



Revista

da Ouvidoria Agrária
do Tribunal de Justiça do Estado do Pará

PODER JUDICIÁRIO
OUVIDORIA AGRÁRIA



EDIÇÃO COMEMORATIVA
20 ANOS DE FUNDAÇÃO



Nº 01
Ano 2023



OUVIDORIA AGRÁRIA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PARÁ

REVISTA DA OUVIDORIA AGRÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

ISSN 2965-6737

Rev. Ouv. Agra. Trib. Just. Est. Pará	Belém	v. 1	n. 1	p. 1-126	2023
---------------------------------------	-------	------	------	----------	------

@ 2023 TJPA

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
OUVIDORIA AGRÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

Desembargadora Maria de Nazaré Silva Gouveia dos Santos - Presidente do TJ-PA
Desembargador Mairton Marques Carneiro - Ouvidor Agrário do TJ-PA
Dr. André Luiz Filo-Creão Garcia da Fonseca - Ouvidor Agrário Adjunto do TJ-PA
Laércio dos Santos Rosa Junior - Secretário Geral

Varas Agrárias:

Vara Agrária de Altamira - Dr. Antônio Fernando de Carvalho Vilar, Juiz Titular
Vara Agrária de Castanhal - Dr. André Luiz Filo-Creão Garcia da Fonseca, Juiz Titular
Vara Agrária de Marabá - Dr. Amarildo Mazutti, Juiz Titular
Vara Agrária de Redenção - Dr. Haroldo da Silva Fonseca, Juiz Titular
Vara Agrária de Santarém - Dr. Manuel Carlos de Jesus Maria, Juiz Titular

Servidores da Ouvidoria Agrária

Lena Vânia Martins Nunes Montes
Lívia Bastos dos Santos
Aldinea do Perpétuo Socorro Costa Maciel
Carlos Eugênio dos Santos Pereira
Francisco Vécio de Araújo
Renato William Rodrigues Diamantino
Julielton de Oliveira Freitas

Equipe de Coordenação, Editoração e Design Gráfico

Rosângela do Socorro Montalvão Silva dos Santos - Coordenação
Luiz Alberto Pequeno de Paiva – Editoração Eletrônica
Alessandra Trindade Ribeiro Lauande - Design Gráfico
Revisão
Lais Izabel Peres Zumero

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Revista da Ouvidoria Agrária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará [recurso eletrônico] / Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Ouvidoria Agrária. - n. 1 (2023). - Belém: TJPA, 2023-

Número especial comemorativo aos 20 anos de fundação da Ouvidoria Agrária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Dados publicados também na forma impressa

Disponível em:

<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Ouvidoria-Agraria/1020288-revista-ouvidoria-agraria.xhtml>

ISSN 2965-6737

1. Poder judiciário - Periódico. 2. Ouvidoria - Periódico I. Pará. Tribunal de Justiça. II. Título.

02-2023

CDD 340.05

Elaine Cristina F. Ribeiro - Bibliotecária - CRB-2/1144

Ouvidoria Agrária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará
Av. Conselheiro Furtado, 2949 - Cremação
CEP: 66063-060 - Belém - PA
Tel.: 91 - 3210-8150/98252-1858
Email: ouvidoria.agraria@tjpa.jus.br

SUMÁRIO

EDITORIAL

Desembargador Mairton Marques Carneiro **9**

HISTÓRICO E IMPORTÂNCIA **11**

IMAGENS EM RECORTES **20**

DEPOIMENTOS..... **32**

Desembargador José Roberto Pinheiro Maia Bezerra Júnior **33**

Maria Adelaide Trindade **35**

ENTREVISTAS..... **37**

Desembargadora Maria de Nazaré Silva Gouveia dos Santos **38**

Dr. Antônio Fernando de Carvalho Vilar **40**

Dr. Manuel Carlos de Jesus Maria **53**

ARTIGOS..... **55**

A SEGURANÇA JURÍDICA DA AVERBAÇÃO DE REGISTROS PÚBLICOS E DE IMÓVEIS NO DIREITO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA REGISTRAL IMOBILIÁRIO E A SEGURANÇA DAS RELAÇÕES JURÍDICAS ENTRE OS INDIVÍDUOS..... **56**

Desembargador Mairton Marques Carneiro

Rosângela do Socorro Montalvão Silva dos Santos

Laércio dos Santos Rosa Junior

DA COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DAS QUESTÕES AGRÁRIAS QUE ENVOLVAM LITÍGIOS COLETIVOS PELA POSSE E PROPRIEDADE DA TERRA EM ÁREA RURAL. UMA ANÁLISE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ **75**

André Luiz Filo-Creão Garcia da Fonseca

A DETENÇÃO AGRÁRIA E A APLICAÇÃO PRÁTICA NAS AÇÕES POSSESSÓRIAS DECORRENTES DE OCUPAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS **87**

Amarildo José Mazutti

UMA SÍNTESE DA REGULARIZAÇÃO REGISTRAL DAS MATRÍCULAS BLOQUEADAS E CANCELADAS À LUZ DO PROVIMENTO 013/2006-CJCI **105**

Haroldo Silva da Fonseca

O SISTEMA DE REGISTRO DE IMÓVEIS E SEUS EFEITOS NA AVERBAÇÃO DO CANCELAMENTO DE CLÁUSULAS RESOLUTIVAS DO TÍTULO FUNDIÁRIO RURAL **111**

Antonio José de Mattos Neto

CONSIDERAÇÕES FINAIS **123**

EDITORIAL

A criação da Ouvidoria Agrária do TJPA, há 20 anos, foi um passo visionário. Ao longo de sua atuação tem desempenhado um papel fundamental na solução de conflitos agrários e na promoção do bem-estar social. O objetivo primordial foi de fornecer um canal de comunicação aberto e imparcial, onde agricultores, trabalhadores rurais, governo, órgãos públicos, imprensa, instituições acadêmicas e organizações da sociedade civil pudessem buscar soluções consensuais para suas questões e desafios fundiários.

Em março de 2019, a convite do Desembargador Leonardo de Noronha Tavares, Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado, durante o biênio 2019-2021, assumi o cargo de Ouvidor Agrário. Função esta que continuo exercendo na gestão da atual presidente do TJPA, Desembargadora Maria de Nazaré Silva Gouveia dos Santos.

Anteriores a mim, atuaram como Ouvidores Agrários o saudoso Desembargador Otávio Marcelino Maciel (*in memoriam*), que foi o primeiro Ouvidor Agrário do TJPA, o Desembargador José Roberto Pinheiro Maia Bezerra Junior e a Desembargadora Rosi Maria Gomes de Farias, que sempre dialogaram com

as instituições fundiárias, tendo o olhar voltado à promoção da paz social no campo.

Visando o bom acolhimento ao cidadão, a Ouvidoria Agrária vem se aperfeiçoando e acompanhando as mudanças recorrentes da legislação pertinente à regularização fundiária, de forma a orientar os cidadãos envolvidos em disputas pela posse de terra.

Nestas duas décadas de atuação, a Ouvidoria Agrária tem enfrentado diversos desafios, mas com liderança, competência e empatia, manteve-se firme em sua missão de promover a justiça e paz social no campo. Ao longo destes 20 anos, testemunhamos inúmeros casos bem-sucedidos, onde foi possível transformarmos conflitos aparentemente insolúveis em oportunidades de cooperação mútua. Isso também é um reflexo da participação da comunidade jurídica, que não mediu esforços para contribuir com estes resultados.

Nesta edição comemorativa, fizemos uma seleção cuidadosa de entrevistas, artigos científicos e depoimentos onde os participantes compartilharam suas reflexões, seus conhecimentos e suas oportunidades de atuação em meio aos conflitos agrários. Estas

contribuições enriquecem nosso conhecimento e incentivam a evolução contínua de nossas práticas.

Como Ouvidor Agrário, reafirmo meu compromisso perante a sociedade paraense, em cumprir com esta missão a qual me foi confiada, de promover a paz no campo e o bem-estar social de todas as pessoas que são beneficiadas pelas atividades desenvolvidas por esta Ouvidoria.

Assim, é com satisfação que apresentamos esta edição comemorativa da Revista da Ouvidoria Agrária, marcando duas décadas de comprometimento, diálogo e soluções para questões agrárias do Estado do Pará. Contamos com você também, caro leitor, para a continuidade destas atividades e para a consolidação de uma Ouvidoria Agrária cada vez mais atuante.

Desembargador Mairton Marques Carneiro

Ouvidor Agrário do TJPA

Histórico e Importância

HISTÓRIA DA OUVIDORIA AGRÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

ROSANGELA DO SOCORRO MONTALVÃO SILVA DOS SANTOS

Servidora da Ouvidoria Agrária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Especialista em Direito Civil e Empresarial, Especialista em Direito Marítimo, Especialista em Gestão de Instituição Educacional. Mediadora Judicial. Formadora de Formadores, pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM.

O cenário desafiador da regularização fundiária no Estado do Pará, que engloba juntamente as questões históricas e ambientais, mantiveram os conflitos de terras. Isso fez com que os poderes governamentais criassem órgãos que pudessem evitar de forma pacífica a violação ao meio ambiente e aos direitos humanos. Diante desse contexto as autoridades implementaram reformas públicas para a promoção e prevenção ao atendimento do homem do campo.

A consolidação das políticas organizacionais voltadas à solução de conflitos agrários, fundiários urbanos, rurais, ambientais, minerários, e as relações interinstitucionais passam a garantir o direito fundamental, na medida em que

aproximam a Ouvidoria Agrária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará da sociedade.

Contaremos, em síntese, como a história da Ouvidoria Agrária começou, é importante situar a sua criação em um contexto histórico, quando surgiu, destacando as condições políticas, econômicas e sociais que motivaram a sua constituição. Afinal, as relações com a terra são fundamentais para o desenvolvimento de um país.

Durante o exercício da Presidência da República de Fernando Henrique Cardoso, com o objetivo de promover a mediação de conflitos fundiários e agrários no país, foi criada a Ouvidoria Agrária Nacional que era vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e tinha entre as principais atribuições o recebimento, o

encaminhamento e o acompanhamento de denúncias e reclamações de conflitos agrários, entre os diversos agentes envolvidos, a incumbência de fiscalizar as políticas públicas e dar apoio à implementação de ações para a resolução dos conflitos.

A constituição da Ouvidoria Agrária Nacional OAN foi uma resposta às crescentes tensões sociais no campo e à necessidade de garantir a segurança da população para o acesso à terra. Desde sua criação, a Ouvidoria foi um importante instrumento para a promoção da justiça social nas áreas rurais, esperando a redução dos conflitos agrários, a consolidação da democracia e dos direitos humanos. Ela foi extinta no pelo Decreto Federal nº 8.889 de 26 de outubro de 2016, causando indignação em agricultores, assentados de reforma agrária e de movimentos sociais de luta pela terra no país.

Havia grande comoção política e social, especialmente pelo Massacre de Eldorado dos Carajás na região do Pará em 17 de abril de 1996, historicamente marcado como a Chacina da Curva do “S” que foi palco desse imenso conflito. Em razão desses problemas enfrentados na região, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sob a presidência da Desembargadora Climeniè Bernadette de Araújo Pontes, criou a

Ouvidoria Agrária do TJPA, em 9 de janeiro de 2002, com fundamento na Lei Estadual nº 6.437/2002, cuja finalidade era apurar situações e desenvolver ações objetivando a solução rápida dos conflitos, direta ou indiretamente ligados ao ambiente e às relações sociais no meio rural com o objetivo de receber, examinar e encaminhar denúncias e reclamações referentes a conflitos agrários e violações de direitos humanos no campo.

Com a Portaria 102/2002, em 31 de janeiro de 2002, o Tribunal de Justiça do Pará nomeou o primeiro Ouvidor Agrário, Desembargador Otávio Marcelino Maciel, com a responsabilidade de estabelecer e coordenar a Ouvidoria Agrária do TJPA. O objetivo era desenvolver uma política agrária estadual para prevenção de conflitos fundiários, redução da violência no campo e agilização da prestação jurisdicional nas demandas agrárias.

Antes de sua promoção a Desembargador, o Juiz Otávio Marcelino Maciel foi o juiz responsável pelo caso de Eldorado dos Carajás, o maior massacre contra camponeses na história do Brasil. Mesmo após ser promovido a Desembargador, continuou envolvido no caso, viajando para Brasília para discutir o andamento do processo com autoridades do

Ministério da Justiça e ainda apresentou um relatório à Corte Internacional de Justiça da Organização dos Estados Americanos-OEA sobre o caso.

Após se aposentar, o Desembargador Otávio Marcelino Maciel assumiu a Ouvidoria Agrária em janeiro de 2002. Durante 14 anos, ele desempenhou um papel ativo em vários casos emblemáticos, alguns reconhecidos internacionalmente, ajudando a promover soluções em áreas de conflito dentro do Estado do Pará.

A consolidação da Ouvidoria Agrária do TJPA se deu pelos esforços realizados ao longo dos anos como um instrumento efetivo de mediação e diálogo na resolução de conflitos agrários. Com a criação de Varas Agrárias, houve uma ampliação das atribuições da Ouvidoria e o fortalecimento das parcerias com outros órgãos e entidades que se tornaram muito mais eficazes para a paz social.

Outro marco importante foi no ano de 2006, quando o Tribunal de Justiça do Estado do Pará estabeleceu os Juizados Especiais Criminais em Altamira, Castanhal, Marabá, Santarém e Redenção, com o objetivo de julgar os casos de crimes ambientais, conforme a Lei Complementar nº 17/2006 – que deu aos juizados criados competência para processamento de crimes ambientais

junto às Varas Agrárias do Estado. A Resolução nº 21-2006/TJPA (alterando a Resolução nº 21/2003) dispôs sobre a localização das sedes e jurisdições das Varas Agrárias do Estado.

No ano de 2007, o então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, Desembargador Milton Augusto de Brito Nobre, estabeleceu pela Portaria nº 271/2007-GP - A Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem (CPMEAQLG) com o principal objetivo de realizar estudos sobre a questão fundiária e assim propor medidas em colaboração com os poderes constituídos para a promoção de um ordenamento fundiário adequado.

Após um período longo da gestão anterior, em 2016 o Desembargador José Roberto Pinheiro Maia Bezerra Júnior, assumiu de forma interina a Ouvidoria Agrária do TJPA, exercendo também a função de Presidente da Comissão Permanente de Monitoramento Estudo e Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem, permanecendo no cargo até março de 2017.

Posteriormente em março de 2017, a Desembargadora Rosi Maria Gomes de Farias assumiu a Ouvidoria Agrária do Tribunal de Justiça do Pará, ocupando o cargo até março de 2019.

Durante seu mandato, a Des. Rosi retomou as atividades da Comissão de Mediação de Conflitos Fundiários, criada pelo Decreto Lei nº 2.410/1997 do Governo do Estado do Pará a Comissão de Mediação de Conflitos Fundiários CMCF, a qual tem um papel fundamental no enfrentamento de conflitos agrários em terras indígenas, quilombolas e áreas de garimpos, um dos principais desafios da política fundiária do Pará. Desde o início a CMCF operou plenamente com o Desembargador Otávio Marcelino Maciel que permaneceu como coordenador por muito tempo, conduzindo diversas mediações no Estado.

A composição da comissão em referência no parágrafo anterior é formada por um representante e um suplente de cada instituição: federal, estadual e representantes da sociedade civil, incluindo o Instituto de Terras do Pará (ITERPA), a Procuradoria Geral do Estado (PGE), o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Ministério Público Estadual (MPE), a Defensoria Pública da União (DPU), a Defensoria Pública do Estado (DPE), a Ordem dos Advogados do Brasil- Seção Pará (OABPA), o Conselho de Segurança Pública do Estado do Pará (CONSEP), o Tribunal de Justiça do Estado (TJE), a Fundação Nacional do Índio (FUNAI),

o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Conselho Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB).

Essa composição é compatível e representativa, demonstrando o compromisso de diferentes entidades e órgãos na busca por soluções justas e equilibradas para os conflitos agrários no Pará. Mesmo assim, ela passou muito tempo inativa. Foi quando a Ouvidora Agrária teve seu pedido deferido pelo então Governador do Estado, Simão Jatene.

Em 2018 a Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem - CPMEAQLG da Ouvidora Agrária, criou pela Portaria nº 01 do dia 27 de abril – o Grupo de Trabalho no Âmbito da Comissão, tendo como parceira a Procuradoria Geral do Estado, Advocacia Geral da União, Ministério Público do Estado, Procuradoria da República no Estado do Pará, INCRA, ITERPA, ANOREG-PA, OAB-Seção Pará, Defensoria Pública do Estado e da União e um representante das universidades que aderiu ao trabalho.

A atuação da Des. Rosi foi de extrema importância junto aos movimentos sociais ligados ao Massacre de Pau D'arco. Ela desempenhou um papel fundamental na busca por soluções e por diálogos entre as

partes envolvidas nesse trágico episódio. Sua ação contribuiu para a continuidade dos trabalhos da Ouvidoria Agrária e para o fortalecimento do diálogo e da mediação de conflitos agrários na região.

Já 2019, o Desembargador Mairton Marques Carneiro, assumiu a gestão da Ouvidoria Agrária do TJPA, dando um novo impulso ao destacar o papel da Ouvidoria e a necessidade de dar ênfase e fortalecer a mediação para a resolução de conflitos agrários. Foram implementadas iniciativas para fortalecer as políticas fundiárias no Pará, o Desembargador Mairton foi responsável pela criação do grupo de trabalho GT/Marajó, esta equipe se dedica ao estudo e avaliação das questões relacionadas à grilagem no arquipélago em destaque.

