente do sistema de registro do Brasil, é a melhor possível. Explico-me.

Primeiramente, é necessário tecer breves comentários sobre a atividade registral na Espanha.

A experiência espanhola revelou um sistema registral seguro, no qual o registro tem por fim a declaração de direitos reais e demais encargos referentes ao imóvel – registro com efeito declarativo, salvo com relação às hipotecas, cujo efeito registral é, por exceção à regra, constitutivo –, cuja base tem a qualificação jurídica dos títulos, feita com independência e responsabilidade pelo registrador.

Os limites dessa qualificação, que são muito amplos, estão diretamente ligados à responsabilidade pessoal do registrador. Somente se concebe a idéia de responsabilidade pessoal do registrador se ele tiver plena autonomia de atuação. Autonomia e independência evidentemente fundadas na lei.

A atividade registral é uma atividade essencialmente jurídica, na qual o registrador determinará, motivadamente, se um título tem ou não ingresso no fôlio real.

Qualifica-se não só o título sob o ângulo formal mas também as cláusulas dele constantes, com a previsão legal de cindibilidade de um mesmo título, se não for possível a inscrição de todas as suas cláusulas, desde que não haja comprometimento do conteúdo jurídico do negócio. Ou seja, somente em relação às cláusulas não-essenciais.

Esse exame fica a cargo do registrador, que será responsabilizado pelos eventuais prejuízos causados pela desquali-

ficação parcial ou total do título (artigo 322, Lei Hipotecária espanhola).

Interessante a definição de qualificação feita por Manuel Peña Bernaldo de Quirós, em *Derechos Reales. Derecho Hipotecario* (4.ed., t.II, p.520):

“Calificar es decidir si el hecho, del cual solicita el asiento, llega al Registro con los requisitos exigidos para que sea registrable; es decir, es determinar si, conforme a la ley, procede o no practicar respecto de ese hecho el asiento solicitado.”

O mesmo autor, à página 484 da citada obra, ao classificar a natureza jurídica da atuação do registrador, definiu-a como sendo uma função “quase jurisdicional”, nos seguintes termos.

“Se trata de una función cuasijurisdiccional: tiene como finalidad primordial proclamar oficialmente situaciones jurídicas. Responde, pues, a la idea etimológica del vocablo (“juris dictio”). Estas declaraciones tienen *prima facie*, según veremos, cierta eficacia análoga a las sentencias y, como ellas, son, en principio, inmuebles (cfr art. 1ª – III LH).”

Ou seja, a atuação do registrador imobiliário é valorizada e fortalecida, trazendo-se ao âmbito registral questões jurídicas de alta indagação, como, por exemplo, proteção ao consumidor, restrições urbanísticas e ambientais, direitos de personalidade frente à publicidade do registro, dentre outros. Essas questões podem ser valoradas tão-somente por um profissional do Direito, dotado de responsabilidade e independência em sua atuação qualificativa.

É nesse ambiente que reflito sobre a grande transformação que o registro imobiliário do Brasil vem vivenciando atualmente, tanto com as inovações legais, que seguramente fortalecem a atuação do registrador, com os temas hoje discutidos na atividade – os limites da qualificação registral, a função social do registro, a regularização urbana, dentre outros.

Nossa realidade, felizmente, é bem diferente da de muitos países latinos, vez que nossa atividade encontra-se amparada em comando constitucional e a condição de profissional do Direito reconhecida em lei federal.

Hoje, no Brasil, também se pode falar num sistema registral que proporciona a segurança jurídica necessária para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Estamos no caminho!

\* Aline Manfrin Molinari é registradora imobiliária em Viradouro, SP.

# Breves linhas sobre a função econômica do registro



*Emanuel Costa Santos\**

Artigo escrito durante a participação do autor no 4º Curso de especialização em Direito registral para registradores ibero-americanos, em Barcelona, na Espanha.

· Não é outro instrumento senão esse que demanda nossa especial atenção, como fonte primária da circulação de riquezas num mundo globalizado.

Uma informação segura, prestada de maneira eficiente e intercambiada de modo ágil pode, num ambiente imobiliário, emitir o necessário sinal de confiabilidade aos investidores. Não somente por sua própria essência, necessária para a operacionalização de transações imobiliárias e concessões de crédito, mas porque gerada num ambiente econômico-jurídico permissivo da livre negociação e da eficácia, *lato sensu*, da garantia correspondente.

Em situação de especialização cada vez mais profunda da atividade registrária, natural que a informação de que ela é possuidora seja elemento objeto de câmbio, aqui entendido como troca necessária para a concretização dos negócios jurídicos imobiliários.

Pela informação segura, eficiente e ágil, permite-se alcançar o ponto de equilíbrio nas negociações jurídicas. Essa simetria de informação, igualando em conhecimento a respeito do que é necessário sobre o bem de raiz o seu proprietário e aqueles que com ele se relacionam, cria solo fértil a investimento de médio e longo prazo. Em se tratando de mútuo, isso significa uma constante redução de juros. E, num círculo virtuoso, podemos vislumbrar uma maior parcela da população sedenta por créditos em tais condições.

*Registro de direitos – segurança jurídica – investimentos – juros baixos – maior demanda.*

Não obstante a lógica jurídico-econômica, se a informação deve ser suficientemente segura para dar tranquilidade aos investidores, certo é que os pretensos destinatários dos créditos a menor custo precisam preencher um pré-requisito essencial para sua obtenção: direito real – sobretudo o de propriedade – regularizado.

E sob essa ótica, vemos a função econômica do registro, fonte criadora do ambiente jurídico seguro de investimento, voltar-se lógica, cristalina e naturalmente para o ambiente da função social da atividade registrária: a regularização fundiária.

Resta saber se a estrutura jurídico-registrária é por si só elemento suficiente para a atração de investimentos ou se, ao revés, é o crescimento econômico que informa a necessidade de um seguro sistema de proteção registral.

---

\* *Emanuel Costa Santos* é o segundo registrador imobiliário de Araraquara, SP.

“Estamos dispostos a colaborar com o IRIB em tudo o que estiver ao nosso alcance”



Uma conservadora do registro predial em Portugal entende que a história comum entre Brasil e Portugal pode proporcionar oportunidades de aprendizagem e crescimento no âmbito do registro. Conheça a doutora Maria José Magalhães da Silva e o funcionamento do sistema registral português.

O diretor de assuntos agrários do Irib, Eduardo Agostinho Arruda Augusto, entrevistou a doutora Maria José Magalhães da Silva, conservadora do Registo de automóveis do Porto – que pertence à carreira do Registo predial – e uma das alunas aprovadas no 4º Curso Ibero-americano de Direito Registral de Barcelona, na Espanha.

Portugal usa o substantivo “registro” em vez de “registo”, mas privilegia o verbo registrar em detrimento da forma pouco utilizada “registar”. Todas as variantes são corretas, segundo o dicionário Aurélio.

Além de ser titular da Conservatória do Registo de automóveis do Porto, a doutora Maria José Magalhães da Silva é secretária-geral da Associação Sindical dos Conservadores dos Registos, ASCR, entidade representativa dos conservadores dos registos em Portugal [[www.conservadoresdosregistos.pt](http://www.conservadoresdosregistos.pt)].

Também participou da entrevista o colega lusitano Luís Miguel de Castro Duarte Vidal Saraiva, adjunto do conservador na Conservatória do Registo de automóveis do Porto.

### **Ingresso na carreira registral**

**Maria José Magalhães da Silva** – Fiz os exames para ingresso na carreira dos registos e do notariado em novembro de 1990 e iniciei a carreira profissional em 19 de maio de 1993, nos Serviços anexados de Machico, na Ilha da Madeira, onde tomei posse na qualidade de notária e conservadora dos registos. Em lugares com menor número de habitantes é comum a existência de serviços anexados, que incluem o cartório notarial e a conservatória do Registo civil, predial e comercial, sob a direção de um único responsável: notário e conservador.

Em novembro de 1997, iniciei funções na Conservatória do Registo predial e comercial de Vila Verde, uma circunscrição administrativa situada a dez quilómetros da cidade de Braga. E em julho de 2002, iniciei funções na Conservatória do Registo de automóveis do Porto.

#### **Como funciona essa mudança de um cartório para outro?**

**Maria José Magalhães da Silva** – Em traços largos, sempre se dirá que, após o ingresso na carreira, os conservadores e notários são integrados em três quadros/carreiras distintos: um de conservadores do Registo civil, outro de conservadores do Registo predial e outro de notários; dentro dos quadros respectivos, os funcionários são agrupados em três classes, segundo sua antiguidade e classificação de serviço.

Para que se exerçam as funções de conservador e notário, não basta ter obtido aprovação no procedimento de ingresso na carreira. É necessário que os habilitados no citado procedimento se candidatem – e sejam providos – às vagas abertas em competente concurso de provimento, isto é, em concurso público aberto por aviso publicado no *Diário da República* para preenchimento de vaga de certa categoria – em determinada conservatória e/ou cartório – a que podem apresentar-se pessoas declaradas aptas em anterior concurso de habilitação, ou seja, o concurso é aberto para adjuntos – candidatos à primeira nomeação –, conservadores e notários.

Em resumo, a colocação e movimento na carreira se dão por concursos públicos abertos para provimento de lugares

de conservador e notário, de harmonia com as necessidades dos serviços e interesse público, sendo os lugares preenchidos de acordo com as categorias funcionais, classe pessoal, classificação de serviço dos candidatos bem como alguns critérios legais de preferência.

Em termos legais, os conservadores e notários são funcionários públicos de nomeação definitiva, o que nos reconduz, quanto à relação jurídica de emprego, à modalidade de *nomeação por tempo indeterminado*.

#### **Quais são as exigências atuais para ser um conservador?**

**Maria José Magalhães da Silva** – O ingresso na carreira de conservador e notário faz-se por *concurso público* cujo processo de admissão exige, como condições de acesso, a licenciatura em Direito por universidade portuguesa ou habilitação equivalente e o preenchimento dos requisitos gerais para ingresso na função pública que são:

- a) nacionalidade portuguesa, salvo nos casos excepcionados por lei ou convenção internacional;
  - b) 18 anos completos;
  - c) habilitações literárias ou profissionais legalmente exigidas para o desempenho do cargo;
  - d) cumprimento dos deveres militares ou de serviço cívico, quando obrigatórios;
  - e) não estar inibido do exercício de funções públicas ou interdito para o exercício das funções a que se candidata; e
  - f) robustez física e perfil psíquico indispensáveis ao exercício da função e ter cumprido as leis de vacinação obrigatória;
- O procedimento de ingresso é composto por quatro fases, todas elas de carácter eliminatório, a saber: provas de aptidão; curso de extensão universitária ou de formação; estágio prático; e exames finais.

As provas de aptidão consistem em provas escritas sobre matérias de direito privado relacionadas com os registos e o notariado, de acordo com o programa aprovado por despacho do Ministro da Justiça e exame psicológico.

Os candidatos classificados são submetidos a exame psicológico, do qual são eliminados do processo de ingresso os que obtiveram a menção de não favorável.

Os candidatos aprovados são graduados até o número de vagas existentes, mas os restantes são excluídos; aqueles celebram com a Direcção-Geral dos Registos e do Notariado



um contrato administrativo de provimento, adquirindo o estatuto de auditor dos registos e do notariado ao abrigo do qual frequentarão o *curso de extensão universitária* com duração média de seis meses.

Findo o curso com aproveitamento – são realizadas provas escritas –, os auditores passam à fase seguinte, ou seja, à fase de *estágio prático*. Esse processo prolonga-se por doze meses e é orientado por conservadores e notários. São fixadas por despacho do diretor geral as áreas funcionais – Registo civil, predial/comercial e notariado – em que são realizadas cada fase de estágio bem como a duração de cada fase – geralmente quatro meses – e as respectivas precedências.

Concluída essa fase de estágio prático, os auditores com aproveitamento são concorrentes obrigatórios às primeiras *provas finais* – escritas e orais – nos seis meses posteriores.

Os auditores aprovados nas provas finais são graduados em mérito relativo pelo júri do procedimento de ingresso, graduação que será publicada no *Diário da República* e a partir da qual passarão a ser considerados adjuntos – já ingressaram na carreira – continuando nos serviços onde estavam colocados na fase pós-estágio, dos quais poderão, no entanto, ser destacados por despacho do diretor geral para os serviços centrais ou outras conservatórias ou cartórios.

Em traços gerais, é esse o procedimento legal que se encontra atualmente em vigor para regulamentar o acesso à carreira de conservador e notário.

*Como está estruturado o serviço registral português?*

**Maria José Magalhães da Silva** – A atividade está ligada ao poder Executivo, que a administra pelo Ministério da Justiça. O organograma a seguir demonstra claramente como é dividido o serviço registral e notarial em Portugal.

*Qual é a forma de remuneração pelo serviço?*

**Maria José Magalhães da Silva** – Os vencimentos do pessoal das conservatórias e dos cartórios são integrados por duas componentes, a saber:

- uma fixa, denominada “vencimento de categoria”; e
- uma variável, constituída pela “participação emolumentar”, que é determinada, mensalmente, pelo rendimento produzido pela respectiva repartição ou serviço e que corresponde ao que designamos de “vencimento de exercício”.

A *parte fixa* é indexada a escalas indiciárias constantes de mapas elaborados para o efeito e anexos ao correspondente diploma legal publicado para o efeito; a cada conservador corresponde uma categoria e escalão em função do seu posicionamento no âmbito da sua carreira – anos de serviço; classificação; a progressão, isto é, o salto na escala salarial, faz-se segundo módulos de três anos, é automática e oficiosa, vencendo-se o direito à remuneração pelo escalão superior no dia primeiro do mês seguinte ao do preenchimento dos requisitos exigidos.

A *participação emolumentar*, que constitui o vencimento de exercício, é em função da receita emolumentar líquida da repartição, isto é, da receita apurada no fim do mês, deduzindo-lhe a importância alcançada pela aplicação de uma taxa

fixa de 3% – utilizada no pagamento das despesas da conservatória; da receita líquida apurada, o conservador tem direito a uma percentagem cujos limites se encontram fixados por portaria. Aos serviços que não atingem determinado valor de receita emolumentar é garantido um vencimento de exercício mínimo, legalmente tabelado.

#### **Fale-nos sobre a legislação do registo português.**

*Maria José Magalhães da Silva* – A atividade registral regula-se, em especial, pelo Código Civil; pelos códigos do Registo Civil, do Registo Predial, do Registo Comercial (e seu regulamento) e do Registo de Automóveis (e seu regulamento); pelo Código de Processo Civil; e por uma larga panóplia de legislação avulsa aplicável às áreas do Direito com reflexos registrais. Encontra-se acessível alguma dessa legislação na página da Internet da Direcção-Geral dos Registos e do Notariado: [www.dgrn.mj.pt](http://www.dgrn.mj.pt)

*No curso em Barcelona, quais as diferenças que pôde notar entre o registo português e o espanhol?*

*Maria José Magalhães da Silva* – Trata-se de um assunto tão vasto e complexo que ficaria difícil em poucas palavras analisar as diferenças entre o sistema registral espanhol e o português.

Essencialmente, as diferenças entre os sistemas resultam da evolução histórica, social e política de cada um dos países.

Do pouco que nos foi possível conhecer do sistema espanhol durante o 4º Curso Ibero-americano de Direito Registral, que teve lugar em Barcelona, em novembro, pude verificar a existência de diferenças profundas, mas também de muitos pontos em comum, com raízes no Direito Romano.

São comuns muitos dos princípios informadores do sistema registral de direitos – vigente, como sistema, em ambos os países –, nomeadamente os da prioridade, trato sucessivo, legalidade – ou qualificação –, oponibilidade e fé pública, embora, relativamente a estes dois últimos, o sistema espanhol tenha caminhado melhor no sentido do rigor e da proteção dos direitos de terceiros de boa-fé.

Relativamente às diferenças, recordo, por exemplo, que, enquanto no Direito Civil espanhol vigora o princípio dos *numerus apertus* para a constituição dos direitos reais, embora com limitações resultantes do princípio da especialidade – ha-

vendo quem entenda que dessa limitação decorra um princípio de *numerus clausus* menos restritivo –, em Portugal vigora o princípio do *numerus clausus* – de inspiração germânica. Essa diferença manifesta-se na caracterização de distintos caminhos entre ambos os países, quer na formulação dos atos constitutivos dos direitos, quer na respectiva inscrição registral.

O fato de na Espanha os serviços registrais serem geridos pelos próprios conservadores – pelo seu colégio profissional – e de Portugal ter visto essa gestão entrar na administração pública e central do Estado, na década de 1940, também marcou significativamente a evolução dos registos em ambos os países.

#### *Como vê o futuro do sistema registral português?*

*Maria José Magalhães da Silva* – O futuro do sistema registral em Portugal passará, na minha opinião, por algumas alterações legais que definam com mais clareza e rigor os efeitos que se pretendem atribuir ao registo, pela introdução de fórmulas de gestão mais ágeis e eficazes, que permitam dotar esses serviços de mais e melhores meios técnicos e humanos, buscando mais celeridade e eficiência ao serviço prestado, sem perda da segurança que ele proporciona.

Apesar dessas necessidades, mais evidentes nas maiores urbes, os registos em Portugal têm desempenhado um papel preponderante na evolução econômica do país nas últimas décadas, garantindo a certeza, segurança e qualidade ao comércio imobiliário, que conheceu um incremento fenomenal após a revolução de 1974.

#### *Como vê a relação Portugal/Brasil no tocante à atividade registral?*

*Maria José Magalhães da Silva* – Entre Brasil e Portugal, há centenas de anos de história comum, de relacionamentos emotivos – *tapas e abraços!*... Na minha opinião, nem sempre foram devidamente respeitados nem colhidos seus benefícios.

O oceano, que nos distancia e que nos une, poderia, no âmbito dos registos, granjear-nos oportunidades únicas de aprendizagem e crescimento. Creio respeitar a vontade dos meus colegas de direção da ASCR, dizendo que estamos dispostos a colaborar com o Irib em tudo que estiver ao nosso alcance.

# Irib participa do seminário Planejamento urbano e regularização fundiária

Realizado pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, Escola Paulista da Magistratura e Associação Paulista de Magistrados, em 19 de novembro último, no auditório da Fundação CPqD, em Campinas, SP, o evento recebeu participantes da magistratura e do Ministério Público, procuradores, advogados, registradores, escreventes, estagiários e estudantes de Direito.

O Irib participou do seminário *Planejamento urbano e regularização fundiária* promovido pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, quinto núcleo regional de Campinas, SP; Escola Paulista da Magistratura, núcleo regional de Campinas e Associação Paulista de Magistrados, Apamagis, coordenação regional de Campinas.

O evento contou com o apoio dos cartórios de registro de imóveis de Campinas e a participação de personalidades do meio jurídico, os doutores Alexandre de Moraes, secretário da Justiça e da Cidadania do estado de São Paulo; José Carlos de Freitas, promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo de São Paulo, especialista em direitos difusos pela Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, ESMP; Maria A. de Souza, geógrafa; Betânia de Moraes Alfonsin, advogada e assessora jurídica da Secretaria de Planejamento do município de Porto Alegre; Fernando Vaz Pupo, secretário de Habitação de Campinas, SP; Richard P. Pae Kim, juiz de Direito, professor de pós-graduação da Unip e da EPM; Márcio Pires de Mesquita, promotor de Justiça de registros públicos de São Paulo, SP, especialista em direitos difusos e coletivos pela ESMP; José Marcelo Tossi Silva, juiz auxiliar da Corregedoria-geral da Justiça do estado de São Paulo.

O Irib foi representado por seu presidente, Sérgio Jacomino, e pela diretora de Urbanismo, Regularização fundiária e Meio ambiente, Patrícia André C. Ferraz.

Agradecemos a colaboração do doutor José Marcelo Tossi Silva, cuja palestra publicamos aqui.



# A regularização fundiária e as decisões e normas da egrégia Corregedoria-geral da Justiça do estado de São Paulo

*José Marcelo Tossi Silva\**

Veja à página 108 o quadro com a legislação e as normas citadas no texto.

## Introdução

1. Antes de tudo, quero deixar claro que não me cabe apresentar, em nome da Corregedoria-geral da Justiça, uma linha de atuação a ser necessariamente seguida no que se refere à regularização fundiária. O que pretendo fazer é relatar a forma como a matéria foi tratada no âmbito da Corregedoria-geral, o que serve para indicar uma possível tendência de atuação futura.

2. Quando se pensa em regularização fundiária, a primeira questão que vem à mente é ligada ao loteamento urbano feito de maneira irregular, ou seja, à margem da legislação vigente.

Loteamento urbano, é bom esclarecer, é o feito em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas no plano diretor ou em lei municipal (artigo 3º, lei 6.766/79).

Além disso, durante determinado período se disseminou

a prática de implantar parcelamento do solo mediante uso do instituto do condomínio voluntário, ou comum, com venda de pequenas frações ideais de terrenos a diferentes pessoas que não mantinham entre si vínculos que pudessem justificar a compra do imóvel em conjunto, e com atribuição de uma área certa de terreno a cada fração ideal.

Não se tratará, aqui, dos condomínios voluntários regularmente formados. O instituto do condomínio voluntário está previsto em lei e é perfeitamente regular a manutenção de co-propriedade sobre determinado imóvel, como, por exemplo, acontece quando um imóvel é partilhado, em comum, entre os herdeiros do antigo proprietário, ou quando parentes, ou amigos, resolvem comprar um imóvel em comum para dele usufruírem de forma conjunta.

## Regularização fundiária: a visão da CGJSP

Feita essa ressalva, será mediante alguns comentários sobre as medidas administrativas tomadas em relação aos casos de parcelamento irregular do solo que foram referidos, tentando traçar uma linha de atuação que pode, ela sim, retratar uma visão da regularização fundiária pela Corregedoria-geral da Justiça.

3. O primeiro caso comentado, que mereceu tratamento específico da Corregedoria-geral da Justiça, diz respeito à regularização do loteamento irregular.

Quando se fala em loteamento irregular não se quer necessariamente dizer que ocorreu uma ocupação desordenada do solo.

A ocupação do solo pode ter ocorrido de forma ordenada, com observação dos requisitos da legislação que seria aplicável para aquele parcelamento, faltando somente o registro do loteamento, porque não atendido ao menos um dos requisitos a ele relativo.

Pode o loteamento ser irregular, ainda, pela inexecução ou pela execução em que não observado o ato de aprovação.

A lei 6.766/79 prevê em seu artigo 40 que a prefeitura municipal ou o Distrito federal podem promover a regularização do loteamento não autorizado ou executado sem observância da licença concedida e, nesses casos, as normas de serviço estabelecem que não se aplicam os artigos 18 e 19 da lei 6.766/79, que dizem respeito ao registro do loteamento pelo loteador.

Mais que isso, o item 152 do capítulo XX das referidas normas de serviço permite que a regularização se faça pelos adquirentes dos lotes, no desinteresse da prefeitura municipal, o que indica uma primeira orientação que é a de permitir, sempre que possível, a regularização das situações que, embora constituídas à margem da lei, afetam diretamente os adquirentes que, agindo ou não de maneira descuidada, são prejudicados pela irregularidade, tanto no que se refere à falta das obras necessárias como no que se refere à impossibilidade de obter o direito real de propriedade.

Outro efeito que se obtém ao permitir que os adquirentes, e não o loteador, pleiteiem a regularização do loteamento sem cumprimento dos requisitos dos artigos 18 e 19 da lei 6.766/79 é a de que as normas de serviço da CGJ não servem de estímulo ao loteador irregular. Ao loteador somente é possível requerer a regularização, na forma do item 152 do capítulo XX das normas de serviço da CGJ, na hipótese do item 153 das mesmas normas, ou seja, quando os parcelamentos forem comprovadamente anteriores a 19 de dezembro de 1979 e já estiverem alienados, ou compromissados, todos os lotes.

Disso extrai-se mais uma orientação da atuação administrativa da CGJ, que é a de não se adotarem medidas administrativas que possam incentivar ou beneficiar os loteadores irregulares, mas sim agir, se possível, para beneficiar somente os que foram ou estão sendo prejudicados pela irregularidade.

4. A regularização do loteamento deve ser requerida ao juiz corregedor-permanente, que decidirá depois de ouvir o oficial de registro e o Ministério Público (item 154, capítulo XX, *Normas de Serviço da CGJ*) e que pode determinar as diligências necessárias para esclarecer dúvidas e afastar impedimentos, como, por exemplo, promover retificação do registro e ordenar unificação de imóveis (item 154.1, capítulo XX, *Normas de Serviço da CGJ*).

5. Outro aspecto relevante diz respeito ao registro, pelos adquirentes, da propriedade do lote.

Nos casos em que, regularizado o loteamento pela prefeitura, pode o registro da propriedade do lote ser efetuado

“Ao loteador somente é possível requerer a regularização, (...), quando os parcelamentos forem comprovadamente anteriores a 19 de dezembro de 1979 e já estiverem alienados...”

mediante apresentação do contrato de compromisso de compra e venda celebrado antes da regularização, com a comprovação, pelo adquirente, do pagamento ou do depósito de todas as prestações do preço avençado, valendo o referido contrato de compromisso de compra e venda, portanto, como título para o registro (artigo 41, lei 6.766/79).

Na forma do item 155.1 das *Normas de Serviço da CGJ*, a possibilidade de registro também abrange o contrato de cessão formalizado numa das vias do contrato de compromisso de compra e venda, ou em instrumento separado acompanhado do respectivo contrato de compromisso.

Essa hipótese de registro, entretanto, não é idêntica à do artigo 26, parágrafo sexto da lei 6.766/79, que se refere ao loteamento regular e que, como vem decidindo o egrégio Conselho Superior da Magistratura, se aplica somente aos parcelamentos populares (apelação cível 098984-0/1, comarca de São Paulo, desembargador Luiz Tâmbara, relator).

6. A segunda forma de ocupação irregular do solo que será comentada, e que mereceu especial atenção da Corregedoria-geral da Justiça e do colendo Conselho Superior da Magistratura, consiste em utilizar o instituto do condomínio voluntário, que é o previsto nos artigos 1.314 a 1.326 do Código Civil, para, mediante venda de pequenas frações ideais de imóvel, ocultar o parcelamento feito sem observação das normas cogentes que regem a matéria.

No decorrer do tempo essa questão foi tratada de forma distinta pelo egrégio Conselho Superior da Magistratura, da qual é possível citar diferentes decisões em que ora admitido o registro (apelação cível 6.083-0, comarca de São Roque), ora vedado (apelação cível 6.163-0, comarca de Amparo), ambas contidas na *Revista de Direito Imobiliário* n. 19/20).

A grave situação decorrente da proliferação desses casos de parcelamentos irregulares do solo, porém, acabou por levar a egrégia Corregedoria-geral da Justiça a tomar medidas destinadas a impedir a difusão e a multiplicação dessa prática (processos CG 59.044/81, 2.588/00 e 8.505/00) e, ainda, a permitir, se possível, que os interessados obtenham a regulari-

zação dos loteamentos e condomínios implantados de forma irregular (itens 152 a 155.3, 216 e 217, t. II, *Normas de Serviço da CGJ*), e nisso se apresenta uma orientação para a atuação no presente e uma possível tendência de atuação futura.

Igual preocupação, é bom ressaltar, foi demonstrada pelo colendo Conselho Superior da Magistratura que na apelação cível 72.365-0/7, da qual foi relator o desembargador Luís de Macedo, em que ficou decidido.

“A qualificação registrária não é um simples processo mecânico, chancelador dos atos já praticados, mas parte, isso sim, de uma análise lógica, voltada para a perquirição da compatibilidade entre os assentamentos registrários e os títulos causais (judiciais ou extrajudiciais), sempre feita à luz das normas cogentes em vigor.”

Com fundamento nesse acórdão, no processo 2.588/00, foi aprovado pelo desembargador Luís de Macedo r. parecer, da lavra dos Meritíssimos Juízes auxiliares da Corregedoria doutores Antonio Carlos Morais Pucci, Eduardo Moretzshon de Castro, Luís Paulo Aliende Ribeiro, Marcelo Fortes Barbosa Filho e Mario Antonio Silveira, em que ficou claro que após a publicação do v. acórdão prolatado na apelação cível 72.365-0/7, que tem força normativa, não é possível admitir o registro de título de transmissão quando, pela análise dos elementos registrários, assim entendidos como os dados constantes das matrículas, o oficial registrador verificar a implantação de parcelamento irregular do solo, a existência de fraude e de ofensa à legislação cogente.

Não se pretende do oficial registrador, cabe ressaltar, uma atuação que extrapole a análise do título e dos elementos já contidos no registro, ou seja, não compete ao oficial investigar fatos, ou fazer provas, mas sim analisar os elementos registrários de que dispõe.

Além disso, para evitar a disseminação dessa prática, ou ao menos para advertir os adquirentes que o instituto do condomínio voluntário não autoriza a atribuição de metragem certa e de localização determinada de terreno para frações ideais do imóvel, o desembargador Luís de Macedo pro-

“Não se pretende do oficial registrador uma atuação que extrapole a análise do título e dos elementos contidos no registro. Não compete ao oficial investigar fatos...”

latou no processo CG 2.588/00 decisão com força normativa que obriga os tabeliães de notas do estado de São Paulo: a) a não lavrarem instrumento público que envolva alienação de parte ideal que possa caracterizar fraude à lei de parcelamento do solo, ou b) insistindo as partes, incluírem no instrumento público advertência que não está sendo transmitida a propriedade de área certa e localizada.

Dessa forma, em resumo, no estado de São Paulo não é possível: a) lavrar instrumento público que envolva alienação de fração ideal de imóvel que possa caracterizar fraude à legislação que regulamenta o parcelamento do solo, exceto se houver

insistência das partes que deverão se declarar cientes de que a transmissão de fração ideal para a formação de condomínio voluntário não implica a alienação de parcela certa e localizada de terreno; b) promover o registro de título que represente ato de alienação voluntária, onerosa ou gratuita, de fração ideal de imóvel a que agregada área certa e localizada de terreno, sempre que os elementos registrários demonstrarem que utilizado o instituto do condomínio voluntário para fraudar a legislação que rege o parcelamento do solo.

Outra medida que se tem admitido, ainda para proteção dos possíveis adquirentes, é que o oficial de registro de imóveis receba e archive comunicação, pelo Ministério Público, de que foi instaurado procedimento ou ação que verse sobre irregularidade no parcelamento do solo, fazendo constar essa informação das certidões dos registros abrangidos pela comunicação, com a advertência e o esclarecimento de que esse arquivamento, que não é feito por ato de averbação, não impede a prática de atos de registro e averbação nos registros atingidos (protocolado CG 8.505/00).

Essas decisões demonstram uma orientação consistente em atuar, sempre que possível e respeitados os limites da atividade administrativa da Corregedoria-geral da Justiça, de maneira a evitar o uso e a disseminação de procedimentos destinados a fraudar a legislação cogente que regulamenta o parcelamento do solo.

Cabe aqui observar que nos casos referidos de vendas de frações ideais a que estão ligadas áreas certas, não foi determinado o bloqueio das matrículas. Nesses casos, o que se entendeu é que a evidente existência do parcelamento irregular do solo caracteriza ilegalidade suficiente para impedir novos registros de títulos de alienação voluntária, independente de bloqueio.

7. Fixado o entendimento de que não são possíveis novos registros de vendas de frações ideais nos casos em que os elementos registrários são suficientes para demonstrar a existência de parcelamento irregular do solo, buscou-se, dentro da linha de atuação já referida, adotar medida que permitisse solucionar a situação daqueles que adquiriram imóveis como esses, sem, entretanto, criar mecanismo que pudesse servir de incentivo ao loteador irregular.

Foi, então, regulamentada a regularização de condomínio, com cuidado de permitir o uso dessa forma de regularização somente a requerimento dos adquirentes e para as situações de fato anteriores a 8 de junho de 2001, assim caracterizadas pela existência, na matrícula correspondente, de ao menos um registro de venda ou de promessa de venda feito antes dessa data.

Isso, porque, a partir da referida data, ficou clara e se tornou pública – com a decisão normativa prolatada no processo CG 2.588/00 – que a posição da Corregedoria-geral da Justiça que prevalece atualmente é no sentido de não admitir o registro de alienação voluntária desse tipo de fração ideal que, na realidade, não é ideal, porque vinculada a uma área de terreno que pode ser identificada dentro do imóvel maior.

O provimento da regularização de condomínio, que introduziu os itens 216 e 217 do capítulo XX das *Normas de Serviço da Corregedoria-geral da Justiça* trata de condomínio edilício que é regida pelas normas a este último pertinentes (art. 1.331 a 1.358, CC, e lei 4.591/64, na parte não revogada).

As regras para a instituição de condomínio edilício são as previstas na legislação específica, tipo de condomínio esse que não se confunde com loteamento que também tem tratamento legal específico.

Sobre os requisitos para a instituição do condomínio de casas, edilício, e portanto para o uso da regularização de condomínio prevista nos itens 216 e 217 do capítulo XX das *Normas de Serviço da CGJ*, pode ser citado o v. acórdão prolatado

na apelação cível 082197-0/8, de 19/12/2001, da comarca de Cotia, em que foi relator o desembargador Luís de Macedo, em que se verifica.

“A instituição do condomínio efetuada no registro necessita da vinculação do terreno à edificação. A exegese da lei nº 4.591/64 acentua que o condomínio é o conjunto de unidades, que deverão ser assinaladas por designação especial, numérica ou alfabética, para fins de identificação e discriminação, como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e das coisas comuns, expressa sob forma decimal ou ordinária (art. 1º, §§ 1º e 2º). As unidades autônomas deverão ser discriminadas na parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns correspondente às unidades (art. 8º, alínea “a”, lei nº 4.591/64).”

Além disso, conforme lição de J. Nascimento Franco e Niske Gondo (*Condomínio em Edifícios*, 5.ed., 1988. p.41), citada no referido acórdão, “nos casos de vilas ou conjuntos habitacionais, de casas térreas ou assobradadas, constituindo cada uma delas unidade autônoma, deve o instrumento de instituição e especificação do condomínio descrever e caracterizar: a) a casa; b) o terreno em que a casa se situa e a área adjacente reservada à utilização exclusiva, como jardim e quintal; c) o terreno em sua totalidade e as áreas utilizáveis em comum pelos ocupantes de todas as casas, tais como jardins, *playgrounds*, piscinas, salões de festas etc., indicando-se a área ideal atribuída a cada casa, nessas áreas comuns; d) as áreas de acesso à via pública, com indicação da área ideal que, nas mesmas, deve ser atribuída às casas; e) todas as coisas comuns necessárias à utilização das casas, tais como encanamentos-tronco de águas pluviais e de água potável, de esgoto, gás, as linhas-tronco de eletricidade, telefone, as bombas elevatórias de água etc., fixando-se uma parte ideal atribuível a cada uma das casas”.

Ainda, conforme a lição de Elvino Silva Filho que, segundo o acórdão retro referido está contida em loteamento fechado e condomínio deitado (In: *Revista de Direito Imobiliário*, v.14, p.31), “(...) no condomínio deitado, o objeto da venda constitui-se em uma casa térrea ou assobradada, que será a unidade autônoma do condomínio, apesar de integrar-se, nessa unidade, área de terreno para jardim ou quintal (...)”.