Ressalta-se que no mesmo ano ele criou o projeto de lei para transformar a Ouvidoria Agrária do Poder Judiciário do Estado do Pará em Ouvidoria Fundiária do Poder Judiciário do Estado do Pará, o objetivo dessa transformação plenamente justificável é para que ocorra ampliação das atribuições da ouvidoria para que possa também atuar em conflitos coletivos pela posse e propriedade de imóveis urbanos.

Atualmente a ouvidoria também abarca o Núcleo de Gestão de Conflitos Fundiários, que tem como atividade e

atribuições colher as informações literais e gráficas fundamentais para a composição de um banco de dados capaz de auxiliar as demandas oriundas dos juízes do Egrégio Tribunal de Justiça do Pará, organizando pelo Sistema de Informação Geográficas, dados cartográficos e utilizando ferramentas de geoprocessamento, como por exemplo o georreferenciamento de imóveis rurais, para auxiliar nas decisões judiciais das questões fundiárias.

Além disso, ele acompanhou o setor tecnologicamente, permitindo que, mesmo durante a pandemia de 2020/2021, a Ouvidoria e seus colaboradores pudessem via *on-line* continuar cumprindo sua missão de promover a paz no campo.

O Desembargador Mairton Marques Carneiro criou o Projeto Revolução Agrária, que, ao longo desses últimos anos, vem evidenciando sua atuação e fornecendo orientação aos agricultores sobre políticas fundiárias públicas, participação em reuniões de grupos de trabalhos, seminários, fóruns e comissões. No intuito de contribuir para o desenvolvimento dos trabalhadores agrícolas, a Ouvidoria vem aprimorando a prestação jurisdicional, realizando visitas ao campo para mediar conflitos fundiários. A Ouvidoria igualmente recebe reclamações, sugestões, pedidos de informações e

denúncias de violação aos direitos fundamentais do homem e acompanha pedidos de providências.

O Tribunal de Justiça do Estado em 2021 aprovou o Regimento Interno da Ouvidoria Agrária, dispondo sobre a estruturação organizacional e seu funcionamento.

No ano de 2022, o Desembargador Mairton Marques Carneiro, após ter assumido a Coordenação da Comissão de Mediação de Conflitos Fundiários – CMCF no ano de 2019, declinou do cargo de coordenador, em razão da Recomendação nº65 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, que determina a todos os magistrados brasileiros, exceto aos ministros do STF, se abstenham de exercer funções, ainda que de caráter honorífico, consultivo e sem remuneração, em conselhos, comitês, comissões ou assemelhados, de natureza política ou de gestão administrativa de serviços vinculados a Poder ou órgãos estranhos ao Poder Judiciário, ressalvados os casos previstos em lei.

Outra ação importante foi a normatização da Portaria nº 1.597/2023-GP, publicada em 19 de abril de 2023, que ampliou as atribuições da CPMEAQLG e renomeou para Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento

das Questões Ligadas à Grilagem e Mediação de Conflitos Agrários CPMEAQLGMCA, em cumprimento à decisão do STF na DPF 828, de lavra do Ministro Luís Roberto Barroso. Foram incluídas na referida portaria as instituições: FIEPA - Federação das Indústrias do Pará e ALEPA - Assembleia Legislativa do Estado do Pará.

A CPMEAQLGMCA da Ouvidoria Agrária criou a Portaria nº 01 do dia 10 de maio de 2023, definindo os critérios e objetivos para criação de subcomissões entre membros da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem e Mediação de Conflitos Agrários, na participação das inspeções judiciais e audiências de mediação.

Em 10 de maio de 2023, foi publicada a Resolução nº 11, da Presidente do TJPA, edição nº 7.594, que consolidou a localização das sedes das Varas Agrárias no Estado do Pará. Essas varas estão distribuídas da seguinte forma:

Região Agrária de Castanhal:
Abaetetuba; Acará; Afuá; Ananindeua; Anajás; Augusto Corrêa; Aurora do Pará; Bagre; Baião; Barcarena; Belém; Benevides; Bonito; Bragança; Breves; Bujaru; Cachoeira do Arari; Cachoeira do Piriá; Cametá; Capanema; Capitão Poço; Castanhal; Chaves; Colares; Concórdia do Pará; Curuçá;

Currálinho; Garrafão do Norte; Igarapé-Açu; Igarapé-Miri; Inhangapi; Ipixuna do Pará; Irituia; Limoeiro do Ajuru; Mãe do Rio; Magalhães Barata; Maracanã; Marapanim, Marituba; Melgaço; Mocajuba; Moju; Muaná; Nova Esperança do Piriá; Nova Timboteua; Oeiras do Pará; Ourém; Paragominas; Peixe Boi; Ponta de Pedras; Portel; Primavera; Quatipuru; Salinópolis; Salvaterra; Santa Bárbara do Pará; Santa Cruz do Arari; Santa Izabel do Pará; Santa Luzia do Pará; Santa Maria do Pará; Santarém Novo; Santo Antônio do Tauá; São Caetano de Odivelas; São Domingos do Capim; São Francisco do Pará; São João da Ponta; São João de Pirabas; São Miguel do Guamá; São Sebastião da Boa Vista; Soure; Tailândia; Terra Alta; Tomé-Açu; Tracuateua; Vigia; Viseu.

Região Agrária de Santarém:

Almeirim; Alenquer; Aveiro; Belterra; Curuá; Faro; Itaituba; Jacareacanga; Juruti; Moju dos Campos; Monte Alegre; Novo Progresso; Óbidos; Oriximiná; Prainha; Rurópolis; Santarém; Terra Santa; Trairão.

Região Agrária de Marabá:

Abel Figueiredo; Bom Jesus do Tocantins; Brejo Grande do Araguaia; Breu Branco; Canaã dos Carajás; Curionópolis; Dom Eliseu; Eldorado dos Carajás; Goianésia do Pará; Itupiranga; Jacundá; Marabá; Nova Ipixuna; Novo Repartimento; Palestina do Pará;

Parauapebas; Piçarra; Rondon do Pará; São Domingos do Araguaia; São Geraldo do Araguaia; São João do Araguaia; Tucuruí; Ulianópolis.

Região Agrária de Altamira:

Altamira; Anapu; Brasil Novo; Gurupá; Medicilândia; Pacajá; Placas; Porto de Moz; Senador José Porfírio; Uruará; Vitória do Xingu.

Região Agrária de Redenção:

Água Azul do Norte; Bannach; Conceição do Araguaia; Cumaru do Norte; Floresta do Araguaia; Ourilândia do Norte; Pau D'Arco; Redenção; Rio Maria; Santana do Araguaia; Santa Maria das Barreiras; São Félix do Xingu; Sapucaia; Tucumã; Xingua.

Nessa parceria, a Ouvidoria e as Varas Agrárias do Tribunal de Justiça do Estado do Pará vêm atuando na orientação ao homem do campo acerca das políticas fundiárias públicas e agrárias, realizando visitas *in-loco*, para contribuir na mediação de conflitos fundiários, acolhendo reclamações, aceitando sugestões e denúncias de violações aos direitos fundamentais do homem, recebendo e acompanhando pedidos de providências.

No dia 23 de agosto de 2023, a Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Desembargadora Maria de Nazaré Gouveia dos Santos, edita a Portaria nº 3.525/2023-GP, que instituiu a Comissão de

Soluções Fundiárias do Poder Judiciário do Estado do Pará e revogou as Portarias nº 1.364/2023-GP, nº 1.408/2023-GP, nº 1.597/2023-GP e nº 1.984/2023-GP, em atendimento aos Termos da Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, da Presidência do Conselho Nacional de Justiça.

A Ouvidoria Agrária se faz importante como um canal de comunicação direta entre os agricultores familiares, comunidades tradicionais e movimentos sociais do campo. Ressalta-se que a Ouvidoria, procura estabelecer parcerias e colaborações com instituições governamentais responsáveis pela promoção e defesa dos direitos humanos, ajudando, por exemplo, na regularização de imóveis rurais, nos trabalhos desenvolvidos em atendimento aos municípios das Varas Agrárias.

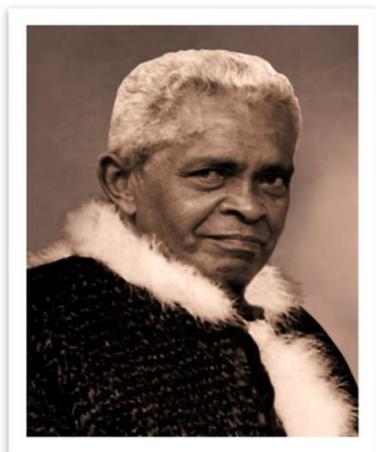
No entanto, apesar dos avanços alcançados, ainda persistem muitos desafios, como a complexidade para operacionalização da regularização fundiária e agrária no Estado do Pará. Sabe-se que alguns casos significativos ainda persistem em conflitos.

Além disso, confiante no avanço das produções científicas, sociais e econômicas, a Ouvidoria entende que é necessária a divulgação de informações sobre questões fundiárias e agrárias que ocorrem no Estado do Pará, e nesse direcionamento é fundamental sensibilizar os órgãos públicos, particulares e demais atores envolvidos sobre a importância dos trabalhos realizados na O.A., do TJPA, que visa à promoção, reconhecimento e o apoio de suas atividades.

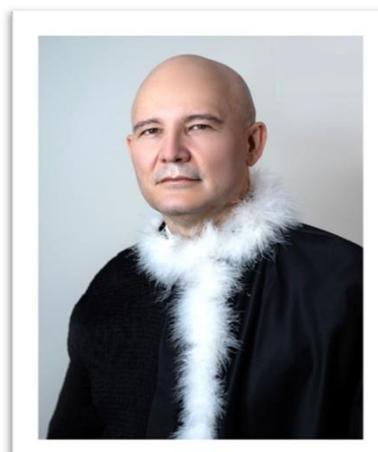
Por fim, busca-se contribuir para aprimorar a qualidade e acompanhar o trabalho da O.A., do TJPA, identificando oportunidades de aperfeiçoamento e propondo soluções para os desafios enfrentados em perspectivas futuras, com a ampliação do diálogo com todos, a ampliação do acesso à justiça no campo, o fortalecimento das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e a promoção da sustentabilidade ambiental no campo.

Imagens em Recortes

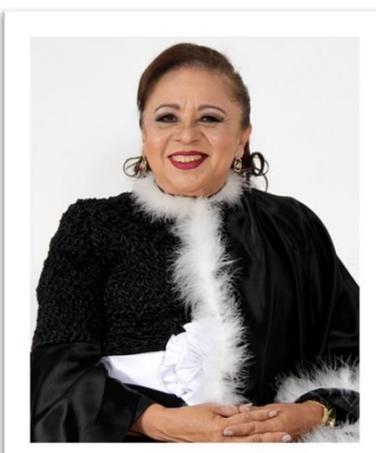
Galeria de Ouvidores Agrários do Tribunal de Justiça do Estado do Pará



Des. Otávio Marcelino Maciel
2002 - 2016



Des. José Roberto Pinheiro Maia
Bezerra Junior
2016 - 2017



Desa. Rosi Maria Gomes de Farias
2017-2019



Des. Mairton Marques Carneiro
2019 - atual

Ouvidores Adjuntos

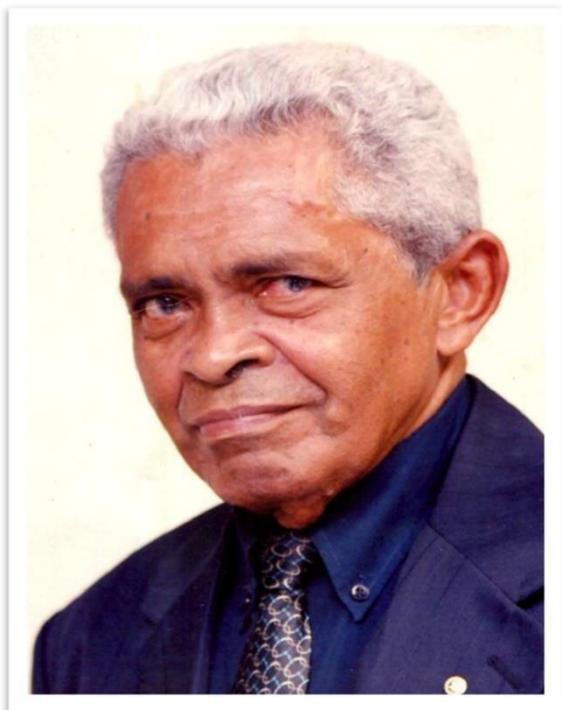
Dr. José Orlando de Paula Arrifano – 2008 - 2012

Desa. Maria Filomena de Almeida Albuquerque – 2015 - 2016

Dra. Claudia Regina Moreira Favacho – 2016 - 2019

Dr. André Luiz Filo-Creão Garcia da Fonseca – 2019 - atual

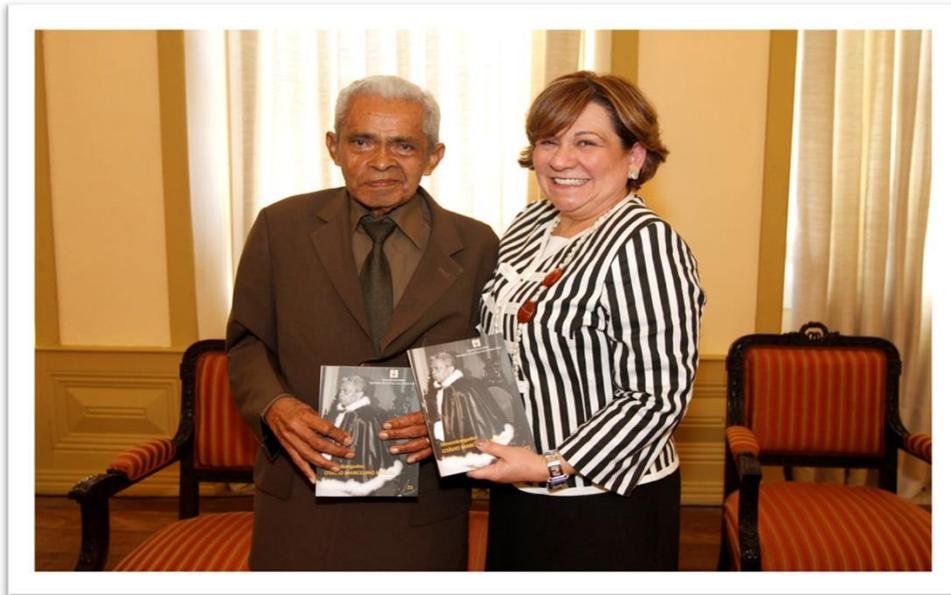
Primeiro Ouvidor Agrário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará



O Desembargador Otávio Maciel, foi o primeiro Ouvidor Agrário do TJE/PA, permanecendo 14 anos no cargo. Foi o segundo juiz a ficar frente do maior caso de violência no campo no Brasil, conhecido internacionalmente como o “massacre de Eldorado dos Carajás”. Foi responsável pela criação da Comissão de Grilagem, na tentativa de unir esforços com as autoridades Federais, Estaduais e Municipais para promover ações de prevenção à conflitos no campo. Um conciliador por natureza, teve papel fundamental em vários momentos críticos da história agrária no Pará, desde a sua investidura como Ouvidor até o seu falecimento em 2017.



Reunião da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem - CPMEAQLG (2014). Fonte: Registrado por Ricardo Lima



Des. Otávio Maciel e Des. Luzia Nadja no lançamento da 21ª edição do livro “Perfil dos Magistrados” (2012). Fonte: Coordenadoria de Imprensa TJ/PA

“Foi destaque na elaboração e coordenação de uma política agrária no âmbito do Estado do Pará, sendo o primeiro Ouvidor Agrário do Brasil de um Tribunal de Justiça, atividade que desenvolveu com responsabilidade, habilidade e firmeza, evitando que conflitos agrários e fundiários se transformassem em tragédias com perda de vidas em razão das mazelas agrárias e fundiárias existentes no nosso Estado” (Ministério Público do Pará, 2017).



Des. Mairton Carneiro, Des. Célia Regina, Luiz Lopes e Francilena Maciel - Inauguração do Auditório “Des. Otávio Marcelino Maciel” (2022). Fonte: Registrado por Ricardo Lima

A nova Ouvidoria Agrária



Governador Helder Barbalho discursando durante inauguração das novas instalações da Ouvidoria Agrária (2020). Fonte: Registrado por Erika Nunes

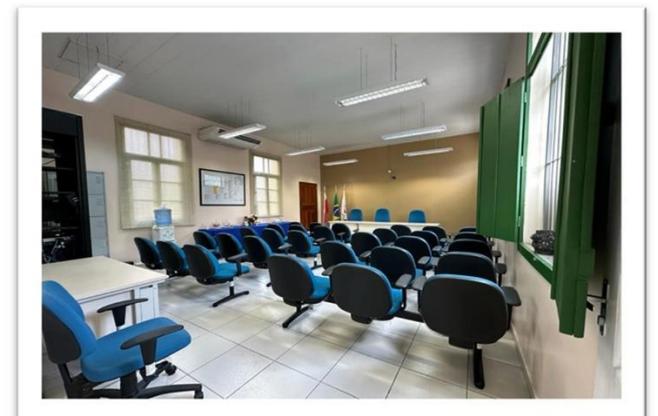


Presidente do Instituto de Terras do Pará (ITERPA), Dr. Bruno Kono, apresentando o mapa das sedes e jurisdições das Varas Agrárias do Estado do Pará (2020). Fonte: Registrado por Erika Nunes.

Expansão da Infraestrutura



Fachada e rampa de acessibilidade (2023). Fonte: Registrado por Erika Nunes



Recepção e Auditório Des. Otávio Maciel (2023). Fonte: Registrado por Rosângela Montalvão

Antes



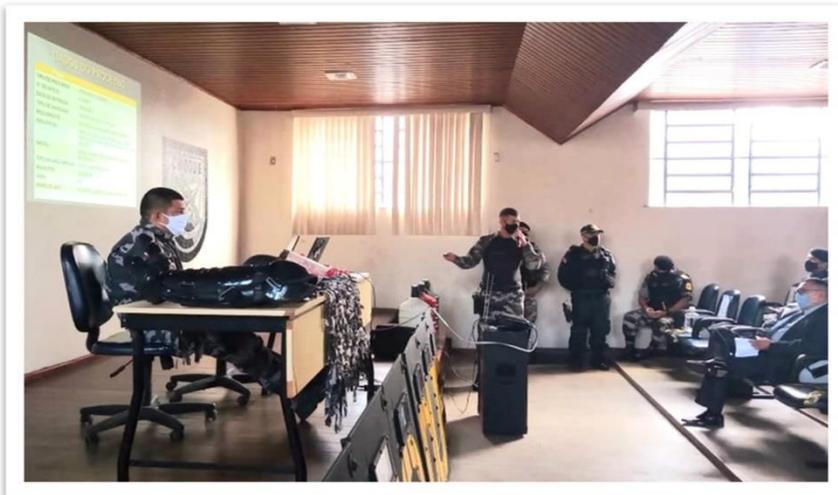
Depois



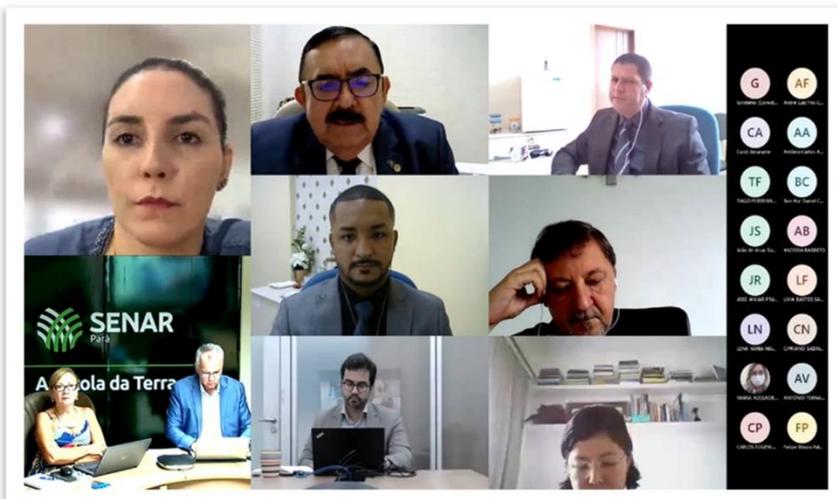
Em ação



Participação do Ouvidor Agrário em audiência promovida pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) (2021). Fonte: Projeto Revolução Agrária



Participação do Ouvidor Agrário na Reunião Operacional para cumprimento da Ação de Reintegração de Posse do Imóvel denominado Base Tapanã (Op. Petrobrás) (2021). Fonte: Projeto Revolução Agrária



Reunião Ordinária da CPMEAQLG realizada por videoconferência (2021). Fonte: Projeto Revolução Agrária

Em ação



Casamento Comunitário realizado no prédio da Ouvidoria Agrária (2021). Fonte: Projeto Revolução Agrária



Incentivo ao desenvolvimento de talentos e a educação religiosa nas comunidades do interior do Estado (2021). Fonte: Projeto Revolução Agrária



Participação do Ouvidor Agrário no Seminário Internacional: "Mineração, Empresas Transnacionais, Povos e Comunidades Tradicionais" (2022). Fonte: Projeto Revolução Agrária

Em ação



Natal sem fome para as crianças da Comunidade Mari Mari em Mosqueiro/Pa (2022). Fonte: Projeto Revolução Agrária



Audiência em Tomé-Açú, para discutir soluções dos conflitos fundiários nos municípios de Tomé-Açú e Acará (2022). Fonte: Projeto Revolução Agrária



Seminário de Direito Agroambiental Amazônico/ Tema - Conflitos Fundiários e o Direito Amazônico (2022). Fonte: Projeto Revolução Agrária

Audiências Públicas da CPMEAQLGMCA (2023), para tratar de soluções adequadas e consensuais aos conflitos agrários, conforme decisão do STF na ADPF nº 828



Comarca de Castanhal (2023). Fonte: Acervo Ouvidoria Agrária



Comarca de Santarém (2023). Fonte: Acervo Ouvidoria Agrária



Comarca de Marabá (2023). Fonte: Acervo Ouvidoria Agrária



Comarca de Redenção (2023). Fonte: Acervo Ouvidoria Agrária



Comarca de Altamira (2023). Fonte: Acervo Ouvidoria Agrária

Em ação



Ouvidoria Agrária acompanhando Ação Operacional para cumprimento de mandados de citação Conjunto Liberdade



Visita técnica nas comunidades Nelson Mandela e Terra Cabana (2023). Fonte: Registrado por Ricardo Lima



Atendimentos ao público realizado no prédio anexo da Ouvidoria (2023). Fonte: Registrado por Erika Nunes

Depoimentos

DESEMBARGADOR JOSÉ ROBERTO PINHEIRO MAIA BEZERRA JÚNIOR

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Corregedor Geral de Justiça do TJPA, Presidente da Comissão Judiciária de Adoção Internacional - CEJAI e Membro da Comissão da Organização Judiciária do TJPA.

Observo que o Estado do Pará se encontra na vanguarda no que concerne à estrutura da Justiça Agrária no país. Nosso Estado foi um dos primeiros a instalar as Varas Agrárias regionais especializadas, com juízes capacitados especificamente para a matéria, e cuja atuação contribui para minimizar os conflitos agrários no Estado. Ademais, na estrutura do Tribunal ainda possuímos uma Ouvidoria Agrária extremamente atuante, o que propicia maior agilidade na solução de demandas que lhe são submetidas, contribuindo sobremaneira para a garantia de maior paz no campo e varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

Acredito que no Estado do Pará, com as 05 (cinco) Varas Agrárias Regionais e com a Ouvidoria Agrária, já temos uma estrutura perfeitamente adequada para o desenvolvimento das atividades do Poder Judiciário, prova disso, é que os conflitos existentes e que são submetidos ao Poder Judiciário, em regra, são decididos com celeridade. É claro que, a partir da evolução da

sociedade, novos conflitos vão surgindo e o Poder Judiciário deve estar atento para acompanhar a evolução social, a fim de prestar a tutela jurisdicional de forma efetiva e célere.

A divisão da competência em 05 (cinco) Varas Agrárias Regionais aproxima o juízo do jurisdicionado, proporcionando mais célere julgamento do feito, face à mais diligente instrução probatória. A segurança jurídica proporcionada pelas decisões prolatadas induzem ao desenvolvimento econômico pelos negócios que passam a ser fomentados, asseguram o respeito ao meio ambiente, promovendo o desenvolvimento sustentável, a paz no campo, tudo em prol do bem-estar social.

O Estado do Pará possui uma dimensão territorial vasta. Todavia a questão relacionada à regularização fundiária ainda é um problema que acaba por gerar conflitos pela posse da terra. É preciso, pois, ser realizada pelos entes competentes sobre a governança territorial fundiária uma regularização célere e comprometida com as premissas da legislação a fim de que, com a destinação legal das terras,

tenhamos uma diminuição de conflitos agrários.

Observo que, através de um diálogo franco e transparente, no qual o maior interesse a ser almejado seja a paz no campo, a exemplo do que já ocorre no âmbito do TJPA com a Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem, presidida pelo Ouvidor Agrário, uma Comissão plural contribui demasiadamente para a diminuição dos conflitos agrários.

A Corregedoria local também tem envidados esforços junto aos órgãos da governança fundiária federal e estadual, para buscar soluções concertadas entre todos os atores envolvidos com a matéria, para que em conjunto busquem sugestões de aprimoramento de suas atuações.

Como já referido acima, tem um papel decisivo, pois com a regularização fundiária e a destinação escoreita das terras, diminuir-se-á consideravelmente a incerteza acerca da legitimidade da ocupação dos imóveis, o que, por conseguinte, reduzirá os conflitos.

Cumpre, então, sua missão institucional que é a de dizer o direito no caso concreto, com imparcialidade e independência, garantindo, assim, a observância dos direitos de todos aqueles que estejam envolvidos em um conflito coletivo pela posse ou propriedade

da terra, sejam trabalhadores rurais, sejam povos indígenas ou comunidades tradicionais.

Minha mensagem, enquanto Corregedor Geral de Justiça, é de incentivo. Uma mensagem de reconhecimento pelo trabalho hoje desenvolvido, o que, todavia, não deve ser compreendido como se já estivéssemos chegado ao fim do percurso. Ao contrário, temos, continuamente, que buscar o aperfeiçoamento e melhorias para a Justiça Agrária paraense, a qual deve ser sempre uma Justiça célere, eficaz e cumpridora do dever funcional de bem dizer o direito diante dos conflitos coletivos pela posse e propriedade de imóveis rurais.

MARIA ADELAIDE TRINDADE

Analista Judiciário do TJPA, bacharel em Direito pela Universidade da Amazônia (UNESPA), especialista em Gestão Judiciária pela FAEPA.

É com muita honra e orgulho que participo da 1ª edição da revista comemorativa aos 20 Anos da Ouvidoria Agrária. Ao longo de duas décadas de trabalho neste departamento do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, desenvolvi atividades desafiadoras.

Desde sua criação em janeiro de 2002, a então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará à época, Desembargadora Clemenì Bernadete Pontes Araújo, designou o saudoso Desembargador Otávio Marcelino Maciel (in memoriam) para exercer o cargo de Ouvidor Agrário, em razão da sua habilidade em questões polêmicas de alta complexidade.

Como integrante do corpo judiciário e de sua equipe de trabalho, fui selecionada por este Desembargador para secretariar os trabalhos voltados às questões no campo. Um novo desafio para minha carreira profissional que abracei e dediquei parte da minha vida. No decorrer dos anos, a Ouvidoria Agrária cresceu de forma vertiginosa pela causa agrária haja vista que os órgãos fundiários estaduais e federais, preocupados com as inúmeras invasões de terras, uniram forças objetivando a

promoção de medidas salutaras pela paz social no campo. Medidas estratégicas são tomadas continuamente com representantes fundiários.

Com a designação de Ouvidores Adjuntos, o trabalho ficou ainda mais dinâmico. Abriu-se um leque de possibilidades de ações em diferentes locais, objetivando dirimir os conflitos e discussões pela posse da terra, como também ações preventivas voltadas para a segurança jurídica dos Cartórios de Registro de Imóveis, com o apoio da Corregedoria de Justiça.

Ressalta-se a expansão da Ouvidoria Agrária voltada ao trabalho social da população rural menos favorecida, que vive em áreas longínquas onde há concentração de famílias carentes de necessidades básicas com reivindicações junto aos órgãos públicos. Em parceria com os órgãos públicos e agentes público, a O.A., promove: casamento comunitário para quem deseja contrair matrimônio e fixar-se na terra com seus conviventes, faz a emissão de registro civil de nascimento daqueles trabalhadores do campo

desprovidos de documentos básicos de sua vida civil, tira a carteira de identidade dos trabalhadores rurais.

Na infraestrutura, vale ressaltar o ganho recebido ao longo de duas décadas na estrutura predial. Desde o primeiro prédio instalado na Rua Presidente Pernambuco, ao lado da Igreja da Trindade (antiga SEAD), cedido pelo governo do Estado do Pará, a Ouvidoria Agrária ganhou em 2021 um prédio próprio, situado na Avenida Conselheiro Furtado 2949, Bairro de São Brás - Belém do Pará, na gestão do Des. Leonardo de Noronha Tavares. O prédio passou por grande reforma, possui auditório denominado Otávio Marcelino Maciel, em razão de sua dedicação e seu legado e por ter sido o primeiro Ouvidor Agrário.

Registro que durante essas duas décadas foram realizadas várias reuniões presenciais em áreas longínquas por todo o Estado do Pará, voltadas à pacificação da vida do homem no campo, que é uma forma de sobrevivência e de sustento de milhares de famílias, destacando a importância dos trabalhadores rurais para a manutenção da alimentação dos brasileiros e para a economia do país. Por isso precisamos valorizar sua história, seu modo de vida, sua forma de interagir socialmente, sua cultura e seus hábitos.

E é assim que a Ouvidoria Agrária do TJPA vê o seu trabalho bem-sucedido em função de uma sociedade que deve ser valorizada como a dos trabalhadores rurais.

Entrevistas

MARIA DE NAZARÉ SILVA GOUVEIA DOS SANTOS

Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, ex-Corregedora de Justiça do Interior do TJPA, Pós - Graduada em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Estácio de Sá - RJ em convênio com a Escola Superior de Advocacia do Pará, Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará, Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais - Universidade Del Museo Social, Argentino, Formadora de Formadores, pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM.

REVISTA DA OUVIDORIA: Para Vossa Excelência, quais são as principais iniciativas do Tribunal de Justiça do Estado do Pará para promover a agricultura familiar e o desenvolvimento sustentável na região?

MARIA DE NAZARÉ SILVA GOUVEIA DOS SANTOS: Nos últimos anos, a agricultura familiar tem merecido particular atenção do Poder Judiciário, como uma das formas de assegurar a manutenção das famílias e atenuar as condições de vida no campo, participando dos projetos que possibilitam a geração de renda aos agricultores. A intervalos coincidentes com as colheitas, o TJPA, por meio do seu Núcleo Socioambiental, tem promovido, em suas unidades judiciárias em Belém e em locais próximos dos produtores, feiras de comercialização de hortaliças, legumes e frutas cultivadas sem agrotóxicos e produtos industrializados de base extrativista. Contando com parcerias institucionais relacionadas à área, como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará (Emater), a presença de

produtores tem sido crescente, estimulando a continuada melhoria das condições de vida dos pequenos agroprodutores e a desejável convivência ordeira e o desenvolvimento sustentável da vida no campo.

RO: Quais são as medidas adotadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará para garantir o acesso à Justiça e a resolução pacífica dos conflitos agrários?

MS: A partir da Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário vem instituindo em todo o país vários instrumentos legais compatíveis com as questões agrárias e os procedimentos que devem ser adotados, principalmente objetivando dirimir e solucionar eventuais conflitos. Em regiões como a Amazônia e em Estados como o Pará, onde as disputas de áreas e as conseqüentes demandas registram ocorrências históricas, o Tribunal de Justiça tem-se aparelhado, em Varas às quais pontificam a ouvidoria agrária, assim facultando o acesso à Justiça e a solução pacífica de conflitos, reduzindo sensivelmente a intolerância que costumava marcar as

questões envolvendo as terras em nosso Estado.

RO: Quais são as perspectivas de Vossa Excelência como Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará em relação à melhoria das estruturas da Justiça Agrária no Estado?

MS: Continuamos adotando procedimentos e promovendo avanços nesse sentido, naturalmente condicionados à disponibilidade orçamentária e consequentes melhorias estruturais e operacionais para que as Varas tenham atuação cada vez mais efetiva.

RO: Que mensagem Vossa Excelência gostaria de deixar registrada para o futuro em relação à Justiça Agrária, Minerária e Ambiental?

MS: Há a necessidade e, com ela, o fundamental esforço de todas as instituições públicas e camadas sociais, em torno da conscientização dos deveres que competem a cada qual, nas áreas em que atuam e nos

respectivos níveis de competência, no sentido da prevalência da Lei como fonte da ordem e da paz de que dependem o desenvolvimento do país e do Estado. Particularmente quanto à Justiça Agrária, seus instrumentos de aplicação e obediência às normas legais se impõem pela própria natureza agropastoril do Brasil. A isso se juntam as preocupações com a exploração mineral e as repercussões no meio-ambiente, situações que vêm obtendo enorme atenção dos Poderes constituídos, a exemplo do Judiciário, particularmente no que tange às terras indígenas, ao desmatamento e aos garimpos ilegais. Minha mensagem sobre o tema, resumo num convite para que perseveremos nos esforços que façam da Justiça tanto agrária quanto minerária, um dos focos principais das atenções que merecem, entendendo sua relação direta com as questões ambientais.

ANTÔNIO FERNANDO DE CARVALHO VILAR

Juiz de Direito do Estado do Pará, titular da Vara Agrária Regional de Altamira, especialista em Direito Agroambiental e Minerário pela UFPA/ESM.

REVISTA DA OUVIDORIA: Quais os critérios utilizados para definição de Competência das Varas Agrárias do Estado do Pará?

ANTÔNIO FERNANDO DE CARVALHO VILAR: No que diz respeito à competência das Varas Agrárias no Estado do Pará, a Constituição Estadual estabeleceu no seu artigo 167 que:

"Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

§ 1º A lei de organização judiciária definirá a competência dos juízes referidos neste artigo que, ressalvada a competência privativa da Justiça Federal, poderá abranger os processos relativos:

- a) ao Estatuto da Terra, Código Florestal e legislações complementares;
- b) à política agrícola, agrária e fundiária, nos termos previstos

pelas Constituições Federal e Estadual;

c) aos registros públicos no que se referirem às áreas rurais;

d) revogado.

e) ao crédito, à tributação

f) à previdência rurais.