Esse acórdão, apesar de anterior à regulamentação das normas para a regularização de condomínio, traça regras que de uma forma geral deverão ser observadas nos casos de regularização futura.

Pode-se, no campo teórico, discutir se a área de terreno para jardim ou quintal é área comum com uso exclusivo atribuído a determinada unidade autônoma, ou se integra a unidade autônoma como área de propriedade exclusiva, mas no presente momento não me parece que a adoção da primeira solução possa ser afastada sem risco para a efetiva utilização das normas administrativas nas quais está regulamentada a regularização do condomínio, pois destinadas a regularizar situações já constituídas.

Não é, todavia, em face dos requisitos apontados, qualquer parcelamento do solo, ainda que feito sob a forma de venda de frações ideais, que está apto a receber a regularização do condomínio edilício.

Deve ser possível o atendimento dos requisitos legais para a instituição do condomínio edilício, o que será verificável caso a caso.

8. Constatado que cabível a regularização do condomínio, devem, segundo as *Normas de Serviço da CGJ*, ser apresentados:

a) memorial descritivo e planta devidamente aprovada pela prefeitura local, contendo as subdivisões, as dimensões e a numeração das unidades autônomas, as vias internas, os espaços livres e outras áreas comuns com destinação específica;

b) quadro indicativo das áreas ocupadas pelas unidades autônomas, as vias internas, os espaços livres e outras áreas comuns com destinação específica;

c) histórico dos títulos de propriedade, abrangendo os últimos vinte anos, acompanhado das certidões dos registros correspondentes;

d) licença de instalação da Cetesb;

e) minuta da futura convenção condominial;

f) aqueles relacionados no subitem 211.3;

g) relação de todos os co-proprietários e compromissários compradores, ou cessionários de compromisso de compra e venda, titulares de direito real (artigo 1.225, VII, Código Civil), com declaração, conjunta ou individual, de anuência com a instituição do condomínio edilício;

h) requerimento de cientificação das pessoas indicadas

na letra "g" desse subitem, para que em 15 dias apresentem a anuência com a instituição do condomínio e com a respectiva convenção, se não o tiverem feito com o requerimento inicial; e

i) relação dos adquirentes de frações ideais que, embora não tendo promovido o registro dos respectivos títulos, tenham a existência conhecida, com indicação da fração ideal que cabe a cada uma dessas pessoas, identificação da unidade autônoma correspondente e declaração de anuência com a instituição e a convenção do condomínio, ou pedido para que sejam cientificadas.

O subitem 211.3 especifica, entre outros, os casos em que é necessária a autorização do Grapohab, e se aplica integralmente na regularização do condomínio.

9. A regularização do condomínio, esclareço, não servirá para isentar o loteador irregular de suas responsabilidades, mas somente para permitir que os adquirentes, nos casos em que existentes registros de compras de frações ideais já efetuados obtenham a regularização da situação de fato constituída.

Além disso, a possibilidade de regularização do condomínio não afasta a regularização de loteamento. Trata-se, como visto, de institutos distintos a serem utilizados conforme os elementos específicos de cada caso concreto.

10. Finalizando, é possível dizer que as normas adotadas para a regularização de loteamento e a regularização de condomínio, bem como as demais medidas administrativas que foram referidas, permitem concluir que a atuação da Corregedoria-geral da Justiça se tem pautado pela adoção de medidas que visam inibir a ocupação irregular do solo, o que é feito dentro de seus limites de atuação bem como pela busca de soluções que permitam a regularização dos casos de ocupações irregulares existentes, em benefício dos adquirentes e da sociedade de um modo geral, com o cuidado, porém, de que essas medidas não sirvam de incentivo e não afastem as responsabilidades daqueles que promoveram a implantação das ocupações irregulares.

Agradeço a todos a atenção que dispensaram e me coloco à disposição para responder as questões que quiserem apresentar nos debates.

---

\* José Marcelo Tossi Silva é juiz auxiliar da Corregedoria-geral de Justiça do estado de São Paulo.

# Legislação e normas citadas no texto

## Lei 6.766/79, artigo terceiro

"Art. 3º. Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal." (NR) (Redação dada pela lei 9.785, 29/11/1999).

## Lei 6.766/79, artigo 18

"Art. 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao Registro Imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

I- título de propriedade do imóvel ou certidão da matrícula, ressalvado o disposto nos §§ 4º e 5º; (NR) (Redação dada pela lei 9.785, 29/11/1999)

II- histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 (vinte) anos, acompanhado dos respectivos comprovantes;

III- certidões negativas:

a) de tributos federais, estaduais e municipais incidentes sobre o imóvel;

b) de ações reais referentes ao imóvel, pelo período de 10 (dez) anos;

c) de ações penais com respeito ao crime contra o patrimônio e contra a Administração Pública;

IV- certidões:

a) dos Cartórios de Protestos de Títulos, em nome do loteador, pelo período de 10 (dez) anos;

b) de ações pessoais relativas ao loteador, pelo período de 10 (dez) anos;

c) de ônus reais relativos ao imóvel;

d) de ações penais contra o loteador, pelo período de 10 (dez) anos;

V- cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras; (Redação dada pela lei 9.785, de 29/11/1999)

VI- exemplar do contrato-padrão de promessa de venda, ou de cessão ou de promessa de cessão, do qual constarão obrigatoriamente as indicações previstas no art. 26 desta Lei;

VII- declaração do cônjuge do requerente de que consente no registro do loteamento.

§ 1º. Os períodos referidos nos incisos III, b e IV, a, b e d, tomarão por base a data do pedido de registro do loteamento, devendo todas elas ser extraídas em nome daqueles que, nos mencionados períodos, tenham sido titulares de direitos reais sobre o imóvel.

§ 2º. A existência de protestos, de ações pessoais ou de ações penais, exceto as referentes a crime contra o patrimônio e contra a administração, não impedirá o registro do loteamento se o requerente comprovar que esses protestos ou ações não poderão prejudicar os adquirentes dos lotes. Se o oficial do registro de imóveis julgar insuficiente a comprovação feita, suscitará a dúvida perante o juiz competente.

§ 3º. A declaração a que se refere o inciso VII deste artigo não dispensará o consentimento do declarante para os atos de alienação ou promessa de alienação de lotes, ou de direitos a eles relativos, que venham a ser praticados pelo seu cônjuge.

§ 4º. O título de propriedade será dispensado quando se tratar de parcelamento popular, destinado às classes de menor renda, em imóvel declarado de utilidade pública, com processo de desapropriação judicial em curso e imissão provisória na posse, desde que promovido pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou suas entidades delegadas, autorizadas por lei a implantar pro-

jetos de habitação. (Incluído pela lei 9.785, de 29/1/1999)

§ 5º. No caso de que trata o § 4º, o pedido de registro do parcelamento, além dos documentos mencionados nos incisos V e VI deste artigo, será instruído com cópias autênticas da decisão que tenha concedido a imissão provisória na posse, do decreto de desapropriação, do comprovante de sua publicação na imprensa oficial e, quando formulado por entidades delegadas, da lei de criação e de seus atos constitutivos. (Incluído pela lei 9.785, de 29/1/1999)."

### **Lei 6.766/79, artigo 19**

"Art. 19. Examinada a documentação e encontrada em ordem, o oficial do registro de imóveis encaminhará comunicação à Prefeitura e fará publicar, em resumo e com pequeno desenho de localização da área, edital do pedido de registro em 3 (três) dias consecutivos, podendo este ser impugnado no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da última publicação.

§ 1º. Findo o prazo sem impugnação, será feito imediatamente o registro. Se houver impugnação de terceiros, o oficial do registro de imóveis intimará o requerente e a Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, para que sobre ela se manifestem no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de arquivamento do processo. Com tais manifestações o processo será enviado ao juiz competente para decisão.

§ 2º. Ouvido o Ministério Público no prazo de 5 (cinco) dias, o juiz decidirá de plano ou após instrução sumária, devendo remeter ao interessado as vias ordinárias caso a matéria exija maior indagação.

§ 3º. Nas capitais, a publicação do edital se fará no Diário Oficial do Estado e num dos jornais de circulação diária. Nos demais Municípios, a publicação se fará apenas num dos jornais locais, se houver, ou, não havendo, em jornal da região.

§ 4º. O oficial do registro de imóveis que efetuar o registro em desacordo com as exigências desta Lei ficará sujeito a multa equivalente a 10 (dez) vezes os emolumentos regimentais fixados para o registro, na época em que for aplicada a penalidade pelo juiz corregedor do cartório, sem prejuízo das sanções penais e administrativas cabíveis.

§ 5º. Registrado o loteamento, o oficial de registro comunicará, por certidão, o seu registro à Prefeitura."

### **Lei 6.766/79, artigo 26, parágrafo sexto**

"Art. 26. Os compromissos de compra e venda, as cessões ou promessas de cessão poderão ser feitos por escritura pública ou por instrumento particular, de acordo com o modelo depositado na forma do inciso VI do art. 18 e conterão, pelo menos, as seguintes indicações:  
(...)

§ 6º. Os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão valerão como título para o registro da propriedade do lote adquirido, quando acompanhados da respectiva prova de quitação. (Incluído pela lei 9.785, de 29/1/1999)."

### **Lei 6.766/79, artigo 40**

"Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

§ 1º. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, que promover a regularização, na forma deste artigo, obterá judicialmente o levantamento das prestações depositadas, com os respectivos acréscimos de correção monetária e juros, nos termos do § 1º do art. 38 desta Lei, a título de ressarcimento das importâncias despendidas com equipamentos urbanos ou expropriações necessárias para regularizar o loteamento ou desmembramento.

§ 2º. As importâncias despendidas pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, para regularizar o loteamento ou desmembramento, caso não sejam integralmente ressarcidas conforme o disposto no parágrafo anterior, serão exigidas na parte faltante do loteador, aplicando-se o disposto no art. 47 desta Lei.

§ 3º. No caso de o loteador não cumprir o estabelecido no parágrafo anterior, a Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, poderá receber as pres-

tações dos adquirentes, até o valor devido.

§ 4º. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, para assegurar a regularização do loteamento ou desmembramento, bem como o ressarcimento integral de importâncias despendidas, ou a despesa, poderá promover judicialmente os procedimentos cautelares necessários aos fins colimados.

§ 5º. A regularização de um parcelamento pela Prefeitura Municipal, ou Distrito Federal quando for o caso, não poderá contrariar o disposto nos arts. 3º e 4º desta Lei, ressalvado o disposto no § 1º desse último. (Incluído pela lei 9.785, de 29/1/1999)."

#### **Lei 6.766/79, art. 41**

"Art. 41. Regularizado o loteamento ou desmembramento pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, o adquirente do lote, comprovando o depósito de todas as prestações do preço avençado, poderá obter o registro de propriedade do lote adquirido, valendo para tanto o compromisso de venda e compra devidamente firmado."

#### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 152**

"152. Não se aplicam os artigos 18 e 19, da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, aos registros de loteamentos ou desmembramentos requeridos pelas Prefeituras Municipais ou, no seu desinteresse, pelos adquirentes de lotes, para regularizar situações de fato já existentes, sejam elas anteriores ou posteriores àquele diploma legal.

152.1. Para esse fim, os interessados apresentarão requerimento ao Juiz Corregedor Permanente do Cartório competente, instruído com os seguintes documentos:

a) planta do loteamento ou desmembramento, devidamente aprovada pela Prefeitura, contendo as subdivisões das quadras, as dimensões e numeração dos lotes, logradouros, espaços livres e outras áreas com destinação específica;

b) quadro indicativo das áreas ocupadas pelos lotes, logradouros, espaços livres e outras áreas com destinação específica;

c) certidão de propriedade, com menção de aliena-

ções e ônus, nos casos em que o imóvel tenha passado para outra circunscrição imobiliária;

d) anuência da autoridade competente da Secretaria da Habitação, quando o parcelamento for localizado em região metropolitana ou nas hipóteses previstas no art. 13 da Lei 6.766/79, salvo a relativa aos parcelamentos situados em área de proteção aos mananciais ou de proteção ambiental;

e) anuência da autoridade competente da Secretaria do Meio Ambiente, quando o parcelamento for localizado em área de proteção aos mananciais ou de proteção ambiental;

f) licença de instalação da Cetesb, salvo quando se tratar de loteamento aprovado ou com existência de fato comprovada (153.1) anterior a 08 de setembro de 1976, ou de desmembramento aprovado ou com existência de fato comprovada (153.1) anterior a 19 de dezembro de 1979."

#### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 153**

"153. Aplica-se o disposto no item 152 às regularizações requeridas pelos próprios loteadores, desde que, comprovadamente, os parcelamentos sejam anteriores a 19 de dezembro de 1979 e todos os lotes já tenham sido alienados ou compromissados.

153.1. A comprovação será feita com planta aprovada pela Prefeitura ou com certidões que demonstrem lançamento individual de impostos sobre os lotes, sempre anteriormente a 19 de dezembro de 1979.

153.2. Além dos documentos referidos no subitem 152.1, os loteadores deverão apresentar necessariamente:

a) declaração de que não há lotes por alienar ou compromissar;

b) relação de todos os adquirentes, compromissários compradores ou cessionários dos lotes."

#### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 154**

"154. Os documentos referidos nos itens anteriores serão registrados e atuados pelo cartório da corregedoria, ouvindo-se, sucessivamente, o oficial do cartório competente e o Ministério Público.



154.1. O Juiz poderá determinar diligências e levantamento pericial para esclarecer dúvidas, promover a unificação de imóveis ou aperfeiçoar sua descrição, correndo as despesas por conta de quem requereu a regularização.

154.2. Satisfeitos os requisitos, o Juiz expedirá mandado para o registro, desentranhando dos autos os documentos oferecidos, para arquivamento no Registro de Imóveis.

154.3. Qualquer que seja a decisão, caberá recurso para a Corregedoria Geral da Justiça, no prazo de 15 (quinze) dias, com efeito suspensivo.”

### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 154.1**

“154.1. O Juiz poderá determinar diligências e levantamento pericial para esclarecer dúvidas, promover a unificação de imóveis ou aperfeiçoar sua descrição, correndo as despesas por conta de quem requereu a regularização.”

### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 155.1**

“155.1. Gozará de idêntica validade o contrato de cessão, desde que firmado numa das vias do compromisso de venda e compra, ou, embora formalizado em instrumento separado, venha acompanhado do instrumento de compromisso de venda e compra.”

### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, itens 152 a 155.3**

“152. Não se aplicam os artigos 18 e 19, da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, aos registros de loteamentos ou desmembramentos requeridos pelas Prefeituras Municipais ou, no seu desinteresse, pelos adquirentes de lotes, para regularizar situações de fato já existentes, sejam elas anteriores ou posteriores àquele diploma legal.

152.1. Para esse fim, os interessados apresentarão requerimento ao Juiz Corregedor Permanente do Cartório competente, instruído com os seguintes documentos:

a) planta do loteamento ou desmembramento, devi-

damente aprovada pela Prefeitura, contendo as subdivisões das quadras, as dimensões e numeração dos lotes, logradouros, espaços livres e outras áreas com destinação específica;

b) quadro indicativo das áreas ocupadas pelos lotes, logradouros, espaços livres e outras áreas com destinação específica;

c) certidão de propriedade, com menção de alienações e ônus, nos casos em que o imóvel tenha passado para outra circunscrição imobiliária;

d) anuência da autoridade competente da Secretaria da Habitação, quando o parcelamento for localizado em região metropolitana ou nas hipóteses previstas no art. 13 da Lei 6.766/79, salvo a relativa aos parcelamentos situados em área de proteção aos mananciais ou de proteção ambiental;

e) anuência da autoridade competente da Secretaria do Meio Ambiente, quando o parcelamento for localizado em área de proteção aos mananciais ou de proteção ambiental;

f) licença de instalação da Cetesb, salvo quando se tratar de loteamento aprovado ou com existência de fato comprovada (153.1) anterior a 08 de setembro de 1976, ou de desmembramento aprovado ou com existência de fato comprovada (153.1) anterior a 19 de dezembro de 1979.

153. Aplica-se o disposto no item 152 às regularizações requeridas pelos próprios loteadores, desde que, comprovadamente, os parcelamentos sejam anteriores a 19 de dezembro de 1979 e todos os lotes já tenham sido alienados ou compromissados.

153.1. A comprovação será feita com planta aprovada pela Prefeitura ou com certidões que demonstrem lançamento individual de impostos sobre os lotes, sempre anteriormente a 19 de dezembro de 1979.

153.2. Além dos documentos referidos no subitem 152.1, os loteadores deverão apresentar necessariamente:

a) declaração de que não há lotes por alienar ou compromissar;

b) relação de todos os adquirentes, compromissários compradores ou cessionários dos lotes.

154. Os documentos referidos nos itens anteriores serão registrados e autuados pelo cartório da corregedo-

ria, ouvindo-se, sucessivamente, o oficial do cartório competente e o Ministério Público.

154.1. O Juiz poderá determinar diligências e levantamento pericial para esclarecer dúvidas, promover a unificação de imóveis ou aperfeiçoar sua descrição, correndo as despesas por conta de quem requereu a regularização.

154.2. Satisfeitos os requisitos, o Juiz expedirá mandado para o registro, desentranhando dos autos os documentos oferecidos, para arquivamento no Registro de Imóveis.

154.3. Qualquer que seja a decisão, caberá recurso para a Corregedoria Geral da Justiça, no prazo de 15 (quinze) dias, com efeito suspensivo.

155. Nos loteamentos ou desmembramentos regularizados pelas Prefeituras Municipais, valerá, como título hábil ao registro dos lotes, o contrato de compromisso de venda e compra celebrado antes da regularização, desde que o adquirente comprove, perante o oficial, o pagamento ou o depósito de todas as prestações do preço avençado, bem como do imposto de transmissão devido, sem prejuízo do cumprimento de outras exigências previstas na Lei dos Registros Públicos.

155.1. Gozará de idêntica validade o contrato de cessão, desde que firmado numa das vias do compromisso de venda e compra, ou, embora formalizado em instrumento separado, venha acompanhado do instrumento de compromisso de venda e compra.

155.2. Para tal fim, o oficial, achando a documentação em ordem, procederá ao registro da transmissão de propriedade, arquivando uma via do título e os comprovantes do pagamento. Se a documentação for microfilmada, poderá ser devolvida.

155.3. Na hipótese prevista no item 155.1, o compromisso de venda e compra e a cessão serão registrados.”

### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 211.3**

“211.3. Quando do registro da incorporação ou instituição, deve ser exigida, também, prova de aprovação pelo Graprohab, desde que o condomínio especial se enquadre em qualquer um dos seguintes requisitos (Decre-

to Estadual nº 33.499/91 e Proc. CG 735/96):

a) não possua infra-estrutura básica de saneamento e tenha mais de 200 (duzentas) unidades habitacionais;

b) localize-se em área especialmente protegida pela legislação ambiental e tenha mais de 10.000 (dez mil) metros quadrados (Áreas de Proteção aos Mananciais (Lei nº 898/75 e 1.172/96); Área de Proteção Ambiental (APA) criadas por leis ou decretos estaduais ou federais; Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) criadas por leis ou decretos estaduais ou federais; Áreas de Proteção Especial (ASPE) criadas por resolução das autoridades ambientais federais e estaduais);

c) seja maior que 15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados) de área construída.”

### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 216**

“216. Os adquirentes de partes ideais, para regularizar situações de fato anteriores a 08 de junho de 2001, assim caracterizadas pela existência, na matrícula correspondente, de ao menos um registro de venda ou de promessa de venda feito antes dessa data, poderão requerer o registro de condomínio especial.

216.1. Para esse fim, os interessados apresentarão requerimento ao Juiz Corregedor Permanente do Oficial de Registro de Imóveis competente, instruído com os seguintes documentos:

a) memorial descritivo e planta devidamente aprovada pela Prefeitura local, contendo as subdivisões, as dimensões e numeração das unidades autônomas, vias internas, espaços livres e outras áreas comuns com destinação específica;

b) quadro indicativo das áreas ocupadas pelas unidades autônomas, vias internas, espaços livres e outras áreas comuns com destinação específica;

c) histórico dos títulos de propriedade, abrangendo os últimos vinte anos, acompanhado das certidões dos registros correspondentes;

d) licença de instalação da Cetesb;

e) minuta da futura convenção condominial;

f) aqueles relacionados no subitem 211.3;

g) relação de todos os co-proprietários e compromi-

sários compradores, ou cessionários de compromisso de compra e venda, titulares de direito real (artigo 1.225, inciso VII, do Código Civil), com declaração, conjunta ou individual, de anuência com a instituição do condomínio edilício;

h) requerimento de cientificação das pessoas indicadas na letra "g" deste subitem, para que em 15 dias apresentem a anuência com a instituição do condomínio e com a respectiva convenção, se não o tiverem feito com o requerimento inicial;

i) relação dos adquirentes de frações ideais que embora não tendo promovido o registro dos respectivos títulos tenham a existência conhecida, com indicação da fração ideal que cabe a cada uma dessas pessoas, identificação da unidade autônoma correspondente, e declaração de anuência com a instituição e a convenção do condomínio, ou pedido para que sejam cientificadas."

### **Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, tomo II, capítulo XX, item 217**

"217. Os documentos referidos nos itens anteriores serão registrados e autuados pelo cartório da Corregedoria Permanente, ouvindo-se, sucessivamente, o Oficial de Registro de Imóveis competente e o Ministério Público.

217.1. O Juiz poderá determinar diligências e levantamento pericial para esclarecer dúvidas ou aperfeiçoar a descrição tabular, correndo as despesas por conta de quem requereu a regularização.

217.2. Satisfeitos os requisitos, o Juiz expedirá mandado para o registro, desentranhando dos autos os documentos oferecidos, com exceção do indicado na letra "i" do subitem 216.1, remetendo-os para arquivamento no Registro de Imóveis.

217.3. Qualquer que seja a decisão, caberá recurso para a Corregedoria Geral da Justiça, no prazo de 15 (quinze) dias, com efeito suspensivo."

### **Código Civil, artigo 1.225, VII**

"Título II

Dos Direitos Reais

Capítulo único

Disposições Gerais

Art. 1.225. São direitos reais:

(...)

VII- o direito do promitente comprador do imóvel."

### **Código Civil, artigos 1.314 a 1.326**

"Art. 1.314. Cada condômino pode usar da coisa conforme sua destinação, sobre ela exercer todos os direitos compatíveis com a indivisão, reivindicá-la de terceiro, defender a sua posse e alhear a respectiva parte ideal, ou gravá-la.

Parágrafo único. Nenhum dos condôminos pode alterar a destinação da coisa comum, nem dar posse, uso ou gozo dela a estranhos, sem o consenso dos outros.

Art. 1.315. O condômino é obrigado, na proporção de sua parte, a concorrer para as despesas de conservação ou divisão da coisa, e a suportar os ônus a que estiver sujeita.

Parágrafo único. Presumem-se iguais as partes ideais dos condôminos.

Art. 1.316. Pode o condômino eximir-se do pagamento das despesas e dívidas, renunciando à parte ideal.

§ 1º. Se os demais condôminos assumem as despesas e as dívidas, a renúncia lhes aproveita, adquirindo a parte ideal de quem renunciou, na proporção dos pagamentos que fizeram.

§ 2º. Se não há condômino que faça os pagamentos, a coisa comum será dividida.

Art. 1.317. Quando a dívida houver sido contraída por todos os condôminos, sem se discriminar a parte de cada um na obrigação, nem se estipular solidariedade, entende-se que cada qual se obrigou proporcionalmente ao seu quinhão na coisa comum.

Art. 1.318. As dívidas contraídas por um dos condôminos em proveito da comunhão, e durante ela, obrigam o contratante; mas terá este ação regressiva contra os demais.

Art. 1.319. Cada condômino responde aos outros pelos frutos que percebeu da coisa e pelo dano que lhe causou.

Art. 1.320. A todo tempo será lícito ao condômino exigir a divisão da coisa comum, respondendo o quinhão de cada um pela sua parte nas despesas da divisão.

§ 1º. Podem os condôminos acordar que fique indivisa a coisa comum por prazo não maior de cinco anos, suscetível de prorrogação ulterior.

§ 2º. Não poderá exceder de cinco anos a divisão estabelecida pelo doador ou pelo testador.

§ 3º. A requerimento de qualquer interessado e se graves razões o aconselharem, pode o juiz determinar a divisão da coisa comum antes do prazo.

Art. 1.321. Aplicam-se à divisão do condomínio, no que couber, as regras de partilha de herança (arts. 2.013 a 2.022).

Art. 1.322. Quando a coisa for indivisível, e os consortes não quiserem adjudicá-la a um só, indenizando os outros, será vendida e repartido o apurado, preferindo-se, na venda, em condições iguais de oferta, o condômino ao estranho, e entre os condôminos aquele que tiver na coisa benfeitorias mais valiosas, e, não as havendo, o de quinhão maior.

Parágrafo único. Se nenhum dos condôminos tem benfeitorias na coisa comum e participam todos do condomínio em partes iguais, realizar-se-á licitação entre estranhos e, antes de adjudicada a coisa àquele que ofereceu maior lance, proceder-se-á à licitação entre os condôminos, a fim de que a coisa seja adjudicada a quem afinal oferecer melhor lance, preferindo, em condições iguais, o condômino ao estranho.

#### Subseção II

##### Da Administração do Condomínio

Art. 1.323. Deliberando a maioria sobre a administração da coisa comum, escolherá o administrador, que poderá ser estranho ao condomínio; resolvendo alugá-la, preferir-se-á, em condições iguais, o condômino ao que não o é.

Art. 1.324. O condômino que administrar sem oposição dos outros presume-se representante comum.

Art. 1.325. A maioria será calculada pelo valor dos quinhões.

§ 1º. As deliberações serão obrigatórias, sendo tomadas por maioria absoluta.

§ 2º. Não sendo possível alcançar maioria absoluta, decidirá o juiz, a requerimento de qualquer condômino, ouvidos os outros.

§ 3º. Havendo dúvida quanto ao valor do quinhão, será este avaliado judicialmente.

Art. 1.326. Os frutos da coisa comum, não havendo

em contrário estipulação ou disposição de última vontade, serão partilhados na proporção dos quinhões.”

## Código Civil, artigos 1.331 a 1.358

### “Capítulo VII

#### Do Condomínio Edilício

##### Seção I

##### Disposições Gerais

Art. 1.331. Pode haver, em edificações, partes que são propriedade exclusiva, e partes que são propriedade comum dos condôminos.

§ 1º. As partes suscetíveis de utilização independente, tais como apartamentos, escritórios, salas, lojas, sobrelojas ou abrigos para veículos, com as respectivas frações ideais no solo e nas outras partes comuns, sujeitam-se a propriedade exclusiva, podendo ser alienadas e gravadas livremente por seus proprietários.

§ 2º. O solo, a estrutura do prédio, o telhado, a rede geral de distribuição de água, esgoto, gás e eletricidade, a calefação e refrigeração centrais, e as demais partes comuns, inclusive o acesso ao logradouro público, são utilizados em comum pelos condôminos, não podendo ser alienados separadamente, ou divididos.

§ 3º. A cada unidade imobiliária caberá, como parte inseparável, uma fração ideal no solo e nas outras partes comuns, que será identificada em forma decimal ou ordinária no instrumento de instituição do condomínio. *(Redação dada pela Lei 10.931/2004)*

§ 4º. Nenhuma unidade imobiliária pode ser privada do acesso ao logradouro público.

§ 5º. O terraço de cobertura é parte comum, salvo disposição contrária da escritura de constituição do condomínio.

Art. 1.332. Institui-se o condomínio edilício por ato entre vivos ou testamento, registrado no Cartório de Registro de Imóveis, devendo constar daquele ato, além do disposto em lei especial:

I- a discriminação e individualização das unidades de propriedade exclusiva, estremadas uma das outras e das partes comuns;

II- a determinação da fração ideal atribuída a cada unidade, relativamente ao terreno e partes comuns;

III- o fim a que as unidades se destinam.

Art. 1.333. A convenção que constitui o condomínio edilício deve ser subscrita pelos titulares de, no mínimo, dois terços das frações ideais e torna-se, desde logo, obrigatória para os titulares de direito sobre as unidades, ou para quantos sobre elas tenham posse ou detenção.

Parágrafo único. Para ser oponível contra terceiros, a convenção do condomínio deverá ser registrada no Cartório de Registro de Imóveis.

Art. 1.334. Além das cláusulas referidas no art. 1.332 e das que os interessados houverem por bem estipular, a convenção determinará:

I- a quota proporcional e o modo de pagamento das contribuições dos condôminos para atender às despesas ordinárias e extraordinárias do condomínio;

II- sua forma de administração;

III- a competência das assembleias, forma de sua convocação e *quorum* exigido para as deliberações;

IV- as sanções a que estão sujeitos os condôminos, ou possuidores;

V- o regimento interno.

§ 1º. A convenção poderá ser feita por escritura pública ou por instrumento particular.

§ 2º. São equiparados aos proprietários, para os fins deste artigo, salvo disposição em contrário, os promitentes compradores e os cessionários de direitos relativos às unidades autônomas.

Art. 1.335. São direitos do condômino:

I- usar, fruir e livremente dispor das suas unidades;

II- usar das partes comuns, conforme a sua destinação, e contanto que não exclua a utilização dos demais compossuidores;

III- votar nas deliberações da assembleia e delas participar, estando quite.

Art. 1.336. São deveres do condômino:

I- contribuir para as despesas do condomínio na proporção das suas frações ideais, salvo disposição em contrário na convenção; (*Redação dada pela Lei nº 10.931, de 2004*)

II- não realizar obras que comprometam a segurança da edificação;

III- não alterar a forma e a cor da fachada, das partes e esquadrias externas;

IV- dar às suas partes a mesma destinação que tem a edificação, e não as utilizar de maneira prejudicial ao sossego, salubridade e segurança dos possuidores, ou aos bons costumes.

§ 1º. O condômino que não pagar a sua contribuição ficará sujeito aos juros moratórios convencionados ou, não sendo previstos, os de um por cento ao mês e multa de até dois por cento sobre o débito.

§ 2º. O condômino, que não cumprir qualquer dos deveres estabelecidos nos incisos II a IV, pagará a multa prevista no ato constitutivo ou na convenção, não podendo ela ser superior a cinco vezes o valor de suas contribuições mensais, independentemente das perdas e danos que se apurarem; não havendo disposição expressa, caberá à assembleia geral, por dois terços no mínimo dos condôminos restantes, deliberar sobre a cobrança da multa.

Art. 1337. O condômino, ou possuidor, que não cumprir reiteradamente com os seus deveres perante o condomínio poderá, por deliberação de três quartos dos condôminos restantes, ser constrangido a pagar multa correspondente até ao quádruplo do valor atribuído à contribuição para as despesas condominiais, conforme a gravidade das faltas e a reiteração, independentemente das perdas e danos que se apurem.

Parágrafo único. O condômino ou possuidor que, por seu reiterado comportamento anti-social, gerar incompatibilidade de convivência com os demais condôminos ou possuidores, poderá ser constrangido a pagar multa correspondente ao décuplo do valor atribuído à contribuição para as despesas condominiais, até ulterior deliberação da assembleia.

Art. 1.338. Resolvendo o condômino alugar área no abrigo para veículos, preferir-se-á, em condições iguais, qualquer dos condôminos a estranhos, e, entre todos, os possuidores.

Art. 1.339. Os direitos de cada condômino às partes comuns são inseparáveis de sua propriedade exclusiva; são também inseparáveis das frações ideais correspondentes as unidades imobiliárias, com as suas partes acessórias.

§ 1º. Nos casos deste artigo é proibido alienar ou gravar os bens em separado.

§ 2º. É permitido ao condômino alienar parte acessória de sua unidade imobiliária a outro condômino, só podendo fazê-lo a terceiro se essa faculdade constar do ato constitutivo do condomínio, e se a ela não se opuser a respectiva assembléia geral.

Art. 1.340. As despesas relativas a partes comuns de uso exclusivo de um condômino, ou de alguns deles, incumbem a quem delas se serve.

Art. 1.341. A realização de obras no condomínio depende:

I- se voluptuárias, de voto de dois terços dos condôminos;

II- se úteis, de voto da maioria dos condôminos.

§ 1º. As obras ou reparações necessárias podem ser realizadas, independentemente de autorização, pelo síndico, ou, em caso de omissão ou impedimento deste, por qualquer condômino.

§ 2º. Se as obras ou reparos necessários forem urgentes e importarem em despesas excessivas, determinada sua realização, o síndico ou o condômino que tomou a iniciativa delas dará ciência à assembléia, que deverá ser convocada imediatamente.

§ 3º. Não sendo urgentes, as obras ou reparos necessários, que importarem em despesas excessivas, somente poderão ser efetuadas após autorização da assembléia, especialmente convocada pelo síndico, ou, em caso de omissão ou impedimento deste, por qualquer dos condôminos.

§ 4º. O condômino que realizar obras ou reparos necessários será reembolsado das despesas que efetuar, não tendo direito à restituição das que fizer com obras ou reparos de outra natureza, embora de interesse comum.

Art. 1.342. A realização de obras, em partes comuns, em acréscimo às já existentes, a fim de lhes facilitar ou aumentar a utilização, depende da aprovação de dois terços dos votos dos condôminos, não sendo permitidas construções, nas partes comuns, suscetíveis de prejudicar a utilização, por qualquer dos condôminos, das partes próprias, ou comuns.

Art. 1.343. A construção de outro pavimento, ou, no solo comum, de outro edifício, destinado a conter novas unidades imobiliárias, depende da aprovação da unanimidade dos condôminos.

Art. 1.344. Ao proprietário do terraço de cobertura incumbem as despesas da sua conservação, de modo que não haja danos às unidades imobiliárias inferiores.

Art. 1.345. O adquirente de unidade responde pelos débitos do alienante, em relação ao condomínio, inclusive multas e juros moratórios.

Art. 1.346. É obrigatório o seguro de toda a edificação contra o risco de incêndio ou destruição, total ou parcial.

#### Seção II

##### Da Administração do Condomínio

Art. 1.347. A assembléia escolherá um síndico, que poderá não ser condômino, para administrar o condomínio, por prazo não superior a dois anos, o qual poderá renovar-se.

Art. 1.348. Compete ao síndico:

I- convocar a assembléia dos condôminos;

II- representar, ativa e passivamente, o condomínio, praticando, em juízo ou fora dele, os atos necessários à defesa dos interesses comuns;

III- dar imediato conhecimento à assembléia da existência de procedimento judicial ou administrativo, de interesse do condomínio;

IV- cumprir e fazer cumprir a convenção, o regimento interno e as determinações da assembléia;

V- diligenciar a conservação e a guarda das partes comuns e zelar pela prestação dos serviços que interessem aos possuidores;

VI- elaborar o orçamento da receita e da despesa relativa a cada ano;

VII- cobrar dos condôminos as suas contribuições, bem como impor e cobrar as multas devidas;

VIII- prestar contas à assembléia, anualmente e quando exigidas;

IX- realizar o seguro da edificação.

§ 1º. Poderá a assembléia investir outra pessoa, em lugar do síndico, em poderes de representação.

§ 2º. O síndico pode transferir a outrem, total ou parcialmente, os poderes de representação ou as funções administrativas, mediante aprovação da assembléia, salvo disposição em contrário da convenção.