Desse modo, podemos verificar de forma incontestada que as Varas Agrárias objetivam solucionar os conflitos fundiários no nosso Estado, tanto que visando a dar efetividade ao regramento da Constituição Estadual acima referido, foi editada a Lei Complementar nº 14/1993, criando as Varas Agrárias no âmbito do Estado do Pará. *In verbis:*

Art. 3º Aos juízes agrários, minerários e ambientais, além da competência geral, para os juízes de direito, ressalvada a privativa da Justiça Federal, compete processar e julgar as causas relativas:

- a) ao Estatuto da Terra e Código Florestal, de Mineração, Águas, Caça, Pesca e legislação complementares;

- b) ao meio ambiente e à política agrícola, agrária, fundiária, minerária e ambiental;
- c) aos registros públicos, no que se referirem às áreas rurais;
- d) ao crédito, à tributação e à previdência rural e,
- e) aos delitos cuja motivação for predominantemente agrária, minerária, fundiária e ambiental.

Ainda, a fim de dirimir qualquer dúvida acerca do conceito de conflito agrário, o Egrégio Tribunal de Justiça editou a Resolução nº 018/2005, que estabelece em seu artigo 1º, caput, que "as questões agrárias sujeitas à competência das Varas Agrárias são as ações que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural".

Ademais, a citada Resolução também elencou como competência das Varas Agrárias: ações em área rural, nas quais haja interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte; o registro público de terras rurais, consoante a Lei nº 6.015/73, bem como as ações de desapropriação e de constituição de servidões administrativas em área rurais.

A priori, no caso em análise, não se vislumbra interesse público que justifique a tramitação do feito na Vara Especializada, não se tratando também de registro público, desapropriação ou

servidão administrativa, indispensáveis para firmar a competência da Vara Agrária.

Também não se pode olvidar as disposições do artigo 4º da Lei nº 4.504/64 (Estatuto da Terra).

A saber:

Para os efeitos desta Lei, definem-se:

I - Imóvel Rural, o prédio rústico, de área contínua QUALQUER QUE SEJA A SUA LOCALIZAÇÃO QUE SE DESTINA À EXPLORAÇÃO EXTRATIVA AGRÍCOLA, PECUÁRIA OU AGRO-INDUSTRIAL, quer através de planos públicos de valorização, quer através da iniciativa privada;

Desse modo, o Estatuto da Terra exprime o critério da destinação do imóvel para defini-lo como rural, independentemente de sua localização, importando apenas que se destine à exploração agrária.

Ressalta-se ainda que a Lei nº 8.629/83 ratifica as disposições do Estatuto da Terra no que se refere ao conceito de imóvel rural, definindo-o como aquele que se destina às explorações agrárias, em qualquer localização geográfica.

Por fim, verifica-se que a Resolução deste Tribunal acerca da questão estabelece a competência da Vara Especializada para processar e julgar as ações que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da

terra em área rural. E o Estatuto da Terra, bem como a Lei nº 8.629/93 definem como rural o imóvel que se destine à exploração agrária.

RO: Qual o critério utilizado para se definir o valor da causa em um conflito coletivo pela posse da terra rural?

AV: Quando da análise da petição inicial, deve o julgador estar atento ao valor dado à causa.

Muitas das vezes, até mesmo em razão do impacto gerado no recolhimento das custas processuais, as petições iniciais dos conflitos coletivos pela posse da terra apresentam valores irrisórios, devendo a parte ser instada a emendar a inicial com a devida correção e eventual complemento do valor das custas processuais.

Nestes casos, segundo a jurisprudência amplamente dominante, o valor da causa deve corresponder ao proveito econômico do bem objeto da lide. Neste sentido:

Preliminarmente, a Turma entendeu que a interlocutória que aprecia a fixação do valor da causa não se inclui nas hipóteses elencadas no art. 542, § 3º, do CPC. No mérito, decidiu que o valor da causa, em ação possessória, deverá corresponder, tanto quanto possível, ao percentual que a área questionada representa sobre o preço pago pela posse do todo, principalmente quando o preço é conhecido, conforme promessa de compra e venda. Deve-se levar em conta o proveito econômico da

demanda para as partes. Precedente citado: REsp 194.540-DE, DJ 25/6/2001. REsp 176.366-SC, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 9/10/2001.

Por sua vez, para identificação do proveito econômico do bem e, para que não se onere de maneira excessiva a parte de modo a inviabilizar seu acesso ao Judiciário, sugere-se ter como parâmetro o disposto na Instrução Normativa nº 90/2018, do INCRA, bem como o previsto no Decreto Estadual nº 1684/2021, que fixa as referências do Valor da Terra Nua (VTN) para fins de regularização fundiária e titulação de projetos de assentamento.

RO: A ação do autor, qual a necessidade de comprovar o cumprimento da função social da posse como garantia da proteção possessória reivindicada.

AV: Hodiernamente no nosso sistema jurídico, embora a propriedade seja garantida por lei, ela não se configura absoluta, sendo rigorosamente observado o princípio da função social da propriedade como basilar na análise dos casos que envolvem conflitos de tal natureza.

Neste sentido, o ensinamento do doutrinador Gustavo Tepedino, quando estuda o conceito de função social da propriedade:

“(…) tratam-se de “novos parâmetros para a definição da ordem pública, relendo o direito

civil à luz da Constituição, de maneira a privilegiar, insista-se ainda uma vez, os valores não patrimoniais e, em particular, a dignidade da pessoa humana, o desenvolvimento da sua personalidade, os direitos sociais e a justiça distributiva, para cujo atendimento deve se voltar a iniciativa econômica privada e as situações jurídicas patrimoniais” (TEPEDINO, Gustavo. *Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil*. in *Temas de Direito Civil*. 2. ed. Org. TEPEDINO, G. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p.22.)

No que diz respeito a esse tema, também a legislação ambiental foi, aos poucos, evoluindo.

Em 1964, com a promulgação do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), o princípio da função social da propriedade foi inserido na legislação brasileira de forma ampla, condicionando a propriedade ao cumprimento de exigências relacionadas com a produtividade, direito trabalhistas, conservação do meio ambiente e bem-estar dos proprietários e trabalhadores, conforme determina o art. 2º da norma:

Art. 2º. É assegurada a todos a oportunidade de acesso à

propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam.

A função social da propriedade foi constitucionalizada na Carta de 1967, no artigo 157, como um princípio da ordem econômica e social e, em 1988, a Constituição Federal incluiu a função social da propriedade no rol de direitos e garantias individuais (art. 5º, XXIII) e a manteve como princípio da ordem econômica (art. 170, III). Além disso, incluiu um capítulo específico para o Meio Ambiente, no art. 225, passando o direito ambiental a ter status de direito fundamental difuso, e, como tal, recebeu

proteção, devendo ser preservado para as presentes e futuras gerações:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A norma constitucional foi além e ampliou o conceito de função social do art. 186, ao incluir em seus elementos caracterizadores, aspectos ambientais e trabalhistas além do aproveitamento adequado:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

- I - aproveitamento racional e adequado;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Dessa forma, mais uma limitação à propriedade foi imposta. Além da exigência de cumprimento da função social, o meio ambiente também deve ser protegido pelo proprietário. Tal exigência é conhecida por função socioambiental da propriedade.

Nessa linha de observação dos ensinamentos e disposições legais, o Código Civil de 2002 apresenta as finalidades da função socioambiental, em especial nos parágrafos primeiro e segundo do art. 1228, quais sejam:

“Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.
§ 1.º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.
§ 2.º: São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer

comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

(...)”

Outras leis ordinárias também preveem a função socioambiental da propriedade. O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), além da previsão do art. 2º, já citada, traz em seu artigo 12 que:

“à propriedade privada da terra cabe intrinsecamente uma função social; seu uso é condicionado ao bem-estar coletivo”.

Nessa esteira, o proprietário tem o poder-dever de usar, usufruir e dispor do que lhe pertence conforme lhe aprouver, bem como de reaver a propriedade do poder de quem quer que injustamente o possua ou detenha, tendo, portanto, a tríplice faculdade, ou seja, o *jus utendi, fruendi et abutendi*.

Deste modo, nos conflitos coletivos pela posse da terra, com cunho nitidamente social, há a necessidade de reflexão tanto na interpretação dos conceitos de propriedade e posse não apenas como classicamente definidos no direito civil, mas sim à luz dos preceitos trazidos pela Constituição Federal de 1988, que agregou valor à propriedade quando tratou da chamada função social da propriedade, passando, de igual modo, a prever, de forma

implícita, a chamada função social da posse, ou seja, a posse agrária.

Destaco que, muito embora a propriedade seja garantida pelo ordenamento jurídico, ela não se configura absoluta, sendo rigorosamente observado o princípio da função social da propriedade como basilar na análise dos casos que envolvem conflitos de tal natureza.

Tem-se que o direito de propriedade (*jus proprietatis*), no Estado Democrático de Direito, com o advento da Constituição Federal de 1988, é tratado como uma garantia individual (art. 5º, inciso XXII da CF), porém não mais como um direito absoluto, estático, ocioso e egoístico de seu titular, ganhando uma nova dimensão de ordem social, econômica e ambiental, com a inclusão no conceito de propriedade imóvel, do instituto científico da função social da terra (art. 5º, inciso XXIII da C.F).

Hoje se pode afirmar que, com a constitucionalização do direito de propriedade, tal direito deve ser visto e aplicado como instrumento de transformação social de forma a atender aos princípios e às garantias fundamentais inerentes à pessoa humana, visando a melhoria nas condições de vida e bem-estar, em observância ao que dispõe o art. 1º, incisos II, III e IV e art. 3º, da C.F.

Atrelado a essa diretriz, o possuidor, para obter a tutela jurisdicional de sua posse, deve

demonstrar que já exercia a posse anterior mediante atividade produtiva e que cumpria de forma satisfatória a todos os requisitos inerentes à função socioambiental da terra, previstos no art. 185 e 186 da Constituição Federal, e que foram repetidos no art. 9º da Lei nº 8.629/93.

Em outras palavras, quando se trata especificamente de área rural, a propriedade deve cumprir todas as exigências do Estatuto da Terra e da Constituição Federal. Para que a propriedade cumpra sua função socioambiental não basta que sejam impostas limitações ao exercício do direito de propriedade. Ao proprietário também são impostas obrigações positivas, tais como, realizar exploração de forma sustentável, afastar danos ambientais, dentre outras pois, assim dispõe a legislação constitucional:

O parágrafo único do art. 185 da CF estabelece:

“A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social”.

Esse dispositivo é complementado pelo comando normativo disposto no artigo 170, inciso III, da Carta Política de 1988, que preconiza:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho

humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

III – função social da propriedade”;

Por sua vez, o art. 1.210 do Código Civil especifica que o possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado.

Já o art. 561 do CPC enuncia que nas ações possessórias incumbe ao autor provar: a posse; a turbação ou o esbulho praticado pelo réu; a data da turbação ou do esbulho; a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção e a perda da posse, na ação de reintegração.

Depreende-se, portanto, que o direito à posse agrária é um poder-dever que obriga o seu titular, visando ao interesse social, a tornar a terra produtiva de bens, gerando emprego e renda, aproveitando de forma adequada e racional a área útil e utilizável, atingindo níveis satisfatórios de produtividade, mantendo preservados a fauna, a flora, os rios, as belezas naturais e o equilíbrio ecológico, em cumprimento às leis ambientais, e cumprindo as normas relativas às relações de trabalho, de

forma a favorecer o bem-estar e condições de vida equilibrada a empregados e proprietários.

RO: A ação do réu. O pedido contraposto e o caráter dúplice das ações possessórias.

AV: Está assegurado, no Código de Processo Civil, que a parte que figurar como ré pode contrapor-se à pretensão e buscar, desde logo, não só o reconhecimento de que, ao contrário, quem está sofrendo esbulho é ela, como também reclamar por eventual lesão, inclusive pleitear indenização. É o chamado caráter dúplice da ação possessória, previsto no art. 556, do Código de Processo Civil, *in verbis*:

"Art. 556. É lícito ao réu, na contestação, alegando que foi o ofendido em sua posse, demandar a proteção possessória e a indenização pelos prejuízos resultantes da turbação ou do esbulho cometido pelo autor".

Deste modo, a própria legislação assegura à parte que figurar como ré em ação possessória a apresentação de pedido contraposto, não havendo necessidade de aguardar o trânsito em julgado da decisão para buscar a proteção possessória e, inclusive, indenização por perdas e danos materiais ou morais, como se fosse autor da ação.

Ação dúplice implica ser - nas ações possessórias exatamente, porque há pelo

menos dois que se pretendem titulares da posse sobre a mesma coisa - possível que a proteção seja outorgada quer para o autor, ou, então, que essa proteção venha agasalhar a situação do réu. E, em virtude disso, cada um dos litigantes pode figurar como autor ou como réu, 'ao mesmo tempo', diante da circunstância de terem iguais direitos no campo processual.

Deste modo, na contestação à ação possessória, poderá o réu pedir proteção possessória e também indenização por perdas e danos resultantes da turbação e esbulho que tenham sido causados pelo autor, sendo certo que a expressão "perdas e danos" deve ser compreendida em sentido abrangente, podendo-se tratar de danos materiais, morais e ainda de lucros cessantes.

RO: É possível postular proteção possessória em bem de natureza pública?

AV: O Superior Tribunal de Justiça editou a súmula 619, que estabelece que:

"a ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias".

Segundo esta premissa, a ocupação indevida de bem público caracterizaria mera detenção, de natureza precária, não possuindo o detentor os mesmos direitos daquele considerado como

possuidor, não tendo, portanto, dentre outros, direito à proteção possessória.

Em suma, o ocupante de bem público era considerado mero detentor da coisa e, por conseguinte, não há que se falar em proteção possessória nem em indenização por benfeitorias ou acessões realizadas por configurar desvio de finalidade, qual seja, o interesse particular em detrimento do interesse público, além de violação aos princípios da indisponibilidade do patrimônio público e da supremacia do interesse público, sendo que neste sentido seria juridicamente impossível um particular que esteja ocupando irregularmente um bem público ajuizar ação de reintegração ou manutenção de posse contra o Poder Público, por exemplo.

Vários foram os precedentes que originaram a Súmula 619, do STJ, sendo que os julgados privilegiavam o entendimento de que quando se estivesse diante de área de natureza pública não haveria de se discutir proteção possessória, ainda que entre particulares, já que se tratava de mera detenção. Neste sentido, *o REsp n° 1.319.975-DF, REsp n° 1.310.458-DF, AgRg no AgREsp n° 762.197-DF e AGRg no AgREsp n° 1.160.658-RJ.*

A perspectiva dominante até então é que a área pública é insuscetível de ascendência possessória por particulares, sendo que o poder de fato sobre ela exercido decorre de mera

tolerância do Poder Público, sendo despiciendo a discussão sobre a ocorrência de boa ou má-fé por parte do ocupante.

Também neste sentido há julgados do TJPA, como se observa na apelação n° 0003252-49.2009.8.14.0028 e apelação n° 0007239-54.2007.8.14.0028, em que se dispôs que, tratando-se de imóvel público, torna-se inapropriado falar em direito possessório, uma vez que o regime a que se submete o particular é de mera ocupação, não havendo previsão legal a respeito da posse de bem público em favor de particular.

Ocorre que o STJ, no julgamento do REsp 1.296.964-DF e REsp n° 1.484.304-DF, oportunizou a abertura de exceção à hipótese da Súmula 619, do STJ, qual seja, *para os casos em que dois particulares estiverem litigando sobre a ocupação de um bem público dominical se passou a entender que é possível, entre eles, a proposição de ações possessórias (reintegração, manutenção e interdito proibitório), sendo então admitido o ajuizamento de ações possessórias por parte do ocupante de terra pública desde que contra outros particulares.*

A partir de referidos julgados, quais sejam, REsp 1.296.964-DF e REsp. 1.484.304-DF, passou-se a discutir a possibilidade, a depender do caso concreto, do manejo de interditos possessórios nos casos em que *particulares litigam entre si quanto à disputa por*

bens públicos dominicais, quais sejam, aqueles bens que se encontram desafetados, sem destinação especial e sem finalidade pública, possuindo um estatuto semelhante ao dos bens privados.

Em casos da espécie, entendeu o julgador que não haverá alteração na titularidade do bem, que continuará com o Estado, mas permite a proteção possessória pelos ocupantes da terra pública que venham a lhe dar função social.

Em resumo, passou-se a valorizar com mais contundência a função social como elemento normativo para a solução dos conflitos possessórios, tendo por base os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

Como já observado, esse posicionamento do C. STJ, nossa maior Corte de Justiça em sede de direito infraconstitucional, teve como um de seus fundamentos exatamente o cumprimento da função social. Isto se observa a partir de uma leitura mais atenta da decisão do RESP nº 1296964/DF – Rel. Min. Luis Felipe Salomão – Julg. em 18/10/2016, DJE 07/12/2016). Vejamos trechos importantes do voto do relator e que sustentam essa asserção:

“Realmente, são duas situações que devem ter tratamentos bem distintos: i) aquela em que o particular invade imóvel público e almeja proteção possessória ou

indenização/retenção em face do ente estatal e ii) as contendas possessórias entre particulares no tocante a imóvel situado em terras públicas. Como visto, o particular, perante o Poder Público, exerce mera detenção e, por consectário lógico, não haveria falar em proteção possessória. No entanto, assim como o fez a Terceira Turma, penso que entre particulares, a depender do caso em concreto, realmente é possível o manejo de interditos possessórios, devendo a questão ser interpretada à luz da nova realidade social. (GRIFEI)

(...)

Destarte, com relação aos bens públicos dominicais, justamente por possuírem estatuto semelhante ao dos bens privados, não sendo considerados *res extra commercium*, penso que o particular poderá manejar interditos possessórios contra terceiros que venham a ameaçar ou violar a sua posse.

(...)

Não se pode olvidar, por outro lado, que a ocupação por particular de

um bem público abandonado/desafetado - isto é, sem destinação ao uso público em geral ou a uma atividade administrativa -, acaba por conferir justamente a função social da qual o bem está carente em sua essência. Realmente "se a posse de bens particulares terá função social, necessariamente a posse de bens públicos "é" função social, mesmo quando desafetado. O bem público abandonado trai a sua própria vocação. A pessoa que inicia uma ocupação sobre este bem exerce posse natural e não mera detenção, pois atua em nome próprio. Caso o Estado tencione recuperar o poder fático sobre o bem, será pelo devido processo legal (Chaves, Cristiano; Rosenvald, Nelson. ob.cit., p. 138). (GRIFEI).

Portanto, é plenamente cabível o reconhecimento de posse em áreas públicas quando o litígio se der entre particulares. Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. POSSE. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. BEM PÚBLICO DOMINICAL. LITÍGIO ENTRE PARTICULARES. INTERDITO

POSSESSÓRIO. POSSIBILIDADE. FUNÇÃO SOCIAL. OCORRÊNCIA.

1. Na ocupação de bem público, duas situações devem ter tratamentos distintos: i) aquela em que o particular invade imóvel público e almeja proteção possessória ou indenização/retenção em face do ente estatal e ii) as contendas possessórias entre particulares no tocante a imóvel situado em terras públicas.

2. A posse deve ser protegida como um fim em si mesma, exercendo o particular o poder fático sobre a res e garantindo sua função social, sendo que o critério para aferir se há posse ou detenção não é o estrutural e sim o funcional. É a afetação do bem a uma finalidade pública que dirá se pode ou não ser objeto de atos possessórias por um particular.

3. A jurisprudência do STJ é sedimentada no sentido de que o particular tem apenas detenção em relação ao Poder Público, não se cogitando de proteção possessória.

4. É possível o manejo de interditos possessórios em litígio entre

particulares sobre bem público dominical, pois entre ambos a disputa será relativa à posse.

5. À luz do texto constitucional e da inteligência do novo Código Civil, a função social é base normativa para a solução dos conflitos atinentes à posse, dando-se efetividade ao bem comum, com escopo nos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

6. Nos bens do patrimônio disponível do Estado (dominicais), despojados de destinação pública, permite-se a proteção possessória pelos ocupantes da terra pública que venham a lhe dar função social.

7. A ocupação por particular de um bem público abandonado/desafetado - isto é, sem destinação ao uso público em geral ou a uma atividade administrativa -, confere justamente a função social da qual o bem está carente em sua essência.

8. A exegese que reconhece a posse nos bens dominicais deve ser conciliada com a regra que veda o reconhecimento da usucapião nos

bens públicos (STF, Súm 340; CF, arts. 183, § 3º; e 192; CC, art. 102); um dos efeitos jurídicos da posse - a usucapião - será limitado, devendo ser mantido, no entanto, a possibilidade de invocação dos interditos possessórios pelo particular.

9. Recurso especial não provido. (RESP nº 1296964/DF - Rel. Min. Luis Felipe Salomão - Julg. Em 18/10/2016 - DJ de 07/12/2016).

E mais:

PROCESSUAL CIVIL. ÁREAS PÚBLICAS DISPUTADAS ENTRE PARTICULARES. POSSIBILIDADE DO SOCORRO ÀS DEMANDAS POSSESSÓRIAS.

1. A ocupação de área pública, sem autorização expressa e legítima do titular do domínio, não pode ser confundida com a mera detenção.

2. Aquele que invade terras e nela constrói sua moradia jamais exercerá a posse em nome alheio. Não há entre ele e o proprietário ou quem assim possa ser qualificado como o que ostenta jus possidendi uma relação de dependência ou subordinação.

3. Ainda que a posse não possa ser oposta ao ente público senhor da propriedade do bem, ela pode ser oposta contra outros particulares, tornando admissíveis as ações possessórias entre invasores.

4. Recurso especial não provido. (RESP nº 1484304/DF – Rel. Min. Moura Ribeiro – Julg. Em 10/03/2016 – DJ de 15/03/2016).

Assim, admitida a proteção possessória em áreas de terras públicas dominicais, a discussão a ser tratada seria acerca da melhor posse. Quem estiver exercendo e cumprindo os elementos caracterizadores da chamada posse agrária é que terá cumprida a exigência da função social e, por consequência, fará jus à proteção possessória.

MANUEL CARLOS DE JESUS MARIA

Juiz de Direito do Estado do Pará, titular da Vara Agrária de Santarém, Especialista em Direito Processual Tributário pela PUC/COGEA de São Paulo, Mestre em Direito pela UNIMES/SP.

REVISTA DA OUVIDORIA: Para Vossa Excelência, qual é a importância da Posse Agrária para a estabilidade social e econômica das comunidades rurais?

MANUEL CARLOS DE JESUS MARIA:

A posse, como exercício dos poderes de fato inerentes à propriedade sobre uma área rural, deve atender às finalidades sociais, proporcionando ao possuidor um meio de subsistência e uma forma de contribuir com o crescimento econômico da sociedade.

RO: Como Juiz da Vara Agrária de Santarém, Vossa Excelência lida com os conflitos relacionados à posse agrária?

MM: Sim, a maioria das demandas da Vara Agrária de Santarém são decorrentes de conflitos gerados em razão da posse agrária.

RO: Quais são as principais causas de conflitos envolvendo a posse de terras no Estado do Pará?

MM: São as ocupações ilegais de áreas públicas e privadas.

RO: Na sua opinião, quais são os principais desafios para a regularização fundiária no Pará?

MM: Infelizmente, não há uma correta delimitação das áreas rurais e o maior desafio, entendo que seria fazer um mapeamento de toda a área rural do Pará, de forma atualizada, distinguindo com exatidão, o que é área pública e o que é área privada, bem como, quanto a esta, fixar quem são seus verdadeiros proprietários e possuidores. Após isso, essas informações deveriam ser disponibilizadas num sistema simples e intuitivo. Enquanto isso não for feito, fica difícil fazer uma eficaz regularização fundiária.

RO: Como os órgãos públicos e as entidades privadas podem contribuir para a solução de conflitos nas Varas Agrárias?

MM: Conforme respondido no item anterior, eles poderiam unir esforços para fazer um mapeamento de todas as terras rurais do Pará, delimitando sua localização e identificando a quem pertencem. Além disso, os referidos órgãos públicos deveriam ser mais ágeis nas respostas às demandas administrativas e judiciais.

RO: É possível garantir que as políticas públicas, para Posse Agrária, atendam às

necessidades das comunidades rurais e indígenas?

MM: Inicialmente, se faz necessário delimitar as áreas rurais, conforme já respondido. Em seguida, o poder público poderá criar meios de fomentar o melhor uso das referidas áreas, bem como fiscalizar o cumprimento da função social, protegendo as necessidades das comunidades rurais e indígenas.

RO: A Posse Agrária está relacionada à preservação do meio ambiente e à sustentabilidade rural?

MM: A posse agrária está diretamente ligada ao cumprimento da função social da propriedade, sendo assim se correlaciona com o princípio do desenvolvimento sustentável, que se harmoniza com as vertentes do crescimento econômico, preservação ambiental e equidade social.

RO: Como o Juiz Agrário lida com casos de Posse Agrária em áreas de preservação ambiental?

MM: Analisamos não somente a efetiva posse, mas como está sendo feito o uso dela, em

especial para saber se está havendo a efetiva preservação ambiental para a presente e futuras gerações.

RO: Quais são as perspectivas para a solução de conflitos relacionados à Posse Agrária no Pará nos próximos anos?

MM: Enquanto não for feito um correto mapeamento e delimitação de todas as áreas rurais públicas e privadas, infelizmente os conflitos continuarão ocorrendo, por pura ineficiência do poder público.

RO: Qual a mensagem que Vossa Excelência gostaria de deixar registrada para o futuro em relação à Estrutura da Justiça Agrária?

MM: Considerando que a Justiça Agrária trata de questões relacionadas, em especial, às posses agrárias, tendo direta ligação com a preservação do meio ambiente, sua estrutura deveria ser ampliada para que a competência englobasse os conflitos difusos e coletivos ambientais, bem como as demandas criminais surgidas no âmbito dos conflitos agrários e ambientais, especializando as respectivas varas.

Artigos

A SEGURANÇA JURÍDICA DA AVERBAÇÃO DE REGISTROS PÚBLICOS E DE IMÓVEIS NO DIREITO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DO SISTEMA REGISTRAL IMOBILIÁRIO E A SEGURANÇA DAS RELAÇÕES JURÍDICAS ENTRE OS INDIVÍDUOS

MAIRTON MARQUES CARNEIRO*

ROSANGELA DO SOCORRO MONTALVÃO SILVA DOS SANTOS**

LAÉRCIO DOS SANTOS ROSA JUNIOR***

**Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, Ouvidor Agrário do TJPA, Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de UNCa - Argentina, Presidente da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem do TJPA – CPMEAQLG, Presidente da Comissão de Soluções Fundiárias do TJPA – CSF.*

*** Servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Especialista em Direito Civil e Direito Empresarial, pela Faculdade Damásio Educacional, Especialista em Gestão de Instituições Educacionais pela Universidade Federal do Pará e Especialista em Logística Portuária e Direito Marítimo, pelo Instituto Navigare. Mediadora Judicial pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará e Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos- NUPEMEC. Formadora de Formadores pela Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados- ENFAM.*

**** Servidor do Tribunal de Justiça do Estado do Pará. Secretário-Geral da Ouvidoria Agrária do TJPA, Secretário da Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo, Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem - CPMEAQLG. Engenheiro Sanitarista e Ambiental, pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Geoprocessamento e Análise Ambiental (NUMA/UFPA). Mestrando em Engenharia Civil (PPGEC/UFPA).*

RESUMO

Este artigo examina a segurança jurídica fornecida pela averbação de registros públicos e de imóveis no contexto do direito brasileiro, com um foco especial na análise do sistema registral imobiliário. A averbação é considerada um instrumento vital para a eficácia do sistema, garantindo a transparência, e a acessibilidade das informações referentes aos direitos e obrigações sobre propriedades. A pesquisa explora a relevância do ato notarial não apenas como um ato formal, mas como um mecanismo crucial para garantir a segurança das relações jurídicas entre os indivíduos. Ao destacar a interconexão entre o sistema registral imobiliário e a proteção dos interesses individuais, este artigo oferece uma visão abrangente das implicações práticas e jurídicas dos registros, ressaltando seu papel na prevenção de conflitos e na promoção da segurança e estabilidade nas transações imobiliárias. Foi realizada a coleta de dados empíricos que abrangeu os cartórios do Estado do Pará, no ano de 2019, através da produção de questionários objetivos, com o intuito de destacar a relevância do ato notarial para a sociedade brasileira e, portanto, a

importância significativa que determina na promoção da segurança jurídica. Foi possível concluir sobre a necessidade da análise e do estímulo à consciência de que o ato notarial deve ser conhecido pela sociedade, incentivando a cultura da legalidade e do respeito aos princípios que regem a função notarial.

INTRODUÇÃO

A propriedade enquanto direito fundamental e o princípio da ordem econômica prevista na Constituição da República Federativa do Brasil, demanda mecanismo formal para sua proteção. Nesse sentido, o estudo tornou-se relevante, primeiro por considerar a propriedade um direito real por excelência e por ser um dos direitos mais protegidos no Estado brasileiro; e segundo, pela existência do Sistema Registral Imobiliário, portador de objetivos claros com a finalidade de proteger a propriedade, especificamente a propriedade imóvel e os demais direitos e deveres, que dela decorrem. O art. 1º da Lei nº 6.015/73, versa que o serviço registral é caracterizado pelo conjunto de serviços organizados de forma técnica e administrativa, colocados à disposição da sociedade no intuito de dar publicidade, autenticidade e eficácia aos atos

jurídicos e assim garantir a segurança das relações jurídicas entre os indivíduos.

Contudo, em pleno século XXI, ainda são encontrados no Brasil, cartórios de registro de imóveis que efetuaram recentemente o registro de forma errada. Certo é que não raramente para a venda do imóvel o proprietário vai ao cartório de registro de imóveis para retirar uma matrícula atualizada, e, para a sua surpresa, aparece que o imóvel possui duplicidade registral, ou seja, duas pessoas registraram serem proprietários do imóvel. Como a interconexão entre o sistema registral imobiliário, representada pela prática da averbação de registros públicos e de imóveis, e a proteção dos interesses individuais contribuem para a segurança jurídica nas transações imobiliárias no contexto do direito brasileiro. Além disso, de que maneira a consciência da importância dos atos notariais, impacta efetivamente na promoção de uma cultura de legalidade e respeito aos princípios que regem a função notarial na sociedade brasileira?

1. FINALIDADE DOS REGISTROS PÚBLICOS

Pode-se dizer que no Brasil, os registros públicos surgiram com o registro de imóveis, em função da necessidade de delimitar e precisar a extensão de cada gleba particular, a partir do povoamento e colonização

desordenada do território. Os registros iniciais visavam ao fomento e à proteção ao crédito através das garantias hipotecárias. Antes de tais registros, a Coroa Portuguesa realizou o primeiro processo de reforma agrária conhecido na história, através da “doação de sesmarias”¹.

Com o passar dos anos e as devidas mudanças políticas e sociais ocorridas, o Estado cria órgãos com objetivos de garantir a segurança jurídica, atribuindo competências como a publicidade e a eficácia pelos atos praticados, e o Registro de Imóveis é um destes órgãos cuja finalidade é o assentamento de títulos públicos e privados, dando a eles oponibilidade a terceiros, por meio da publicidade dos atos, buscando garantir a eficácia, o controle, a segurança e a autenticidade dos negócios jurídicos que envolvam imóveis e dando a estes negócios a presunção relativa da prova da propriedade.²

De acordo com Augusto Lermen Kindel,³ a propriedade é o direito real por excelência e acredita-se ser um dos direitos mais protegidos no Estado brasileiro, e o Sistema Registral Imobiliário existe com objetivos claros de proteção da propriedade, especificamente a propriedade imóvel e os

¹ Brandelli, Leonardo. Teoria Geral do Direito Notarial. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.p. 265

² Diniz, Maria Helena. Sistemas de Registros de Imóveis. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p.13

³ Kindel, Augusto Lermen. Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores. Porto Alegre: Norton Editor, 2007.p.100

demais direitos e deveres, que dela decorrem. Neste sentido o serviço registral é caracterizado pelo conjunto de serviços organizados de forma técnica e administrativa, colocados à disposição da sociedade no intuito de dar publicidade, autenticidade e eficácia aos atos jurídicos e assim garantir a segurança das relações jurídicas entre os indivíduos (art. 1º da Lei nº 6.015/73).

Atualmente no Brasil, observam-se vários tipos de sistemas registrares vigentes, dentre eles, o realizado pelo INCRA, relativo aos imóveis rurais (Lei nº 4.504/64, Lei nº 5.868/72, Decreto nº 72.106/73), o da União que cuida dos imóveis situados na zona da marinha, o chamado patrimônio da União e o de imóveis rurais de estrangeiros, estabelecido pela Lei nº 5.709/71 e Decreto nº 74.965/74. Acredita-se que devam todos convergir para o Cadastral Imobiliário consignado na Lei de Registros Públicos, Lei nº 6.015/73.

Os registros públicos podem ser divididos em duas espécies segundo a forma como são desempenhadas suas funções, a saber: os prestados diretamente pelo Estado, citando como exemplo o registro público de empresas mercantis, nos termos da Lei Federal nº 8.934/1994 (alterada pela Lei nº 13.833/2019) e os prestados em caráter privado, por delegação do Poder Público, nos termos do art. 236 da Constituição.

Em relação aos primeiros, temos como exemplo o Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC), órgão integrante do Ministério da Indústria e Comércio e como órgãos locais as Juntas Comerciais que são serviços de registros públicos que atuam no registro e conservação da documentação de empresas mercantis e são prestados diretamente pelo Estado-membro, através de funcionários públicos.

No segundo caso temos os registros públicos notariais e registrares cujos serviços foram delegados aos particulares e passaram a ser exercidos em caráter privado, nos termos da Constituição. São eles: tabelionato de notas; tabeliães e oficiais de registro de contratos marítimos; tabeliães de protesto de títulos; oficiais de registro de imóveis; oficiais de registro de títulos e documentos e civis das pessoas jurídicas; oficiais de registro civis das pessoas naturais e de interdição e tutelas e oficiais de registro de distribuição.

Entretanto o tabelião de notas não poderá praticar atos de seu ofício fora do Município para o qual recebeu delegação.

2. SISTEMA REGISTRAL IMOBILIÁRIO BRASILEIRO

Segundo Marcelo Augusto Santana de Melo⁴, o sistema registral brasileiro pode-se dizer que é bifásico, ou seja, o cadastro imobiliário perfaz dupla fase registral até estar completo. No primeiro momento se dá a preparação documental, que tem efeito *inter partes* (entre partes), esses documentos darão origem ao registro na segunda fase que configura a publicidade documental, a qual se perfaz na serventia de registro imobiliário competente, ou melhor, na circunscrição onde o registro deve ser realizado. Nessa última fase o efeito é *erga omnes* (perante toda a sociedade contra todos).

A primeira fase do processo de cadastro imobiliário pode ser realizada administrativamente ou judicialmente. Por exemplo, pode ter um imóvel transferido pela livre vontade das partes contratantes, através de escritura pública ou contrato particular; e pode ainda, ter uma transferência oriunda de determinação judicial.

Nessa fase, somente as partes integrantes do negócio jurídico têm conhecimento sobre o mesmo, por isso o efeito é entre as partes. Na segunda fase, quando os

documentos são levados ao registro, qualquer pessoa pode obter informação sobre o mesmo, porque o efeito passa a ser *erga omnes* (oponível contra todos).⁵

2.1 Ato Registral de Imóveis

De acordo com Hércules Aghiarian, o ato de registro de imóveis – de natureza essencialmente *constitutiva* – atribui definitividade, exclusividade e oponibilidade do titular do registro, em face de terceiros, isto é, a qualidade inquestionável do domínio ali afirmado, declarado, em favor desse determinado ente de direito, natural ou jurídico, privado ou público.