Art. 1.349. A assembléia, especialmente convocada para o fim estabelecido no § 2º do artigo antecedente, poderá, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, destituir o

síndico que praticar irregularidades, não prestar contas, ou não administrar convenientemente o condomínio.

Art. 1.350. Convocará o síndico, anualmente, reunião da assembléia dos condôminos, na forma prevista na convenção, a fim de aprovar o orçamento das despesas, as contribuições dos condôminos e a prestação de contas, e eventualmente eleger-lhe o substituto e alterar o regimento interno.

§ 1º. Se o síndico não convocar a assembléia, um quarto dos condôminos poderá fazê-lo.

§ 2º. Se a assembléia não se reunir, o juiz decidirá, a requerimento de qualquer condômino.

Art. 1.351. Depende da aprovação de 2/3 (dois terços) dos votos dos condôminos a alteração da convenção; a mudança da destinação do edifício, ou da unidade imobiliária, depende da aprovação pela unanimidade dos condôminos. *(Redação dada pela Lei nº 10.931, de 2004)*

Art. 1.352. Salvo quando exigido *quorum* especial, as deliberações da assembléia serão tomadas, em primeira convocação, por maioria de votos dos condôminos presentes que representem pelo menos metade das frações ideais.

Parágrafo único. Os votos serão proporcionais às frações ideais no solo e nas outras partes comuns pertencentes a cada condômino, salvo disposição diversa da convenção de constituição do condomínio.

Art. 1.353. Em segunda convocação, a assembléia poderá deliberar por maioria dos votos dos presentes, salvo quando exigido *quorum* especial.

Art. 1.354. A assembléia não poderá deliberar se todos os condôminos não forem convocados para a reunião.

Art. 1.355. Assembléias extraordinárias poderão ser convocadas pelo síndico ou por um quarto dos condôminos.

Art. 1.356. Poderá haver no condomínio um conselho fiscal, composto de três membros, eleitos pela assembléia, por prazo não superior a dois anos, ao qual compete dar parecer sobre as contas do síndico.

### Seção III

#### Da Extinção do Condomínio

Art. 1.357. Se a edificação for total ou consideravelmente destruída, ou ameace ruína, os condôminos deliberarão em assembléia sobre a reconstrução, ou venda,

por votos que representem metade mais uma das frações ideais.

§ 1º. Deliberada a reconstrução, poderá o condômino eximir-se do pagamento das despesas respectivas, alienando os seus direitos a outros condôminos, mediante avaliação judicial.

§ 2º. Realizada a venda, em que se preferirá, em condições iguais de oferta, o condômino ao estranho, será repartido o apurado entre os condôminos, proporcionalmente ao valor das suas unidades imobiliárias.

Art. 1.358. Se ocorrer desapropriação, a indenização será repartida na proporção a que se refere o § 2º do artigo antecedente."

### **Lei 4.591/64, artigo primeiro, parágrafos primeiro e segundo**

"Artigo 1º. As edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não-residenciais, poderão ser alienados, no todo ou em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade autônoma sujeita às limitações desta Lei.

§ 1º. Cada unidade será assinalada por designação especial, numérica ou alfabética, para efeitos de identificação e discriminação.

§ 2º. A cada unidade caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do terreno e coisas comuns, expressa sob a forma decimal ou ordinária."

### **Lei 4.591/64, artigo oitavo, alínea "a"**

"Art. 8º. Quando, em terreno onde não houver edificação, o proprietário, o promitente comprador, o cessionário deste ou o promitente cessionário sobre ele de-sejar erigir mais de uma edificação, observar-se-á também o seguinte:

a) em relação às unidades autônomas que se constituírem em casas térreas ou assobradadas, será discriminada a parte do terreno ocupada pela edificação e também aquela eventualmente reservada como de utilização exclusiva dessas casas, como jardim e quintal, bem assim a fração ideal do todo do terreno e de partes comuns, que corresponderá às unidades;"

## Presidente do Irib fala na OAB-SP sobre as alterações na LRP e o georreferenciamento de imóveis rurais

Seminário debateu também

outros temas atuais de

Direito imobiliário, como

terrenos da União e

construção civil e meio

ambiente.


Sob a presidência de Luiz Flávio Borges D'Urso, a Ordem dos Advogados do Brasil, seção São Paulo, OAB-SP, realizou-se mais um seminário sobre temas atuais do Direito imobiliário nos dias 21, 22 e 23 de setembro de 2004, no auditório Walter Maria Laudísio, em São Paulo, capital. O evento foi coordenado pela comissão de Direito imobiliário e urbanístico da OAB-SP, contou com o apoio do seu departamento de cultura e eventos e do diretor Umberto Luiz Borges D'Urso.

No dia 21, Marcelo Manhães de Almeida, advogado e presidente da comissão de Direito imobiliário e urbanístico da OAB-SP, abriu o tema *Terrenos da União*, cuja exposição esteve a cargo de Artur Augusto Leite, advogado e ex-delegado do patrimônio da União. O debatedor do primeiro tema foi o advogado e associado da mesa de debates de Direito imobiliário, MDDI, Thomaz Henrique Monteiro Whately.

O segundo dia do evento interessou de perto os registradores imobiliários. Depois da abertura do advogado e vice-presidente da comissão de Direito imobiliário e urbanístico da OAB-SP, Demóstenes Lopes Cordeiro, o presidente do Irib Sérgio Jacomino fez a exposição das *Alterações na lei de registros públicos e o georreferenciamento de imóveis rurais*. A advogada e presidente da MDDI, Estela L. Monteiro Soares de Camargo, protagonizou o debate sobre o tema.

Finalmente, o último dia do evento foi dedicado à *Construção civil e meio ambiente*, com abertura de Edwin Ferreira Brito, advogado e secretário da comissão de Direito imobiliário e urbanístico da OAB-SP, exposição de Geraldo Rangel de França Neto, promotor de justiça do meio ambiente, e debate de Flávio Gonzaga Bellegarde Nunes, advogado e associado da MDDI.





## Escola superior de Advocacia da OAB-SP promove curso de introdução ao Estatuto da Cidade

Veja como foi a participação do Irib, representado pelo presidente Sérgio Jacomino, que desenvolveu o tema Estatuto da Cidade e o registro de imóveis.

A Escola superior de Advocacia da OAB, seção São Paulo, promoveu na capital do estado um curso de introdução ao Estatuto da Cidade, entre agosto e outubro deste ano.

O doutor Mário Augusto Vicente Malaquias, promotor de justiça em São Paulo, foi o coordenador do importante curso, em conjunto com a diretora da escola, doutora Ada Pellegrini Grinover.

Contribuíram para o sucesso da iniciativa os seguintes docentes e temas: Mariana Moreira – *Diretrizes gerais do Estatuto da Cidade*; Ana Clarissa Masuko dos Santos Araújo – *Instrumentos tributários e o EC*; Francisco Eduardo Loureiro – *Usucapião e o EC*; Evangelina Pinho – *Concessão de uso especial para fins de moradia – MP 2.220, de 4/9/2001*; Paulo Villela Lomar – *O plano diretor e os municípios*; Cláudia Maria Beré – *O EC e a Lei de Improbidade Administrativa*; José Carlos de Freitas – *A ação civil pública, o Ministério Público e o EC*.

O presidente do Irib Sérgio Jacomino foi convidado a desenvolver o tema *Estatuto da Cidade e o registro de imóveis*. Transcrevemos aqui os principais tópicos da aula apresentada.

# Estatuto da Cidade e o registro de imóveis

Sérgio Jacomino

## Certeza e segurança – pressupostos de relações jurídicas

Quem adquire imóvel necessita saber quem é o dono que vende.

Quais os encargos, ônus, direitos limitativos da propriedade?

A sociedade tem o capital registrado? Quem são os sócios? Quem representa?

Quem casa, o consorte tem capacidade?

## Investigações – custos de transação

Certeza e segurança demandam investigação, averiguação, exame e avaliação. Custos transacionais.

Para a certeza das relações socioeconômicas, o Estado organiza a publicidade registral.

Valor dos dados publicados: de nada valeria a publicação se não houvesse confiança social.

## Controle – exame de legalidade

Antes de publicar: controle de realidade e legalidade. E seleção.

Conexão: a publicidade não se esgota em possibilitar o conhecimento de um fato, mas o recolhe e o integra numa sucessão de fatos e atos – situação jurídica.

Interesse do destinatário: não é o ato, mas a situação.

## Publicidade – verdade oficial

A publicidade registral é a proclamação oficial de situações jurídicas.

Presunção de exatidão – legitimação registral: artigo 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no registro de imóveis. Parágrafo

primeiro. Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel.

## Publicidade – verdade oficial

Artigo 1245, parágrafo segundo. Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

LRP – artigo 252. O registro, enquanto não cancelado, produz todos os efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido.

## Distinções e aproximações – o que não é publicidade registral

Propaganda: multiplicar, tornar conhecido, difundir, espalhar, propalar, proclamar, vulgarizar.

Anúncio: notícia ou aviso pelo qual se dá qualquer coisa ao conhecimento público. Mensagem que, por meio de palavras, imagens, música, recursos audiovisuais e ou efeitos luminosos, pretende comunicar ao público as qualidades de um determinado produto ou serviço, assim como os benefícios que tal produto ou serviço oferece aos seus eventuais consumidores.

## O que não é publicidade registral – II

Notificação: ordinariamente é o ato judicial ou extrajudicial pelo qual se dá conhecimento a uma pessoa de um ato ou fato para salvaguarda de direitos. Assim o CPC, artigo 867 e artigo 160 da LRP.

Edital: *edictus, edictare*, dizer em voz alta, declarar, publicar, intimar. É o que se faz publicar, pela imprensa ou locais públicos, certa notícia, fato, ordem, etc., para conhecimento das pessoas indicadas ou de qualquer que possa ter interesse. Exemplo, artigo 43 – editais e proclamas de casamento; artigo 67, 262 – bem de família; artigo 282 – registro Torrens; artigo 221, 231, 232 e seguintes CPC, etc.

## O que não é publicidade registral – III

Proclama: *proclamatio, proclamationis*, gritos violentos, lancinantes. *Proclamatio ad libertatem* – ação de reclamar a liberdade, recurso de um escravo ao juiz. Notícia divulgada

em alta voz. É sinônimo de edital (artigo 43, LRP: os livros de proclamas serão escriturados cronologicamente com o resumo do que constar dos editais expedidos pelo próprio cartório ou recebidos de outros, todos assinados pelo oficial). Artigo 67, parágrafo primeiro. Autuada a petição com os documentos, o oficial mandará afixar proclamas de casamento...

### **Publicidade – definição**

É a exteriorização continuada e organizada de situações jurídicas de transcendência real para produzir cognoscibilidade geral (*erga omnes*) gerando em regra efeitos substantivos sobre a situação publicada.

### **Publicidade – definição II**

*Exteriorização continuada e organizada.* A publicidade é produzida para um destinatário indeterminado e externo à própria atividade.

É o reverso da clandestinidade. Não pode ser intermitente, esporádica ou descontinuada.

A organização da atividade é de responsabilidade do Estado e é uma atividade pública.

*Vejamos como a regra encontra apoio na lei.*

### **Publicidade – definição III**

Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos (lei 8.935/94, art. 1º).

O registro, enquanto não cancelado, produz todos os efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido (art. 252, LRP).

A organização do serviço a cargo de um profissional jurista – artigo terceiro da lei 8.935/94: Art. 3º. Notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do Direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro.

### **Publicidade – definição IV**

*Situações jurídicas.* Objeto da publicidade são situações jurídicas relativas à propriedade – e a suas limitações e restrições.

*Cognoscibilidade.* Não se confunde com conhecimento

efetivo, mas sim com possibilidade de conhecimento. Já que existe a possibilidade de conhecimento, invalida-se a alegação de ignorância por parte de todos aqueles que podem ser afetados pela inscrição.

### **Publicidade – definição V**

*Efeitos substantivos.* No sistema registral brasileiro, em regra a publicidade é constitutiva. Somente com o registro se adquire o direito real.

Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no cartório de registro de imóveis dos referidos títulos, salvo os casos expressos neste Código (art. 1.227, CC).

Distinção entre registros de segurança jurídica e de informação administrativa.

CF, art. 5, XXXIII. Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Lei 8.159/91, artigo quarto. Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.

Decreto 4.553, de 27/12/2002 (DOU 30/12/2002). Regulamenta o grau de sigilo e confidencialidade: dados ou informações sigilosos serão classificados em ultra-secretos, secretos, confidenciais e reservados, em razão do seu teor ou dos seus elementos intrínsecos.

### **Lei 6015/73 – publicidade registral**

Artigo 16. Os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados: 1º) a lavrar certidão do que lhes for requerido; 2º) a fornecer às partes as informações solicitadas.

Artigo 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido.

Distinção entre registros de segurança jurídica e de informação administrativa.

### Conexão – LRP

Artigo 21. Sempre que houver qualquer alteração posterior ao ato cuja certidão é pedida, deve o oficial mencioná-la, obrigatoriamente, não obstante as especificações do pedido, sob pena de responsabilidade civil e penal, ressalvado o disposto nos artigos 45 e 95.

### Distinção entre registros de segurança jurídica e de informação administrativa

Art. 10. Aos tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos compete: IV- expedir traslados e certidões.

Art. 11. Aos tabeliães de protesto de título compete privativamente: VII- expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis.

Art. 13. Aos oficiais de registro de distribuição compete privativamente: III- expedir certidões de atos e documentos que constem de seus registros e papéis.

Art. 12. Aos oficiais de registro de imóveis, de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas, civis das pessoas naturais e de interdições e tutelas compete a prática dos atos relacionados na legislação pertinente aos registros públicos (Cfr. art. 16, LRP).

### Eficácia da publicidade

*Publicidade formal* – forma como se exterioriza: certidão; *material* – efeitos que gera.

*Publicidade-notícia*: anotação preventiva. Negativamente: sem ela, o fato é plenamente eficaz. Vicissitudes do negócio – *accidentalia negotii* – condições resolutivas, por exemplo.

*Publicidade declarativa*: necessária para que os fatos sejam eficazes em relação a terceiros.

*Publicidade constitutiva*: requisito para a produção de efeitos.

### Publicidade-notícia

Não desencadeia mudanças jurídicas nas situações jurídicas publicadas.

São inscrições provisórias: notificações judiciais, arrola-

mento de bens, protestos, etc.

Publicação de situações litigiosas citações de ações reais ou pessoais reipersecutórias relativas a imóveis (art. 167, I, 21, LRP). Decisões, recursos e seus efeitos que tenham por objeto atos ou títulos registrados ou averbados (art. 167, II, 12).

Situações pré-litigiosas: inquérito civil público nos casos de parcelamento irregular (art. 13, II, LRP. (...) os atos do registro serão praticados: III- a requerimento do Ministério Público, quando a lei autorizar. Autorização geral: princípio de informação (CDC, art. 6, III, e art. 4, IV).

Averbações explicativas: são notas de mais clareza das inscrições: averbações de “desligamentos” de lotes ou unidades autônomas, fichas auxiliares, etc.

### Publicidade declarativa

Necessária para que os fatos sejam eficazes em relação a terceiros.

Locação de prédios, com cláusula de vigência no caso de alienação (art. 167, I, 3).

Convenções antenupciais (art. 167, I, 12).

Cédulas de crédito rural, industrial, comercial, à exportação, etc.

Penhoras. “A penhora de bens imóveis realizar-se-á mediante auto ou termo de penhora, cabendo ao exequente, sem prejuízo da imediata intimação do executado (art. 669), providenciar, para *presunção absoluta de conhecimento por terceiros*, o respectivo registro no ofício imobiliário, mediante apresentação de certidão de inteiro teor do ato e independentemente de mandado judicial” (art. 659, §4º, CPC).

### Publicidade constitutiva

Não confundir esta hipótese com a constitutiva de efeitos, porque em certa medida toda publicidade declarativa é constitutiva de efeitos.

Nesse caso é *forma essencial do fato*. Sem a formalidade, os fatos não produzem efeitos quaisquer, nem mesmo entre as partes.

Art. 1.227 do NCC. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no cartório de registro de imóveis dos referidos títulos (art. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no registro de imóveis.

§ 1º. Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel.

§ 2º. Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

## **Publicidade de situações urbanísticas**

Limitação da propriedade – função social

Definição estatutária: as características dos imóveis, seus usos possíveis, geram um estatuto próprio, ao qual se deve submeter o exercício do domínio. Já não interessa perguntar “quem pode”, mas o “que se pode fazer” com a propriedade.

O EC prevê a utilização do registro para efeitos de divulgação ou “notícia pura”.

Dá-se conhecimento, pelo registro, de determinadas circunstâncias que afetam a situação do imóvel.

O efeito dessa publicidade é de mera notícia, já que tais situações decorrem diretamente da lei – plano diretor, ao menos.

## **Publicidade de situações urbanísticas – instrumentos jurídicos do EC e seus reflexos no registro**

Desapropriação (art. 167, I, 34, LRP)

Artigo 26, parágrafo quinto, lei 6766/79. Com o registro da desapropriação, a posse converte-se em propriedade e sua cessão, em compromisso de compra e venda ou venda e compra (lei 9.785/99).

Lei complementar 76/93, artigo 17. Efetuado ou não o levantamento, ainda que parcial, da indenização ou do depósito judicial, será expedido em favor do expropriante, no prazo de quarenta e oito horas, mandado translativo do domínio para o cartório de registro de imóveis competente, sob a forma e para os efeitos da Lei de Registros Públicos (lei complementar 88, de 23/12/1996. Parágrafo único. O registro da propriedade nos cartórios competentes far-se-á no prazo improrrogável de três dias, contado da data da apresentação do mandado).

*Servidão administrativa* – LRP, artigo 167, I, 6, fala de registro das “servidões em geral”.

*Limitações administrativas* – parágrafo sétimo, lei 4.947/66 dispõe que os RIs devem encaminhar ao Incra mutações imobiliárias decorrentes de averbação de reserva legal e particular do patrimônio natural e *outras limitações e restrições de caráter ambiental*.

*Limitações administrativas* – parágrafo oitavo, artigo 16, lei 4.771/64. A área de reserva legal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis.

Artigo 44A, parágrafo segundo. A servidão florestal deve ser averbada à margem da inscrição de matrícula do imóvel, no registro de imóveis competente.

*Restrição administrativa*

Decreto-lei 243/1967, artigo 13. Os marcos, pilares (...) geodésicos são considerados obras públicas, podendo ser desapropriadas, como de utilidade pública, as áreas adjacentes necessárias à sua proteção. Parágrafo terceiro. Quando não efetivada a desapropriação, o proprietário (...) será notificado (...). Parágrafo quarto. A notificação será averbada gratuitamente, no registro de imóveis competente, por iniciativa do órgão responsável.

## **Tombamento – decreto-lei 25/1937**

Artigo 13. O tombamento definitivo dos bens de propriedade particular será, por iniciativa do órgão competente do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, transcrito para os devidos efeitos em livro a cargo dos oficiais do registro de imóveis e averbado ao lado da transcrição do domínio:

- instituição de unidades de conservação;
- instituição de zonas especiais de interesse social;
- concessão de direito real de uso;
- concessão de uso especial para fins de moradia;
- parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- usucapião especial de imóvel urbano;
- direito de superfície;
- direito de preempção;
- outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- transferência do direito de construir; e
- regularização fundiária, etc.

# A matrícula do imóvel rural no registro de imóveis

*Telma Lúcia Sarsur\**

Conferência apresentada no X Conea, Congresso nacional de engenharia de agrimensura, realizado em Belo Horizonte, no dia 21 de setembro de 2004.

## 1. Introdução

O intuito deste trabalho é fazer uma abordagem concisa, porém, esclarecedora acerca da criação da matrícula no registro de imóveis, com o advento da chamada Lei de Registros Públicos – lei federal 6.015, de 31 de dezembro de 1973 – e quando da entrada em vigor da lei federal 10.267, de 28 de agosto de 2001, de seus dispositivos e dos efeitos modificativos ocorridos na matrícula do imóvel rural.

Faremos, inicialmente, um breve histórico sobre a matrícula, seu conceito e sua natureza jurídica no Direito brasileiro, um paralelo da matrícula do imóvel rural antes e depois da lei 10.267/01 e, obviamente, as conclusões finais.

## 2. Histórico

A matrícula nasceu do regime alemão, considerado um sistema seguro, pois os imóveis são todos cadastrados. Na Alemanha existe a presunção *juris et de jure* do registro de propriedade do imóvel.

Vale dizer que no sistema alemão, uma vez registrada a propriedade, não se admite prova em contrário. Tal afirmativa é perfeitamente compreensível, vez que a segurança no registro já se encontra perfeitamente adaptada, oferecendo ao usuário dos serviços a certeza de que quem adquirir um imóvel, devidamente cadastrado, estará efetivando um negócio insuscetível de ser invalidado posteriormente. O tempo será, sem dúvida, o nosso grande aliado no aprimoramento das atividades registras, até que possamos chegar bem perto das garantias oferecidas pelo sistema alemão. No sistema brasileiro a presunção é *juris tantum*, ou seja, admite-se prova em contrário da titularidade da propriedade, pois, apesar de o imóvel estar matriculado, o registro poderá ser retificado ou anulado (lei 6.015/73, art. 216).

No Brasil, antes do advento da lei 6.015/73, não existia a figura da matrícula no serviço de registro imobiliário. Os registros eram feitos no fôlio pessoal, ou seja, todas as transações eram registradas em nome da pessoa, não havendo separação quanto à unidade imobiliária. O foco era a pessoa, e não o imóvel, junto ao registro imobiliário. Depois da Lei de Registros Públicos, passou-se a realizar os atos imobiliários no fôlio real. O foco passou a ser o patrimônio devidamente individualizado.

Aqui podemos citar as diferenças apontadas pelo registrador Elvino Silva Filho, em setembro de 1974, no II Congresso internacional de Direito registral, realizado em Madri, na Espanha.

“No sistema então vigente (anterior à Lei n. 6.015/73) transcrevia-se o título e não propriamente os imóveis. Estes só eram inseridos no Registro de Imóveis por via reflexa, uma vez que os lançamentos feitos por ordem cronológica e os índices eram organizados tendo em consideração mais os nomes das pessoas do que propriamente os imóveis.”

E continua.

“Assim, se houvesse em um mesmo título a transmissão de vários imóveis, o lançamento efetuado no registro – a transcrição – era uma só, em nome da pessoa adquirente, então, efetuava-se um só assentamento, um só registro, ape-

sar de serem vários imóveis, objeto da transmissão ou da alienação. (...) Evidentemente que a mudança na técnica registral teria que ser efetuada tendo por base o imóvel.”

Daí a razão do princípio da unitariedade, consagrado no artigo 176, parágrafo primeiro, I, da citada Lei de Registros Públicos, que consiste no seguinte: a todo imóvel deve corresponder uma única matrícula, não podendo um imóvel ser matriculado mais de uma vez, e a cada matrícula corresponde um único imóvel. Assim, não é possível a descrição de mais de um imóvel em cada matrícula.

Certamente, podemos afirmar que a tendência mundial é seguir o sistema alemão com a conseqüente presunção absoluta do registro que o mesmo oferece.

## 3. Conceito de matrícula no Direito brasileiro

Para Walter Ceneviva, em sua obra *Lei dos Registros Públicos Comentada* (15.ed., p.359), a matrícula é “a inscrição numerada seqüencialmente do imóvel, praticada sob responsabilidade do oficial do serviço de registro imobiliário, que o identifica e especifica, situado no território de sua atribuição legal”.

O ilustre professor Afrânio de Carvalho, em sua obra *Registro de Imóveis* (3.ed., p.441), brilhantemente nos diz o seguinte: “A matrícula recebe um número, correspondente à sua posição cronológica, com o qual se distingue de qualquer outra, e deve ter um teor em forma narrativa, mas abreviada, que satisfaça sua finalidade, que é individualizar o imóvel e o seu proprietário. Tendo por extremas o objeto e o titular do direito real, abrange dados individualizadores de um e de outro. Tanto o imóvel como o proprietário hão de ser descritos precisamente, sem que reste dúvida sobre a sua identidade, declinando-se, por fim, o vínculo ou título que prende o primeiro ao segundo, vale dizer, o número de registro anterior”.

Logo, estamos suficientemente munidos para criar um conceito de matrícula. Desse modo, a matrícula é a representação minuciosa do imóvel nos livros do registro de imóveis, descrita de maneira que não se confunda com nenhuma outra. É ato individualizado com todos os seus caracteres.

## 4. Natureza jurídica da matrícula

No estudo sobre o conceito de matrícula nos deparamos com as expressões: individualização, caracteres, representação minuciosa, etc. Por isso, para verificarmos sua natureza

jurídica, podemos nos perguntar se a matrícula seria apenas um ato puramente cadastral, uma vez que ela individualiza, caracteriza e representa minuciosamente o imóvel ou um ato jurídico.

Novamente, o ilustre professor Afrânio de Carvalho (op. cit., p. 432/4), bem definiu a natureza jurídica da matrícula ao nos dar a seguinte lição.

“Como se sabe, a matrícula se transfere do antigo livro de transmissões (livro nº 3), onde existe de certo modo com o nome de transcrição, para o novo livro de registro geral, onde passa a existir de modo diverso com o nome de matrícula. Ali o ato se apresentava numa folha coletiva, destinada a uma pluralidade de imóveis, sendo os seus dados destacados em colunas, ao passo que aqui se exhibe numa folha individual, dedicada a um só imóvel, sendo os seus dados reunidos num todo compacto. Ali o ato se consignava por extrato, aqui em narrativa.”

E prossegue.

“O ato, que tinha na transcrição certa forma, assume na matrícula forma diversa. A troca do antigo sistema de registro pelo sistema do fôlio real impôs essa mudança do feito externo, sem atingir o cerne ou essência do ato. Nessa conformidade, a matrícula, como transferência da transcrição de um para outro livro, continua a ser ato jurídico de aquisição da propriedade.”

(...)

“Ao entender a matrícula como primeira inscrição, ao invés de deixá-la solta no mundo da irrelevância, dá-se-lhe o único significado que ela pode assumir para tornar útil todo o contexto da lei registral. Não há motivo para duvidar do seu caráter jurídico, porque é ela que define, em toda a sua extensão, modalidades e limitações, a situação jurídica do imóvel. Sendo, na essência, a mesma transcrição, evolvida e atualizada sob nova forma para adaptação ao livro estruturado pelo sistema real, conserva a natureza jurídica com que surgiu.”

Evidentemente, não podemos negar que, por intermédio do fôlio real, a matrícula seja o primeiro ato jurídico de aquisição da propriedade, confirmando sua natureza jurídica e não simplesmente uma forma cadastral, uma vez que o cadastro é ato puramente administrativo.

O *caput* do artigo 167 da lei 6.015/73 nos confirma a relevância da matrícula. Vejamos.

“Art. 167. No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos:

I- o registro:

(...)

II- a averbação:

(...)”

Concluímos que os possíveis registros e averbações terão como sustentáculo a matrícula. Certamente, não foi por acaso que o legislador a mencionou no *caput* do artigo ora comentado.

## 5. Matrícula do imóvel rural depois da lei 10.267/01

Nesse ponto já podemos transcrever o artigo 176 da lei 6.015/73, com as alterações advindas da lei 10.267/01. Vejamos.

“Art. 176. O Livro nº 2 – Registro Geral – será destinado à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro nº 3. (Renumerado de art. 173 com nova redação, pela Lei nº 6.216, de 30.6.1975.)

§ 1º. A escrituração do Livro nº 2 obedecerá às seguintes normas: (Parágrafo renumerado do parágrafo único pela Lei nº 6.688, de 1979.)

I- cada imóvel terá matrícula própria, que será aberta por ocasião do primeiro registro a ser feito na vigência desta Lei;

II- são requisitos da matrícula:

1) o número de ordem, que seguirá ao infinito;

2) a data;

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação: (Redação dada pela Lei n. 10.267, de 2001.)

a- se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área; (Incluída pela Lei n. 10.267, de 2001.)

b- (...)

4) o nome, domicílio e nacionalidade do proprietário, bem como:

a) tratando-se de pessoa física, o estado civil, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda ou do Registro Geral da cédula de identidade, ou à falta deste, sua filiação;

b) tratando-se de pessoa jurídica, a sede social e o número de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda;

5) o número do registro anterior;



III- são requisitos do registro no Livro nº 2:

1) a data;

2) o nome, domicílio e nacionalidade do transmitente, ou do devedor, e do adquirente, ou credor, bem como:

a) tratando-se de pessoa física, o estado civil, a profissão e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda ou do Registro Geral da cédula de identidade, ou, à falta deste, sua filiação;

b) tratando-se de pessoa jurídica, a sede social e o número de inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes do Ministério da Fazenda;

3) o título da transmissão ou do ônus;

4) a forma do título, sua procedência e caracterização;

5) o valor do contrato, da coisa ou da dívida, prazo desta, condições e mais especificações, inclusive os juros, se houver.

§ 2º. (...)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 10.267, de 2001.)

§ 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. (Incluído pela Lei n. 10.267, de 2001.)”

O artigo supramencionado estabelece que a matrícula será feita no livro nº 2 – registro geral – obedecendo algumas normas. Cada imóvel terá matrícula própria, sendo aberta por ocasião do primeiro registro; conterá o número de ordem, que seguirá ao infinito; a data; a identificação do imóvel; o nome, domicílio e nacionalidade do proprietário e o número do registro anterior.

Também no livro nº 2 os requisitos do registro são: a data; o nome, o domicílio e a nacionalidade do transmitente, ou do devedor, e do adquirente, ou credor; o título de transmissão ou do ônus; a forma do título, sua procedência e caracte-

rização; o valor do contrato, da coisa ou da dívida, o prazo dela, as condições e mais especificações, inclusive juros, se houver.

Como esse trabalho enfoca a matrícula do imóvel rural, trataremos, por tópicos, da redação que foi acrescentada ao artigo 176 da lei 6.015/73, com o advento da lei 10.267/01.

Como requisitos da matrícula, o número 3, letra “a” do artigo 176, tratou da identificação do imóvel, que será feita com indicação:

“a) se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR (Certificado de Cadastro de Imóvel Rural), da denominação e de suas características, confrontações, localização e área;”

A redação acima nos remete para as cautelas que devem ser tomadas quanto à identificação do imóvel rural na matrícula, constando código próprio do referido bem, dados do CCIR, denominação, características e confrontações, localização por município, comarca e a área em hectares e seus submúltiplos.

No parágrafo abaixo, a situação fica ainda mais complexa, quando trata da identificação do imóvel rural nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento:

“§ 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.”

Assim, o oficial do registro imobiliário, para os atos acima elencados, ou seja, desmembramento, parcelamento ou remembramento, dependerá da apresentação de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado, integrado pela devida anotação de responsabilidade técnica, ART, devendo oferecer as coordenadas dos vértices definidores dos limites do imóvel e toda a linha perimetral, georreferenciadas ao sistema geodésico brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo Incra.

Primeiramente, é inegável que o novo sistema de identificação do imóvel rural é bastante avançado e com certeza, ao longo do tempo, trará segurança incontestável aos negócios

jurídicos relacionados aos imóveis matriculados e embasados em tal precisão. Contudo, precisamos saber se o órgão responsável pelo novo sistema está devidamente equipado, com pessoal e material suficientes para o cumprimento da referida previsão legal.

Pela extensão geográfica do estado de Minas Gerais, por mais positivos que sejamos, a medida certamente será de difícil execução e levará grande tempo para que todos os imóveis estejam cadastrados conforme o mandamento legal. Prova disso é que em todo o Brasil são poucos os imóveis já certificados com base nas exigências contidas na lei 10.267/01.

Os dados são do Incra, conforme pode ser verificado no endereço eletrônico [www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br) (Sistema Público de Registro de Terras – Lei 10.267/01), demonstrando que o estado do Mato Grosso é o pioneiro em quantidade de imóveis já certificados pelo novo sistema, seguido de São Paulo e Bahia. Em Minas Gerais, não consta nenhum lançamento georreferenciado na base de dados do Incra.<sup>1</sup> Outro dado importante é que se o sistema visa ao confronto exato dos imóveis certificados e suas respectivas matrículas; contudo, nos dados informados pelo Incra, o código correspondente à matrícula encontra-se sem o devido preenchimento, causando insegurança quanto ao objetivo do sistema.

Quanto à garantia de isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais, cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais, o legislador, *data venia*, não estipulou quem arcará com os custos advindos de tal procedimento. O profissional responsável pelo trabalho o fará sem nada perceber? Como ficaria a agilidade nesses procedimentos com previsão de isenção? Além de tudo, tal medida seria injusta, pois todo aquele que trabalha deve receber pelo serviço executado. Então, poderíamos pensar numa verba destinada para sua execução. Como seria a arrecadação e qual seria o órgão gestor, responsável pelo repasse aos profissionais habilitados?

No parágrafo quarto, quando se atrelou o georreferenciamento a qualquer situação de transferência do direito real sobre o imóvel rural, a obrigatoriedade de sua identificação, com os prazos fixados no artigo 10 do decreto federal 4.449/2002, sendo que o último prazo, previsto no inciso IV, expirará em outubro de 2005, obviamente, concluímos que todos os imóveis, deverão, até tal data, estar devidamente identificados pelo novo sistema, sob pena do total engessamento dos

negócios jurídicos imobiliários, junto ao registro competente.

Tal afirmativa pode ser confirmada pela leitura do texto legal abaixo.

“§ 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.”

## 6. Conclusão

Não podemos nos furtar em acreditar que o sistema, previsto na lei 10.267/01, trará, não só ao registro imobiliário, como também aos usuários do serviço, a segurança e total clarividência dos atos efetivados pelos profissionais da área de registros públicos, em parceria com os profissionais habilitados para o novo sistema geodésico brasileiro.

Neste momento, outras dúvidas pairam, além das pontuadas neste breve trabalho. Não podemos negar que o prazo final está próximo de expirar, sem que tenhamos todos os elementos necessários para o cumprimento de mais uma lei brasileira, mesmo sabendo do seu grande valor textual. Será que mais uma vez estaremos diante de uma legislação utópica?

A realidade brasileira é de fácil percepção, principalmente para os responsáveis pelo poder Legislativo. Será que antes de editarem uma norma não seria prudente averiguarem os mecanismos possíveis para o cumprimento dela? Será que teremos, mais uma vez, um texto adequado, porém, sem produção dos efeitos almejados?

As dificuldades para a adequação ao novo sistema são visíveis, logo, seria de bom alvitre que o poder Executivo promovesse a dilação dos prazos para que se façam as adaptações necessárias dando assim a possibilidade real do cumprimento ao novo sistema cadastral.

Não diferente das outras vezes, ficaremos no aguardo, buscando viabilizar os procedimentos que estão ao nosso alcance. O resto dependerá do empenho dos órgãos elencados pela legislação em comento.

\* *Telma Lúcia Sarsur* é advogada.

## Nota

<sup>1</sup> Nesta data, já há dois imóveis georreferenciados no estado de Minas Gerais. (NE)

# A regularização do solo e o Direito registral imobiliário em curso idealizado pela parceria entre Irib e Unifieo

Curso de extensão universitária realizado pelo Irib e Unifieo nos dias 10, 11, 18 e 19 de setembro em Osasco, SP, no Centro Universitário Fieo, reúne registradores, notários e outros operadores do Direito de várias regiões do Brasil.