Não obstante, em quatro situações o registro assumirá função meramente declarativo: no registro da sentença de usucapião, na averbação da constituição da comunhão entre cônjuges, dependente do regime eleito de comunicabilidade, na acessão natural, pelo acréscimo de área, bem como na situação jurídica sucessória, em face da opção pelo sistema de *saisine*⁶.

Para Hércules Aghiarian, o registro gera no sistema brasileiro, presunção relativa de veracidade quanto ao teor ali declarado e transcrito. Isso atinente à descrição do bem imóvel, do titular, da manifestação translaticia na forma então

⁴ Melo, Marcelo Augusto Santana de. A qualificação registral como tutela preventiva de conflitos. *Revista de Direito Imobiliário*. São Paulo: RT, jan-jun. 2010, p.77.

⁵ Melo, *Op. Cit.* p.79)

⁶ Aghiarian, Hércules. *Curso de Direito Imobiliário*. 11 ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Atlas. 2012, p. 60

transcrita e tudo o mais que se encontre inserido no corpo do registro propriamente dito, como parte técnica anexa à matrícula. Costuma-se dizer, impropriamente, pela força vinculadora e produtora imediata do registro, que a presunção "é absoluta até prova em contrário", dado que enquanto não desconstituído o mérito constante de mesmo ato produz efeitos jurídicos plenos e inquestionáveis.

Considerada a natureza pública, ou de ordem pública, de que se revestem os atos dos Registradores de Imóveis (artigo 3º da Lei nº 8.935/94), incumbe-lhes, como órgãos competentes, a efetivação dos atos de registro, entendidos estes como registros, *averbações* e *transcrições*, reconhecendo-se, a partir dessa natureza, a qualquer uma legitimidade para indicar ato que saiba inverídico – por erro, ou falso –, decorrente de dolo propositivo ou simples ato culposo de mero descaso ou imperícia de análise ou processamento, pelo serventuário. Em especial, ao Ministério Público, como *custus legis*, ordinário e potencial.⁷

Sabe-se que por várias razões se impõe a necessidade de retificação registral, seja pela má formação da especialização da inscrição cadastral, seja pelo apossamento com fins de

domínio e outras causas. Quanto aos registros mal formulados, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem considerado a figura como de *registro flutuante*, que "apesar de traduzirem retrato de uma época mostram-se inteiramente desprovidos de elementos que os permitam localizar geograficamente."

3. DIREITO REGISTRAL

De acordo com Paulo Roberto de Carvalho Rego⁸, o Direito Registral Imobiliário é o conjunto de princípios e regras que possibilitam instrumentalizar atos constitutivos, extintivos, declaratórios ou translativos de direitos reais, organizados de forma a propiciar a publicidade e eficácia aos atos jurídicos, visando à consecução do princípio da segurança jurídica.

Reza o citado artigo que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do poder público. Ressalte-se que delegar em sentido amplo é transferir, transmitir a atribuição ou encargo de determinada função a uma pessoa (autoridade administrativa), para que essa em nome daquela, pratique os atos que lhe foram confiados.

⁷ Ceneviva, Walter. *Lei dos Registros Públicos comentados*. 15 ed. São Paulo: Saraiva. 2002, p.156

⁸ Rego, Paulo Roberto de Carvalho. *Registros públicos e notas*. Porto alegre: safe, 2004, p.24

A razão de ser do registro de imóveis é assegurar a aquisição da propriedade imobiliária por atos oriundos de acordos de vontade das partes, na medida em que o contrato público (escritura) ou particular apenas atribui efeitos obrigacionais ou pessoais. A propriedade ou domínio, termos que são sinônimos, tem como objeto bens corpóreos (móveis ou imóveis) ou incorpóreos (propriedades artísticas, literárias, científicas ou inventos industriais e de marcas de indústria e comércio).

Importante é saber o momento em que uma pessoa adquire a propriedade de um bem. Se o objeto é um bem móvel, a propriedade se adquire com sua simples entrega (tradição) àquele a quem se deseja transmiti-la, ao adquirente. Se o objeto é um bem imóvel, só se adquire pelo registro do contrato no competente Registro de Imóveis.

Assim, todos os atos jurídicos relativos a imóveis devem ser trasladados para os livros do Serviço Registral. Todos os títulos de aquisição do direito de propriedade e aqueles que venham onerar o imóvel, como é o caso da hipoteca, devem ser levados ao Registro. Aos atos do registro tem acesso ilimitado qualquer pessoa do povo, que poderá solicitar certidão ou informações, sem necessidade de dizer ao Oficial o motivo do pedido.

A Lei nº 8.935/94, no entanto, tomou o cuidado de explicitar que a fiscalização dos tabelionatos e registros públicos, atribuída ao "Poder Judiciário, far-se-á, como é próprio ao regime de todos os serviços públicos concedidos, não sobre o serviço, enquanto estrutura organizacional, como empreendimento privado, e sim sobre seu produto destinado ao público"⁹, quer dizer, a competência do Poder Judiciário haverá de se limitar ao controle da qualidade dos serviços prestados pelos delegatários e sobre os atos próprios da serventia.

Os atos praticados pelos Notários e Registradores são tipicamente, de direito material, de cidadania e não administrativos; já os atos de ingresso ou de disciplina, estes sim, são administrativos, porque vinculam o Notário ou Registrador ao Poder Público delegante, mas só na função e disciplina, não na essência da atividade, daí existir outros sistemas registrais como é caso, do realizado pelo INCRA, relativo aos imóveis rurais (Lei nº 4.504/64, Lei nº 5.868/72, Decreto nº 72.106/73).

Diante disso, a coleta de dados empíricos para esta pesquisa foi conduzida por meio de conversas informais realizadas ao longo do período de construção dos dados. Essas conversas forneceram "insights"

⁹ Cotrim Neto, Alberto Bittencourt. *Perspectivas da Função Notarial no Brasil*. *Ajuris*, n.18, março/1980, p.154

profundos e informações fundamentais para a configuração das possibilidades de análise. As transparências a seguir refletem as percepções e observações obtidas durante esse processo. Durante as interações informais, foi possível identificar padrões consistentes relacionados ao tema em estudo. Os participantes, representantes da amostra selecionada, expressaram opiniões e experiências que desenvolveram para a compreensão aprofundada das especificidades investigadas. As informações coletadas incluíram relatos sobre práticas, atitudes e perspectivas que se revelaram cruciais para o desenvolvimento da pesquisa. As conversas informais permitiram a identificação de nuances e complexidades inerentes ao contexto da pesquisa, enriquecendo a base de dados empíricos. O diálogo aberto e flexível durante essas interações facilita a emergência de temas relevantes e a contextualização das experiências dos participantes. Portanto vale ressaltar que as informações obtidas nessas conversas foram tratadas com rigor metodológico, garantindo a confiabilidade e a validade dos dados empíricos. As consequências desse processo foram então integradas ao arcabouço analítico da pesquisa, fornecendo uma compreensão mais abrangente e aprofundada das informações em

questão. Assim, as informações construídas durante a pesquisa empírica representam uma contribuição substancial para a fundamentação teórica e para as análises que serão realizadas posteriormente.

A abordagem qualitativa adotada revelou-se eficaz na captação de elementos contextuais e na criação de uma base sólida para a interpretação dos dados, reforçando a robustez da pesquisa e a sua capacidade de fornecer “insights” relevantes.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados da pesquisa empírica oferecem “insights” significativos para compreender a eficácia dos resultados apresentados. A coleta de dados abrangeu os cartorários do Estado do Pará, no ano de 2019 e considerou uma variedade de elementos, incluindo gênero, idade, titulação, formação acadêmica, tempo de serviço, outras atividades laborais, carga horária, ingresso no serviço de cartório, conhecimento das funções de registrador de imóveis, atos do registrador de imóveis, a relação do registrador de imóveis com o mercado imobiliário e a presença do registrador de imóveis nas transações comerciais. Esses fatores foram criteriosamente analisados para avaliar sua influência na garantia da segurança jurídica

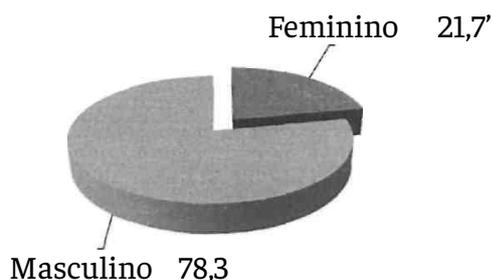
nas negociações imobiliárias. A partir desses resultados, as discussões e análises subsequentes foram direcionadas para objetivos específicos, explorando questões como a efetividade dos atos notariais na prevenção de conflitos e na promoção da segurança jurídica, bem como a contribuição do registrador de imóveis para a transparência

e autenticidade das informações registrais. Essa abordagem permitiu uma compreensão mais profunda das práticas notariais e seu impacto nas relações jurídicas, enriquecendo o quadro de discussões e proporcionando subsídios para conclusões mais embasadas.

4.1 Serventuário na Pesquisa

Com relação ao sexo dos pesquisadores, 78,3% pertencem ao sexo masculino e 21,7% feminino. É o que mostra o gráfico 1.

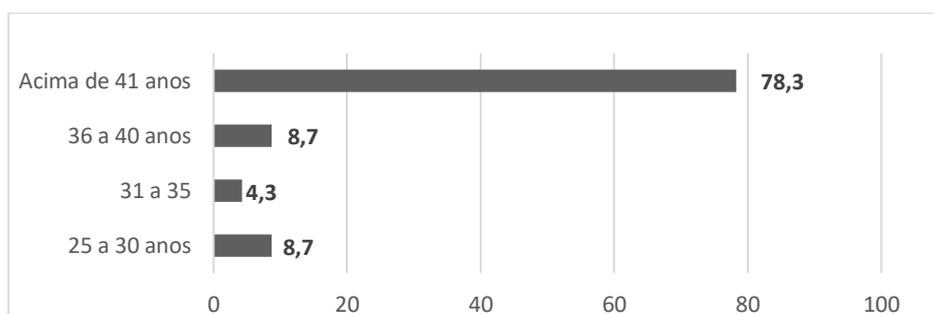
GRÁFICO 1 – Serventuário por sexo



Fonte: Pesquisa 2019

Em relação à *idade*, a pesquisa aponta 8,7% estão na faixa de 25 a 30 anos; 4,3% entre 31 e 35 anos; 8,7% 36 a 40 anos e 78,3% estão acima de 41 anos. A predominância dos pesquisados na faixa acima de 41 anos, deve-se ao conhecimento adquirido e à ocupação do cargo na instituição pesquisada. Como mostra o gráfico 2.

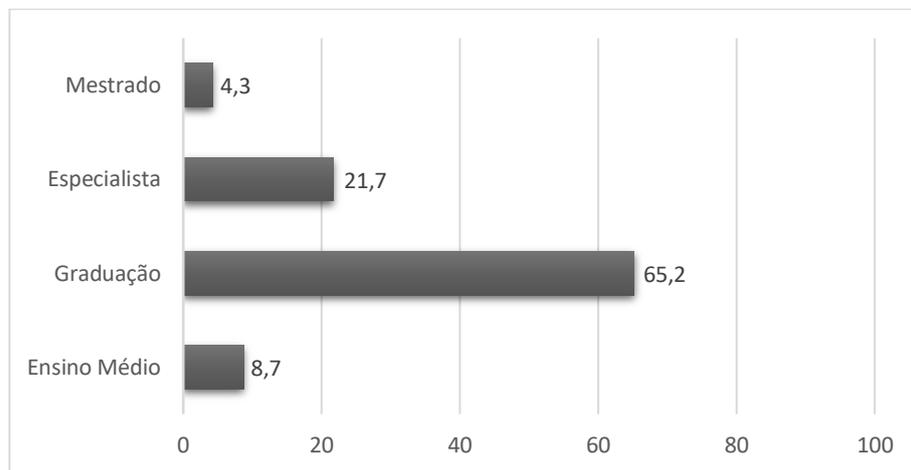
GRÁFICO 2- Idade



Fonte: Pesquisa 2019

No item *titulação*, a pesquisa aponta que 8,7% dos serventuários pesquisados possuem apenas o ensino médio, enquanto 65,2% são graduados, 21,7% especialistas e 4,3% possuem curso de mestrado. A predominância dos pesquisados com curso de graduação não é exigência para admissão, mas sim para função específica do cartório, como mostra o gráfico 3.

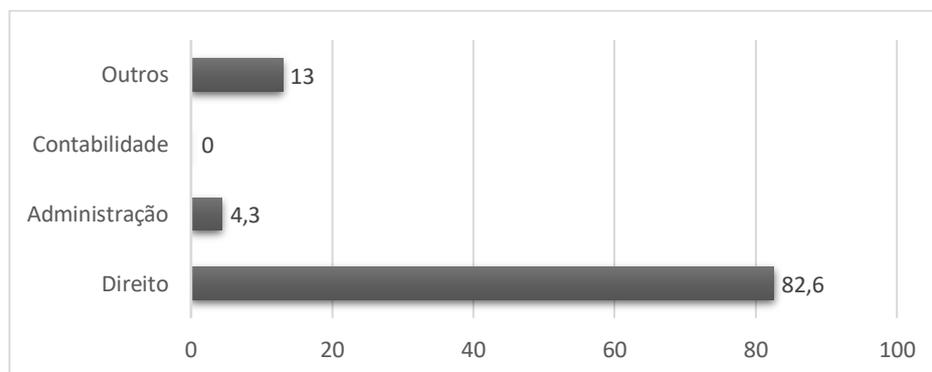
GRÁFICO 3 – Titulação



Fonte: Pesquisa 2019

Para a *formação acadêmica*, a pesquisa apontou que a maioria 82,6% dos questionados possui formação em direito, enquanto as demais áreas como administração 4,3% e outros não especificados 13,0%. Este resultado é justificado pela não exigência de formação em curso de direito para admissão em cargos no cartório pesquisado. É o que mostra o gráfico 4.

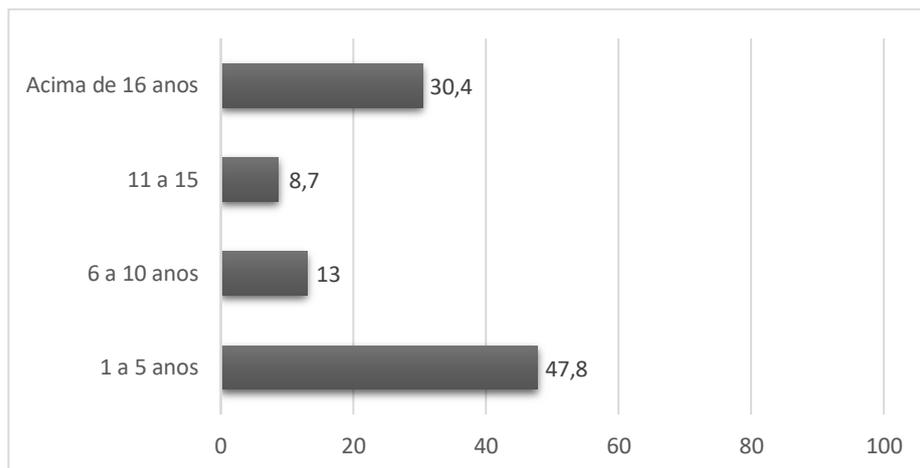
GRÁFICO 4 - Formação Acadêmica



Fonte: Pesquisa 2019

Com relação ao *tempo de serviço em Cartório*, 47,8% dos pesquisados estão entre 1 e 5 anos; 13,0% entre 6 e 10; 8,7% estão na faixa entre 11 e 15 e 30,4% estão com mais de 16 anos de serviços prestados nesse segmento de mercado. A predominância existente de 47,8% na faixa entre 1 e 5 anos é justificada pelo afastamento de funcionários com mais de 20 anos de serviços prestados. Como mostra o gráfico 5.

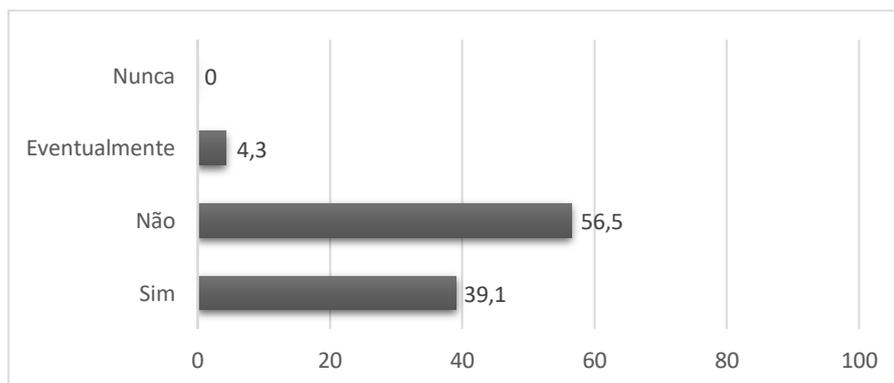
GRÁFICO 5 - Tempo de Serviço



Fonte: Pesquisa 2019

Para *outra atividade laboral*, exercida pelos serventuários pesquisados, além da exercida no cartório 4,3% responderam que eventualmente prestam serviços em outro ramo de atividade, 39,1% disseram que sim, possuem outra atividade laboral sem relação com a prestada no cartório, porém 56,5% dos pesquisados responderam que não têm outras funções, devido à carga horária extensa de trabalho. É o que mostra o gráfico 6.