O alto índice de informalidade imobiliária, em torno de 70% das transações, é obstáculo para o desenvolvimento econômico e social no nosso país e no mundo. Desde a última década, a sociedade e os órgãos públicos trabalham

pela regularização do solo. Hoje, a regularização urbana é prioridade para o Ministério das Cidades e o assunto do momento em Direito imobiliário.

Essa a razão do sucesso do curso de extensão universitária em regularização fundiária promovido pela Unifieo em parceria com o Irib, que foi prestigiado por registradores, notários, advogados, juizes, arquitetos, administradores públicos e estudantes, vindos de várias regiões do país.

## Docentes

Ministraram o curso de extensão universitária Irib/Unifieo, professores de reconhecida competência. Angelo Melli, vice-prefeito e ex-secretário do planejamento de Osasco; Eduardo Agostinho Arruda Augusto, representante do Irib e oficial de registro de imóveis, títulos e documentos e civil das pessoas jurídicas de Conchas, SP, e diretor de assuntos agrários do Irib, representando o Instituto; Evangelina Pinho, diretora da Secretaria do patrimônio da União em São Paulo, ex-diretora do Departamento de regularização do solo do município de São Paulo; Francisco Eduardo Loureiro, juiz de Direito da segunda Vara Criminal de Pinheiros e ex-juiz da primeira Vara de Registros Públicos de São Paulo; Gabriel Blanco, gerente de aprovação e cadastro da Cohab-SP; Hélio Lobo Júnior, advogado e juiz aposentado do primeiro Tribunal de Alçada e da primeira Vara de Registros Públicos de São Paulo; José Carlos de Freitas, promotor público e ex-diretor do Caourb do Ministério Público de São Paulo; José Carlos Vido, secretário do Departamento de uso do solo de Osasco e presidente do grupo executivo de regularização de loteamentos de Osasco, Gerlo; Marcus Vinícius dos Santos Andrade, desembargador do Tribunal de Justiça do estado de São Paulo; Maurício José de Serpa Moura, gerente de microcrédito do Unibanco, Venicio Antonio de Paula Salles, juiz titular da primeira Vara de Registros Públicos de São Paulo e juiz corregedor-permanente dos registros prediais de São Paulo; Ruy Veridiano Patu Rebello Pinho, segundo registrador de imóveis, títulos e documentos e civil de pessoa jurídica de Osasco, SP.

Apresentamos um resumo da exposição do registrador Eduardo Agostinho Arruda Augusto, representante do Irib e oficial registrador de Conchas, SP.

# Regularização de loteamentos – procedimento

Eduardo Agostinho Arruda Augusto\*



Falaremos sobre regularização de loteamentos. Depois, sobre alguns aspectos da lei do parcelamento do solo, sobre a clandestinidade e irregularidade e, por fim, sobre o procedimento de regularização, que é o tema central da nossa conversa.

Sou oficial de registro de imóveis de Conchas e confesso que lá a gente ainda não trabalha com regularização; o que nós conhecemos bem é a irregularidade. Isso porque, até agora, apesar de termos vários loteamentos irregulares na comarca, ainda não conseguimos regularizar nenhum empreendimento. Por isso eu brinco que a minha especialidade não é a regularização, mas sim o loteamento irregular.

A questão fundiária é um problema nacional, o que pode ser percebido pelas constantes manifestações do MST e de outras organizações sociais que reivindicam seus direitos. A proteção urbanística e ambiental e a função social da propriedade ganharam importância cada vez maior, com destaque para a Constituição federal de 1988 e o Estatuto da Cidade, em 2001.

Com a carência de moradia popular, qualquer empreen-

dimento imobiliário que venda lotes a preços baixos obtém sucesso imediato nas cidades. Muitos desses empreendimentos são irregulares. Neles jamais serão implantadas as obras de infra-estrutura e nenhum dos adquirentes conseguirá seu título de propriedade. O trabalhador que economizou uma vida inteira para a compra da sonhada casa própria, investiu num lote e construiu sua casa em loteamento clandestino, ou seja, nunca conseguirá registrar seu imóvel. Continuará na informalidade. Continuará à margem do registro. Qual seria a solução para milhares de casos como esse no Brasil?

## Procedimento de regularização

Quais são as vias possíveis? Temos a via judicial, que pode ser pela ação cominatória, determinando que aquele parcelador providencie tudo o que a lei prevê. E temos a ação civil pública, normalmente a cargo do Ministério Público, que também vai obrigar o parcelador a cumprir a lei. Mas temos, também, a regularização administrativa, mais célere e simples, que tramita perante o juiz corregedor-permanente do registro imobiliário local.

## Finalidades da regularização

Ela tem uma finalidade urbanística, que se resume no cumprimento da função social da cidade, ou seja, acertar o aspecto urbanístico desse loteamento mediante a correção da infra-estrutura.

O objetivo administrativo da regularização fundiária também é permitir que os órgãos públicos competentes verifiquem a documentação – alvarás, licenças, aprovações.

Por último, a regularização visa ao aspecto civil, que é o registro imobiliário constitutivo, ou seja, somente com o registro a gleba se transforma, juridicamente, em lotes, ruas, praças, etc.

## As etapas para a regularização

A primeira etapa é preparatória. O interessado tem que sanar eventuais vícios no tocante à titularidade do imóvel. Se a pessoa que fez o parcelamento não é proprietária do imóvel, a regularização será ainda mais difícil. Por isso, a primeira providência deve ser sanar esse problema. Se o parcelador não for o titular do imóvel, a opção é o município desapropriar a área para regularizar o parcelamento. Nessa etapa

também é necessário, se for o caso, fazer a correção da descrição imobiliária. A discussão jurídica a respeito da possibilidade ou não de retificação de área do imóvel no bojo do mesmo processo ficou superada com o advento da lei 10.931/2004. Agora, a retificação é feita perante o registro imobiliário e não mais judicialmente.

A segunda etapa é o procedimento administrativo propriamente dito. Nessa instância, a parceria é essencial. Em geral, são os moradores que tomam a iniciativa da regularização do loteamento, procurando a prefeitura municipal, que tem o poder e o dever de regularizar.

Um próximo passo seria procurar o Ministério Público, que também tem a função de buscar solução para os casos de regularização de loteamentos. Nessa fase, o registro de imóveis tem um papel fundamental, que é o de dar as orientações necessárias de acordo com as particularidades de cada caso. Compete ao registrador imobiliário a difícil tarefa de tentar esclarecer a situação e colaborar para a solução do caso.

A terceira e última etapa é o registro do empreendimento, ou seja, o registro-remédio, transformando a gleba em lotes, ruas, áreas verdes, ou seja, revestindo de juridicidade o parcelamento até então ilegal.

Como o registro imobiliário é complexo e, no caso das regularizações, envolve todos os adquirentes dos lotes, o entendimento costuma ser dificultado por informações descontraídas, interpretações divergentes e pouco consenso. Nesse momento, uma linguagem única é essencial, sob pena de o processo de regularização não chegar a bom termo por não haver acordo, não porque as pessoas discordem entre si, uma vez que os objetivos são convergentes, mas porque cada um faz e diz coisas diferentes, isoladamente.

Essas divergências de interpretações, de posicionamentos, de propostas e de soluções são muito comuns.

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

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

Sabendo que passava por perto, foram conhecer o elefante.

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

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

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

O segundo apalpou-lhe as presas e disse:

– O que temos nós aqui? Isso é liso e afiado... para mim não tem lambança, esse maravilhoso elefante é tal qual uma lança.

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

– Vejo que o elefante é como uma serpente.

O quarto tocou-lhe uma orelha dizendo:

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

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

Então, sentindo-a balançar, disse:

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

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

Cada um com sua opinião como havia dado.

Cada qual tinha parcialmente a verdade, mas todos a tinham errado.

Da mesma forma que os cinco homens cegos da parábola, todos nós temos nossa parcela de razão no caso da regularização fundiária. Mas todos nós também estamos equivocados em relação ao todo. O assunto é complexo e requer atuação conjunta, requer parcerias. O homem sozinho não consegue saber toda a verdade. Somente com o trabalho conjunto obteremos a sabedoria e poderemos encontrar soluções eficazes para a regularização dos loteamentos.

---

*Eduardo Agostinho Arruda Augusto\** é oficial de registro de imóveis, títulos e documentos e civil das pessoas jurídicas de Conchas, SP, e diretor de assuntos agrários do Irib.

# Irib, Arisp e Ductor promovem ciclo de palestras sobre a lei 10.931/2004

A lei do patrimônio de afetação trouxe novos rumos para o mercado bem como para o registro imobiliário.

O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, Irib, a Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo, Arisp e o Curso Ductor – Centro de Estudos Jurídicos de Campinas, SP, realizaram um ciclo de palestras sobre a lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, com o objetivo de proporcionar uma visão técnica e científica sobre incorporação imobiliária, retificação de registro e securitização de créditos imobiliários.

## Ciclo de palestras: incorporação imobiliária, retificação de registro, securitização de créditos imobiliários, cancelamento e bloqueio de registro, loteamento fechado

*Incorporação imobiliária.* Conceito e aspectos registrares sobre o patrimônio de afetação. Inovações legislativas como o novo Código Civil e a Lei de Afetação. Qualificação registral em face das mudanças legislativas.

O palestrante Melhim Namem Chalhub é advogado, professor da Escola Superior de Advocacia, seção Rio de Janeiro; da Universidade do estado do Rio de Janeiro, UERJ – cursos de especialização e pós-graduação; da Fundação Getúlio Vargas e da Faculdade de Direito da Universidade Cândido Mendes. Foi um dos idealizadores e realizadores da lei 10.931.

*Retificação de registro.* Retificação judicial *versus* consensual de registro. Georreferenciamento de imóveis rurais – revogação ou integração da lei 10.267/2001. Decreto 4.449/2002.

O tema ficou a cargo de Eduardo Agostinho Arruda Augusto, oficial de registro de imóveis, títulos e documentos e civil das pessoas jurídicas de Conchas, SP, e diretor de assuntos agrários do Irib.

*Securitização de créditos imobiliários.* Crédito imobiliário: mercado secundário e oportunidades de negócios. Emissão e circulação de cédula de crédito imobiliário, CCI e CRI, certificado de recebíveis imobiliários. CCIs e CRIs: enfoque registral.

Exposição de Alexandre Assolini Mota, advogado e gerente jurídico da Companhia brasileira de securitização, Cibrasec. MBA executivo na Escola de pós-graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas.

*Loteamento fechado – um problema em aberto.* Loteamentos fechados e chácaras de recreio. Venda e compra de frações ideais: fraudes. Regularização fundiária – Zeis e áreas consolidadas: aspectos registrares. O PL de reforma da lei 6.766/79: inovações. Regularização de condomínios e o provimento 10/2004 da CGJSP.

Bacharela em Direito pela USP, a palestrante Patrícia André C. Ferraz foi promotora de justiça por quinze anos em São Paulo e atuou no CAO das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente do estado de São Paulo; é especialista em política ambiental pelo Environmental Law Institute; é registradora imobiliária em Diadema, SP, e diretora de urbanismo, regularização fundiária e meio ambiente do Irib.

## Convênio

curso virtual Irib/Serjus/PUC-MG

# Irib e Serjus assinam convênio com a PUC-MG

Irib, Serjus e PUC-MG assinam convênio para a realização de cursos virtuais de especialização e atualização em Direito registral imobiliário. Informe-se sobre condições e datas no *site* [www.virtual.pucminas.br](http://www.virtual.pucminas.br) – ou por *e-mail*: [atendimento@virtual.pucminas.br](mailto:atendimento@virtual.pucminas.br)

O Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, Irib, e a Associação dos serventuários de Justiça do estado de Minas Gerais, Serjus, assinaram, no dia de 22 de novembro próximo passado, convênio com a PUC-MG, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, para a realização do primeiro curso virtual de pós-graduação com especialização em Direito registral imobiliário.

O curso será oferecido pela Internet e os alunos contarão com o apoio do Irib e da Serjus, como também de professores e tutores especialmente qualificados. Além das 360 horas-aula, será proposto aos alunos um módulo extracurricu-



Francisco Rezende  
presidente da Serjus



Sérgio Jacomino  
presidente do Irib

lar optativo, com 120 horas-aula presenciais, 60 cursadas em Belo Horizonte e 60 no Cenor, Centro de estudos notariais e registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal. O curso será oferecido também na modalidade de atualização.

As entidades Irib e Serjus, representadas por seus presidentes Sérgio Jacomino e Francisco José Rezende dos Santos, realizam um antigo sonho de oferecer oportunidade de qualificação e aprimoramento profissional acessível, ao mesmo tempo, a todos os registradores imobiliários, respectivos funcionários e colaboradores em todos os pontos do território nacional. Até hoje, nenhuma instituição educacional do país ofereceu um curso de Direito registral imobiliário dessa magnitude e com esse grau de excelência.

Estiveram presentes à assinatura do contrato entre Irib, Serjus e PUC-MG, a professora Maria Beatriz Ribeiro O. Gonçalves, diretora da PUC Minas Virtual; os doutores Sérgio Jacomino, presidente do Irib; Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza, vice-presidente do Irib; Francisco José Rezende dos Santos, presidente da Serjus; Ari Álvares Pires Neto, primeiro vice-presidente da Serjus; e Wolfgang Jorge Coelho, presidente da Anoreg-MG.



Ari Pires, Beatriz Ribeiro, Francisco Rezende, Sérgio Jacomino e Eduardo Pacheco



Wolfgang Coelho, Ari Pires, Beatriz Ribeiro, Francisco Rezende, Sérgio Jacomino e Eduardo Pacheco

## Grade do módulo extracurricular em Coimbra

Carga horária: 120 horas-aula, 60 no Brasil e 60 na cidade de Coimbra, em Portugal, graças ao convênio com o Centro de Estudos Notariais e Registrais da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Cenor.

### Direitos reais

Carga horária de 30 horas-aula, no Brasil

1. Distinção entre os direitos reais e as obrigações.
2. Pontos de contato ou afinidades entre os direitos reais e as obrigações.
3. Conseqüências da caracterização dos direitos reais como relações de domínio, dotadas de eficácia absoluta: o direito de seqüela; a preferência e a prevalência.
4. Obrigações reais, *ob rem* ou *propter rem*.
5. Ônus reais.
6. O problema dos direitos reais *in faciendo*: inadmissibilidade dessa figura jurídica.
7. Princípios dominantes em matéria de direitos reais.
8. Classificação dos direitos reais.
9. Qualificação de direitos cuja natureza, real ou obrigacional, é objeto de controvérsia:
  - a) direito do arrendatário;
  - b) direito de preferência dotado de eficácia em relação a terceiros; e
  - c) direito do promissário, no contrato promessa de transmissão ou constituição de direitos reais sobre imóveis, ou sobre móveis sujeitos a registro, quando as partes lhe atribuem *eficácia real*.

### Direito registral

Carga horária de 30 horas-aula, no Brasil

1. O direito registral e a publicidade.

2. As funções principais e acessórias do registro de imóveis.
3. O exercício da atividade registral no mundo.
4. Sistemas de registro no âmbito do Direito comparado.
5. As garantias dos direitos reais mediante o sistema de registro e o sistema de seguro.
6. Os meios técnicos e informáticos a serviço do sistema registral.
7. O registro imobiliário e o direito à proteção dos dados pessoais.

### Direitos reais

Carga horária de 30 horas-aula, em Portugal.

1. Direitos reais de garantia.
2. A posse.
3. O direito de propriedade.
3. A compropriedade.
4. A propriedade horizontal.
5. O direito de usufruto.
6. O direito de uso e habitação.
7. O direito de superfície.
8. O direito de servidão.

### Direito registral

Carga horária de 30 horas-aula, em Portugal

1. O sistema registral português em face dos demais sistemas registrais.
2. Modalidades de atos de registro em Portugal.
3. Os princípios fundamentais do Direito registral português:
  - a) princípio da instância;
  - b) princípio da especialidade;
  - c) princípio da legalidade;
  - d) princípio do trato sucessivo ou da continuidade;
  - e) princípio da inscrição;
  - f) princípio da legalidade;
  - g) princípio da legitimidade registral; e
  - h) princípio da prioridade.
4. Presunções decorrentes do registro em Portugal.
5. Terceiros para efeitos do registro, no sistema registral português.
6. As finalidades do direito registral imobiliário.



# IRIB apóia realização do I Seminário Estadual de Cadastro e Regularização Fundiária em Fortaleza

A iniciativa foi uma realização da Associação dos Notários e Registradores do Ceará, Anoreg-CE, em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará, Idace, e o Instituto de Registro Imobiliário do Brasil, Irib.

O Irib participou do I Seminário Estadual de Cadastro e Regularização Fundiária, realizado nos dias 27 e 28 de outubro de 2004, no hotel Golden Tulip late Plaza, em Fortaleza, Ceará, com palestras do presidente Sérgio Jacomino; do diretor de assuntos agrários, Eduardo Agostinho Arruda Augusto; e do conselheiro jurídico, desembargador Narciso Orlandi Neto.

O tema do seminário foi a implementação da lei 10.267/01 e do projeto de cadastro de terras e regularização fundiária no Ceará.

O objetivo do evento foi divulgar a lei 10.267, ressaltar a importância do cadastro de imóveis rurais e da regularização fundiária para a sociedade e transferir informações a respeito dessa lei – principalmente aspectos técnicos para aplicação e aperfeiçoamento –, aos oficiais de registro de imóveis, técnicos e representantes da sociedade civil.

Esse seminário “teve grande importância para que os registradores do estado do Ceará conhecessem os procedimentos técnicos para que o registro de imóveis rurais obedeça às normas legais”, afirmou o superintendente do Idace, Wilson Brandão, que também foi palestrante do evento.

O superintendente do Incra-CE, Eduardo Martins Barbosa, expôs trabalho sobre a regularização fundiária no contexto do plano regional de reforma agrária do Ceará.

## A propriedade na visão da Anoreg-CE

No transcurso do evento, o vice-presidente da Anoreg-CE, Germano Almeida, proferiu interessante palestra sobre as origens da propriedade. Descreveu a organização da propriedade no Império Romano, de onde foi irradiada para a Península Ibérica e, mais tarde, chegou até nós por intermédio de Portugal.

A propriedade era representada por parte do solo encravado no território, sobre o qual alguém exercia seu poder (*dominus*), até mesmo sobre os moradores do lugar. Os romanos exerciam o poder pela força das armas, conquistavam as terras dos bárbaros, que constituíam a população local, e impunham suas leis e seus costumes.

Os dominadores romanos criaram um sistema administrativo que era aplicado na divisão de parte dos territórios ocupados, de propriedade do Império Romano. A divisão que se aproximou do Estado-membro atual era chamada de *conventus*, o sistema administrativo e territorial era conventual.

No território do *conventus* havia uma divisão territorial denominada *civitates*, que era de melhor ou pior categoria conforme o maior ou menor número de cidadãos romanos. O povoado capital, o mais importante, poderia ser uma colônia ou município de cidadãos romanos, com suas leis próprias e eleição de autoridades locais.

Essa divisão conventual romana foi aproveitada pela Igreja católica, quando, nesse mesmo território, instituiu a sede do bispado, a chamada diocese.

A conquista árabe do século VIII respeitou e manteve as unidades administrativas existentes com seus respectivos territórios; só mudaram as denominações. Abaixo dos emirados havia as *kuwar* (singular *kura*) ou distritos, que coincidia com os antigos *conventus* ou com as dioceses religiosas. A maior organização administrativa dos árabes era o emirado, que se estendia a todo o Islã. Cada *kura* compreendia um

número variado de cidades – *mudun*, singular *madina* – cujo território circundante era denominado *hawz* (alfoz ou termo), povoado por alcarias e aldeias. Internamente, as cidades poderiam ser divididas em bairros e arrabaldes.

A divisão territorial e administrativa do Império Romano influenciou toda a Europa e deixou resquícios indelévels que chegaram até nós, como é o caso da divisão das províncias, cidades e aldeias, que resultaram nos estados-membros e municípios de nossa organização político-administrativa.

Os romanos marcaram as divisas do seu território com vias, pontes e acidentes naturais. O que estava dentro de suas divisas era de propriedade do império; o que estava fora pertencia aos povos bárbaros, que freqüentemente invadiam seu território.

Com o esfacelamento do poder central de Roma, surgiram os líderes locais, que passaram a dominar parte do território que pertencera aos romanos. Surgiu então a figura do rei cujas terras sob seu jugo passaram a chamar-se reino, que constituía o território de seus domínios – posse, propriedade.

O rei era coroado pelo papa ou pelo bispo mais antigo de seu reino, cuja coroa era símbolo do poder real. As terras do reino pertenciam à coroa. O rei tinha vassallos, guerreiros valerosos que lhe prestavam obediência, fidelidade e auxílio. Em troca, outorgava-lhes a propriedade de parte do reino, mediante instrumento escrito chamado título – escritura. O controle e a garantia de autenticidade desses títulos eram de responsabilidade de um alto dignitário da coroa – a primeira figura do oficial registrador.

Os vassallos eram os nobres, os senhores de terras, uma vez que, até meados da Idade Média, os servos não podiam ser possuidores de terras. Quando perderam suas fortunas, por motivos vários, ficaram apenas com as terras e passaram a vendê-las por meio de contratos escritos – títulos, escrituras –, o que ocasionou a pulverização da propriedade territorial e fez surgir um conjunto de regras que disciplinava esse comércio de terras, que veio a constituir o direito de propriedade. Segundo esse direito, as medidas, limites e confrontações da parte comercializada do solo, que constavam do título, deviam representar a verdade física no local; não poderia haver diferença no solo, se houvesse, teria de ser feita a correção, a retificação.

Essa era a situação vigente na Europa que, com o Desco-

brimento do Brasil, em 1500, transmudou-se para nossa pátria, começando a história da propriedade imobiliária entre nós, uma vez que as terras passaram ao domínio público, ou seja, passaram a pertencer à Coroa portuguesa, que decidiu fazer doações a quem desejasse ocupar a nova terra.

Surgiram as capitanias cujos titulares eram chamados de capitães e recebiam uma doação de dez léguas – sesmaria, termo derivado do latim *sixmum*, que significa a divisão da terra em frações de sextos, sem o pagamento de qualquer tributo. Os capitães poderiam doar parte dessas terras para serem exploradas por seus colaboradores. Caso não ocorresse a exploração, as terras seriam devolvidas à Coroa, do que resultou a denominação terras devolutas.

O sistema sesmarial foi suspenso pela resolução de 17 de julho de 1822. Com a Constituição imperial de 1824, a propriedade passou a ser resguardada com fundamento em princípios constitucionais, observados pela legislação posterior cujo legado chegou até nós.

A operacionalização do direito de propriedade está na lei 6.015/73, Lei dos Registros Públicos, que será objeto de análise no que tange à retificação de área.

### Fluxograma da retificação de registro no site do Irib

Presente à reunião, o conselheiro do Irib e professor doutor da UFCE, Álvaro Melo Filho, elaborou um fluxograma muito útil que está disponível no site [www.trib.org.br/Retificacaolmoveisfinal\\_arquivos/slide0001.htm](http://www.trib.org.br/Retificacaolmoveisfinal_arquivos/slide0001.htm)

### Programa de regularização fundiária BID/governo brasileiro

O secretário de reordenamento agrário do Ministério do Desenvolvimento Agrário, Dino Sandro Borges de Castilhos, apresentou o programa do MDA e BID que visa integrar as ações dos governos federal, estaduais e municipais, na constituição de um cadastro nacional de imóveis rurais de uso múltiplo e na execução de um programa de regularização fundiária dirigido prioritariamente aos agricultores familiares, em apoio ao desenvolvimento sustentável do Brasil.

A exposição contém dados sobre a alocação e destinação de recursos oriundos do programa. Está prevista a especialização dos registradores imobiliários e o custeio do registro.

# Registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania

Em Pacatuba, CE, um cartório estabelece parcerias e consegue implementar um programa de legalização de imóveis para mutuários de baixa renda.



Durante o I Seminário Estadual de Cadastro e Regularização Fundiária, em Fortaleza, CE, o presidente do Irib Sérgio Jacomino aproveitou a oportunidade para entrevistar a oficial do segundo Ofício de Registro de Imóveis de Pacatuba, Elinalva Henrique Silva, sobre uma iniciativa inovadora.

O tema da entrevista foi o programa registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania, uma proposta da registradora para a legalização dos imóveis de mutuários de baixa renda dos municípios de Pacatuba, CE, implementado mediante parcerias entre cartório, prefeitura, judiciário e sociedade.

Confira aqui a entrevista e leia a apresentação do programa pela registradora, à página 141.

Confira aqui a entrevista e leia a apresentação do programa pela registradora, à página ...

**SJ – Como nova registradora, como você encara sua atividade?**

**Elinalva Henrique Silva** – Procuo sempre ter uma visão atualizada do que seria o oficial de registro de imóveis. Nossa função não está limitada a ser apenas um cadastrador de títulos dominiais. Nossa função vai além de cumprir uma função jurídica dentro do cartório. Desempenhamos um papel muito importante na comunidade em que atuamos. Sempre procurei ver nossa atividade como uma função também social, porque o trabalho feito pelos registradores sempre culmina em algum benefício para a comunidade.

**SJ – Você se envolveu com a comunidade e percebeu que havia carências que deviam ser enfrentadas. Quais foram as dificuldades que você teve no início? Os cartórios eram reconhecidos socialmente na sua comarca ou havia algum tipo de preconceito?**

**Elinalva Henrique Silva** – Era uma comunidade carente, de baixa renda, porque se tratava de um cartório localizado no interior. Apesar de fazer parte da região metropolitana de Fortaleza, havia classes menos favorecidas e o que eu percebia era muita falta de informação. Procurei desenvolver um trabalho socioeducativo, que levasse essas pessoas a conhecerem o verdadeiro significado do cartório do papel do registro em suas vidas. A partir do momento que os imóveis dessas pessoas são regularizados, elas passam a ser incluídas no contexto socioeconômico da região.

**SJ – Na sua opinião, qual a vantagem de se ter o imóvel registrado?**

**Elinalva Henrique Silva** – A vantagem é a segurança. Sei que ao sair do cartório vou encontrar minha casa protegida, porque está registrada em meu nome. Essa segurança e tranquilidade ainda são maiores para as pessoas humildes.

**SJ – Mas a segurança da posse não resolveria isso?**

**Elinalva Henrique Silva** – O registro não agrega valor somente econômico, mas também sentimental. Nas entrevistas que realizei durante o programa *Registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania* ficou muito clara a

questão do valor sentimental. O fato de cada um ter o direito de receber sua escritura pública registrada e, principalmente, a matrícula do seu imóvel, dava uma alegria, uma satisfação pessoal muito grandes. E isso era percebido nas pessoas mais humildes. A pessoa sabe que, a partir daquele momento, ela poderá dispor daquele imóvel. Elas têm consciência dessas questões de valor econômico também.

**SJ – Como foram superadas as dificuldades financeiras para a realização dos atos básicos de titulação e registro?**

**Elinalva Henrique Silva** – Utilizamos o microcrédito. Primeiramente, discuti com eles a questão dos juros bem como a questão do valor de parcela que poderiam pagar.

**SJ – Como foi o financiamento?**

**Elinalva Henrique Silva** – Eu discuti com a Microcrédito – empresa nordestina que oferece linhas de crédito – em defesa do mutuário, para que pudessem ser protegidos com relação aos juros, para conseguir uma parcela que eles tivessem condições de pagar. Foi feito dessa forma. O que foi uma surpresa é que a adimplência foi muito grande. A questão do microcrédito num trabalho como esse requer um acompanhamento mais cuidadoso. Inicialmente, eles pediram e obtiveram um pequeno crédito para que pudessem fazer a regularização do imóvel. Feita a regularização, passaram a ter crédito para a reforma das casas, coisa que não faziam antes porque entendiam que correriam risco de ser despejados, ficavam inseguros. Estou me referindo aos conjuntos habitacionais. A partir do momento que regularizaram e pagaram suas parcelas corretamente, foram reformando e até desenvolvendo o próprio negócio. Mas é necessário um acompanhamento da Microcrédito nesse negócio. É preciso que ela ofereça treinamento para que as pessoas possam desenvolver bem o negócio, vender a mercadoria ou fabricar com qualidade. O objetivo disso tudo é desencadear um desenvolvimento auto-sustentável.

**SJ – Você se articulou politicamente e se socorreu de outros profissionais, como advogados, assistentes sociais, educadores. Quais foram os resultados práticos dessa abordagem?**

**Elinalva Henrique Silva** – Num primeiro momento tive

contato com uma amiga assistente social. Ela me deu uma idéia para desenvolver o programa. Começamos a nos encontrar aos domingos e relatei a ela como eu queria desenvolver esse trabalho na comunidade. Ela passou a ver o lado social e econômico do projeto. Era preciso que fizéssemos as articulações. O primeiro passo foi dado com relação aos honorários dessa equipe interdisciplinar que tive que montar para se viabilizar o projeto. Meu cartório arcou com os honorários da equipe de assistentes sociais. Também precisei do apoio de amigos advogados, porque tivemos alguns obstáculos a superar. E, por último, de um economista. Formamos essa equipe. Em seguida, procuramos observar que esse trabalho era de interesse público, por isso era fundamental a participação do município. O prefeito foi bastante acessível, incorporou a idéia de imediato e pôs uma estrutura à nossa disposição. Elaborei toda a estrutura física necessária contando com a ajuda dele. O pre-



"Num primeiro momento fui à comunidade. Hoje, a comunidade é que está vindo ao cartório."

feito também pôs à disposição da comunidade uma procuradora do município, para que pudéssemos trabalhar também os aspectos jurídicos e para conscientizar a comunidade de que não se podia invadir casas para ter a posse, se a posse fosse regularizada, passada em cartório. Tivemos muita preocupação e cuidado com esses comentários.

*SJ – Qual foi a função do economista nesse processo?*

**Elinalva Henrique Silva** – Eu queria desenvolver um trabalho maior e precisava de uma visão do desenvolvimento socioeconômico. A participação dele foi nesse sentido, da inclusão da Microcrédito.

*SJ – Microcrédito é uma empresa?*

**Elinalva Henrique Silva** – É uma empresa privada que tem concessão do Banco Central e é destinada a financiar os microempreendedores.

*SJ – Seu trabalho rendeu dividendos políticos evidentes. Independentemente da preocupação político-partidária, você considera seu trabalho político?*

**Elinalva Henrique Silva** – É um trabalho político, mas não político-partidário no sentido eleitoral. Procuramos desenvolver a consciência política dentro da comunidade. O próprio município foi beneficiado em termos fiscais. Fizemos um trabalho de conscientização da comunidade a respeito da importância da educação tributária. Por que temos de pagar IPTU, ITBI, para onde vão esses recursos e como eles retornam para a própria comunidade. No final do ano, a prefeitura informou que tivemos *superávit*, uma pequena diferença. Isso se deu porque conseguimos, para essa comunidade, desconto de quase 90% no pagamento do ITBI. Não houve isenção, porque é necessário que as pessoas saibam que aquele dinheiro do imposto vai ser revertido para benefício da própria comunidade.

*SJ – Foi a própria comunidade que teve a idéia de constituir uma ONG, uma associação, para poder irradiar essa experiência para outras comunidades?*

**Elinalva Henrique Silva** – Fiquei muito surpresa quando cheguei à comunidade. Me apresentei como a oficial do cartório de registro de imóveis e disse que estava ali à disposição para a regularização dos imóveis deles. A receptividade e o interesse foram surpreendentes. Queríamos mostrar à comunidade que os usuários dos nossos serviços deveriam ter acesso mais facilitado ao cartório. Existem entraves impostos pela legislação que são interpretados, muitas vezes, como exigências descabidas do registrador. Além disso, há a questão da segurança jurídica que nos obriga a essas exigências. No caso de uma pendência, sempre orientamos a comunidade tentando mostrar que não é difícil, que há uma forma prática de resolver o problema.

*SJ – E a idéia de constituir uma ONG?*

**Elinalva Henrique Silva** – A idéia da ONG nasceu nas próprias associações. A comunidade se sentiu à vontade para me trazer os problemas sociais que enfrentava. As associações, por sua vez, perceberam as vantagens de terem o imóvel regularizado, como a segurança, o acesso ao crédito e à cidadania. Terem o registro imobiliário do seu imóvel traz

muitas vantagens pessoais.

Mas queremos ir além, queremos fazer com que o imóvel se transforme num ativo econômico naquela comunidade para ajudá-la a se auto-sustentar. Esse programa não é uma ação isolada, precisamos de parcerias. Tivemos a parceria de alguns órgãos, como a justiça local, especialmente da vara de registros públicos. Ampliamos o atendimento jurídico prestado à comunidade com o balcão solidário, que atende não só os problemas jurídicos, mas também o direito de família, o direito civil, o direito de vizinhança, o direito de sucessão. Depois, outras demandas foram surgindo, como a retificação imobiliária, os desmembramentos, etc.

**SJ – Qual é seu sonho como registradora?**

**Elinalva Henrique Silva** – É conseguir realizar esse trabalho que, modestamente, me deixa muito orgulhosa. Foram muitas batalhas. Foi maravilhoso ver as pessoas conseguindo quitar seus imóveis junto às instituições financeiras.

**SJ – No caso de imóveis financiados ao SFH havia vários mutuários inadimplentes. Os créditos foram transferidos da Caixa Econômica para a Emgea, Empresa gestora de ativos, que administra os créditos. Sua interferência foi no sentido de que eles pudessem obter a quitação da dívida e a liberação da hipoteca?**

**Elinalva Henrique Silva** – Na realidade, a Emgea e a Caixa Econômica já vinham desenvolvendo esse programa de quitação dos imóveis com desconto. Essas quititações foram suspensas e, nesse período, houve muita inquietação da população, que temia os despejos. Foi necessário que intervíssemos, politicamente, para mostrar a inquietação da população que desejava quitar os imóveis. O que fizemos foi apressar esse processo porque estava muito lento, dependente de decisões políticas, o que aumentava ainda mais a inquietação da população. O prefeito teve que ir a Brasília e pedir ajuda a um deputado federal. Na época, um ofício da Caixa Econômica respondeu a essa quitação mencionando o nome do programa, *Registro definitivo do imóvel*. Em função desse programa, passavam a fazer a concessão.

**SJ – Uma vez realizado o processo, quais são suas idéias?**

**Elinalva Henrique Silva** – Os convites das associações me trouxeram a possibilidade de um trabalho político. Não pude entrar, nesse primeiro momento, porque esse trabalho precisa de muita dedicação e ainda há muito o que fazer. Comecei esse trabalho sozinha, mas agora precisamos de parcerias. É um trabalho que pode ser ampliado, não deve ficar só aqui em Pacatuba. O município vizinho, Maracanaú, já demonstrou interesse; Calciá, também. Pode ser ampliado aqui mesmo, em Fortaleza, onde existe um grande número de conjuntos habitacionais. Na realidade, não pude mais arcar com os ônus do programa, dos honorários, dos assistentes sociais, reuniões, etc., por isso tive que suspender. O programa está cumprindo a meta de dois anos. Num primeiro momento fui à comunidade. Hoje, a comunidade é que está vindo ao cartório. O primeiro cadastro foi feito dentro da comunidade; agora, no segundo, exigimos que recebam os documentos no próprio cartório para que possam se familiarizar mais.

**SJ – Você teve apoio de associações como, por exemplo, a Anoreg?**

**Elinalva Henrique Silva** – A Anoreg tomou conhecimento do programa há dois ou três dias. Tive um contato mais direto com o vice-presidente, doutor Germano Francisco de Almeida, que gostou muito do programa. Estamos interessados em nos reunir para aprofundar e estudar mais a idéia.

**SJ – No que você acha que o Irib pode ajudar?**

**Elinalva Henrique Silva** – Gostaria de ouvir as propostas do Irib, porque não conheço profundamente o trabalho realizado pelo instituto. Trabalhei de forma isolada, mas devo confessar que o Irib foi um dos órgãos inspiradores, porque tenho acompanhado o trabalho desenvolvido pelo senhor em termos de registro imobiliário. Recebo o boletim eletrônico e procuro me informar das ações, mas de uma forma muito distante. É uma satisfação muito grande conhecê-lo pessoalmente; sou admiradora dos trabalhos desenvolvidos pelo senhor à frente do Irib. Acompanhei o processo da sua eleição e desde que o senhor assumiu o Irib tem conseguido dar uma feição bastante inovadora ao instituto. Estou me pondo à disposição do Irib para ser uma das suas colaboradoras no que for possível.



## Regularização fundiária e inclusão social pelo registro

Em Pacatuba, CE, um cartório estabelece parcerias com a prefeitura e o judiciário e consegue implementar o programa registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania de legalização de imóveis para mutuários de baixa renda.

A oficial Elinalva Henrique da Silva, do Cartório Vicente Barbosa, segundo ofício da comarca de Pacatuba, Ceará, conduziu um programa de regularização fundiária muito bem sucedido, graças à simplicidade das criativas idéias postas em prática pela atuante registradora, que podem ser reproduzidas com bastantes chances de êxito pelos colegas de todo o Brasil.

Conheça agora a essência do programa *Registro definitivo do imóvel como instrumento da cidadania*.

Os interessados podem entrar em contato com a registradora Elinalva Henrique da Silva e obter mais informações pelo e-mail [elinalva@secrel.com.br](mailto:elinalva@secrel.com.br)

### **Programa registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania**

Cartório Vicente Barbosa, segundo ofício da comarca de Pacatuba, Ceará

Responsabilidade técnica: Elinalva Henrique da Silva, oficial registradora e notária pública. Antônio Henrique Neto, economista. Luzia Leite, assistente social. Borges Lima Leite, Advocacia Empresarial – Assessoria jurídica. Armando Costa, Advogados Associados – Assessoria jurídica.

Patrocínio: Governo municipal de Pacatuba, gestão Célio Rodrigues, prefeito municipal de Pacatuba, CE.

Apoio institucional: poder Judiciário da comarca de Pacatuba, Ministério público da comarca de Pacatuba, Câmara dos vereadores de Pacatuba, CE

### **Apresentação**

O Brasil vive um momento histórico ímpar. Estamos diante de uma revolução silenciosa. Essa revolução é gradual e pode ser mais bem vislumbrada, observando-se a dinâmica de aplicação dos direitos fundamentais da pessoa. A política nacional da habitação, a aprovação do Estatuto da Cidade e a criação do Ministério da Cidade são conquistas sociais adquiridas.

Hoje, o brasileiro já incorporou à sua dignidade o *status* do consumidor que impõe respeito mediante o *Código de Defesa do Consumidor*. Ele tem, porém, consciência de que sua cidadania não está completa.

O direito ao voto, a liberdade de expressão e o respeito ao consumidor são, também, conquistas alcançadas. Mas, para se realizar como cidadão, ele quer a garantia da educação, da saúde, da segurança, do lazer, da cultura e da moradia.

Em razão disso, bate às portas do poder público em defesa de sua dignidade, traduzida na ânsia de modificar sua relação com o meio, interagindo e buscando transformar sua própria condição social.

Esforços públicos e privados são necessários para dotar esse brasileiro de instrumentos que lhe permitam escalar a

pirâmide da cidadania. Ser cidadão, portanto, é ter acesso ao máximo de cidadania e isso quer dizer educação, trabalho, lazer e moradia. Para que o país dê acesso à cidadania é necessário, portanto, o esforço conjunto do poder público, da iniciativa privada e da sociedade em defesa de um projeto comum em prol da coletividade, que partilhe os princípios fundamentados na ética solidária e nos direitos da cidadania.

Lutar para que todos tenham direitos é um dever cívico.

Imbuída dessa responsabilidade é que a titular do cartório Vicente Barbosa, Elinalva Henrique da Silva, assumiu, também, o papel de agente transformador que o oficial registrador e notário público podem e devem exercer em defesa da população. Montou uma equipe interdisciplinar e elaborou um projeto de trabalho socioeducativo dirigido aos mutuários de baixa renda que estão com a documentação dos seus imóveis em situação irregular, ou seja, o programa *Registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania*. Convocou todos os setores da sociedade – prefeitura, governos estaduais e federais, Judiciário, câmara de vereadores, indústria, comércio, agentes financeiros, prestadoras de serviços, ONGs, colégios e associações – para a construção de uma rede de parcerias em defesa dessa proposta.

A idéia era solucionar as questões da regularização fundiária dos posseiros, dos *gaveteiros*, dos adquirentes de boa-fé, dos promitentes-compradores. O adquirente tem a posse direta do imóvel, mas não é o proprietário legal dele. Falta-lhe a legalização do direito real à aquisição do seu imóvel por meio do registro imobiliário. Falta-lhe, também, a consciência cidadã dos seus direitos.

O objetivo principal do programa *Registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania* é facilitar a regularização dos atos aquisitivos dos imóveis, permitindo acesso ao registro imobiliário e conscientização da população dos municípios de Pacatuba e adjacências das garantias e segurança jurídica dos seus direitos de cidadania.

### **Justificativa**

A proposta desse programa é implementar ações que deverão ser compartilhadas entre cartório, prefeitura, Judiciário e sociedade, com a finalidade de oferecer soluções para a regularização de 6 mil imóveis situados nos municípios de Pacatuba e adjacências. Trata-se de um esforço conjunto



que pretende reverter o quadro caótico da não-legalização dos imóveis.

O programa *Registro definitivo como instrumento de cidadania* foi criado para atender a grande demanda da população mutuária que se encontra com a documentação dos imóveis em situação irregular. O estabelecimento de parcerias permitirá que o programa desenvolva uma nova relação política entre o poder público e a população como meio de garantir o acesso à sua condição cidadã.

Está sendo implementado por uma equipe técnica interdisciplinar e contempla ações educativas complementares que vão garantir de uma forma legal a questão dos mutuários:

- acompanhamento social – monitoramento em todas as etapas do programa;
- sensibilização dos poderes público e privado e da população para a construção de parcerias – criação de uma rede solidária;
- instalação da célula do programa *registro definitivo do imóvel* no conjunto Jereissati;
- cadastramento dos mutuários;
- assistência jurídica – estudo, análise e encaminhamento das ações pela via judicial;
- assistência técnica – conferência e análise da situação dos imóveis;
- assistência logística – condições para atendimento da demanda do programa, com presteza, qualidade, agilidade e cumprimento dos prazos estipulados; e
- assistência creditícia – viabilização de linha de crédito para facilitar os custos da regularização da documentação do imóvel.

Essas ações se constituirão em ganhos e benefícios para a população, uma vez que beneficiarão milhares de mutuários, viabilizando a concessão de créditos, facilitando a sucessão familiar e prevenindo conflitos sociais. Tudo isso se traduz em confiança, certeza e segurança para o mutuário. Resgata sua auto-estima e o direito de cidadania fica em parte restabelecido.

As ações implementadas nesse programa estão inseridas nos três projetos já em desenvolvimento.

Projeto I – Registro público e cidadania – visa desenvolver junto aos mutuários trabalhos socioeducativos para facilitar o registro definitivo do imóvel como resgate de cidadania.

Projeto II – Correspondente bancário – visa facilitar o acesso da população a mais uma agência bancária como possibilidade de garantir seus direitos de cidadãos.

Projeto III – Cartório virtual *on line* – visa facilitar as transações imobiliárias com rapidez e segurança mediante certificação eletrônica.

Trata-se de uma experiência-piloto e pioneira, uma vez que, ao longo dos anos, a política adotada pelos cartórios de imóveis restringia-se apenas ao cumprimento das anotações cartorárias. É necessário, e de muita importância, o envolvimento de toda a população nessas ações.

Para tornar viável este projeto, o cartório foi buscar parcerias e elegeu, como grande aliada nessa empreitada, a prefeitura de Pacatuba, que vem desenvolvendo junto à população um trabalho de grande abrangência social.

### **Objetivo geral**

Desenvolver um trabalho integrado com a participação da comunidade, dos órgãos públicos e da sociedade para a regularização definitiva dos imóveis e resolução da inadimplência dos mutuários do município de Pacatuba, no estado do Ceará, junto ao sistema financeiro de habitação.

### **Objetivos específicos**

Sensibilizar o poder público e a sociedade da importância da regularização definitiva do imóvel como instrumento da cidadania.

Viabilizar meios para solucionar a questão dos inadimplentes do sistema financeiro de habitação dos conjuntos habitacionais do município de Pacatuba, no estado do Ceará.

Oferecer condições viáveis aos mutuários dos conjuntos habitacionais Jereissati I, II e III e conjuntos habitacionais Santa Marta, São Francisco e Bom Futuro, para que eles possam acessar a regularização registral da moradia.

Estabelecer parcerias com o poder público e setores representativos da sociedade.

Criar uma rede solidária para facilitar a regularização da documentação.

Desenvolver uma cultura cidadã junto à população trabalhada.

Identificar o perfil dos mutuários que poderão ser beneficiados com linha de crédito.

Identificar situações que requeiram ações pela via judicial.  
Criar grupos de estudo, análise e encaminhamento dos casos das ações via judicial.

Identificação de situações de extrema necessidade para estudo e viabilização do problema.

Acompanhamento dos casos pela via judicial.

### Principais metas

As principais metas a serem alcançadas durante os 18 meses de vigência do programa são:

- traçado do perfil socioeconômico do mutuário;
- conscientização da população por uma cultura cidadã;
- registro de 80% dos imóveis em situação irregular;
- sensibilização do poder público para solucionar definitivamente a situação dos mutuários do município de Pacatuba, que estão inadimplentes junto ao sistema financeiro de habitação;
- criação de um balcão solidário – núcleo de convivência e resolução de conflitos;
- instalação de uma caixa itinerante para informar, orientar e dar encaminhamento às demandas do mutuário relativas ao sistema financeiro de habitação; e
- instalação de um correspondente bancário no município de Pacatuba.

### Metodologia

O programa *registro definitivo do imóvel como instrumento de cidadania* está pautado por uma abordagem mais ampla da construção de uma rede solidária baseada nos princípios da participação social, coletiva e co-responsável, respeito ao outro, solidariedade e cooperação.

A metodologia de execução será construída ao longo do processo, adaptada às fases da execução do projeto:

- reuniões, entrevistas, palestras, seminários, rodas de conversa, campanhas, levantamentos, visitas, encaminhamentos, análise e regularização de documentos e facilitação do acesso à Justiça.

### Etapas

- sensibilização do poder público
- mobilização e conscientização dos mutuários
- cadastro dos mutuários

- análise e diagnóstico da situação dos mutuários
- escrituração dos registros
- entrega das escrituras

### Avaliação

O sistema de avaliação se dará num processo contínuo, em reuniões diárias com os mutuários, entrevistadores e equipe técnica para obtenção de dados significativos, com o objetivo de melhorar a qualidade do atendimento. Cada etapa do programa será avaliada em reuniões com grupos de mutuários e representantes da sociedade; com parceiros e equipe técnica; com a equipe do cartório e assessoria jurídica.

### Período de execução

Maio de 2003 a dezembro de 2004.

*Elinalva Henrique da Silva*

Oficial registradora e gerente

*Luzia Leite Ferreira*

Coordenadora técnica

### Parcerias

Prefeituras municipais de Pacatuba e Guaiúba; Câmara dos vereadores dos municípios de Pacatuba e Guaiúba, CE; poder Judiciário da comarca dos municípios de Pacatuba e Guaiúba, CE; Ministério público estadual (CE); Defensoria pública do estado do Ceará; Caixa Econômica Federal; Cohab; Sine; Sebrae; indústrias locais; comércio; associações e clubes.

### Previsão orçamentária: recursos para viabilizar o programa

Despesas a cargo do cartório: recursos humanos; honorários do gerente, do coordenador e da assistência jurídica; despesas judiciais; gratificações para as comissões e para os entrevistadores; digitação; refeições; transporte; taxas; emolumentos; taxa administrativa; despesas da prefeitura.

Recursos humanos: quatro entrevistadores, três apoiadores e dois assistentes sociais

Apoio logístico; uma sala para reunião; uma sala para gerência e coordenação; duas salas para atendimento; um computador; uma impressora; uma copiadora; sete birôs; 40 cadeiras

Material de escritório: grampeadores, tubos de cola, lápis, canetas, papel formato A4.

# Presidente do IRIB participa do 13º Fórum de Debates Projeto Brasil

Leia a íntegra da palestra do presidente Sérgio Jacomino, que destacou a importância do registro imobiliário no contexto da política habitacional e o papel essencial que desempenha para o crescimento econômico do país.



Pedro Cortez, Luís Nassif, Sérgio Jacomino e Jorge Fontes Hereda (esq. p/ dir.)

O presidente do Irib Sérgio Jacomino proferiu palestra no 13º Fórum de debates projeto Brasil, sobre política de habitação, realizado no dia 4 de novembro de 2004, no hotel Paulista Plaza, em São Paulo, SP.

O evento é promovido anualmente pela agência de informações Dinheiro Vivo, do jornalista Luís Nassif, como um empreendimento jornalístico independente, de acompanhamento das principais políticas públicas do país. A idéia é auxiliar o governo na gestão de algumas políticas, como a de habitação, tema central deste ano, dividido em quatro painéis: 1) Como adequar a produção habitacional às necessidades do país; 2) Legislação e políticas de União, estados e municípios; 3) Análise de risco de crédito; 4) Empreendedorismo habitacional.

A importância do projeto Brasil para o debate político-econômico nacional pode ser dimensionada pela proeminência de seus palestrantes: Jorge Mattoso, presidente da Caixa Econômica Federal; Décio Tenerello, presidente da Abecip; Amaro Luiz de Oliveira Gomes, chefe de departamento de normas do Banco Central; Marcos Lisboa, secretário de política econômica do Ministério da Fazenda; Jorge Fontes Hereda, secretário nacional de Habitação do Ministério das Cidades; Pedro Cortez, membro do conselho jurídico do Secovi-SP; Marcus Aucélio, coordenador geral de fundos e operações fiscais do Tesouro Nacional; Lair Krahenbuhl, vice-presidente do Secovi-SP; João Cláudio Robusti, presidente do Sinduscon; Fábio Nogueira, sócio da Brazilian Mortgages; Celso Luiz Petrucci, diretor do Secovi; Sérgio Jacomino, presidente do Irib, e o próprio jornalista Luís Nassif.

O presidente Sérgio Jacomino proferiu palestra no segundo painel, Legislação e políticas da União, estados e municípios – desenvolvimento urbano sustentável, direito à moradia e papel da iniciativa privada.

# Política de habitação:

## segurança jurídica e o registro predial brasileiro

Sérgio Jacomino

É um prazer estar aqui para expor o ponto de vista do registro imobiliário do Brasil neste encontro. É uma oportunidade rara e agradeço publicamente o convite.

Pelo adiantado da hora, vou tentar ser o mais breve possível, falando o essencial, que é a importância do registro imobiliário como ator coadjuvante nessa infra-estrutura que se está modelando com as sucessivas legislações voltadas à política de habitação.

Preparei uma pequena gênese do registro para mostrar que o registro imobiliário desde o seu nascedouro, em 1846, esteve ligado a interesses socioeconômicos. Vamos ver quando se pode considerar seguro um direito de propriedade. Desnecessário acrescentar que, quando o direito de propriedade é seguro, toda a cadeia relacionada ao financiamento imobiliário também se robustece. Há, digamos assim, uma blindagem muito importante que se constrói a partir da consagração de um direito de propriedade seguro.

Vamos ver também como os registros contribuem com o processo econômico, quais são os pré-requisitos de um bom sistema registral e, finalmente, vamos verificar a importância atual dos sistemas registrais no Brasil.

### Gênese do registro no Brasil: fundamentos socioeconômicos

Destaquei quatro depoimentos.

1. "É sabido que muitos sujeitos, que aliás desejariam fazer girar, e reproduzir seus fundos, recusam (...) por ignorarem se tais bens estão sujeitos, em todo ou em parte, a outros contratos, e por temerem os prejuízos que de tais frau-

des se têm seguido; donde também resulta que muitos proprietários são privados de fazer duplicadamente produtivas suas propriedades, obtendo sobre elas fundos, com que elas possam melhorar, aumentar."

2. "Quando os capitalistas (...) souberem que podem dar o seu dinheiro, que o têm seguro com a hipoteca sobre um prédio de muito valor, hão de por certo baixar o juro de seu dinheiro, porque o dão com mais ou menos interesse, conforme a segurança que têm."

3. "Há o entendimento de que a legislação que trata das operações de crédito (...) carece de dispositivos que reduzam a insegurança econômica e jurídica, (...) criando óbices ao bom funcionamento do mercado."

4. "O juro está na razão inversa da segurança; quanto maior a segurança, tanto menor o juro."

As duas primeiras citações foram tiradas de um pronunciamento do deputado Aureliano de Souza e Oliveira, em 16/6/1838, na tribuna da Câmara dos deputados.

A terceira é uma mensagem do Executivo encaminhando o PL 3.065/2004 (DOU de 11/3/2004).

A última citação é do deputado Barreto Pedroso, que foi também ministro do Supremo Tribunal Federal e curiosamente filho do primeiro tabelião de Rezende, em fala na sessão do parlamento brasileiro em 4/7/1843, quando se discutia a lei orçamentária do Império. Efetivamente, ficou ali naquele diploma legal consignada a criação do registro hipotecário. O registro hipotecário está previsto em lei desde 1843, se instaurando efetivamente entre nós em 1846, com o regulamento 417, de 17 de novembro de 1846.

O que se buscava com aquelas propostas de reformas legais? O que almejava o sistema econômico? Quais as garantias de que se necessitavam? Quais são os pontos de contato entre o debate legislativo de 1843 e o de 2004? A resposta é: segurança jurídica e econômica, tema que nos envolve a todos aqui presentes nesta tarde. Essa é a pedra angular do sistema registral. O sistema existe para prover a sociedade de segurança jurídica, e também econômica, na medida em que o registro imobiliário é o poderoso sistema de assinalação de direitos e de sinalização desses direitos para a sociedade. De maneira tal que, sendo o registro o repositório das informações jurídicas que são extremamente relevantes para o mercado imobiliário, ele se trans-

forma num importante ator coadjuvante, num instrumento muito importante para o desenvolvimento econômico e social.

Lafayette, que é o príncipe da doutrina dos direitos reais, autor do *Direito das Coisas*, dizia em 1877 que “na nossa reforma, elaborada sob a pressão das exigências do crédito territorial, predominaram evidentemente os motivos econômicos; daí o sacrifício do elemento jurídico”.

Extraí essa passagem do Lafayette para dizer que, de alguma forma, o sistema registral deve estar muito atento a esse movimento econômico, sob pena de se tornar obsoleto, perdendo a oportunidade histórica de continuar contribuindo decisivamente para o desenvolvimento do sistema econômico. Vemos como *avant la lettre* Lafayette curvou-se a uma análise econômica do Direito.

Visto em perspectiva, ocorreu uma agressiva “juridicização” da atividade registral que fez com que pouco a pouco ela se embrenhasse num labirinto burocrático, ainda que prestando excelentes serviços. De alguma forma, a atividade foi engessada, tornando-se infensa a essas exigências de caráter econômico e social.

Para se ter uma idéia do fenômeno, verificamos que a regularização fundiária fracassou no país. Discutimos com o Ministério das Cidades a razão por que tantas regularizações fundiárias se esboroavam ao chegarem aos cartórios. Porque essas iniciativas tão bem intencionadas – com a participação de urbanistas, administradores públicos, sociólogos, historiadores, etc. – ao chegarem ao instante crucial da formalização jurídica no bojo de um complexo processo de regularização, esbarravam numa cidadela intangível construída de exigências de caráter burocrático que nós, operadores do sistema, identificamos como uma barreira, que é necessário ultrapassar. Hoje temos muitas regularizações urbanísticas concluí-



das com êxito, mas que não puderam conferir um título de domínio – ou outro direito – aos ocupantes.

Essa discussão com o Ministério das Cidades continua, com contribuições muito importantes do registro, para superarmos esses entraves burocráticos.

### **Quando se pode considerar seguro um direito de propriedade?**

A resposta é simples: quando se conhece de antemão todas as vicissitudes jurídicas que cercam o domínio. Quando se conhece a situação jurídica do bem.

Mas olhando muito bem, isso também não é suficiente. Na verdade, poderia existir um banco de dados que reunisse essas informações, fornecendo-as à sociedade sinalizando a situação jurídica do bem.

Mas ainda assim não seria suficiente. É preciso que essa titularidade, que esse domínio, esse direito, até mesmo a posse, estejam inscritos, para gozar de uma presunção de caráter legal de veracidade, eficácia e certeza. Essa declaração é a verdade legal, de caráter oficial, incidindo sobre o bem.

É também necessário que exista um mecanismo eficiente de publicidade dessa situação jurídica. De nada adiantaria a existência dessa infra-estrutura de assinalação de direitos se a informação não pudesse chegar confortavelmente à sociedade. Um eficiente mecanismo de publicidade registral pode ser o elemento responsável pela diminuição dos custos transacionais relacionados com a identificação do bem e a sinalização de sua situação jurídica. Esse imóvel pode ser hipotecado? Está desembaraçado, livre de ônus? Existe alguma servidão, um direito real limitado, uma constrição judicial? Restrições ambientais e urbanísticas atingem o bem? Enfim, são tantas as circunstâncias jurídicas que podem interferir na situação jurídica do bem que é necessário um mecanismo de publicidade muito bem organizado, estável, permanente, acessível, que possa sinalizar para a sociedade e para o mercado a situação jurídica do bem. O registro imobiliário é esse mecanismo de publicidade. Temos no Brasil um verdadeiro registro de direitos.

A lei 8.935/94, a lei dos notários e registradores, consagrou em seu artigo primeiro que o registro existe para publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos e negócios jurídicos.

A publicidade é a cognoscibilidade, ou seja, o registro publica tudo aquilo que pode ser conhecido. É potência de conhecimento. Qualquer cidadão pode saber a respeito da situação dominial ou de quaisquer direitos que o registro disponibiliza. Essa informação deve ser rápida, barata e segura.

A autenticidade vem com o atributo de autoridade. O registro imobiliário é um serviço público delegado, que não exonera o caráter de oficialidade na prestação da informação. Portanto, os atos e negócios jurídicos que o registro publica são revestidos desse caráter, ou seja, são imantados por essa autoridade que expressa, na verdade, a realidade do ponto de vista legal.

A segurança é a pedra angular de todo o sistema. É justamente para isso que o registro existe, para dar segurança e previsibilidade. Para que as pessoas possam contratar confiadamente no que o registro publica. Se porventura o registro falhar nessa missão essencial, simplesmente deixa de existir, é expulso do sistema e o mercado haverá de erigir outros mecanismos para garantia das transações. Até que isso ocorra, entretanto, não podendo consagrar plenamente a segurança jurídica esperada, as transações que foram consubstanciadas no contrato vão redundar em intermináveis demandas judiciais com o encarecimento insuportável, socialmente falando, de todo o processo. Estaríamos inflacionando o *custo-Brasil*.

Se nenhuma dessas hipóteses ocorreu – substituição do registro por mecanismos de informação do próprio mercado e massiva litigiosidade decorrente de insegurança dominial – somos obrigados a reconhecer que o registro imobiliário no Brasil vem prestando um bom serviço. É evidente que nenhum de nós vai querer que haja uma jurisdicionalização cerrada de toda a contratação privada e pública que tenha por objeto bens imóveis; tampouco se espera que os mecanismos públicos de garantia dominial e do crédito possam estar concentrados nas mãos do próprio mercado. É necessário independência do *decisor*, daquele que tem por atribuição legal discriminar o que entra no sistema.

O registro é o elemento purificador da titulação que entra no cartório. E, ao publicar a situação jurídica do bem imóvel, tem também o objetivo de oferecer segurança, uma vez que o que o registro público é tido como verdade oficial a respeito daquela situação imobiliária. E a eficácia é a aptidão para produzir efeitos.

## Como os registros contribuem com o processo econômico?

No Brasil, o registro é constitutivo do direito. Em regra, o direito só existe a partir do registro. Assim como no sistema alemão, aqui também temos essa eficácia constitutiva do direito.

O registro é o filtro purificador dos títulos e depurador dos direitos. Vamos verificar como isso ocorre.

Podemos enxergar o registro como um mecanismo de entrada e saída de informações qualificadas. Em relação ao *output*, como já disse, o registro imobiliário brasileiro é um sistema de publicidade com eficácia constitutiva, ou seja, provê cognoscibilidade à situação jurídica. Mas isso não é, pura e simplesmente, a possibilidade de conhecimento dessas circunstâncias; na verdade o publicado se robustece com um valor probante. Isso é muito importante. Dá-se uma importante pré-constituição de prova para efeitos de cômoda defesa dos direitos relacionados com os bens imóveis.

Já o *input* do sistema é a medula do sistema registral e aqui atua o registrador imobiliário ou oficial do registro, profissional do direito que desempenha uma atividade essencial para o sistema, atividade que ficou conhecida na doutrina registral como *qualificação registral*.

O registrador não é aquele agente que se limita a bater um carimbo no contrato apresentado em cartório, depositando-o nos seus arquivos sem exercer qualquer tipo de atividade criadora em relação àquele contrato e aos direitos que encerra. Na verdade, o registrador exerce uma atividade de alta qualificação técnica, porque precisa conhecer perfeitamente o direito material objeto daquele instrumento. E precisa naturalmente conhecer em profundidade os aspectos formais que informam o sistema de registro.

O registro é um instrumento de direitos materiais, ou seja, tutela o direito de propriedade, de usufruto, uso, habitação. Esses são os direitos que acabam chegando ao registro imobiliário e que vão produzir efeitos para toda a sociedade.

Para que se produzam tais efeitos, o registrador precisa examinar escrupulosamente os documentos que lhe chegam às mãos. Se não exercitar a sua atividade com muita dedicação, o registro estará irradiando situações jurídicas evitadas de potenciais conflitos que deverão ser, posteriormente, superados na via jurisdicional.

É uma questão de lógica econômica que o registrador exerça essa atividade da qualificação registral. Ele verifica, por exemplo, a extensão do direito inscrito e a aptidão para gerar novos direitos. Está nas mãos dele a transubstanciação do direito de propriedade. Ele pode negar o registro se, por exemplo, o título é contrário ao que o próprio registro publica. Se um determinado título está em contradição com o que o registro está publicando, essa antinomia é insuperável. Se se admite que esse título ingresse no sistema, será inoculado o germe do litígio, da demanda judicial. E isso sabemos que não interessa, pelos custos econômicos envolvidos. Imaginem submeter a uma decisão jurisdicional todas as questões que envolvem a contratação privada que tenha por objeto bens imóveis!

O registrador também verifica a disponibilidade do titular inscrito, verifica a complexa gama de situações jurídicas que envolvem a disponibilidade do direito, a congruência entre o título e o inscrito, ademais verifica que a transação entabulada não vulnere os limites estabelecidos pelo sistema.

### **Output do sistema: publicidade**

Na saída, o registrador também tem uma atividade criativa, e não uma atividade de mero copista, de mero extrator de cópias nas quais “bate o carimbo”, como preconceituosamente se fala.

Ele tem uma atividade criativa também na prestação da informação, sabendo que essa informação, consubstanciada numa certidão, por exemplo, produzirá efeitos jurídicos, podendo gerar responsabilidade não só para o titular de delegação, como para o próprio Estado. O registro imobiliário suporta um complexo mecanismo de responsabilidade porque isso dá validade e sustentação ao sistema. De outra forma, o sistema registral não teria atravessado incólume 150 anos.

A concentração da informação juridicamente relevante também está na saída do sistema. Um contrato pode conter centenas de cláusulas que não estão relacionadas diretamente com o direito que se publica. O registrador vai separar o joio do trigo no momento de proporcionar a informação. Ele vai ficar atento para que a informação possa circular de maneira confortável em redes informáticas, porque essa é a idéia de interconexão que nos anima atualmente.

Se não pudermos decompor as informações contratuais

e discernir a gema da informação registral, para que ela possa ser conhecida e imediatamente utilizada pelo sistema, estaremos encarecendo os custos das transações porque estaremos colocando, na outra ponta, a necessidade de um intérprete para volume de informações que, muitas vezes, não têm relevância para a transação que vai se realizar.

Aliás, conversamos com os gestores do FGTS a respeito da padronização de cláusulas contratuais para que a origem do contrato se dê de forma tão ágil e que possa assim penetrar no sistema por via eletrônica. Temos, hoje, uma infra-estrutura legal que autoriza isso. Depois de concretizado o registro, a informação certificada retornaria pelo mesmo canal, com a mesma facilidade, com a padronização também de alguns elementos do registro.

A identificação dos titulares inscritos, a definição e extensão dos direitos inscritos e a publicidade de encargos e restrições providos pelo registro imobiliário são muito importantes para o funcionamento do sistema econômico, mas lamentavelmente não teremos tempo para tecer detalhes de cada um.

### **Pré-requisitos para um bom sistema registral**

Para que um sistema como esse possa funcionar são exigidos alguns pré-requisitos.

#### **1. Independência jurídico-decisória do registrador**

O registrador não pode ser capturado pelo mercado. Se o registrador estiver atuando em favor de uma das partes contratantes, ele desnatura o sistema de proteção *erga omnes*. Ou seja, o registro está vocacionado para a proteção dos direitos de terceiros. Aqueles que, confiados no que o registro publica, vão realizar os seus negócios. É evidente que o registro não pode estar comandado pelos interesses do disponente do direito; se assim for, de alguma maneira essa captura vai interferir na decisão do registrador.

A lei diz claramente que o registrador é um profissional do Direito que goza de independência jurídico-decisória, reservando, evidentemente, mecanismos de recursos por uma denegação de registro infundada, indevida.

Uma questão que se debate muito é: por que não há

concorrência entre os cartórios de registro de imóveis? Se houvesse, aparentemente haveria melhoria da qualidade do serviço, diminuição de custos, etc.

Mas eu faria algumas perguntas: por que não se pode escolher, por exemplo, o agente da Receita federal que vai examinar a sua declaração de imposto de renda? Por que não se pode escolher o árbitro que vai apitar a partida de futebol?

Recentemente, Benito Arruñada, economista da Universidade Pompeu Fabra, de Barcelona, enfrentou o tema e vale a pena reproduzir seus argumentos.

“Comumente constata-se que em todos os países os usuários têm liberdade para escolher o provedor de serviços de preparação documental, mas não o de depuração dos direitos: escolhem o advogado ou o notário, mas não escolhem o juiz ou o registrador. Mais concretamente, quer os sistemas usem registros de documentos ou de direitos, imponham ou não intervenção notarial, utilizem ou não seguro de títulos, eles são desenvolvidos por profissionais ou organizações diferentes e são regidos por orientações opostas à preparação dos contratos entre partes; ou então, os efeitos do registro incidem sobre terceiros. Assim é, caso se trate de uma mera publicidade dos documentos contratuais ou, com mais razão ainda, caso o sistema intervenha para forçar a depuração de todas as transações, o que lhe permite fazer publicidade dos direitos reais, como ocorre na Alemanha, Austrália, Espanha e Inglaterra, países com registro de direitos. Essas orientações acarretam conseqüências importantes para a configuração e a regulamentação dos sistemas relativos aos papéis que a concorrência e a integração vertical podem desempenhar e à possível incompatibilidade entre esses dois parâmetros de configuração.”

Especificamente sobre a concorrência, anotou. “Quanto à concorrência, é possível introduzi-la entre os que prestam serviços de preparação de documentos, sobretudo os operadores de grandes empresas com importantes ativos de reputação. Caso contrário, na organização de registros e tribunais há de se cuidar da independência de quem decide em favor das partes, assegurando desse modo a proteção eficaz dos direitos reais de terceiros. Neste segundo caso, a liberdade de escolha, elemento imprescindível da concorrência, é imprópria, porque nem todos os interessados podem exercê-la. Por isso, parece inevitável manter algum tipo de monopólio,

em que pesem os riscos e custos que ele venha a ocasionar. O fato de todos os países, sem exceção, terem optado por monopólios territoriais confirma a lógica dessa conduta organizativa.”

“Quanto à integração vertical de funções, é preciso ter em conta que a possível intervenção de qualquer representante de parte – advogado, notário, segurador, o próprio credor etc. – na produção de efeitos jurídicos sobre terceiros encontra um obstáculo radical no fato de que a liberdade de escolha das partes condiciona as decisões de seu representante contra tais terceiros. Esse condicionamento será tanto mais amplo quanto mais potentes forem os incentivos ensejados pela concorrência entre os provedores dos serviços. Do que se deduz a mencionada incompatibilidade estrutural entre a concorrência e a integração. Numa hipotética situação de integração e concorrência, seria de esperar uma atenuação dos efeitos registrais até a fronteira mesma da integração. Por exemplo, se, num registro de direitos, a depuração passasse a ser governada por representantes de parte (sejam eles quem for) e a prioridade continuasse sendo estabelecida por registradores independentes, esse registro de direitos transformar-se-ia em mero registro de documentos. Se, de modo similar, a um passo mais adiante, a prioridade também fosse determinada por representantes das partes, a prioridade do próprio registro perderia eficácia para regredir para um sistema de contratação privada, como no *Ancien Régime*, antes das revoluções liberais do século XIX. No primeiro caso, o tráfego imobiliário ficaria de fato ao sabor da produção de ditames jurídicos anteriores às transações e, no segundo, ao sabor das intervenções judiciais cujo número e transcendência tenderiam a aumentar de forma inexorável.” (RDI 56)

Enfim, se o registrador pudesse ser escolhido, nesse momento se consolidaria a captura do profissional pelos interesses daquele que contrata. Como se vê, muito diferente da atividade do registrador é a do advogado que, apesar de atender a um ordenamento jurídico, está a serviço da parte que o contratou. Assim, também, como o tabelião.

## 2. Monopólio natural

O utente não pode escolher o prestador de serviço. Temos aqui o princípio do registrador natural. O registrador



não está propriamente a serviço de quem chega ao cartório para requisitar a sua atividade. Ele está a serviço do terceiro, esse desconhecido, que se concretiza historicamente quando titulariza o direito. É o terceiro que, futuramente, vai realizar o negócio, por isso há um monopólio natural nesse caso, o que chamamos de *princípio do registrador natural*.