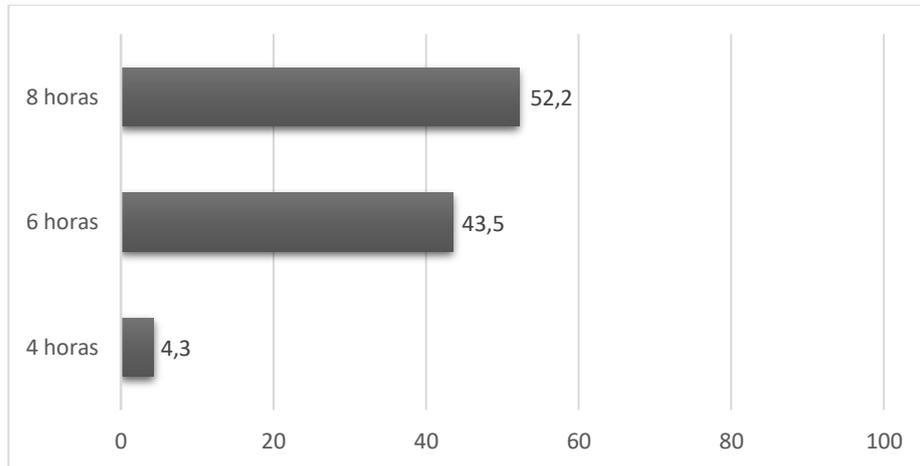
GRÁFICO 6 - Outra Atividade Laboral



Fonte: Pesquisa 2019

Sobre a *carga horária de trabalho diário*, 4,3% dos pesquisados responderam que trabalham apenas 4 horas em função de contrato trabalhista; 43,5% disseram que trabalham 6 horas considerando o cargo que exercem no entanto 52,2% têm carga horária de 8 horas, justificando o setor que trabalham. Como mostra o gráfico 7.

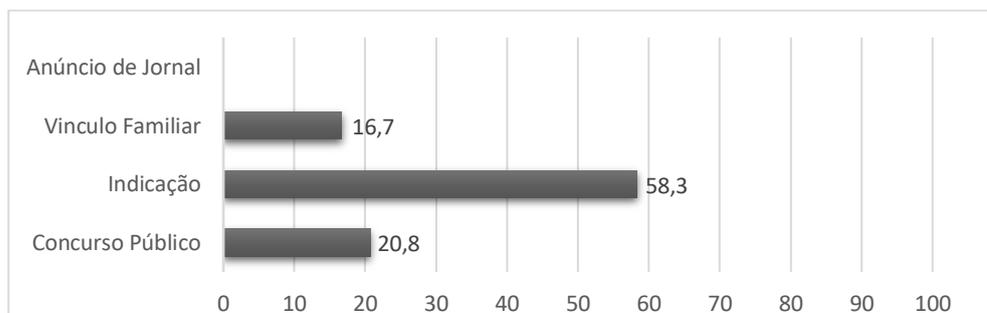
GRÁFICO 7 - Carga Horária de Trabalho



Fonte: Pesquisa 2019

Ingresso no serviço cartorário. Para este questionamento, 16,7% dos pesquisados, responderam ter vínculo familiar com a direção do cartório; 20,8% ingressaram neste mercado por meio da prestação de concurso público. Porém, 58,3% ingressaram no cartório através de indicação, sem prévio conhecimento na função. A predominância de indicados para trabalhar em cartório é uma prática considerada normal neste segmento, em função da independência administrativa de que o cartório é portador, o qual assume total responsabilidade pelos atos trabalhistas dos seus colaboradores. Como mostra o gráfico 8.

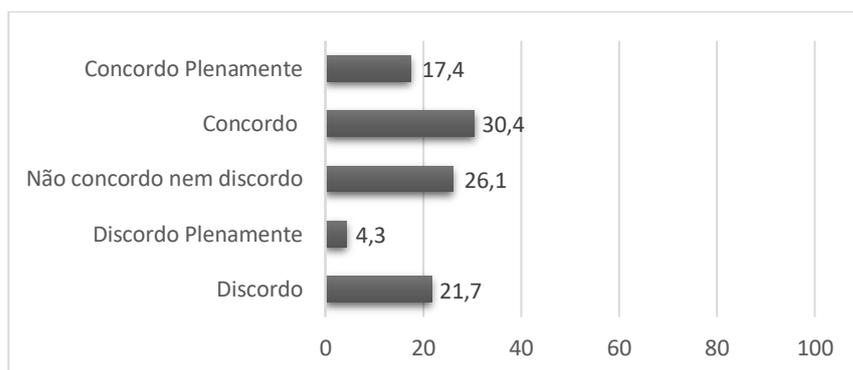
GRÁFICO 8 - Ingresso no Serviço Cartorário



Fonte: Pesquisa 2019

Para a afirmação *recebi formação para trabalhar em cartório*, 30,4% concordam com a afirmação; assim como 17,4% concordam plenamente, justificando que o curso de graduação em direito fornece conhecimentos para exercer a função; no entanto, 26,1% não concordam nem discordam por considerar que o trabalho que executam não exige treinamento especializado; 4,3% discordam plenamente da afirmação; da mesma forma 21,7% que apenas discordam, pois não existe treinamento específico, as tarefas são aprendidas no dia a dia. Como mostra o gráfico 9.

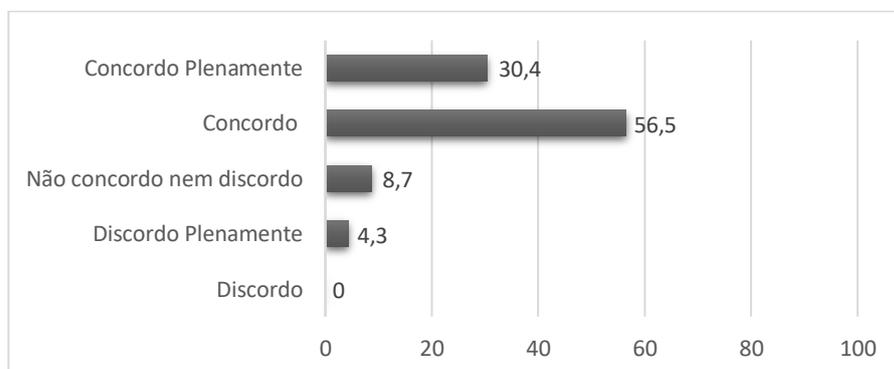
GRÁFICO 9 - Recebi formação para trabalhar em cartório



Fonte: Pesquisa 2019

Sou conhecedor das funções do registrador de imóveis. Esta afirmação obteve 30,4% dos pesquisados respondendo que concordam plenamente e 56,5% que concordam possuir conhecimentos sobre as atividades exercidas pelo registrador de imóveis, mas, 8,7% disseram que não concordam nem discordam da afirmação justificando que o conhecimento que possuem é apenas obrigações exigidas; 4,3% responderam que discordam plenamente da afirmação por falta de conhecimento. Como mostra o gráfico 10.

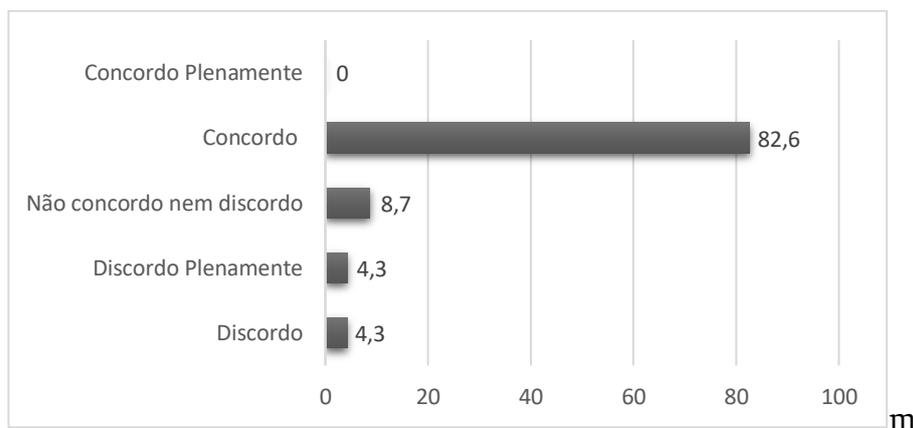
GRÁFICO 10 - Sou conhecedor das funções do registrador de imóveis



Fonte: Pesquisa 2019

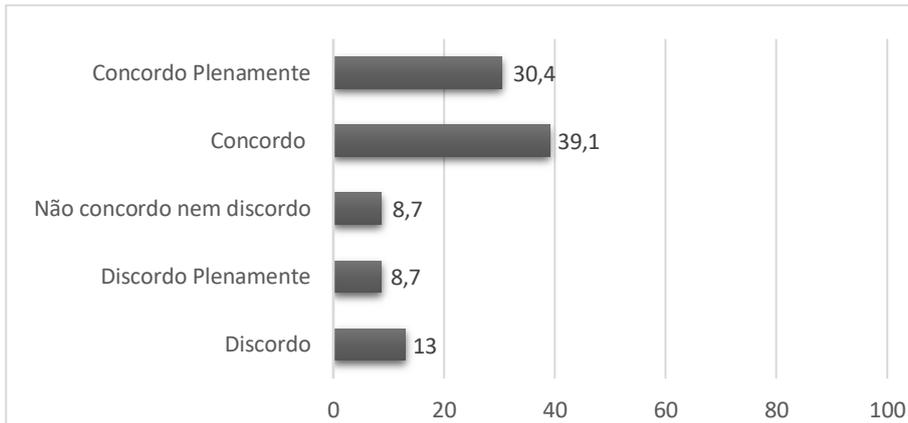
Os atos do registrador de imóveis contribuem para a modernização do direito registral. Para esta afirmação 82,6% responderam que sim, concordam que os atos do registrador de imóveis contribuem para a modernidade do direito registral; 8,7% não concordam nem discordam da afirmação justificando que não têm conhecimento suficiente para opinar sobre a presente afirmação porém, 4,3% discordam e discordam plenamente respectivamente, em função de não observar, de que maneira os atos do registrador fortalecem o direito registral. Como mostra o gráfico 11.

GRÁFICO 11 - Os atos do registrador de imóveis.



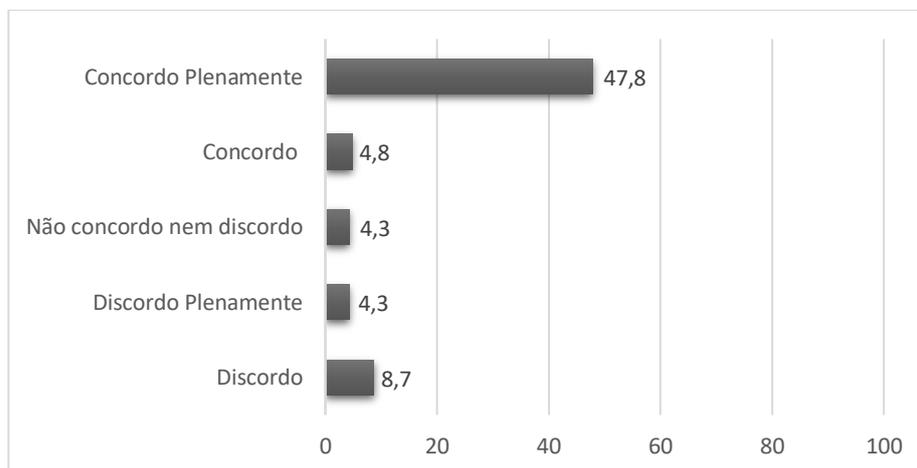
Fonte: Pesquisa 2019

De acordo com a afirmação, a relação do registrador de imóveis com o mercado imobiliário produz riquezas para o Estado, 30,4% e 39,1% dos entrevistados que concordaram plenamente e apenas concordaram respectivamente, justificaram que o trabalho realizado no cartório pelo registrador, de forma célere e embasado na lei, resulta em recolhimento de impostos e automaticamente em riquezas para o Estado do Pará; 8,7% responderam que não concordam nem discordam por não ver relação entre ambos. No entanto, 8,7% discordam plenamente da afirmação, assim como, 13,0% que apenas discordam justificando que são segmentos opostos e que não interferem no desenvolvimento do Estado. Como mostra o gráfico 12.

GRÁFICO 12 - A relação do registrador de imóveis com o mercado imobiliário

Fonte: Pesquisa 2019

A presença do registrador de imóveis nas transações comerciais garante segurança jurídica nas negociações. Esta afirmação tem a concordância plena de 47,8% dos pesquisados e de 34,8% dos que apenas concordam, pois, para eles essa segurança está garantida no Direito Registral. Porém 4,3% não concordam nem discordam por falta de conhecimento no assunto; 4,3% e 8,7% discordam plenamente e apenas discordam da afirmação respectivamente, justificando que o registrador não faz nada além da obrigação contida em lei. Observe no gráfico 13.

GRÁFICO 13 - A presença do registrador de imóveis garante segurança jurídica

Fonte: Pesquisa 2019

Corroborando com os que concordam a respeito da segurança jurídica, Carlos Souza¹⁰ diz que o princípio da segurança jurídica, também conhecido como princípio da confiança legítima (proteção da confiança), é um dos subprincípios básicos do Estado de Direito, fazendo parte do sistema constitucional como um todo e portanto trata-se de um dos mais importantes princípios gerais do Direito.

Ele tem por objetivo assegurar a estabilidade das relações já consolidadas, frente à inevitável evolução do Direito, tanto em nível legislativo quanto jurisprudencial. Trata-se de um princípio com diversas aplicações, como a proteção ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Além disso, é fundamento da prescrição e da decadência, evitando, por exemplo, a aplicação de sanções administrativas em vários anos após a ocorrência da irregularidade.¹¹

Ademais, o princípio é a base para a edição das súmulas vinculantes, buscando pôr fim a controvérsias entre os órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que

acarretem "grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica" (art. 103-A, § 1º, CF).

O princípio da segurança jurídica possui previsão no art. 2º, caput. da Lei nº 9.784/99. Além disso, o inciso XIII, do parágrafo único do mesmo artigo determina que a Administração Pública deve obedecer ao critério da "interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada a aplicação retroativa de nova interpretação".

De acordo com a Lei nº 9.784/99, o "direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé" (art. 54). Dessa forma, evita-se que a Administração, por meio do exercício da autotutela, anule atos administrativos após cinco anos contados da data em que foram realizados, excepcionando os casos de comprovada má-fé. Nesses casos, buscando estabilizar as relações jurídicas, flexibiliza-se o princípio da legalidade convalidando atos viciados.¹²

¹⁰ Souza, Carlos Aurélio Mota de. *Segurança jurídica e jurisprudência: um enfoque filosófico-jurídico*. São Paulo. LTr, 2010.

¹¹ Souza, Op. Cit., 2010, p.78

¹² Souza, Idem, p. 81

Além disso, o princípio da segurança jurídica se aplica na preservação dos efeitos de um ato administrativo nulo, mas que tenha beneficiado terceiros de boa-fé. Nessas situações, o princípio da segurança jurídica fundamenta a preservação dos efeitos dos atos que tenham atingido os terceiros que agiram de boa-fé, ou seja, aqueles que agiram dentro da legalidade e que não faziam ideia da ilicitude presente na investidura do agente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em se tratando do ingresso no serviço cartorário, a pesquisa apontou que ainda acontece por vínculo familiar, concurso público e principalmente por indicação com o agravante da falta de conhecimento da função, que no Estado do Pará é uma prática considerada normal, em função da independência administrativa de que o cartório é portador, assumindo total responsabilidade pelos atos trabalhistas dos seus colaboradores.

Já sobre a oferta de formação para os profissionais que trabalham no cartório oferecido pela instituição, as opiniões divergem entre os que afirmam que a função não exige treinamento especializado, e os que discordam sobre a falta de treinamento específico em que as tarefas são aprendidas no dia a dia. Em relação ao conhecimento das funções que o registrador de imóveis exerce, as

opiniões foram unânimes em afirmar que o conhecimento que possuem é apenas das obrigações exigidas.

A presença do registrador de imóveis nas transações comerciais garante segurança jurídica nas negociações. O resultado desse questionamento foi a concordância da maioria das opiniões de que essa segurança está garantida no Direito Registral e que o registrador não faz nada além da obrigação contida em lei. Porém, quando questionados sobre, para ser tabelião se é necessário ter conhecimento profundo do direito civil, as opiniões não divergiram, apenas confirmaram que para exercer esta função, que envolvem os direitos fundamentais e individuais, o conhecimento das leis se faz necessário. No entanto a minoria apontou que nem todos os tabeliães têm formação acadêmica em direito, principalmente os descendentes dos proprietários de cartórios.

Para alguns estudiosos do Direito os notários por cumprirem uma função pública e outra estritamente profissional com viés privado, não possuem a obrigação de comunicar e informar operações suspeitas antes de sua realização. O que é compreensível, pois os notários, pela natureza de suas funções, não podem se esquivar de realizar certos atos jurídicos em razão de suspeitas acerca da destinação, em hipótese, não declarada. A

recusa deve se dar diante da ilegalidade verificada e não de suspeita que não se mostre fundada a partir das mínimas diligências que sejam exigíveis à vista do dever de cautela no exercício da relevante função pública delegada.

A vida social se reveste de grande complexidade, exigindo por isso mesmo ser regulada por um número razoável de normas. Há a necessidade presente de se perpetuar no tempo os atos e contratos, fato pelo qual eles se manifestam na vida jurídica documentalmente. Um documento falso, inexato ou imperfeito é um perigo ao negócio e ao tráfico jurídico pelo prejuízo que pode ocasionar às partes, bem como a terceiros, uma vez que cria uma aparência que não corresponde à realidade, sendo, pois, fator de risco à paz social e à segurança jurídica.