Existe uma literatura a respeito desse tema que prova, até de maneira empírica, que onde foi instaurado o regime concorrencial houve, correlatamente, uma ameaça à higidez do próprio sistema. Isso acarretou, no final, que muitas das questões originadas de uma baixa imunidade do sistema, acabassem repercutindo no Judiciário.

É inteiramente contra-indicado que se possa instituir um regime de concorrência nos registros imobiliários.

O registro de imóveis existe em toda a parte do mundo; mesmo nos Estados Unidos existem empresas privadas que funcionam de maneira homóloga aos registros. Funcionam à imagem e semelhança dos registros, apresentando, contudo, notórias deficiências, o que já foi explorado em literatura acadêmica que aqui só posso indicar.

### **3. Divisão por territorialidade**

#### **– circunscrição imobiliária definida**

No Brasil, há um caso muito curioso. Preocupado com a questão da concorrência, um certo estado da Federação franqueou que o próprio interessado pudesse escolher um cartório onde fosse registrar o seu título. Claro está que diminuição de custos não poderia ocorrer, porque as custas e emolumentos são espécies de tributos, fixados por lei. Além disso, existem contribuições sobre esses emolumentos que vão diretamente para o Estado. Já que não poderia haver a degradação dos custos, poder-se-ia aventar que essa concorrência pudesse melhorar o sistema. Isso de fato não ocorreu porque o cidadão, ao final e ao cabo, não sabia onde estava registrado o seu próprio título. Muito menos o interessado em adquirir a propriedade. Houve, isto sim, um incremento nos custos de investigação sobre a situação jurídica do imóvel.

### **4. Respeito e proteção ao conteúdo dos registros**

A lei 10.931, recém-editada, é o resultado de um trabalho

que fizemos em conjunto com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, que teve a sensibilidade de nos convidar para participar das discussões. A única proposta que apresentamos foi a prestigiada e figura hoje na lei. Entre outros aspectos, figura justamente o respeito e proteção ao conteúdo dos registros, cuja importância é inegável.

### **5. Rápidos mecanismos reparatórios por erro na prática do ato**

O registrador é responsável, patrimonial e criminalmente, pelo erro que cometer. Não só o registrador. Muitas vezes o negócio envolve milhões de reais e o Estado também é responsável. Na medida em que delegou o serviço, ele também é responsável pela prática do ato do seu delegatário. Há uma dupla garantia. Em primeiro lugar, o registrador responde com o seu próprio patrimônio e, em segundo, responde o próprio Estado para que se dê a reparação de um dano causado no registro imobiliário.

### **6. Infra-estrutura de informação compartilhada e agências regulatórias uniformes**

Estamos trabalhando com a certificação eletrônica, estamos nos capacitando tecnicamente para atuar em rede.

Necessitamos de um novo marco legal para as nossas atividades. A lei 6.015 envelheceu. Temos um modelo regulatório tópico, singularizado. Houve uma distorção na tradição do registro hipotecário brasileiro e, segundo o meu modesto ponto de vista, uma colidência com a própria Constituição federal que diz que compete à União legislar sobre registros públicos.

A lei 8.935 inovou ao encomendar ao “juízo competente” a responsabilidade de baixar normas técnicas para cada registro imobiliário. O fenômeno de entropia de regulação, com a possibilidade concreta de que em cada comarca desse país possa haver um tratamento técnico diferenciado. Teoricamente podem existir tantas decisões quantos forem os juízos competentes.

No atual ambiente globalizado, em que os contratos tendem a ter uma fundamental standardização, a existência de uma verificação tópica cria obstáculos para a realização dos negócios, encarece pela imprevisibilidade.

## Profissionais habilitados para os levantamentos técnicos de engenharia e agrimensura

A lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, continua em discussão.

Consulte as opiniões enviadas até agora e participe do debate:

[www.irib.org.br](http://www.irib.org.br)

O registrador paulista Marcelo Augusto Santana de Melo, de Araçatuba, SP, enviou ofício ao Crea-SP para solicitar uma definição do profissional de engenharia que estaria habilitado à realização dos trabalhos técnicos constantes da recente lei 10.931/2004 em debate nesta audiência pública.

Como o tema é de interesse dos registradores em geral, estamos divulgamos o requerimento e a resposta.

### Ofício ao Crea-SP sobre realização dos trabalhos técnicos referidos na 10.931

"Ilustríssimo Sr. Diretor do Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de São Paulo, Seccional Araçatuba.

Ofício n. 1.512/2004-MM.

O Oficial de Registro de Imóveis de Araçatuba vem, através do presente, proceder a seguinte consulta.

A lei 10.931, de 2 de agosto de 2004, alterou substancialmente os procedimentos de retificação de registro, transfe-

rindo ao Registro de Imóveis referida função.

Ocorre, que a nova redação do art. 213, inciso II, da Lei 6.015/73 não deixa claro quem serão os profissionais responsáveis pela elaboração de trabalhos de levantamento de áreas urbanas e rurais (casos de não exigência de georreferenciamento). O referido inciso possui a seguinte redação: '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' grifo não constante do texto original.

Considerando que o agrimensor é técnico e sua habilitação não está prevista na Lei nº 5.194/66, que 'regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências', à primeira vista ele não é o profissional legalmente habilitado a que se refere o dispositivo introduzido na Lei 6.015/73.

Observe-se que o art. 13 da Lei 5.194/66 diz expressamente: 'Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com esta lei'.

A Resolução 218, de 29 de junho de 1973, do Confea, diz: 'Art. 2º. Compreende-se como a atribuição privativa dos Engenheiros em suas diversas especialidades, dos Arquitetos, dos Engenheiros Agrônomos, dos Geólogos, dos Geógrafos e dos Meteorologistas, as vistorias, perícias, avaliações e arbitramentos relativos a bens móveis e imóveis, suas partes integrantes e pertences, máquinas e instalações industriais, obras e serviços de utilidade pública, recursos naturais e bens e direitos que, de qualquer forma, para a sua existência ou utilização, sejam atribuições destas profissões'.

A Decisão Normativa 47, que instrui a consulta, aplica-se exclusivamente aos trabalhos para os fins da Lei 6.766/79. Não se aplica às retificações do Registro de Imóveis.

É bem verdade que o Decreto 90.922/85, em seu art. 4º, § 3º, parece autorizar a subscrição daqueles trabalhos por técnico agrimensor: 'Os técnicos em Agrimensura terão as

atribuições para a medição, demarcação e levantamentos topográficos, bem como projetar, conduzir e dirigir trabalhos topográficos, funcionar como peritos em vistorias e arbitramentos relativos à agrimensura e exercer a atividade de desenhista de sua especialidade'.

Mas esse decreto regulamenta a lei 5.524/68, que 'dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico Industrial de nível médio'. A lei não permite tanto. Eis o que ela dispõe a respeito de todos os técnicos industriais de nível médio: 'Art 2º. A atividade profissional do Técnico Industrial de nível médio efetiva-se no seguinte campo de realizações: I- conduzir a execução técnica dos trabalhos de sua especialidade; II- prestar assistência técnica no estudo e desenvolvimento de projetos e pesquisas tecnológicas; III- orientar e coordenar a execução dos serviços de manutenção de equipamentos e instalações; IV- dar assistência técnica na compra, venda e utilização de produtos e equipamentos especializados; V- responsabilizar-se pela elaboração e execução de projetos, compatíveis com a respectiva formação profissional'.

Dessa forma, consulta o Registro de Imóveis o presente órgão no sentido que seja informado quais profissionais estão habilitados para proceder os trabalhos constantes da recente lei 10.931, de 2 de agosto de 2004?

Aproveita a oportunidade para apresentar a V.S.ª os protestos do mais elevado apreço e distinta consideração.

Araçatuba, 29 de outubro de 2004.

Marcelo Augusto Santana de Melo, Oficial"

### **Resposta do Crea-SP sobre serviço técnico em agrimensura**

"Serviço Público Federal

Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de São Paulo – Crea-SP

São Paulo, 23 de novembro de 2004

Ofício n. 256/04-SAD

Protocolo n. 9762/04 – Seccional de Araçatuba

Processo C-06/04 – volume 4

Assunto: Consulta

Ref: Ofício n. 1512/2004-MM

Prezado Senhor,

Com relação à consulta formulada por Vossa Senhoria, 'quais profissionais estão habilitados para proceder aos

trabalhos constantes da recente Lei 10.931, de 2 de agosto de 2004', informamos que o assunto foi apreciado pela área técnica desta Regional, a qual se manifestou conforme transcrevemos a seguir:

'Em resposta a consulta formulada, vimos esclarecer que referente à atividade profissional do Técnico em Agrimensura, está disposta na Lei nº 5.524, de 05 de novembro de 1968, 'que dispõe sobre o exercício da profissão de técnico industrial e técnico agrícola de nível médio ou de 2º grau', e Decreto Federal nº 90.922 de 06 de fevereiro de 1995, e do disposto no Decreto nº 4.560, de 30 de dezembro de 2002 (com exceção do disposto na Lei nº 7.270, de 10 de dezembro de 1984, que dispõe sobre perícia judicial), bem como na Resolução nº de 27 (sic. O correto seria 278 de maio de 1983), do Confea.'

Esclarecemos ainda que os profissionais habilitados a responder tecnicamente pela elaboração de trabalhos de levantamento de áreas urbanas, estão relacionados na Decisão Normativa nº 47, de 16 de dezembro de 1992, do Confea.

A retificação de registro de imóveis é atividade menor, que está inserida na atividade maior que seria de Desmembramento e remembramento, contemplada na Decisão Normativa nº 47, de 1992, Confea.

Considera-se desmembramento e remembramento, respectivamente, a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificações ou à junção de lotes, desde que não implique a abertura de novas vias e logradouros públicos, nem o prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes, estando habilitados a executá-los:

Engenheiro Civil (Decreto nº 23.569/33 – art. 28 / Resolução nº 218/73 – art. 7º)

Engenheiro de Fortificação e Construção (Decreto nº 23.569/33 – art. 28/Resolução nº 218/73 – art. 7º)

Arquiteto ou Engenheiro Arquiteto (Decreto nº 23.569/33 – art. 30/Resolução nº 218/73 – art. 2º)

Engenheiro Geógrafo ou Geógrafo (Decreto nº 23.569/33 – art. 35)

Engenheiro Geógrafo (Resolução nº 218/73 – art. 6º)

Agrimensor (Decreto nº 23.569/33 – art. 36)

Engenheiro Industrial (Decreto nº 23.569/33 – art. 31)

Engenheiro Mecânico Eletricista (Decreto nº 23.569/33 – art. 32)

Engenheiro Eletricista (Decreto nº 23.569/33 – art. 33)

Engenheiro Agrônomo (Decreto nº 23.569/33 – art. 37/Resolução nº 218/73 – art. 5º)

Engenheiro Florestal (Resolução nº 218/73 – art. 10)

Engenheiro Agrícola (Resolução nº 256/78 – art. 1º)

Geólogo e Engenheiro Geólogo (Lei nº 4.076/62 – art. 6º)

Engenheiro de Minas (Decreto nº 23.569/33 – art. 34/Resolução nº 218/73 – art. 14)

Engenheiro Agrimensor (Resolução nº 218/73 – art. 4º)

Engenheiro Cartógrafo (Resolução nº 218/73 – art. 6º)

Engenheiro de Geodésia e Topografia (Resolução nº 218/73 – art. 6º)

Urbanista (Resolução nº 218/73 – art. 21)

Tecnólogo em Topografia (Resolução nº 218/73 – art. 23/Resolução nº 313/86 – art. 3º e 4º)

Técnico em Agrimensura (Resolução nº 278/83 – art. 4º).'

Atenciosamente,

Eng. Adélio Antunes Júnior

CREA-SP n. 0601488221

Chefe da Seção Administrativa-SAD/Ditec

Ao Senhor

Marcelo Augusto Santana de Melo

Rua Torres Homem, 135 – Caixa Postal 262

16010-360 – Araçatuba-SP"

## Norma citada

### Resolução 218, de 29 de junho de 1973

"Discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, usando das atribuições que lhe conferem as letras 'd' e 'f', parágrafo único do artigo 27 da Lei nº 5.194, de 24 DEZ 1966,

Considerando que o Art. 7º da Lei nº 5.194/66 refere-se às atividades profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro agrônomo, em termos genéricos;

Considerando a necessidade de discriminar atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, para fins da fiscalização de seu exercício profissional, e atendendo ao disposto na alínea 'b' do artigo 6º e parágrafo único do artigo 84 da Lei nº 5.194, de 24 dez. 1966,

Resolve:

Art. 1º. Para efeito de fiscalização do exercício profissio-

nal correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades:

Atividade 01 – Supervisão, coordenação e orientação técnica;

Atividade 02 – Estudo, planejamento, projeto e especificação;

Atividade 03 – Estudo de viabilidade técnico-econômica;

Atividade 04 – Assistência, assessoria e consultoria;

Atividade 05 – Direção de obra e serviço técnico;

Atividade 06 – Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico;

Atividade 07 – Desempenho de cargo e função técnica;

Atividade 08 – Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão;

Atividade 09 – Elaboração de orçamento;

Atividade 10 – Padronização, mensuração e controle de qualidade;

Atividade 11 – Execução de obra e serviço técnico;

Atividade 12 – Fiscalização de obra e serviço técnico;

Atividade 13 – Produção técnica e especializada;

Atividade 14 – Condução de trabalho técnico;

Atividade 15 – Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção;

Atividade 16 – Execução de instalação, montagem e reparo;

Atividade 17 – Operação e manutenção de equipamento e instalação;

Atividade 18 – Execução de desenho técnico.

Art. 2º. Compete ao arquiteto ou engenheiro arquiteto:

I- o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a edificações, conjuntos arquitetônicos e monumentos, arquitetura paisagística e de interiores; planejamento físico, local, urbano e regional; seus serviços afins e correlatos.

Art. 3º. Compete ao engenheiro aeronáutico:

I- o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a aeronaves, seus sistemas e seus componentes; máquinas, motores e equipamentos; instalações industriais e mecânicas relacionadas à modalidade; infra-estrutura aeronáutica; operação, tráfego e serviços de comunicação de transporte aéreo; seus serviços afins e correlatos.

Art. 4º. Compete ao engenheiro agrimensor:

I- o desempenho das atividades 01 a 12 e 14 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referente a levantamentos topográficos, batimétricos, geodésicos e aerofotogramétricos; locação de:

a) loteamentos;

b) sistemas de saneamento, irrigação e drenagem;

c) traçados de cidades;

d) estradas; seus serviços afins e correlatos.

II- o desempenho das atividades 06 a 12 e 14 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referente a arruamentos, estradas e obras hidráulicas; seus serviços afins e correlatos.

Art. 5º. Compete ao engenheiro agrônomo:

I- o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a engenharia rural; construções para fins rurais e suas instalações complementares; irrigação e drenagem para fins agrícolas; fitotecnia e zootecnia; melhoramento animal e vegetal; recursos naturais renováveis; ecologia, agrometeorologia; defesa sanitária; química agrícola; alimentos; tecnologia de transformação (açúcar, amidos, óleos, laticínios, vinhos e destilados); beneficiamento e conservação dos produtos animais e vegetais; zimotecnica; agropecuária; edafologia; fertilizantes e corretivos; processo de cultura e de utilização de solo; microbiologia agrícola; biometria; parques e jardins; mecanização na agricultura; implementos agrícolas; nutrição animal; agrostologia; bromatologia e rações; economia rural e crédito rural; seus serviços afins e correlatos.

Art. 6º. Compete ao engenheiro cartógrafo ou ao engenheiro de geodésia e topografia ou ao engenheiro geógrafo:

I- o desempenho das atividades 01 a 12 e 14 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a levantamentos topográficos, batimétricos, geodésicos e aerofotogramétricos; elaboração de cartas geográficas; seus serviços afins e correlatos.

Art. 7º. Compete ao engenheiro civil ou ao engenheiro de fortificação e construção:

I- o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a edificações, estradas, pistas de rolamentos e aeroportos; sistema de transportes, de abastecimento de água e de saneamento; portos, rios, canais, barragens e diques; drenagem e irrigação; pontes e grandes estruturas; seus serviços afins e correlatos."

## IRIB avalia o novo sistema geodésico brasileiro

A nova referência geodésica oficial é importante para os registradores porque interfere nas coordenadas da matrícula dos imóveis rurais georreferenciados.

O II Seminário sobre a mudança do referencial geocêntrico no Brasil, realizado de 30 de novembro a 3 de dezembro de 2004, adotou o Sirgas, a nova referência geodésica oficial. Essa mudança é importante para os registradores porque o novo referencial interfere nas coordenadas da matrícula modificada dos imóveis rurais, georreferenciadas segundo a lei 10.267/2001.

O Irib foi uma das instituições convidadas para avaliar e opinar sobre o novo sistema geodésico brasileiro. O Instituto foi representado por um membro do seu conselho científico e doutor em Ciências Geodésicas, o professor Jürgen Philips, da Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis.

# Sirgas

## o novo sistema geodésico brasileiro

Jürgen Philips\*

### Histórico

Segundo a Lei de Registros Públicos (lei 6.015/73), artigo 176, parágrafo terceiro, na sua versão alterada pela lei 10.267/2001, a identificação do imóvel “ (...) será obtida a partir de memorial descritivo (...) contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro”.

Esse sistema geodésico brasileiro, SGB, de competência institucional do IBGE, foi oficializado inicialmente pelo decreto-lei 9.210, de 29 de abril de 1946, e atualmente pelo decreto-lei 243, de 28 de fevereiro de 1967. Ele é composto por um sistema de três referenciais: Um referencial altimétrico, amarrado a uma superfície equipotencial – geóide – que coincide com o marco zero da estação maregráfica de Imbi-

tuba, SC; um referencial gravimétrico com mais de 16 mil estações com informações importantes sobre a aceleração da gravidade que são usadas para determinar, com precisão, a figura verdadeira – física – da terra; e um referencial planimétrico, o SAD69, que define a superfície, a origem e a orientação do sistema de coordenadas usado para o mapeamento e o georreferenciamento – mesmo os vértices segundo a lei 10.267 – do país.

O último desses três referenciais, o *planimétrico*, é objetivo da atual mudança do SAD69 para o Sirgas. O SAD69 foi materializado mediante milhares de pontos com suas coordenadas determinadas, até os anos de 1990, por operações da geodésia clássica – medição e cálculo –, que são o posicionamento astronômico, a triangulação, a poligonização, o ajustamento, etc.

A disponibilidade do sistema Navstar/GPS, *Navigation Satellite with time and Rancing/Global Positioning System*, cuja capacidade em permitir a determinação de posições terrestres, aliando rapidez, precisão e economia é muito superior aos métodos clássicos de levantamento, provocou a revisão das características do sistema geodésico brasileiro. Em 1991, o departamento de geodésia do IBGE criou o projeto GPS com a operacionalização da RBMC, rede brasileira de monitoramento contínuo. Com essas medições foram detectados muitos erros na rede clássica; em alguns casos, erros que chegaram a valores de 10 metros e mais, além de não se encontrarem mais as marcas físicas, implementadas no local, em cerca de 50% dos pontos.

## O projeto Sirgas

Junto com as universidades e desde a década de 1970, o IBGE experimentou o aproveitamento da geodésia por satélite, antes do sistema Transit, depois do GPS e, futuramente, terá mais um sistema, o Galileo europeu.

O projeto Sirgas, sistema de referência geocêntrico para a América do Sul, fundado em outubro 1993, em Assunção, por iniciativa do DGFI, Instituto alemão de pesquisas geodésicas, e com o apoio da IAG, Associação internacional de geodésia, foi uma consequência dos defeitos do sistema anterior. A idéia foi criar um novo sistema, comum e único para o subcontinente, entre todos os países da América do Sul, aplicando as tecnologias e os métodos de ponta, e atendendo às

necessidades das próximas décadas em termos de precisão, disponibilidade e confiabilidade.

Em 1997, na conferência da IAG no Rio de Janeiro, à base da análise de uma primeira campanha de medições em dez países, incluindo a Antártica, criaram-se os conceitos técnicos e um plano estratégico para a realização do Sirgas.

Foram escolhidos 184 pontos no continente, dos quais 21 no território brasileiro, de onde os satélites GPS foram rastreados durante dez dias em cada ponto, o que resultou, após os cálculos realizados paralelamente no Rio de Janeiro, em Munique e em Hannover, numa precisão nunca maior que poucos milímetros nas coordenadas de cada ponto.

A integração entre a nova rede Sirgas com as redes existentes em outras regiões da Terra, como o Eufref da Europa, ou a PGC da América do Norte, está garantida por alguns pontos comuns, que são, ao mesmo tempo, pontos do Sirgas e da rede global do *International GPS Service for Geodynamics*, IGS.

Em paralelo, foi criado o projeto de mudança do referencial geodésico, PMRG, com o objetivo de promover a adoção no país e pesquisar, junto com os usuários, os impactos da mudança do referencial e de preparar e dar apoio técnico para os profissionais e as instituições para a transição do sistema SAD69 para o Sirgas.

## Coordenadas dinâmicas

Uma série de mais de vinte, entre o total dos 184 pontos da rede fundamental do Sirgas, são equipados com estações permanentes que servem para recalcular semanalmente toda a rede no *Regional Network Associate Analysis Centre*, Rnaac-SIR, do Serviço Internacional de GPS, IGS, associado à DGFI, em Munique, na Alemanha. Com isso, todas as coordenadas serão atualizadas permanentemente e acompanharão os pequenos movimentos que a placa continental da América do Sul faz em relação aos outros continentes.

O território brasileiro está movimentando-se acima do globo terrestre na ordem de 1 a 2 centímetros por ano (figura 2) na direção aproximadamente norte – com poucas variações regionais. Acumulado durante 30 anos, o movimento – e a correção da coordenada – seria da ordem de aproximadamente 50 centímetros.

A proposta do IBGE para o sistema geodésico brasileiro previa que as coordenadas Sirgas fossem corrigidas perma-

nentemente, de acordo com os movimentos geodinâmicos da placa e dos pontos, determinados pelo recálculo do DGFI. A consequência, para o registro de imóveis, é que as coordenadas dos vértices georreferenciados, inscritas na matrícula, deveriam ser atualizadas toda vez que houvesse alterações pelo movimento geodinâmico da placa terrestre – e isso acontecerá pelo menos uma vez por ano! Sem essas correções permanentes na matrícula, o ponto estaria, depois de poucos anos, fora do limite da precisão definida pelo Incra, para os imóveis rurais.

Numa possível extensão do princípio de georreferenciamento para os imóveis urbanos, com uma precisão posicional bem melhor que os 50 centímetros dos imóveis rurais, a situação seria ainda mais grave porque o movimento do ponto alcança mais rápido o – menor – limite da precisão posicional.

O Irib aproveitou o Congresso nacional dos engenheiros de agrimensura, X Conea, realizado em Belo Horizonte, no dia 21 de setembro de 2004, para declarar a impossibilidade do uso de coordenadas dinâmicas para fins de registro, explicando que a coordenada, desde a lei 10.267, não é mais apenas um dado técnico. Essa lei dá à coordenada o atributo de “definidora legal” do limite de propriedade. Portanto, a coordenada transformou-se num dado bivalente, técnico e jurídico; para inscrição na matrícula ela precisa de estabilidade em relação ao seu valor numérico.

Também seria dificilmente aceito pelo proprietário que as coordenadas, que pela lei definem a delimitação da propriedade, mudassem a cada ano sem nenhuma alteração na situação física do imóvel.

### **Irib propõe o desmembramento do Sirgas**

A proposta do Irib, em Belo Horizonte, foi desmembrar o Sirgas em um sistema científico e outro prático.

As coordenadas do Sirgas científico – ou dinâmico – acompanham, então, todos os movimentos e variações dos pontos em relação a um sistema de referência fixa e servem assim para os estudos científicos da figura da Terra, especialmente sua variação com o tempo. Esses estudos são necessários, por exemplo, para o melhor conhecimento do geóide e para calcular melhor as órbitas dos satélites artificiais. O movimento da placa brasileira, em primeira aproximação,

é praticamente uniforme – com mínimas variações –, quer dizer que todos os pontos se movimentam com a mesma velocidade na mesma direção. Para a matrícula isso significa que todos os pontos de uma vizinhança, de um município ou até de uma região devem ser corrigidos pelo mesmo valor. A geodinâmica não muda nada na relação geométrica entre os imóveis da mesma região. O conhecimento da dinâmica da terra não é necessário para o perfeito registro do imóvel.

Em razão disso, o Irib propôs um segundo sistema, o Sirgas prático – ou estático –, com coordenadas estáveis, e com referência a uma situação definida num determinado momento – por exemplo, abril de 2004. As coordenadas teriam todas as características qualitativas do Sirgas, mas não acompanhariam os movimentos da crosta terrestre. Esse Sirgas prático teria coordenadas congeladas à data x. O Sirgas prático teria sua aplicação sempre e onde se precisam coordenadas estáveis, como no mapeamento, no cadastro, no registro de imóveis, nos contratos, na engenharia, etc.

### **II Seminário sobre a mudança do referencial geocêntrico no Brasil: IBGE aceita proposta do Irib**

O IBGE declarou durante o segundo seminário, no Rio de Janeiro, que a proposta do Irib será atendida para todos os atuais e futuros pontos dentro do sistema Sirgas, publicando, então, coordenadas com referência a uma data no ano 2004 garantindo estabilidade nessa definição.

Uma alteração nas coordenadas será necessária apenas para corrigir erros evidentes de medição ou do cálculo; não terá alteração nas coordenadas por efeitos da dinâmica da Terra.

A participação do Irib, tanto em Belo Horizonte, no Conea, como no seminário do IBGE, no Rio de Janeiro, foi importante porque a estabilidade das coordenadas do georreferenciamento dos imóveis foi definitivamente assegurada, condição indispensável para uma possível extensão do princípio do georreferenciamento das regiões rurais para o ambiente urbano.

\* Jürgen Philips é professor de Ciências Geodésicas na Universidade Federal de Santa Catarina e membro do conselho científico do Irib. <http://geodesia.ufsc.br> – e-mail: [jphilips@gmx.de](mailto:jphilips@gmx.de)



## Prazos para o georreferenciamento de imóveis rurais

O cronograma do decreto 4.449/2002 foi discutido em procedimento administrativo de Araraquara, SP, e obteve decisão que deve ser conhecida e avaliada pelos registradores imobiliários.

O decreto 4.449/2002 prevê que o cronograma para a exigência de identificação da área do imóvel rural seja contado a partir da data de sua publicação.

“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.*”

No entanto, a decisão do juiz-corregedor dos registros prediais de Araraquara concluiu pela contagem dos prazos a partir da publicação das normas do Incra. E conferiu à decisão *caráter normativo*.

A decisão criou, para os cartórios de registro de imóveis de Araraquara, exceção à regra do decreto 4.449/2002.

A questão dos procedimentos e processos judiciais também foi objeto de apreciação.

### Processo 1.333/2001 – Primeira Vara Cível

“Meritíssimo Juiz:

A Lei 10.267/2001, de 28 de agosto de 2001, instituiu o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR, deu nova redação aos artigos 176 e 225 da Lei 6015/73, impondo a exigência de georreferenciamento dos imóveis rurais, obtido 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, de acordo o Sistema Geodésico Brasileiro e com a precisão posicional *a ser fixada pelo Incra*.

O Decreto 4.449, de 30 de outubro de 2002, que regulamentou a mencionada lei, estabeleceu no seu artigo 10º, os seguintes prazos para a nova identificação do imóvel rural para os

casos de transferência, desmembramento, parcelamento ou remembramento:

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 a área inferior a quinhentos hectares.

De acordo com o artigo 9º do referido decreto, a identificação do imóvel rural, na forma do § 3º do art. 176 e do artigo 225 da Lei 6015/73, 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 aos Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, *inclusive em manual técnico, expedido pelo Incra*.

Acontece que, somente em 17 de novembro de 2003, foi publicada a Norma Técnica Para Georreferenciamento de Imóveis Rurais, sendo homologada nessa data pelo Presidente do Incra, pela Portaria nº 1.101, *determinando que, doravante* (Art. 2º), todas as Superintendências Regionais do Incra devem observar a adoção da referida Norma na execução dos serviços de georreferenciamento de imóveis rurais. Ordenando ampla divulgação a partir dessa data.

Das premissas chega-se à conclusão de que os prazos previstos no Decreto nº 4.449 de 30 de outubro de 2002 só poderiam iniciar em 17 de novembro de 2003, data da Norma Técnica ditando regras para o Georreferenciamento de Imóveis Rurais. E não na data do Decreto quando ela não existia.

Verifica-se que a legislação para o georreferenciamento começou ao contrário. Lei – Decreto – Norma. Quando deveria ser: Norma – Lei – Decreto. Se for possível um exemplo simples para um assunto relevante, seria o mesmo que construir o avião antes da pista. Sem esta a aeronave ficaria no hangar, aguardando a construção e normas para a decolagem.

Desta forma estaria exaurido o prazo para o imóvel rural com área de cinco mil hectares ou superior (noventa dias a partir de 17 de novembro de 2003). Vencendo-se em seguida o prazo para o imóvel com área de mil a menos de cinco mil hec-

tares (um ano a partir de 17 de novembro de 2003). Para o imóvel de quinhentos a menos de mil hectares o prazo terminará em 17 de novembro de 2005 (dois anos a partir de 17/11/2003). O prazo para os imóveis com área inferior a quinhentos hectares terminará em 17 de novembro de 2006 (três anos após 17/11/2003).

No presente processo, nada impede que seja mantida a sua retificação de acordo com o levantamento planimétrico. Não só porque o prazo não expirou, mas também e principalmente por se tratar de um processo iniciado em 1998. Qualquer ordem judicial nesse sentido será cumprida por este Oficial. Se os interessados quiserem, poderão optar pelo georreferenciamento, até mesmo porque depois de exaurido o prazo, o Registro Imobiliário irá exigir a certificação do georreferenciamento pelo Incra.

Para aqueles que ainda não tiveram o prazo exaurido, nada impede que se faça o levantamento planimétrico, cientes, porém, que exaurido o tempo, deles será feita a mesma exigência.

A não ser que todos os prazos venham a ser dilatados como já sugerido ao Incra na Carta de Araraquara.

Araraquara, 16 de novembro de 2004.

*João Baptista Galhardo*

Registrador"

### **Decisão – caráter normativo**

"Poder Judiciário de São Paulo

Corregedoria Permanente do Registro de Imóveis de Araraquara  
Feito nº 1.332/98

Vistos

Trata-se de pedido de dispensa de apresentação do georreferenciamento exigido pela Lei nº 10.267/01.

Ambos os registradores desta Comarca ofereceram manifestação (fls. 457/461 e 482/483), parecendo ao Ministério Público ser caso de dispensa (fls. 485).

É o breve relato do necessário.

Fundamento e decido.

A Lei nº 10.267/01 criou o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, exigindo o denominado georreferenciamento de acordo com o Sistema Geodésico Brasileiro.

Regulamentando o aludido diploma legal, foi promulgado o Decreto nº 4.449/02, que em seu artigo 10 estabeleceu prazos para a implementação do novo sistema de identificação imobiliária a ser observado por ocasião de transferência, desmembra-

mento, parcelamento ou remembramento.

Ocorre que embora tenha fixado os prazos, de acordo com a lei, a precisão posicional a ser adotada deveria ser fixada pelo Incra. Tal fato ocorreu apenas em 17/11/03 através da Portaria nº 1.101.

Destarte, duas indagações se apresentam. A primeira, se a concessão do prazo deve ser estendida às hipóteses de autos judiciais ou apenas aplicáveis àquela adrede alinhavadas; a segunda, se a contagem do prazo deve iniciar a partir da promulgação do Decreto, em 31/10/02, ou a partir da edição da Portaria, em 17/11/03.

No que toca à primeira, a analogia recomenda que seja estendida também às hipóteses de autos judiciais a concessão do prazo para a implementação do novo sistema de identificação. Os casos tratados em autos judiciais, tais como retificações de área e usucapião, guardam a mesma natureza e possuem similitude de efeitos em relação às transferências, desmembramentos, parcelamentos ou remembramentos.

Em relação à segunda, o bom senso impõe que se considere o início da contagem do prazo a partir da edição da Portaria expedida pelo Incra. É que, malgrado tenha sido concedido pelo Decreto o prazo para regulamentação, faltava ainda a fixação da precisão posicional pelo Incra. Logo, não havia como dar cumprimento à norma no prazo estabelecido se os proprietários sequer sabiam a precisão posicional a ser adotada.

A boa hermenêutica força o intérprete a conciliar as disposições normativas de maneira a que não se negue vigência a nenhuma delas ou que se conduza a resultados notoriamente inexecutáveis.

Assim, se a Lei nº 10.267/01 instituiu o novo sistema de identificação e o Decreto nº 4.449/02 concedeu prazo para sua implementação, somente se pode observar os prazos quando os proprietários passaram a ter condições efetivas de efetuar o georreferenciamento, ou seja, a partir da fixação da precisão posicional que ainda pendia de definição.

Ante o exposto, na hipótese aqui tratada, dispense a apresentação do georreferenciamento com apoio no artigo 10, III do Decreto nº 4.449/02, com a observação contida no penúltimo parágrafo do lúcido parecer de fls. 483.

Doravante, em caráter normativo, será observado pelos Cartórios de Registro de Imóveis desta Comarca o conteúdo desta decisão.

Int.

Araraquara, 25 de novembro de 2004.

*João Battaus Neto*

Juiz de Direito"

# “Os pobres não são o problema, mas a solução”

*Hernando de Soto\**

Segundo Hernando de Soto, sem o título legal e sem as necessárias instituições relacionadas com a propriedade, os pobres não conseguem explorar plenamente seus bens.

O economista peruano Hernando de Soto é o fundador e presidente do Instituto para Liberdade e Democracia, ILD, com sede em Lima, no Peru. É considerado um dos mais importantes teóricos do desenvolvimento em todo o mundo. Publicou dois livros sobre desenvolvimento econômico e político – *O Outro Caminho* e *O Mistério do Capital*: por que o capitalismo triunfa no Ocidente, mas fracassa em todos os outros lugares.

Sua principal conclusão é de que grande parte da margi-

nalidade dos pobres em nações em desenvolvimento e em países ex-comunistas tem origem na incapacidade das pessoas de se beneficiarem dos efeitos positivos que a propriedade formal oferece. Sem o título legal e sem as necessárias instituições relacionadas com a propriedade, os pobres não conseguem explorar plenamente seus bens.

O desafio enfrentado por esses países não é gerar ou receber mais dinheiro, mas identificar que instituições legais são necessárias e conchamar a vontade política necessária para construir um sistema de propriedade de fácil acesso para os pobres. Nos últimos anos, Hernando de Soto recebeu várias honrarias: o prêmio Fisher, no Reino Unido, o prêmio Adam Smith, nos Estados Unidos, e o prêmio CARE, por notável reflexão sobre desenvolvimento, no Canadá. “As idéias de Hernando de Soto sobre como dar poder aos pobres de todo o mundo representam uma das mais significativas percepções econômicas de nosso tempo”, afirmou o ex-presidente norte-americano Bill Clinton.

Junto com o ILD, Hernando de Soto está criando e implantando programas de formação de capital para gerar poderes para os pobres da América Latina, Ásia e Oriente Médio.

Staff da organização Liberales, Dirk Verhofstadt apresenta uma entrevista exclusiva com Hernando de Soto, feita em sua residência em Lima.

*O economista refere-se ao Instituto para Liberdade e Democracia, ILD, como um dos mais importantes think tanks <sup>1</sup> do mundo. Como tudo começou?*

**Hernando de Soto** – No final da ditadura esquerdista no Peru, em 1979, queríamos introduzir novas idéias. Tudo o que tínhamos eram mensagens esquerdistas tradicionais, algumas das quais eu achava muito interessantes. No entanto, também era muito importante perceber que não tínhamos nada relacionado com uma economia de mercado e com uma visão



mais liberal da democracia. Assim, nosso início foi simplesmente introduzir idéias de Friedrich Hayek, Jean-François Revel, Milton Friedman e o pensamento marxista original. Queríamos purificar o ar e explicar que havia mais substância no tipo de pensamento que suporta a liberdade e as economias eficientes do mundo do que eles suspeitavam. Uma dessas idéias era a relação entre a marginalidade – segundo a qual as pessoas são forçadas a viver e a trabalhar fora do sistema – e a lei. Naquela época eu via a lei como principal fator de exclusão. No caso da América Latina, as idéias liberais chegaram várias vezes ao governo, mas nunca vingaram. A principal razão desse fracasso foi nunca terem sido incluídos os excluídos. Essa era uma missão mais difícil do que parecia.

Descobrimos que grande parte das idéias relacionadas com liberdade e produtividade era bastante conhecida dos *think tanks*, mas não alcançavam os políticos com poder de decisão e as pessoas comuns. Assim, o Instituto para Liberdade e Democracia passou a concentrar-se, em grande parte, nesse segmento extralegal – particularmente nas áreas de direito de propriedade e direito de livre iniciativa, já que eles são o arrimo de todo o restante.

*Os políticos entendem a importância dos direitos de propriedade?*

**Hernando de Soto** – Se você é pobre, como a maioria das pessoas no Terceiro Mundo ou na antiga União Soviética, você tem apenas duas coisas que permitem sua sobrevivência: o local onde mora e, qualquer que seja seu trabalho, que gere uma renda. Os pobres, por exemplo, colocam seus simples pertences num pedaço de chão não ocupado, no interior do país, ou nos chamados povoados jovens, favelas, morros e bairros marginais, ao redor de grandes cidades, nos países em desenvolvimento. Se ninguém se opuser a essa demanda, um pequeno telhado logo surgirá. Com o passar do tempo, à medida que os vizinhos reconhecerem a posse de recém-chegado, uma estrutura simples será adicionada. Com o tempo, não apenas os vizinhos reconhecerão a propriedade do posseiro, mas também organizações informais poderão “registrar” a propriedade – não oficialmente, é claro. Os ocupantes precisam dedicar todo seu tempo à proteção de suas posses contra inimigos, como, invasores, intrusos e, naturalmente, o governo.

Se você quiser entender a importância dos direitos de propriedade, um bom lugar para começar está na origem da propriedade, algo que não é controverso para todo o espectro político. Metade dos governos para os quais trabalhamos, por exemplo, são claramente de esquerda e entendem que os pobres não têm propriedade e acreditam que deveriam ter. Assim, a lei cria um ponto de penetração onde todos estão em concordância. Direitos de propriedade são também reconhecidos em âmbitos globais, conforme os pontos nove e dez definidos no Consenso de Washington. Não obstante, esses foram os únicos pontos que nunca foram implementados. O objetivo desses pontos é estabelecer a livre iniciativa e a propriedade. Essa grande lacuna precisa ser preenchida. Esse é o objetivo do ILD.

*Em seu livro O Mistério do Capital, o senhor disse que o capitalismo é como um clube privado, somente aberto para alguns privilegiados, enfurecendo milhões do lado de fora olhando para dentro. Como explicar isso?*

**Hernando de Soto** – Quase 5 bilhões de pessoas, do total de 6 bilhões no mundo, vivem em nações em desenvolvimento ou em países anteriormente comunistas, nos quais grande parte da economia é extralegal. O capitalismo não prospera nesses países em virtude de sua incapacidade de gerar capital. No entanto, o capital é a força que ergue a produtividade do trabalho e cria a riqueza das nações. Parece que os países pobres não podem produzir capital por si próprios, apesar de todo o vigor empregado pelas pessoas em todas as atividades que caracterizam uma economia capitalista. De fato, os habitantes pobres dos países menos desenvolvidos possuem bens, mas falta o processo para representar suas propriedades de tal modo que eles possam criar e transferir capital. As pessoas possuem casas, mas não títulos; colheitas, mas não escrituras; negócios, mas não estatutos sociais. Em outras palavras, suas propriedades não são registradas, não são legalizadas formalmente. Este último fato é crucial, uma vez que apenas mediante os direitos de propriedade é possível obter crédito. A propriedade convertida em capital gera o potencial para criar, produzir e crescer. A propriedade de uma terra só pode ser trocada por um empréstimo, se estiver registrada. O principal objetivo do ILD é estabelecer e incorporar uma rede invisível de leis que seja capaz de transformar bens de capital encalhado em capital realizável.

*Uma das conclusões em seu livro O Mistério do Capital é que os pobres não são o problema, mas a solução.*

**Hernando de Soto** – Eles certamente são, e há razões muito simples para isso. Em primeiro lugar, aonde vamos vemos que os pobres concentram a maioria da poupança de um país, o que significa que eles fizeram a maior parte do trabalho. Veja a situação do Egito. Lá, os extralegais acumularam \$ 248 bilhões em seus negócios e habitações, o que corresponde a 37 vezes mais do que todo o empréstimo recebido do Banco Mundial; 55 vezes mais do que todos os investimentos diretos no Egito; e 35 vezes mais do que o valor das empresas listadas na Bolsa de Valores do Cairo.

De fato, o valor total dos ativos mantidos, mas não legalmente possuídos, pelos pobres no Terceiro Mundo e nas nações ex-comunistas, é de pelo menos \$ 9,3 bilhões. Como vemos, os pobres são obviamente a solução.

A história de muitos países mostra que os muito pobres construíram a riqueza do presente. Os pobres de hoje formam uma grande força empresarial, mas uma força incapaz de alavancar seus ativos. E essa é a situação em todos os países em desenvolvimento e em nações ex-comunistas que visitamos. Não há falta de atividade empresarial. Não há falta de vontade para construir bens. O que falta é um sistema legal que permita que esses bens sejam alavancados da forma como é feito no Ocidente. Tradicionalmente, as instituições financeiras internacionais não levam em consideração esse ativo. Os pobres sempre foram vistos como beneficiários, aqueles que recebem benefícios. Estamos mudando essa visão ao dizermos que tudo o que está sendo dado a eles são migalhas em comparação com o que eles podem fazer por si próprios. Assim, o caminho deveria ser habilitá-los, dar poder aos pobres.

*Quer dizer que, para solucionar o problema real, devemos tornar formal o mundo informal?*

**Hernando de Soto** – Bem, é isso mesmo, mas não é a antiga formalidade. Devemos pensar numa nova formalidade. A antiga foi oferecida aos pobres, mas obviamente eles a rejeitaram. Existe a lei. Não se esqueça de que existem sistemas informais e habituais de direitos de propriedade, mas a maioria fora da estrutura legal do país.

Atualmente, sou membro de um órgão recém-criado pa-

ra assistência estrangeira. O secretário-geral das Nações Unidas, Kofi Annan, e o Administrador da UNDP, Mark Malloch Brown, formaram uma comissão que visa ao desenvolvimento do setor privado. Esses tipos de órgãos nunca antes visaram ao setor privado, apesar do fato de que ele representa grande parte da economia mundial. Assim, a pauta parece estar agora encaminhada para o alvo correto.

*Mas o problema principal não é a legislação? Os advogados não se atêm às leis existentes?*

**Hernando de Soto** – É verdade. Os mecanismos legais e administrativos para criarem capital vivo ou não existem, ou são complicados, o que leva muito tempo para processar e custa demais para as pessoas comuns. Os ricos, por outro lado, têm fácil acesso aos negócios, ou seja, acesso às ferramentas que facilitam seu acesso, como advogados, contadores e consultores jurídicos capazes de proteger seus interesses no labirinto da burocracia.

Se um posseiro quisesse adquirir um título legal de sua propriedade nas Filipinas teria que esperar pelo menos 13 anos; mais de 11, no Haiti; e seis ou mais, no Egito. Além disso, no caso de negócios, são necessários 549 dias para obter uma licença para abrir uma padaria no Egito, e isso com a ajuda de um advogado. Sem um advogado, levaria cerca de 650 dias. Em Honduras custa a um empresário autônomo 3.765 dólares e 270 dias para declarar legalmente, registrar e abrir um negócio. No México, para contratar uma hipoteca, são necessários dois anos. No Egito, obter o título de uma casa, leva 17 anos; no Peru, a espera era de 21 anos antes que corrigíssemos esse problema; nas Filipinas, é de 24 anos.

Mas esses são apenas alguns exemplos da complicada legislação de propriedade. O procedimento para obter autorização oficial para construir é tão impressionante que as pessoas preferem construir sem autorização. Todo esse fenômeno força as pessoas para a negociação ilegítima e informal. Força-as a criarem meios extralegais para obterem acesso à habitação ou à atividade comercial.

Portanto, o que as pessoas nesses países precisam é de leis transparentes e administração eficiente.

Uma das principais razões pelas quais as leis são tão complicadas e os procedimentos tão caros e ineficientes é que os legisladores nos países em desenvolvimento só querem ado-

tar normas que são aplicadas no Ocidente. Continuam cegos à realidade extralegal. Na verdade, eles deveriam deixar seus estudos e sair de seus escritórios para investigar o setor extralegal, pois é lá que encontrarão todas as informações de que precisam para criar um sistema jurídico legítimo que todos entenderiam e aceitariam. Ao examinarem e adentrarem no *direito das pessoas*, os legisladores e reguladores poderiam criar um sistema jurídico aperfeiçoado. Nos países em desenvolvimento, a maioria dos juristas é ensinada a proteger os interesses de seus clientes mais abastados e a redigir leis para ampará-los. No entanto, eles têm uma tendência instintiva de proteger o *status quo* jurídico em vez de ampliá-lo ou adaptá-lo para atender as necessidades de uma realidade em evolução.

*O senhor tem trabalhado em vários países em desenvolvimento, aconselhando chefes de Estado. Qual é o seu método de trabalho?*

**Hernando de Soto** – Para nós, a parte mais importante do nosso trabalho é aquilo que chamamos de diagnóstico. Quando somos contratados por chefes de Estado, formamos uma equipe de cerca de sete pessoas do nosso lado e cem do lado deles. Então traçamos uma linha e descobrimos o que está dentro da lei e o que está fora dela. No caso do Egito, descobrimos que 92% de todas as construções e terras e 88% de todas as firmas estavam fora do sistema legal. Isso significa que a grande maioria dos proprietários não tinha registro como tal, ficando, portanto, invisíveis para conselhos, planejadores urbanos, investidores, bancos, correios, concessionárias de água e eletricidade, e outras firmas. Os resultados do nosso diagnóstico mostraram aos políticos que algo estava muito errado. Até contém um elemento de classe marxista, um elemento que sempre esteve ausente, mesmo no liberalismo. Como as pessoas têm posições específicas, aquelas na chamada economia informal formam a maior classe empresarial do mundo. Há mais empreendedores em qualquer país do Terceiro Mundo do que nos países ricos.

*Durante os últimos 15 anos aproximadamente, seu Instituto trabalhou no Peru, Egito, El Salvador, Filipinas, Honduras e Haiti. Em que país os senhores estão trabalhando atualmente?*

**Hernando de Soto** – Atualmente estamos trabalhando

com o governo mexicano. Já concluímos nosso diagnóstico: 78 milhões de mexicanos – quase 80% da população total – vivem ou trabalham na economia extralegal. Eles geram cerca de 35% do PIB do país. No total, há cerca de 137 milhões de hectares de propriedades rurais, 11 milhões de habitações e 6 milhões de estabelecimentos comerciais não registrados. Esses bens só podem ser usados como abrigo ou para fins comerciais, mas não como meio de obter garantia para um empréstimo, para gerar investimentos ou para criar funções adicionais que gerem superávit de valor. O valor total desse “capital encalhado” soma \$ 315 bilhões. Isso é equivalente a sete vezes o valor de todas as reservas de petróleo conhecidas no país e 31 vezes o valor dos investimentos estrangeiros diretos. Assim, estamos aconselhando o presidente Fox a criar meios para reformar tudo isso e integrar os cidadãos excluídos. Um modo eficaz seria desenvolver uma estrutura legal para transformar a propriedade e os negócios em ativo realizável. Mais ainda, ao reduzir os custos e aumentar os benefícios da operação legalizada, o governo poderia aumentar sua receita de impostos públicos.

*Existe uma relação entre corrupção e falta de direitos de propriedade?*

**Hernando de Soto** – Sim, sem dúvida. Como grande parte da corrupção é essencialmente a compra da lei, ou seja, você paga alguém para parar de observá-lo ou para desviar a lei em certa direção. Quando estava trabalhando no Oriente Médio, havia um empresário que conheci tão bem que pude perguntar a ele sobre corrupção e propinas – *baksheesh*, era a expressão usada no local. Ele explicou: “Adoro o *baksheesh*, pois me dá certeza e previsibilidade”. Eles mudam a lei constantemente. Calculamos que o governo cria cerca de 30 mil novas leis todos os anos. Nenhuma delas é promulgada de forma transparente, com a participação do público. Do que resulta que a lei é totalmente imprevisível, servindo somente aos poderosos e àqueles que possuem os meios para se manterem informados. Desse ponto de vista, *baksheesh* lhe dá previsibilidade. Tudo que o empresário precisava fazer era pagar propina para cinco fiscais-chave, próximo de seu local de trabalho ou no local onde suas transações eram feitas. E ele sabia qual seria o resultado. Hoje, tradicionalmente, é o que a lei deve fazer: dar previsibilidade. Todavia, se a lei é ina-

dequada, seu meio de obter previsibilidade é a corrupção. Assim, quando você tem direitos de propriedade – entendendo “direitos de propriedade” como direito de realizar negócios, possuir ações e realizar transações comerciais –, fica claro que as pessoas não buscarão a corrupção para que tenham segurança e previsibilidade, em qualquer lugar do mundo.

*Algumas pessoas estão dizendo que a cultura é o que separa o Terceiro Mundo do Primeiro. O senhor concorda?*

**Hernando de Soto** – Isso é um mito. Realmente não acredito que a cultura tenha tanto a ver com o fato de que algumas pessoas sejam extremamente pobres e outras ricas. Trata-se de uma proposição injusta que predispõe as pessoas a fazerem coisas erradas. Pode até ter implicações racistas. Em lugar de focalizar a cultura, vamos retirar todos esses enormes obstáculos legais que os pobres precisam enfrentar. Estamos absolutamente convencidos de que isso funciona, uma vez que as pessoas estão trabalhando ativamente em todo o mundo. Países menos ocidentais que as nações latino-americanas eram mais pobres do que nós há não mais que meio século – como o Japão, Taiwan e Coréia do Sul –, mas mudaram suas leis e agora são dez vezes mais ricos do que nós. A maioria das pessoas que diz que a desvantagem *cultural* realmente existe não tem muitos fatos concretos para provar essa tese. Não se alcança desenvolvimento jogando dinheiro no problema, mas mediante mudanças radicais nos sistemas legais. Não acredito que seja uma responsabilidade do Fundo Monetário Internacional ou do Banco Mundial. Acredito que se trata de uma responsabilidade local.

*Apesar das privatizações e desregulamentação, a economia russa não está indo bem. O senhor também atribui essa situação ao problema de direitos de propriedade?*

**Hernando de Soto** – Só há uma forma de sabermos isso: analisar os números obtidos na economia oculta, o que é precisamente o que nós da ILD fazemos. É como na medicina. O médico precisa ver o paciente. Você pode ter a melhor lei escrita do mundo, mas se ela não funcionar na prática, será de fato somente tinta no papel. Eu ficaria surpreso se na Rússia a lei fosse bonita no papel, mas na prática não funcionasse. É por isso que um ingrediente muito importante de qualquer reforma no mercado é o *feedback* das pessoas, de

modo que você possa criar leis baseadas no consenso geral e na crença do povo. Não há como criá-las no ar como os burocratas da velha classe geralmente faziam. Se você quiser leis que sejam cumpridas, é preciso ir para as ruas!

*Como é possível que aquelas idéias liberais nunca fossem populares na América Latina?*

**Hernando de Soto** – Desde a libertação da Espanha na década de 1820, muitos governos tentaram várias vezes implantar uma revolução liberal na América Latina. Tentamos seguir o modelo norte-americano ou modelos adotados na Europa Ocidental. Os latino-americanos privatizaram ferrovias, baixaram impostos a zero e abriram suas economias a investimentos estrangeiros. E falhamos quase todas as vezes. As reformas fizeram sentido para um pequeno grupo de pessoas lá do topo, mas não atenderam aos interesses da maioria. O grande erro sempre foi o seguinte, embora as pessoas fossem inspiradas em idéias liberais, de fato, elas nunca tiveram muito interesse pelos pobres. Eu diria que essas pessoas que pretendiam ser liberais não eram liberais, mas conservadoras. Ao não se preocuparem com os pobres, elas permitiram que os populistas e comunistas ganhassem muito terreno.

*Podemos dizer que o capitalismo está em dificuldades?*

**Hernando de Soto** – É claro que o capitalismo está em dificuldades. Como sempre, ele só está funcionando para 20% ou 10% do topo da população de países latino-americanos que tiveram seus direitos de propriedade postos no papel de forma que podem entrar no mercado. O capitalismo está em dificuldades, uma vez que não está funcionando para a maioria. Insisto em que o capitalismo não funciona sem que haja direitos de propriedade universalmente acessíveis. O capitalismo definitivamente não venceu a batalha contra o comunismo: o que aconteceu foi o desmoronamento do comunismo. As principais idéias ou preocupações defendidas pelos primeiros comunistas e socialistas ainda estão no ar.

*O senhor concorda com os partidários da doutrina do livre-arbítrio, que clamam por um estado minimalista? Qual é sua posição com relação a essa doutrina e o liberalismo?*

**Hernando de Soto** – Acho que alguns dos pensamentos mais sofisticados e imaginativos são oferecidos por partidá-

rios da doutrina do livre-arbítrio. Para mim, eles são o *avant garde*, pois, entre outras coisas, apontam para os perigos do poder concentrado. Para mim, eles são uma fonte contínua de inspiração, mas há uma lacuna entre suas propostas para dar um fim ao governo e à realidade existente. Não tenho muita certeza de que eles entendem que governo é importante para fazer cumprir a liberdade e a democracia – talvez isso seja porque não sabem o que é viver sem um governo, como alguns de nós do Terceiro Mundo. O estado de Direito deve ser dirigido e feito por um governo forte, se quisermos que prevaleça.

No meu caso, diria que sou um liberal clássico, correspondendo às idéias liberais dos séculos XVIII e XIX, que foram caracterizadas por serem radicalmente opostas à concentração de poder e às causas dos pobres.

O motivo pelo qual estudo os séculos XVIII e XIX na Europa e na América do Norte não é porque gosto do passado, mas porque posso entender o presente com relação aos países em desenvolvimento. Há um senso de que o individualismo fica mais claro com a Renascença. Antigamente, as pessoas não podiam vê-las de outro modo a não ser como parte de um todo. Esse fenômeno do individualismo está atualmente começando a tomar forma na América Latina. No México, por exemplo, onde estamos atualmente realizando nosso maior projeto, uma das áreas que devemos enfocar é o *ejido*, um sistema local de propriedade coletiva. Descobrimos que a idade média do agricultor mexicano é de 65 anos, o que significa que a maioria da população jovem já partiu para as cidades e está se tornando autônoma. Em outras palavras, estamos naquele estágio de individualização que vocês na Europa vivenciaram cerca de dois séculos atrás. Os debates intelectuais no século XXI sobre os séculos XVIII e XIX na Europa são muito relevantes para países em desenvolvimento e para nações da antiga União Soviética.

\*Entrevista concedida a Dirk Verhofstadt, site: <http://www.liberales.be/en/>  
Tradução de Eduardo Palo.

## Notas

1 Nota do tradutor. *Think tank* é instituto ou organização de pesquisa empregado para solucionar problemas complexos ou prever e planejar desenvolvimento futuro nas áreas militar, política ou social.

# Inkra comenta receptividade à Carta de Araraquara

O presidente do Irib Sérgio Jacomino entrevistou o coordenador de ordenamento territorial do Incra, Edaldo Gomes, por ocasião do VI Congresso Brasileiro de Direito Notarial e de Registro, realizado pela Anoreg-BR em Brasília, de 16 a 19 de novembro de 2004. Na pauta, a Carta de Araraquara e outras questões de interesse do registro imobiliário.

*SJ – Como foi a receptividade da Carta de Araraquara e o que tem sido deliberado pelo Incra a respeito de suas propostas?*

**Edaldo Gomes** – A Carta de Araraquara foi muito bem recepcionada. Contribuições dessa natureza eram exatamente o que esperávamos acontecer. As propostas foram analisadas juntamente com sugestões encaminhadas por outras entidades. Foi uma documentação importante e pertinente.

*SJ – Das propostas apresentadas, quais foram as recebidas positivamente e quais não foram?*

**Edaldo Gomes** – Apenas duas sugestões não foram acolhidas positivamente. A sugestão de que o Incra adotasse um conceito parcelar no seu dia-a-dia, porque entendemos que a matrícula corresponde à parcela, a qual é adotada em outros países. Portanto, não haveria necessidade de incorporar mais uma figura ao sistema cadastral-registral.

Entretanto, foi acolhida a sugestão de conduzir a certificação por matrícula. Essa sugestão já está sendo normatizada.

No que se refere aos prazos, o que estava sendo discutido era a necessidade de estender os prazos para a totalidade dos imóveis. Não há muita clareza se, de fato, isso vai trazer



algum benefício para imóveis acima de 5 mil hectares, uma vez que esses imóveis representam uma porção muito pequena das propriedades. Todas essas questões foram discutidas no decorrer desta semana.

*SJ – A respeito do espraiamento dos pontos da Ribac, há entendimentos do Incra com o IBGE para uma maior concentração. Como isso está sendo visto?*

**Edaldo Gomes** – Mais do que isso, levamos a proposta de estender não só as redes de GPS já implantadas no país mas também a rede física de marcos espalhados, que é a maior rede existente, se bem já esteja deteriorada. A recuperação dessa rede depende de recursos e o Incra propôs ao IBGE suportar as despesas decorrentes dessa densificação.

Os projetos foram encaminhados ao Incra e os contratos já foram estabelecidos. Em 2005, certamente, essas ações começarão a ser deflagradas.

*SJ – O Irib quer realizar um curso de especialização em cadastro, em conceitos de geodésia para registradores. Como o senhor vê a idéia de se realizar um curso de especialização em registro imobiliário para as pessoas que atuam no Incra?*

**Edaldo Gomes** – Vejo essa sugestão com muito interesse. Na verdade, isso já consta de uma pauta do Incra como programa de capacitação. Finalizamos um curso de regularização de análise de cadeia dominial do qual participaram vários juristas especializados. Mas, na verdade, foi um curso só para funcionários do Incra. Uma sugestão como essa seria muito bem-vinda e, evidentemente, caso a idéia se materialize, o Irib seria a entidade a ser contatada.

*SJ – Estamos num processo de concretização de uma agenda de cooperação entre o Incra e o Irib e ainda não esgotamos o ambiente de discussões da lei 10.267. Como o senhor vê o futuro desse relacionamento interinstitucional?*

**Edaldo Gomes** – Criaram um apelido para a lei 10.267: um novo sistema público de registro de terras. Num primeiro momento, esse apelido foi rejeitado, mas, de fato, criou-se um sistema. Se não se criou, pelo menos, se aprimorou.

No Incra, não há, atualmente, como definir ações futuras na área de cadastro, regularização e georreferenciamento. Não há como prosperar qualquer proposta, se o reflexo dessa

proposta no cartório de registro não for avaliada.

De fato, entendemos que foi constituído um sistema vinculando, definitivamente, registro e cadastro. Era o que precisávamos ter neste país. Se isso já existia, era muito frágil. A lei permite que isso possa acontecer. Daqui para frente, esse processo é irreversível e, cada vez mais, vai-se vincular uma instituição à outra.

Num futuro muito próximo, as atividades cadastrais e registras estarão absolutamente interligadas, de maneira que uma entidade possa acessar a base de dados da outra. Essa é uma coisa que pode ser alcançada rapidamente. Não há nenhuma dificuldade técnica ou política. Trata-se apenas de se desenhar a solução e implementá-la. O momento é este, temos que aproveitar.

*SJ – Depois de todo esse processo, o que os cartórios significam para o Incra?*

**Edaldo Gomes** – Os cartórios são mais do que parceiros. Dentro do enfoque dado ao sistema registral-cadastral, vejo os cartórios como entidades absolutamente indispensáveis à construção do ordenamento territorial, que é o que tanto se busca.

Os problemas de origem deste país, a forma de ocupação do território brasileiro, infelizmente, se refletem até os dias atuais. A partir da lei 10.267, temos a oportunidade de transformar essa realidade.

É um processo lento, mas é possível reverter o quadro e aprimorar a forma de ocupação do território brasileiro, de forma legal e adequada. Não há nenhuma entidade que tenha fôlego para levar uma tarefa tão pretensiosa como essa sozinha e até o final. A participação dos cartórios é absolutamente indispensável para que tenhamos sucesso nessa empreitada.

iversos Cadastros de Imóveis

Brasília

ER; SRF; IBGE; SRF

E AGRICULTUR

tuida a propos



# Bem de família no novo Código Civil e o registro de imóveis

Ademar Fioranelli\*

## Introdução

Voltamos a nos debruçar sobre esse importante instituto com a preocupação voltada, em particular, para o chamado *bem de família voluntário*, que requer expressa manifestação de vontade em escrito público, muito bem detalhado no novo Código Civil, e que continuará sendo de pouca utilização em face do *bem de família legal* da lei 8.009/90, que independe de iniciativa para sua constituição.

A fim de implementar sua utilização, de complexa efetivação, o novo diploma apresenta profundas alterações e inovações reclamadas por renomados doutrinadores, com adoção do entendimento já sedimentado na jurisprudência.

Corretamente e em boa hora, atendendo ao rigor da finalidade do bem de família voluntário ou convencional, a matéria foi retirada da parte geral do Código Civil de 1916 e inserida no âmbito do direito patrimonial no direito de família, âmbito que, na verdade, lhe cabe.

Despicienda a notícia histórica do bem de família, anunciada na doutrina e desnecessário um maior desenvolvimento de seu conceito, que decorre de sua própria expressão – *domicílio familiar* (art. 1.712).

Com o deslocamento da matéria e a introdução das inovações, e corrigindo distorções anteriores, procuraremos, neste reestudo, analisar as alterações e, em particular, abordar as questões práticas da publicidade registral do instrumento público de constituição.

Os artigos 1.711 a 1.722 do novo estatuto prevêem, de forma expressa e peremptória, a constituição voluntária do bem de família, com o registro obrigatório no ofício imobiliário da situação do bem, destinado que é ao abrigo ou proteção familiar. Afasta-se, de vez, a dúvida de que, com o advento da lei 8.009/90, o regime único do bem de família seria o da citada lei, em face da revogação das disposições legais até então vigentes. Subsistem, lado a lado, o *voluntário* e o *involuntário* – ou *legal* –, com objetivos idênticos.

O instituidor, como regra, poderá assegurar à família a impenhorabilidade de qualquer dos bens próprios, ainda que não seja o de mais baixo valor, sempre prevalecendo a

escolha voluntária sobre a determinação legal, com a ressalva do contido no *caput* do mesmo artigo 1.711, como veremos neste estudo.

## Efeitos do registro

O registro, por força do contido nos artigos 1.714, do Código Civil, e 261, da lei 6.015/73 (Regulamento dos Registros Públicos), apresenta eficácia constitutiva, provocando sua publicidade conhecimento *erga omnes*, com aptidão para produzir o efeito de resguardar a boa-fé de terceiros. Se a propriedade é adquirida pelo registro (art. 1.227), de igual maneira os efeitos do ato solene, formal e jurídico surgido pela manifestação de vontade são irradiados pelo registro obrigatório, desencadeando, nesse momento, o efeito constitutivo. É o princípio da inscrição que a nossa lei objetiva consagra. Não tem efeito declarativo ou de mera notícia, convalidante de fato ou ato jurídico precedente, em que o registro teria simplesmente a finalidade de colmatar direito preexistente – *v.g.*, aquisição originária por usucapião e desapropriação, *saisine* – e dar resguardo à continuidade registral. Sem registro não há bem de família voluntário.

## O conceito de família e o novo código

O citado artigo 1.711 alargou o conceito de família, o que já era previsto na Constituição de 1988, abarcando todas as entidades familiares. Não mais aquele oriundo do casamento civil, agora estendido para as comunidades nascidas da união estável ou mesmo formadas por um dos pais e sua prole, consideradas entidades familiares e merecedoras da proteção estatal. Não há mais restrição à proteção de entidade familiar, instituída por esta ou aquela forma, mesmo as pessoas *solteiras*, por não ser o estado civil o definidor do âmbito de sua incidência, se constituir com seus filhos uma família monoparental.

Elucidativo o decidido pelo Superior Tribunal de Justiça, no agravo de instrumento 240.297-SP, DJU de 24/10/2000, às páginas 202 e 203 (Boletim Eletrônico do Irib n. 314, de 15/5/2001, seção STJ, Bem de família.Impenhorabilidade.): “As expressões ‘casal’ e ‘entidade familiar’ constantes do art. 1º da Lei 8.009/90, devem ser interpretadas consoante o sentido social da norma, devendo a família ser caracterizada como instituição social de pessoas que se agrupam por laços de casamento, união estável ou descendência. Considerando que a lei não se dirige a um grupo de pessoas, mas permite que se proteja cada indivíduo como membro da instituição

em apreço, mister se faz estender seus benefícios a qualquer pessoa integrante da entidade familiar, seja ela casada, solteira, viúva, desquitada ou divorciada, uma vez que o amparo legal é dado para que seja a esses assegurado um lugar para morar. Precedentes desta Corte”.

### **A quem compete a instituição**

Não havendo mais restrições, o bem de família convencional pode ser instituído pelos cônjuges, pela entidade familiar, pelo separado ou divorciado judicialmente ou de fato, pelo viúvo ou viúva, pelo solteiro e por terceiros, conforme o caso, com seus bens particulares (§ único do art. 1.711 e art. 1.714), desde que haja consentimento expresso dos cônjuges beneficiados, por testamento ou doação.

Requisito essencial e indispensável para fins registrários é a condição de proprietário com título aquisitivo e definitivo registrado, em estrita observância aos princípios da continuidade e disponibilidade, e que o bem esteja a salvo de ônus ou gravames, em condições de solvência e ocupação pela família.

O nosso ordenamento assim reclama, até pela finalidade da instituição, o que impossibilitaria que titulares de direitos reais mitigados – promitentes compradores, cessionários, promitentes cessionários ou mesmo o usufrutuário – venham, nessa condição, constituir o bem de família voluntário, retirando-o do comércio, estendendo-se a proibição ao condômino em coisa comum *pro indiviso*, uma vez que a titularidade deve ser exclusiva, o que demandaria, como pré-requisito do registro, sua extinção, de modo a assegurar o imóvel em sua plenitude ao instituidor, exceção ao condômino da lei 4.591/64 que detém, com exclusividade, a unidade autônoma predeterminada na instituição condominial submetida ao regime especial de condomínio.

Se no regime do bem de família legal há plena proteção dada pela lei 8.009/90, ao mero detentor da posse, ao superficiário (art. 1.369), aos titulares de direitos decorrentes de compromisso de venda e compra, cessão (art. 1.390 a 1.418), pondo-os a salvo de execuções, não se pode dizer o mesmo para o bem de família convencional, que, por estar atrelado à iniciativa dos instituidores, dependerá de prova dominial para sua constituição.

Interessante e ilustrativa a decisão do egrégio Conselho Superior da Magistratura paulista, na apelação cível 48.814-0/6 – DOJ, de 10/12/1998 [www.irib.org.br, seção Jurisprudência], cujo relator foi o desembargador Sérgio Augusto Nigro Conceição, em procedimento administrativo de dúvi-

da, que permitiu o acesso ao cadastro imobiliário, de escritura de constituição de bem de família feita pelos co-proprietários no estado civil de *solteiros*, preexistindo o reconhecimento judicial de união estável, o que não tinha lugar no artigo 70 do Código Civil revogado, considerada a amplitude da proteção conferida pelo já citado parágrafo terceiro do artigo 226 da Constituição da República.

O parágrafo único do artigo 1.711 apresenta ainda duas outras importantes novidades reclamadas pela doutrina: a) a possibilidade de os cônjuges, conviventes ou terceiros optarem pelo *testamento* ou *doação* para instituição do benefício, ato de liberalidade *inter vivos* ou *causa mortis*; e b) o *limite* do valor do bem a um terço (1/3) do patrimônio líquido dos instituidores.

Quanto à doação, nenhuma dificuldade pela manifestação em vida no instrumento notarial. No testamento, como as disposições testamentárias só valem após a morte do testador, haveria dificuldade de aperfeiçoar o ato no assento imobiliário, mormente se considerado que os bens, em decorrência da sucessão, são imediatamente transferidos aos herdeiros (art. 1.784). O requisito fundamental de titularidade dominial para a instituição estaria prejudicado pela sucessão. Enquanto essa novidade não for mais bem regulamentada na área registrária, arriscaria afirmar que deverá figurar como instituinte o *espólio* e beneficiadas as pessoas indicadas no testamento, aperfeiçoando-se o ato de constituição no respectivo inventário e com suporte no respectivo formal de partilha ou carta de adjudicação, com expressa aceitação dos beneficiados, que é requisito de sua eficácia, no próprio título judicial ou em documento apartado, independentemente da publicação prevista nos artigos 261 e seguintes da lei 6.015/73, como também sinaliza o notável registrador Ulysses da Silva, em sua magnífica obra atualizada, *O Novo Código Civil e o Registro de Imóveis* (no prelo, editada pelo Irib).

### **O valor do bem de família**

Para a validade da destinação, o legislador impôs o limite de um terço (1/3) do patrimônio líquido existente ao tempo da instituição, com o evidente propósito de evitar fraude contra credores, preservando-se o restante do patrimônio para fazer frente a eventuais dívidas anteriores.

Interessante a evolução histórico-legislativa do valor do bem de família voluntário, uma vez que até a edição do novo Código Civil não havia qualquer limitação. O decreto-lei 3.200/41 limitou o valor do bem, limite elevado pelas leis 2.514/55 e 5.653/71, fixado o teto em 500 vezes o maior sa-

lário mínimo então vigente, cuja limitação a lei 6.742/79 eliminou e impôs como critério para a efetiva consagração a residência no prazo de dois (2) anos.

Essa mudança drástica no novo diploma tem sido alvo de severas críticas, uma vez que o limite determinado para o imóvel e suas pertenças inexoravelmente impedirá que os menos favorecidos economicamente venham a utilizar o instituto do bem de família, privilegiando os mais abastados; não por outro motivo já tramita no Congresso nacional projeto de lei para alterar o dispositivo do Código Civil, em que o valor do bem de família seria fixado em R\$ 270 mil.

O respeitado doutrinador desembargador José de Mello Junqueira fez oportuna observação não só criticando como alertando os registradores sobre o dispositivo alterado.

“Hipótese interessante e para a qual devemos estar atentos: se uma pessoa for proprietária de única moradia e adquirir uma segunda casa, de maior valor que a primeira, ela não poderá instituir bem de família. Limitar-se-á o bem de família sobre a primeira moradia. Isso porque, uma vez que a segunda é de maior valor, superará o terço do patrimônio. Como e quem deverá exigir o cumprimento desse limite? A lei 6.015/73 regulamentou a instituição do bem de família na esfera registral (art. 260 a 265). Essa lei deverá disciplinar, também, a prova do valor do bem. Caberá ao registro submeter ao juiz a sua dúvida. O Código permite que o instituidor destine recursos para manutenção dos prédios e de seus habitantes, integrantes da família (art. 1.712-3). O artigo 1.713 dispõe que os valores mobiliários não poderão exceder o valor do prédio instituído. Outro terço do patrimônio pode ser afetado? Acredito que o limite do terço engloba o valor do prédio, pertenças, acessórios e os valores mobiliários afetados” (*Boletim do Irib em Revista* n. 313, p. 58).

De qualquer forma, o que importa como requisito à lavratura do ato da constituição é a declaração expressa a ser feita pelos instituintes de que o imóvel oferecido em bem de família não ultrapassa o valor do limite permitido, que responderão pela sua veracidade em face de terceiros, uma vez que não é de responsabilidade do notário ou do registrador, impossibilitados que estão de questionar o cumprimento do citado dispositivo.

### Outros requisitos formais

O ato de constituição não pode prescindir da instrumentalização pública que, por sua própria natureza, sempre será solene, independentemente do valor do prédio gravado, não

se aplicando, a exemplo de outros que o legislador assim impôs – v.g., pacto antenupcial –, a exceção prevista no artigo 108 do Código Civil, sob pena de nulidade (artigo 16, IV, do mesmo diploma).

Além daqueles previstos e sobejamente conhecidos para a elaboração do instrumento público, em preservação à especialidade objetiva e subjetiva, além da declaração do limite do valor como acima exposto, a afirmativa de moradia efetiva no imóvel pelo menos por dois anos, nos termos do artigo 19 do decreto-lei 3.200/45, com a redação que lhe foi dada pela lei 6.472/79, não revogado pelo novo estatuto, é requisito necessário, uma vez que o descumprimento dessa ordem legal poderá ser motivo de reclamação de eventual interessado e burla ao instituto.

Sobre esse tema – prazo fixado pelo legislador de dois anos para o abrigo familiar –, interessante decisão da egrégia primeira Vara de Registros Públicos da Capital, em procedimento de dúvida registral, em que o instituinte do bem de família pretendia suprir a exigência da comprovação de residência do imóvel há mais de dois anos, somando-se o tempo de cinco anos de residência em apartamento que habitou anteriormente. O culto magistrado, doutor Venício Antonio de Paula Salles, concluiu que “a transferência de tempo de residência de um imóvel anteriormente utilizado como domicílio e abrigo familiar, para outro conquistado com o produto da venda do antecedente, se mostra viável, quando o atrelamento é direto e imediato, como no caso da dação em pagamento ou permuta. Nos demais casos somente se mostra viável se o anterior bem se encontrava constituído como bem de família. Afora estas situações de *transferência* juridicamente comprovada, não pode o registrador aceitar a superação dos termos objetivos da Lei. No caso, tal demonstração não ocorreu, ou melhor, tal transferência não se materializou, impedindo que a instituição opere efeitos, a não ser após a satisfação do requisito temporal” (Dec. de 20/8/2001, processo 000.01.069194-4, in [www.trib.org.br](http://www.trib.org.br), seção Jurisprudência).

O bem de família poderá abranger valores mobiliários – pertenças e acessórios – consignado no artigo 1.712, o que apresenta outra grande novidade do atual Código, com a renda destinada à conservação do imóvel e sustento familiar, limitando seu valor ao mesmo patamar (art. 1.713) e individualizado na escritura pública de constituição e no consequente registro.

No tocante aos valores mobiliários representados por títulos nominativos vinculados à instituição (§ 2º do artigo 1.713),

Ulysses da Silva (op. cit.) vislumbra a possibilidade de os mesmos serem publicizados no registro do bem de família, vinculados que são à conservação do imóvel e ao sustento familiar.

### O objeto do bem de família

O artigo 1.712, com melhor redação e objetividade, diz que o bem de família consistirá em *prédio urbano ou rural* e não apenas prédio para domicílio da família, redação do correspondente artigo 70 do Código Civil revogado, com suas pertenças e acessórios.

O objeto, assim, sempre será *prédio residencial* urbano ou rural, não podendo recair sobre imóvel comercial ou industrial, prédio de lazer ou similares ou em terra nua. Para o imóvel rural, há que se entender a pequena propriedade, ou seja, a sede da moradia e seus naturais acessórios e não retirar do comércio o *todo* da propriedade rural, uma vez que não é essa a intenção do legislador, bem por isso o Supremo Tribunal Federal, prevenindo distorções e abusos, fixou que a pequena propriedade é o imóvel de área compreendida entre um e quatro módulos do município (Pleno, MS 22.579, Carlos Velloso).

Para o registro da instituição do bem de família objetivando imóvel rural, conveniente seria a abertura de matrícula para o imóvel abrangido pela instituição, mas essa faculdade esbarraria no fato de a parcela ter área inferior à fração mínima de parcelamento. A solução, a meu aviso, seria a inauguração de matrícula do *todo* do imóvel rural, com a preservação da especialidade objetiva, lançando-se no registro a descrição ou individualização do imóvel ocupado pela construção com suas pertenças e acessórios, mesmo porque, além da temporariedade da constituição do bem de família, o mesmo não representa alienação ou constituição de um direito real sobre coisa alheia, como veremos a seguir.

O *abrigo de veículos* – vaga, espaço ou boxe –, como objeto de bem de família, tem rendido discussão no campo doutrinário, o que tem levado a jurisprudência, predominantemente, a construir entendimento pela sua exclusão, desde que ostente a condição de *unidade autônoma*, com matrícula própria no registro imobiliário, assim definida na instituição condominial, com os requisitos conhecidos – que a ela corresponda fração ideal no terreno e nas coisas comuns; demarcação efetiva de espaço assinalada por uma designação numérica, etc. – ao passo que os demais, tidos como acessórios ou vinculados aos apartamentos correspondentes, determinados ou não, teriam a proteção da hipótese prevista no artigo primeiro da lei 8.009/90.

Ainda que no campo processual tenha sido sacramentado tal entendimento, não se pode olvidar que a propriedade, quando submetida à situação de múltipla titularidade, no regime de condomínio, traz consigo restrições ao seu exercício, que são inerentes ao próprio condomínio especial, tendo as *vagas*, qualquer que seja sua designação, estreita ligação ao apartamento correspondente, podendo mesmo a convenção condominial disciplinar o uso das vagas de garagem ou sua alienação a terceiros estranhos ao condomínio, conforme se deduz dos parágrafos primeiro e segundo do artigo segundo da lei 4.591/64 e parágrafo primeiro do artigo 1.331 e artigo 1.338 do atual diploma, assim como o fim a que as unidades se destinam (art. 1.332).

Aos condôminos reconhece-se o direito de estabelecer as regras de existência e da boa convivência do condomínio, sem que isso venha de encontro ao poder de disposição consagrado pela lei maior. Não se pode dar, a meu ver, para a constituição voluntária do bem de família, tratamento jurídico diferente às vagas de garagem, independentemente de ser área de uso comum, direito acessório ou unidade autônoma, as quais, de igual modo, devem receber a proteção legal. Essa disponibilidade de trato deve ser revista pela jurisprudência mesmo em face das disposições do novo diploma, de modo a impedir que os condôminos, em decorrência da apreensão judicial em processo executório – início de um futuro praxeamento ou alienação forçada – da *vaga* isolada do condomínio, venham a conviver com pessoa estranha que a arrematou, podendo mesmo o registro do título judicial – carta de arrematação ou adjudicação – esbarrar nas normas disciplinadoras do condomínio, aumentando as desavenças sempre presentes nessa espécie de condomínio especial.

Registro, nessa linha de pensamento, recentíssimo acórdão do STF – recurso especial 595.099 – RS (2003/0170878-0) – DJ 16/08/2004, que considerou que as vagas de garagem dos apartamentos, ainda que perfeitamente individualizadas, inclusive com matrículas próprias, estão sob o pálio da lei 8.009/90, não sendo possível apartá-las para o efeito da incidência do artigo primeiro da citada Lei, portanto impenhoráveis.

### Natureza jurídica

A controvérsia em torno da natureza jurídica do bem de família, com divergência de respeitadas opiniões, ínsita no campo meramente acadêmico, não oferece muita utilidade prática. Não representa, a meu aviso, ato de alienação, uma vez mantida a titularidade dominial dos instituintes, ou mes-

mo a constituição de um direito real sobre coisa alheia – ausência de titulares distintos – ou ainda a formação de um condomínio, mas sim uma *afetação* patrimonial temporária a um destino próprio, gerando, uma vez instituído, efeitos não apenas no âmbito dos credores, em decorrência da cláusula de impenhorabilidade que garante sua existência, mas também atingindo diretamente o proprietário que passa a ter seu direito limitado no tempo para ato de disposição – condição de inalienabilidade. O que se destaca como primordial na instituição é sua abrangência, que visa proteger a célula original da sociedade ao criar como interessados todos os beneficiários atingidos com o benefício, ou seja, a família por inteiro, estendendo-se aos filhos, se menores ou incapazes.

Por essas razões comungo com categorizados juristas que defendem a impossibilidade de a instituição do bem de família recair sobre imóvel gravado com hipoteca ou, se constituído, receber o mesmo gravame. O imóvel, ao tempo da instituição, deverá estar livre e desembaraçado de qualquer ônus de maneira a garantir aos beneficiados o pleno exercício de seu direito.

### Impenhorabilidade e inalienabilidade

O artigo 1.715 de forma expressa decreta a inalienabilidade do bem de família regularmente constituído, ainda que de forma relativa ao proibir a execução do bem por dívidas *posteriores*, com as exceções ali previstas, de forma tal a dar o real entendimento de que o bem assim destinado não poderá ser oferecido em garantia real hipotecária ou mesmo em caução locatícia, sob pena de, por atos supervenientes, numa futura execução da garantia, ser decretada a falência do instituto, pela constrição – penhora – e arrematação do bem.

Interessante observar a aparente contradição com o bem de família legal, de acordo com o qual o legislador, nos incisos II e V do artigo terceiro da lei 8.009/90, aduz que as hipotecas constituídas para garantir qualquer empréstimo mesmo que destinado à aquisição da casa própria para o abrigo familiar, os imóveis não estariam protegidos ou amparados pela impenhorabilidade, podendo sofrer as conseqüências normais de um processo de execução. Dispositivos que têm recebido críticas de doutrinadores.

Em boa hora, ao regulamentar o bem de família convencional, o legislador dispõe no mesmo artigo 1.715 que, pelos correspondentes débitos tributários e despesas condominiais, o imóvel não estará a salvo de futuras execuções, podendo ser arrestado ou penhorado, com a conclusão lógica de

que a impenhorabilidade, que é o grande efeito do bem de família, não é absoluta, mas cede às execuções das chamadas obrigações *propter rem* e em outros processos de execução, como as execuções explicitadas no referido artigo terceiro da lei 8.009/90, se porventura estendidas ao bem de família convencional.

No mais, excluídas as exceções, o bem de família, pela simples razão de ser do instituto, está isento de execução por dívidas posteriores à sua constituição. Mas, aos débitos pretéritos, responderá o imóvel, o que, convenhamos, nada mais justo em dar garantia aos credores, sob pena de permitir a má fé, a fraude e o enriquecimento sem causa. Em relação a esses credores, não poderá prevalecer, uma vez que é mesmo ineficaz a constituição do bem de família.

### Duração, extinção, sub-rogação e cancelamento do bem de família

Mantida a base estrutural, o novo diploma, de forma mais objetiva e com novas adequações, trata do assunto nos artigos 1.716, 1.717, 1.719, 1.721 e 1.722. Os dispositivos são esclarecedores quanto ao tempo de duração do bem de família. Como as pessoas beneficiadas pela instituição são os cônjuges, os integrantes da entidade familiar, conviventes ou o responsável pela família monoparental – *v. g.*, mãe solteira que habita com filhos menores –, o tempo está condicionado à vida daqueles e enquanto perdurar a menoridade e incapacidade destes (art. 1.716 e 1.722).

A morte, por si só, não é causa extintiva do benefício, tampouco a maioridade, como antes previa a legislação, que agora, aos 18 anos, pode ser alcançada por uma das causas referidas no artigo quinto, parágrafo único do Código Civil. Pela morte de um dos cônjuges ou conviventes, subsiste o bem de família em favor do sobrevivente, ainda que sem prole.

A cessação da incapacidade é agora requisito essencial. Havendo filho, ainda que maior interdito, sujeito a curatela, diz o artigo 1.722, permanecerá o benefício ainda que sobrevivendo a morte de ambos os pais.

A dissolução da sociedade conjugal, nos casos indicados no artigo 1.571 do Código Civil, não é forma extintiva do bem de família, conforme expressa o artigo 1.721. Quer pela morte de um dos cônjuges, quer pela separação judicial e pelo divórcio, persistirá o bem de família em relação aos menores até que cesse sua incapacidade. Também em novas núpcias predomina o entendimento alicerçado na doutrina de que o instituto deve ser mantido se houver filhos menores ou incapazes.

O sobrevivente poderá pedir a extinção, se for o único bem do casal (§ único, art. 1.721), que não se dá automaticamente, mas revestido das cautelas legais, em procedimento adequado e ordem judicial, da mesma forma que não se pode alterar nem alienar o destino do prédio e os valores mobiliários sem o consentimento dos interessados e seus representantes legais, ouvido o Ministério Público (artigo 1.717). Como a alienação é forma de extinção, a liberação importa em intervenção judicial.

### Sub-rogação

Possível, outrossim, a extinção ou *sub-rogação* do bem de família, sempre que for comprovada a impossibilidade de sua manutenção nos termos em que foi instituído (artigo 1.719). As cláusulas de inalienabilidade e impenhorabilidade são removidas do imóvel, com suas pertencas e acessórios, e sub-rogados em outro. O juiz examinará os motivos relevantes, impondo ou não a medida sub-rogatória. Como a sub-rogação importa em cancelamento do registro e confecção de outro (artigo 1.112, II, Código de Processo Civil), duas ordens serão expedidas ao oficial do registro imobiliário competente para o ato. Uma de liberação ou cancelamento do primitivo registro, tanto no livro dois como no três, e o de gravame para o bem que se tornará impenhorável na matrícula do imóvel. O mandado judicial, com o trânsito em julgado da sentença, é o título adequado para os atos (artigos 250, I, e 259, Regulamento de Registros Públicos). Desnecessária, na espécie, a publicação dos editais, uma vez que, além dos atos serem imediatos e automáticos, há a presunção de que no procedimento judicial foram tomadas todas as cautelas legais.

Perceptível, na análise dos aludidos dispositivos, a preocupação do legislador em deslocar para a esfera judicial os pedidos de extinção do bem de família e seu cancelamento no assento imobiliário, sempre ouvido o Ministério Público. Se o prédio deixou de ser o domicílio familiar; se há ou não filhos menores ou incapazes ou outro motivo relevante plenamente comprovado, são provas que dificilmente poderiam ser produzidas e aceitas na área extrajudicial pelo oficial registrador, que estaria adstrito à veracidade das declarações do requerente, entendimento esse produzido até pela nova doutrina, a partir da edição do atual estatuto civil. A circunstância de estarem em jogo interesses de menores deslocaria a competência do registrador em apreciar o pedido.

O artigo 21 do decreto-lei 3.200/41, não revogado pela nova legislação, é lapidar em tal conclusão: “A cláusula do

bem de família somente será eliminada, por mandado do juiz e a requerimento do instituidor, ou no caso do artigo 20, de qualquer interessado, se o prédio deixar de ser domicílio da família, ou por motivo plenamente comprovado”.

Precisa a lição do mestre Marcione Pereira dos Santos, em sua obra *Bem de Família* (Saraiva, 2003, p. 144).

“Por todas as formas que se pretenda a extinção do bem de família, torna-se imprescindível o pronunciamento judicial determinando o cancelamento do registro (...) Essa desconstituição do registro do bem de família, seja por modificação do domicílio desta, seja por qualquer outro motivo relevante devidamente comprovado, não fica ao bel-prazer da vontade do interessado; ao revés, torna imprescindível a aquiescência do cônjuge ou convivente, dos filhos menores e do próprio instituidor e deverá ser solicitado ao magistrado que, analisando o caso concreto e com a prudência necessária, determinará o seu cancelamento, após manifestação do Ministério Público.”

Outro não é o entendimento de Álvaro Villaça Azevedo (*Comentários do Código Civil – Parte Especial do Direito de Família*, Saraiva, v. 19, 2003) ao aduzir que o requerimento deverá ocorrer perante o juízo da família, para cuja extinção e cancelamento do bem de família é competente o foro de família do local do imóvel ou da residência do instituidor.

Embora muito bem sedimentado tal entendimento na doutrina, registra-se decisão da egrégia Corregedoria-geral da Justiça do estado de São Paulo, de 16 de dezembro de 2003 (Proc. CG 1.095/03), em procedimento administrativo de dúvida registral, confirmando respeitável decisão da egrégia primeira Vara de Registros Públicos da capital de São Paulo, em recurso interposto pelo Ministério Público, entendeu que a *escritura pública*, em situação consensual, é veículo hábil para a desconstituição do encargo. Vale a pena, por seus judiciosos fundamentos, aqui transcrevê-la.

“O Ministério Público do Estado de São Paulo interpôs recurso contra a decisão de cancelamento de registro de bem de família constante da matrícula n. 7513 do 1º Cartório de Registro de Imóveis de São Paulo – ao argumento de ser vetada a descrição por escritura pública. O inconformismo não comporta acolhida, haja vista não advir vantagem alguma à situação fática *sub examine*, quer no plano pessoal quer no social, com a manutenção desse instituto. Com efeito, a separação dos cônjuges e a transferência, por ambos, das respectivas residências para imóveis distintos do clausulado, estando a mulher e os filhos habitando casa própria em outra localida-

de, inclusive, revelam a inutilidade social da persistência da natureza de bem de família daquele imóvel situado na capital. No que respeita à tese do escopo dos ex-cônjuges só se alcançável por via diversa, mais burocrática, a despeito do zelo do recorrente não se a tem por acertada. A informalização das relações jurídicas é marca da sociedade contemporânea e só deve ser abandonada quando há sério risco à segurança dessas mesmas relações. Esse perigo não ocorre na espécie, em que os envolvidos, maiores e capazes, manifestaram o desinteresse na manutenção do bem de família por escritura pública, em situação fática de separados que residem casas distintas, tudo a apontar para a razoabilidade da redução do rigor no formalismo para a desconstituição do bem de família. Não se identifica como óbice à pretensão resistida via recursal, o disposto nos artigos 1.721 e 1.722 do Código Civil vigente, haja vista ter havido, na espécie, pronunciamento judicial que não necessariamente haverá de ser obtido no âmbito jurisdicional contencioso. Caracterizada está, portanto, a hipótese do artigo 1.719 do estatuto civil. Ademais, esta Corregedoria Geral de Justiça já se posicionou quanto ao estatuto civil atual, ao exigir pronunciamento judicial, nem sempre comportar interpretação literal. Assentou-se, sim, que essa imposição serve, em certas hipóteses, apenas para as situações em que há controvérsia. Na mesma linha pode ser compreendido o referido artigo 1.719. Ante ao exposto, o parecer é no sentido de negar-se provimento ao recurso.”

### O procedimento de registro do bem de família

Permanece íntegro o procedimento registral do bem de família previsto nos artigos 260 a 265 do Regulamento de Registros Públicos (lei 6.015/73), mesmo porque o novo diploma não regulou a matéria registrária. A publicidade por meio das publicações dos editais, exigida pela lei especial e instrumental, para prevenir credores contra possíveis prejuízos e eventual direito de impugnação bem como impedir sua concretização, tornando público o ato é condição *sine qua non* ao registro constitutivo do bem de família.

Vejam os roteiros práticos ou a caminhada do título no registro de imóveis.

#### a) Recepção

Recebida a escritura, independentemente de requerimento expresso do instituidor ou interessado, o oficial dará recibo ao apresentante. A simples apresentação cumpre o princípio da instância, momento em que o título será imedia-

tamente prenotado, recebendo o número de ordem, no livro um, conforme preceitua o artigo 182 da lei 6.015/73 (RRP).

#### b) Autuação

A seguir, fará autuar o instrumento público e demais documentos apresentados, certificando, no processo formalizado em cartório, o recebimento da documentação e numerando-a.

#### c) Qualificação

Protocolizado, terá o oficial, segundo a lei, prazo de 30 dias para o exame formal do título, abrangendo seus aspectos intrínsecos e extrínsecos. Não estando em termos, apresentará por escrito, de forma clara e objetiva e de uma só vez, todos os motivos da recusa, para que o apresentante cumpra as exigências, se quiser. Não se conformando com elas ou não podendo cumpri-las, poderá requerer dúvida para ser dirimida pelo juízo competente, nos termos do artigo 198 e seguintes da lei 6.015/73.

A comprovação prévia da insolvência do instituidor, por ocasião da constituição do bem de família, mediante apresentação de certidões pessoais e penais, inclusive da Justiça federal e as de protestos, *não é exigência* a ser feita pelos registradores, por ser presumida e a lei assim não determinar, uma vez que existindo dívidas anteriores, não prevalecerá a impenhorabilidade do imóvel objeto do bem de família.

#### d) Edital

Não existindo dúvidas ou se elas tiverem sido sanadas pelo interessado, ou ainda, se ocorrer de a dúvida ter sido julgada improcedente, o oficial, nos termos do artigo 262 da lei 6.015/73, elaborará o edital a ser publicado que conterá os requisitos impostos pelo artigo 262, I e II, da mencionada lei, quais sejam: “resumo da escritura, nome, naturalidade e profissão do instituidor, data do instrumento e nome do tabelião que o fez, situação e características do prédio e o aviso de que, se alguém se julgar prejudicado, deverá, dentro de trinta (30 dias), contados da data da publicação, reclamar contra a instituição, por escrito e perante o Oficial”.

As diligências para a efetuação da publicação assim como a redação do edital são da competência exclusiva do oficial registrador e não poderão ser providenciadas pelo próprio interessado. Tanto o Código de Processo Civil como a Lei de Registros Públicos são claros em determinar a incumbência ao oficial, sem possibilidade de transferência ao particular, uma vez que qualquer vício no procedimento poderá acarretar a nulidade do registro com reflexo em eventuais execuções.

Omite a lei a forma de serem feitas as publicações, se



num ou outro jornal, se uma ou mais vezes. Entende Valmir Pontes (*Registro de Imóveis*, São Paulo, Saraiva, 1982, p. 201) que, “se a publicação tem por fim levar o fato de instituição ao conhecimento público, ou de terceiros, e possibilitar a reclamação de possíveis prejudicados, de aplicar-se à hipótese, por analogia, é a disposição de caráter processual civil concernente ao edital de citação, cuja publicação deve ser feita no prazo máximo de quinze (15) dias, uma vez no órgão oficial e pelo menos duas vezes em jornal local, onde houver (Código de Processo Civil, art. 232, II)”.

Silvio Venosa (*Direito Civil*, 3.ed., v.1, Atlas, 2003) entende que, por não haver determinação expressa da lei, a publicação será feita uma única vez pela imprensa. A finalidade da publicação é dar conhecimento a eventuais credores que tenham motivo relevante para se opor ao ato constitutivo.

A exemplo do que ocorre no procedimento de dúvida e nos registros de loteamento ou desmembramento, abre-se aqui exceção ao prazo de validade da prenotação que é, por lei, de 30 dias (art. 205, lei 6.015/73). Vigorará até a efetuação do registro, após o decurso de prazo para impugnação.

#### e) *Do registro propriamente dito*

Não ocorrendo reclamação e findo o prazo do inciso II do artigo 262 da lei 6.015/73, o oficial levará a termo os registros da escritura, registrando-a integralmente no livro três de registro auxiliar e outra vez no livro dois na competente matrícula do imóvel objeto da instituição, com remissões recíprocas nos registros de um para outro livro.

Embora as cláusulas de inalienabilidade e impenhorabilidade, após o registro da constituição, sejam inerentes ao ato, parece-nos importante que sejam averbadas na matrícula, consoante artigo 167, II, 11, da lei 6.015/73, porquanto, por ser o bem de família instituto não muito conhecido do público, a omissão das cláusulas poderia acarretar sérios prejuízos a terceiros.

No processo autuado em cartório, o oficial lavrará certidões da expedição dos editais, fazendo a juntada das respectivas publicações. Certificará que, após o decurso de prazo legal, sem que houvesse reclamação contra a instituição, foram levados a efeito os registros respectivos. A seguir, rubricará e numerará todas as folhas componentes do processo e certificará, a final, caso requerido, o desentranhamento de documentos, arquivando os autos em cartório.

#### f) *Se a dúvida suscitada for julgada procedente*

A prenotação será cancelada pelo oficial mediante mandado ou certidão do escrivão, em que venha certificado que

a sentença transitou em julgado (art. 203, I, lei 6.015/73).

#### g) *Se a dúvida suscitada for julgada improcedente*

Importante notar que, caso a dúvida tenha sido julgada improcedente com a determinação do registro do título, ele não será feito de imediato, porque deverá o oficial, previamente, cumprir o disposto no artigo 262 da lei 6.015/73, fazendo publicar os editais. Embora deferido o registro, poderá ocorrer aqui uma segunda sustação dela, agora não mais pelas razões apontadas pelo oficial, mas por ter ocorrido reclamação contra a instituição, por terceiros prejudicados. Da mesma forma, a prenotação também será cancelada, de acordo com o artigo 264 da Lei de Registros Públicos.

#### h) *Reclamação contra a instituição*

Antes de decorrido o prazo dos editais, qualquer interessado poderá reclamar contra a instituição, o que deverá ser formalizado por escrito, no prazo de 30 dias, contados da primeira publicação, perante o próprio oficial. Poderá ocorrer de a reclamação ter sido feita diretamente ao juiz, a exemplo do que ocorre com as dúvidas inversas, mas caberá ao magistrado enviá-la ao oficial, para cumprimento do artigo 264 da lei 6.015/73, uma vez que a ele incumbe o fornecimento ao instituidor de cópia autêntica da manifestação e restituição do instrumento, declarando que o registro foi suspenso.

Nesse caso, segundo ainda o mesmo artigo 264, o oficial de imediato cancelará a prenotação.

Observamos que, contrariando o disposto no art. 188 da Lei de Registros Públicos, que prescreve o prazo de 30 dias de validade da prenotação, com a publicação dos editais ocorre a quebra do trintídio. Por outro lado, basta haver reclamação, por mais absurda ou infundada que seja, para propiciar o cancelamento da prenotação.

Em nosso entender, seria correto tão-somente a sustação do registro, sem prejuízo da validade da prenotação. Assim confirmam Valmir Pontes e Murillo Renault Leite (*Registro de Imóveis*, São Paulo, Saraiva, 1981, p. 186), para quem a prenotação deveria vigorar até pronunciamento final pelo juiz, da reclamação oposta. Há que estar atentos para o fato de que o instituidor poderá não insistir no registro, o que propiciaria ficar aberta a prenotação *ad perpetuam*, sem possibilidade de dar preferência a outros direitos reais versando sobre a mesma propriedade. Pode ocorrer – e é o mais comum – que o instituidor venha a insistir no ato após a reclamação, produzindo em juízo prova de sua solvência e outros elementos probatórios.

Examinadas as razões, poderá o juiz deferir ou não o pe-

dido de registro, por simples despacho administrativo. Se deferido, a escritura terá reingresso no registro imobiliário, para regularização dos registros, precedidos, é claro, de nova prenotação. Essa decisão de deferimento não faz coisa julgada material, tendo o reclamante direito à ação ordinária para obter declaração de nulidade dos registros.

Igual direito caberá ao instituidor, caso venha o registro a ser indeferido, por entender o magistrado fundadas as razões da reclamação. Recorrerá ele ao juiz competente para, de igual modo, obter o registro perseguido.

Quanto à publicação dos editais, questão interessante foi levantada por registro de imóveis da capital de São Paulo, ao recusar registro de escritura pública de instituição de bem de família, uma vez que, embora em termos o título, não cuidou o interessado de pagar as custas e emolumentos, deixando escoar o prazo de validade da prenotação. Após mais de ano, com a reapresentação do título, entendeu o registrador esgotados os efeitos decorrentes do edital antes publicado, o que importaria em renovar e revalidar as publicações. Decidiu-se que a regra é o registro imediatamente após a publicidade edilícia, mas a eficácia e a validade do edital foram alcançadas, independentemente da cessação ou não dos efeitos da prenotação (Dec. 11/11/1993, processo 985/93, E. 1ª Vara de Registros Públicos da capital, in [www.irib.org.br](http://www.irib.org.br), seção Jurisprudência).

### Caso especial de bem de família

Reza o artigo 265 da lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos): "Quando o bem de família for instituído juntamente com a transmissão da propriedade, a inscrição far-se-á imediatamente após o registro da transmissão ou, se for o uso, com a matrícula".

Referido dispositivo, combinado com os artigos oitavo a onze do decreto-lei 3.220/41, apresenta hipótese em que a aquisição do imóvel, mediante de mútuo para casamento, está legalmente clausulado como bem de família. Norma especial, com aplicação restrita aos casos de empréstimo com vistas às núpcias. Atos inseparáveis num mesmo título e que exigem registros simultâneos na matrícula, de forma a impedir que sejam bipartidos.

A publicação dos editais, na forma do artigo 262 da Lei de Registros Públicos, seria dispensada. Não se está utilizando o capital próprio do instituidor para a aquisição, de modo a torná-lo insolvente perante terceiros. Pelo contrário, não há instituição, sem a aquisição prévia por meio de mútuo para casamento, o que requer o imediatismo dos atos.

### Da publicidade do bem de família legal

Ainda que o presente estudo esteja voltado com exclusividade para o bem de família voluntário ou convencional, não seria demasiado dizer, em decorrência do amplo alcance da publicidade no fôlio real, tanto defendida por nós, ser perfeitamente possível a averbação de que determinado imóvel foi reconhecido como bem de família legal, ainda que se realize e se aperfeiçoe automaticamente *ex vi legis*.

Tal ato, evidentemente, deve revestir-se de segurança, não podendo ser aceita simples declaração do interessado, tornando o bem impenhorável, mas cercado das cautelas legais. Trata-se de apreciação exclusiva na esfera judicial, que examinará e aferirá se o imóvel preenche para tanto os requisitos legais, quando então a publicidade poderá ser retratada na matrícula, mediante averbação, instrumentalizada em mandado ou certidão dos autos.

Didática a advertência de Walter Ceneviva (*Lei de Registros Públicos Comentada*, São Paulo, Saraiva, 1.ed. 1995/260): "tratando-se de impenhorabilidade oponível em processo de execução e, portanto, dependente de decisão judicial, a Lei 8.009/90 é estranha às responsabilidades do registrador, a quem fica vedado qualquer assentamento que declare o imóvel impenhorável a pedido direto do interessado. Só o Juiz tem competência para aferir o preenchimento das condições legais".

\* Ademar Fioranelli é registrador imobiliário em São Paulo, SP, conselheiro e colaborador do Irib.

### Bibliografia

- AZEVEDO, Álvaro Villaça. Bem de Família. 5.ed. 2002.  
 BALBINO Filho, Nicolau. Registro de Imóveis. 10.ed. Saraiva/RT.  
 CENEVIVA, Walter. Lei de Registros Públicos Comentada. 10.ed. Saraiva, 1995.  
 CREDIE, Ricardo Arcoverde. Bem de Família. Saraiva, 2004.  
 FIORANELLI, Ademar. Direito Registral Imobiliário. Fabris editor, 2001.  
 MARMIT, Arnaldo. Bem de Família Legal e Convencional. Aide, 1995.  
 SANTOS, Marcione Pereira dos. Bem de Família Voluntário e Legal. Saraiva, 2003.  
 SILVA, Ulysses da. O Novo Código Civil e o Registro de Imóveis. Fabris editor, 2004.  
 VASCONCELOS, Rita de Cássia Corrêa. A Impenhorabilidade do Bem de Família. RT, 2002, v.51.  
 VENOSA, Silvío de Salvo. Direito Civil. 3.ed. Atlas, 2003, v.I.  
 ZENO, Veloso. Código Civil Comentado. Atlas, 2003, v.XVII.

**www.escriba.com.br**

# REGISTER<sup>®</sup>

Segurança e Agilidade para seu registro de imóveis

Conheça o REGISTER, um sistema exclusivo para Ofícios de Registro de Imóveis, que, além de estar preparado para evoluir com tecnologias futuras, oferece confiabilidade, segurança, performance e integridade relacional em todo o gerenciamento dos trabalhos inerentes ao Registro de Imóveis.

A Escriba Informática apresenta excelência no desenvolvimento de sistemas, oferecendo soluções voltadas às necessidades exclusivas das áreas Registral e Notarial, sempre focando a qualidade com a utilização de técnicas modernas e de profissionais qualificados.

## ALGUMAS DAS VANTAGENS DO SISTEMA:

- Suporte todo o país via internet
- Gerenciamento completo de todo processo que envolva registros, averbações e certidões
- Controle dos usuários do sistema com níveis de acesso e relatórios de atos praticados
- Controle da fração ideal do imóvel prevenindo a venda de áreas inexistentes
- Lançamento da indisponibilidade de bens
- Controle do cadastro de procurações, INSS e sinal público
- Gerenciamento de desmembramentos e unificações dos imóveis
- Emissão de certidões digitalizadas através de editor próprio
- Backup on-line do banco de dados (consulte [www.escribabackup.com.br](http://www.escribabackup.com.br))

E MUITO MAIS...

 **ESCRIBA<sup>®</sup>**  
INFORMATIZAÇÃO NOTARIAL E REGISTRAL

**MUDE**  
E VEJA A DIFERENÇA

GALERIA

DO IRIB



© Archivio Iconografico S.A./Corbis

O imperador Justiniano I (527 a 563) teve a ambição grandiosa de reconstituir em integridade o império romano desaparecido pelas invasões bárbaras.

A atividade tabelioa está prevista nas novas constituições, ou leis, de Justiniano, especialmente as Novelas XLIV – formalização do *instrumento público notarial*; XLVII – datação dos documentos; LXXIII – testemunhas, contratos, declarações etc.