Diante do exposto, é imperativo destacar a relevância dos atos notariais para a sociedade brasileira e, portanto, a importância significativa que determina a promoção da segurança jurídica. O papel desempenhado pelos cartorários e estudiosos do direito registral transcende a mera formalidade, revelando-se como um pilar fundamental para a consolidação e garantia dos direitos patrimoniais e sucessórios.

Os atos notariais, quando realizados de maneira eficiente e precisa, conferem uma

camada adicional de proteção aos cidadãos e à sociedade como um todo. A segurança jurídica, elemento essencial para o desenvolvimento socioeconômico, segurança nos registros notariais um alicerce que respalda as relações contratuais, os direitos de propriedade e outros interesses legítimos.

Nesse sentido, sugere-se que os cartorários e estudiosos do direito registral continuem aprimorando seus conhecimentos e práticas, buscando constantemente a excelência na prestação de serviços notariais. Além disso, ressalta-se a importância da divulgação e conscientização sobre o impacto positivo desses atos para a comunidade, destacando-se como instrumento indispensável para a construção de uma sociedade mais justa e transparente.

Recomenda-se, também, o estímulo à pesquisa e discussão acadêmica sobre temas relacionados ao direito notarial e registral, fomentando um ambiente propício ao aperfeiçoamento constante das normativas e práticas relacionadas a esses setores. Dessa forma, a contribuição para a segurança jurídica no Brasil será potencializada, refletindo-se diretamente no fortalecimento da confiança nas instituições e no sistema jurídico como um todo.

Em última análise, a consciência da importância dos atos notariais deve ser divulgada de maneira abrangente na sociedade, incentivando uma cultura de legalidade e respeito aos princípios que regem a função notarial. Somente por meio dessa conscientização coletiva é possível valorizar devidamente o papel desempenhado pelos cartorários e estudiosos do direito registral, consolidando a segurança jurídica como um elemento indispensável para o progresso e a justiça em nossa nação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGHIARIAN, Hércules. **Curso de Direito Imobiliário**. 11 ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Atlas, 2012.

BRANDELLI, Leonardo. **Direito Notarial**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. BRANDELLI, Leonardo. **Teoria Geral do Direito Notarial**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos Comentados**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

COTRIN NETO. **Perspectivas da Função Notarial no Brasil**. *Ajuris*, n.18, março/1980.

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de Registros de Imóveis**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

KINDEL, Augusto Lermen. **Responsabilidade Civil dos Notários e Registradores**. Porto Alegre: Norton Editor, 2007.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. A qualificação registral como tutela preventiva de conflitos. **Revista de Direito Imobiliário** 68. São Paulo: RT, jan-jun. 2010, p.77

REGO, Paulo Roberto de Carvalho. **Registros públicos e notas**. Porto Alegre: Safe, 2004.

SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Segurança Jurídica e Jurisprudência: um enfoque filosófico-jurídico**. São Paulo. LTr, 2010.

DA COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DAS QUESTÕES AGRÁRIAS QUE ENVOLVAM LITÍGIOS COLETIVOS PELA POSSE E PROPRIEDADE DA TERRA EM ÁREA RURAL. UMA ANÁLISE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

ANRÉ LUIZ FILO-CREÃO GARCIA DA FONSECA

Juiz de Direito do Estado do Pará, Titular da Vara Agrária da Região de Castanhal, Doutor em Direito Público pela Universidade de Coimbra, Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará – UFPA, Especialista em Direito Agrário pelo Centro de Ensino Superior do Pará.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Tema que habitualmente desperta dúvidas em relação aos operadores do direito, especialmente no Estado do Pará, onde a questão agrária é demasiadamente debatida, diz respeito à competência para julgamento das questões agrárias que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural.

Isto porque, por se tratar de matéria específica, nem sempre os operadores do direito conseguem compreender a competência das Varas

Agrárias existentes na referida Unidade da Federação, de modo que acabam por surgir dúvidas se referidas unidades judiciárias têm competência para processar e julgar *todo e qualquer* litígio envolvendo imóvel rural ou se a competência das mesmas diz respeito apenas a específicos conflitos envolvendo imóveis rurais.

Essa análise demonstra-se demasiadamente importante, tendo em vista que cada órgão jurisdicional possui limites nos quais pode exercer legitimamente sua atividade jurisdicional,

de modo que o exercício da referida atividade por órgão do Poder Judiciário em desacordo com a legislação acaba por ser tido como ato ilegítimo, na medida em que viola as regras de competência estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

Sobre o tema, Câmara (2022, p. 173-174) leciona:

(...) define-se a competência como o conjunto de limites dentro dos quais cada órgão do Judiciário pode exercer legitimamente a função jurisdicional. Em outras palavras, embora todos os órgãos do Judiciário exerçam atividade jurisdicional, cada um desses órgãos só pode exercer tal função dentro de certos limites estabelecidos por lei.

(...)

A partir desses critérios é possível estabelecer uma “área de atuação” de cada órgão jurisdicional, o qual só exercerá de forma legítima a jurisdição nos processos que estejam dentro dessa “área”, cujos limites estão definidos em lei. Sempre que um processo se instaure perante um juízo, será preciso verificar, então, se tal juízo

está legitimado a atuar naquela causa, ou seja, se aquela causa encontra-se dentro de sua “área de atuação”. Caso a resposta a essa questão seja positiva, o juízo será *competente* para a causa. No contrário, o juízo será *incompetente*.

Assim, observa-se que a aferição da competência para processamento e julgamento dos feitos demonstra-se fundamental para a regularidade do processo, de modo que, uma vez observada sua regularidade, o processo tramitará perante o juízo que legitimamente deve exercer sua função jurisdicional perante aquele caso concreto.

Especialmente no que concerne às questões agrárias que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural, a aferição da competência do juízo demonstra-se ainda mais importante, na medida em que, nesses casos, trata-se de competência em razão da matéria, ou seja, competência absoluta, e, portanto, improrrogável, de modo que eventual processamento e julgamento perante juízo incompetente, têm o lastro de acarretar nulidade absoluta do processo. Nesse sentido é a doutrina:

Entre os critérios de fixação da competência, alguns há que são criados em razão de

interesse público (ou de algum interesse privado especialmente relevante), e outros há que a lei prevê com o fim de proteger precipuamente interesses particulares. Aos primeiros, dá-se o nome de critérios absolutos de fixação de competência, e aos segundos, critérios relativos. São critérios absolutos de fixação de competência os que a determinam tendo em conta a matéria, a pessoa e o critério funcional. São, de outro lado, critérios relativos o da competência em razão do valor da causa e a competência territorial. (CÂMARA, 2022, p. 180).

Desse modo, é imprescindível que as questões agrárias que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural sejam processadas e julgadas perante seu juízo tecnicamente competente, sob pena de nulidade absoluta, pois, em se tratando de competência em razão da matéria, não há

que se falar na hipótese de prorrogação de competência. Nesse sentido:

A diferença entre as duas espécies de incompetência é importantíssima, sendo certo que a incompetência relativa admite a prorrogação da competência, enquanto a incompetência absoluta não admite tal prorrogação (CÂMARA, 2022, p. 181).

Assim, uma vez demonstrada a importância de que as questões agrárias que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural sejam processadas e julgadas perante seu juízo tecnicamente competente, discorrer-se-á, a seguir, acerca da criação das Varas Agrárias no Estado do Pará.

Sabe-se que o Brasil possui inúmeros problemas relacionados a conflitos agrários, sendo que essa situação também ocorre no Estado do Pará. Por essa razão o legislador constitucional, sensível a essa realidade social e objetivando garantir a efetividade dos direitos das pessoas envolvidas em questões dessa natureza, estabelece no artigo 126 da CF/88 o seguinte:

Art. 126. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de

varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

Parágrafo único. Sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio.

Por sua vez, a Constituição do Estado do Pará, em seu artigo 167, possui a seguinte redação em seu *caput*:

Art. 167. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

Nesse contexto, a Resolução nº 021, de 04 de outubro de 2006/TJPA, estabeleceu, no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Pará, 05 (cinco) regiões agrárias, quais sejam, a Região Agrária de Castanhal, a Região Agrária de Santarém, a Região Agrária de Marabá, a Região Agrária de Altamira e a Região Agrária de Redenção.

Assim, cada uma dessas Unidades Judiciárias Regionais possui competência para processar e julgar ações relacionadas aos municípios que se encontrem inseridos nas respectivas regiões.

Atualmente, à luz da Resolução nº 11, de 10 de agosto de 2022/TJPA, a Vara Agrária da Região de Castanhal alcança 75 (setenta e cinco) municípios, a Vara Agrária da Região de Santarém 19 (dezenove) municípios, a Vara Agrária da Região de Marabá 23 (vinte e três) municípios, a Vara Agrária de Altamira 12 (doze) municípios e a Vara Agrária de Redenção 15 (quinze) municípios.

Objetivando estabelecer a competência das Varas Agrárias do Estado do Pará, o Egrégio Tribunal de Justiça editou a Resolução nº 18, de 26 de outubro de 2005, que deliberou sobre a competência dessas Varas Especializadas, tendo previsto o seguinte em seu art. 1º *caput*:

Art. 1º As questões agrárias sujeitas à competência das varas agrárias são as ações que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural.

Desse modo, o presente artigo procurará analisar a previsão consubstanciada no art. 1º *caput* da mencionada Resolução e responder, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, a questionamentos como os seguintes: - É possível que uma

ação envolvendo área localizada em perímetro urbano seja processada e julgada por uma Vara Agrária? - Toda ação envolvendo imóvel rural deve ser julgada pelas Varas Agrárias? - Toda ação em que haja litisconsórcio ativo ou passivo envolvendo imóvel rural deve ser julgada pelas Varas Agrárias?

2. DA COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DAS QUESTÕES AGRÁRIAS QUE ENVOLVAM LITÍGIOS COLETIVOS PELA POSSE E PROPRIEDADE DA TERRA EM ÁREA RURAL, UMA ANÁLISE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

Para começar a responder às perguntas formuladas acima, é importante que se esclareça o que vem a ser considerado, à luz de nosso ordenamento jurídico, imóvel rural.

O artigo 4º, inciso I, da Lei nº 4.504/64, Estatuto da Terra, define imóvel rural como sendo:

I - "Imóvel Rural", o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola,

pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada.

Por sua vez, o artigo 4º, inciso I da Lei nº 8.629/93 afirma que:

I - Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial;

Como se vê, a legislação brasileira estabelece como critério para a definição de um imóvel como rural a observância de sua destinação, pouco importando, para esse fim, a localização do mesmo, se em perímetro urbano ou perímetro tido como rural. Nesse sentido é a doutrina:

Destarte, considera-se imóvel rural a área de terra, qualquer que seja sua localização, que se destine à atividade agrária. Um imóvel, mesmo que localizado no perímetro urbano, sendo destinado a alguma atividade agrária, para os fins do Direito Agrário, será classificado como

rural. Outrossim, um imóvel localizado fora do perímetro urbano, mas que não tenha finalidade agropecuária, não será enquadrado no conceito de imóvel rural, por exemplo, uma área utilizada para uma igreja, escola, posto de gasolina, etc. (COSTA; BITTAR, 2021, p. 66).

E mais:

O Estatuto da Terra, com o desdobramento do Decreto nº 55.891, de 31 de março de 1965, e da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, procurou encerrar a polêmica, optando pela teoria da destinação.

(...)

Então, como já afirmado no item 51, o novo conceito de imóvel rural adota a teoria da destinação (Lei nº 8.629/93, art. 4º, I), posicionamento, aliás já adotado pelo próprio Estatuto da Terra (BORGES, 1996, p. 27-30)

Assim, ainda que um determinado imóvel se encontre situado em área urbana, caso venha a desempenhar atividade agrária, deverá ser caracterizado como imóvel rural, havendo, então, clara demonstração de que nossa legislação

optou pelo chamado critério da destinação em detrimento do chamado critério da localização para fins de caracterização de um imóvel como sendo rural.

Desse modo, respondendo à indagação acerca da possibilidade de que uma ação envolvendo área localizada em perímetro urbano seja processada e julgada por uma Vara Agrária, a resposta é positiva, podendo tal situação ocorrer desde que, referido imóvel venha a desempenhar atividade tida como agrária.

Outra situação que comumente gera dúvidas diz respeito à competência para processar e julgar ações possessórias e petitórias envolvendo imóveis rurais, ou seja, todas essas ações, necessariamente, devem ser julgadas pelas Varas Agrárias?

Neste particular, deve ser observado que à luz do art. 1º Resolução nº 18, de 26 de outubro de 2005, “as questões agrárias sujeitas à competência das Varas Agrárias são as ações que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural”.

Desse modo, infere-se, a partir da mencionada norma que não são todas as demandas pela posse e propriedade da terra em área rural que devem ser processadas e julgadas pelas Varas Agrárias, mas, apenas e tão somente, as

ações que envolvam os chamados litígios coletivos, os quais devem ser entendidos como aqueles que tenham como pano de fundo disputas por terras envolvendo movimentos sociais, conflitos referentes à reforma agrária, política agrícola e etc, ou seja, o só fato de o litígio ter como objeto um imóvel rural, não gera, por si só, a competência da Vara Agrária, devendo, além disso, o conflito ser caracterizado como coletivo.

Os chamados conflitos coletivos, cuja competência cabe às Varas Agrárias são aqueles que possuem como característica, segundo Fernandes (1996, p. 77):

(...) uma experiência comum: sua forma de organização. Alguns desses movimentos já haviam criado suas próprias denominações que traziam nas suas siglas a sua localização, como, por exemplo, nas lutas no Estado do Paraná: Movimento dos Agricultores Sem-Terra do Oeste (Mastro), Movimento dos Agricultores Sem-Terra do Sudoeste (Mastes). No Estado de São Paulo surgia o

Movimento dos Sem-Terra do Oeste do Estado de São Paulo e Movimento dos Sem-Terra de Sumaré.

Assim, nos litígios cuja competência material seja das Varas Agrárias não há, portanto, uma disputa de cunho individual, mas sim uma disputa com espectro mais amplo, em nível macro. Nesse sentido, Passos (2008, p. 195) leciona que nesses movimentos os participantes:

(...) Buscam não a terra, ou sua posse, mas toda uma infraestrutura que lhes garanta nela produzir e sobreviver com decência junto aos membros de sua família. Suas reivindicações retratam a insatisfação com a ordem vigente, mas é também uma forma de protesto para concretizar os seus ideais, de fazer valer seus costumes e suas crenças. (PASSOS, 2008, p. 195).

Assim, caso reste demonstrado que o conflito, ainda que tenha como objeto um imóvel classificado como rural, tenha características eminentemente

individuais, deverá ser processado e julgado perante a Vara Cível respectiva e não perante o Juízo Agrário. Portanto, conflitos que discutam, por exemplo, limites entre propriedades rurais, questões de cunho contratual entre compradores e vendedores de áreas rurais, não se submetem à competência das Varas Agrárias especializadas, devendo, pois, ser processados e julgados perante os juízos das respectivas comarcas. Nesse sentido, a jurisprudência do TJE/PA possui posicionamento sedimentado:

EMENTA: CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE DIVISÃO DE BEM COMUM PROPOSTA PERANTE A 2ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DE SANTARÉM-PA QUE DECLINOU DA COMPETÊNCIA EM FAVOR DA VARA AGRÁRIA DE SANTARÉM-PA, QUE POR SUA VEZ SUSCITOU O CONFLITO NEGATIVO. INEXISTÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO OU CONFLITO COLETIVO PELA

POSSE DA TERRA A JUSTIFICAR A ATUAÇÃO DA VARA AGRÁRIA. AÇÃO QUE VERSA SOBRE INTERESSES PURAMENTE INDIVIDUAIS E PATRIMONIAIS. COMPETÊNCIA DA 2ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DE SANTARÉM-PA PARA O PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DA CAUSA. CONFLITO DE COMPETÊNCIA CONHECIDO E JULGADO PROCEDENTE À UNANIMIDADE (CONFLITO DE COMPETÊNCIA CÍVEL Nº 0809963-37.2020.8.14.0000 – Rel. Des. Eva do Amaral Coelho – Julg. Em 30/07/2021).

E mais:

EMENTA: Conflito de competência - venda de imóvel - questão eminentemente particular - dissidência intra-familiar - conflito sem caráter fundiário ou agrário - questão atinente à seara cível - conflito de competência conhecido para declarar o juízo de direito

da 1ª vara cível da comarca de Santarém competente para processar e julgar o feito - decisão unânime. Somente caberá à Vara Agrária especializada as causas oriundas de questões eminentemente fundiárias, aquelas que têm como pano de fundo disputas por terras envolvendo movimentos sociais, conflitos referentes à reforma agrária, política agrícola, etc.8

O simples fato da ação ter como objeto litígio envolvendo bem imóvel situado em área rural, não tem o condão de deslocar a competência para a vara especializada. Decisão unânime. (Grifei) – Conflito de Competência n° 20053000759-8. Rel. Des. Maria Rita Lima Xavier.

E ainda:

EMENTA: Conflito negativo de competência – Ação de reintegração de posse com pedido de liminar – Competência da Vara Agrária

para dirimir conflitos fundiários – Conflito que verse sobre interesse individual. Competência da Vara Única Cível da comarca de Novo Progresso. Unanimidade. Conflito de Competência n° 20063008034-5 – Rel. Des. Luzia Nadja Guimarães Nascimento.

Como se vê, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará possui entendimento consolidado no sentido de que o só fato de um imóvel ser tido como rural não acarreta, automaticamente, na competência das Varas Agrárias para processar e julgar litígios possessórios e petitórios referentes ao mesmo, havendo, assim, indubitavelmente, a necessidade de que o litígio seja tido como de caráter coletivo, assim compreendido aquele que tenha como pano de fundo disputas por terras envolvendo movimentos sociais, conflitos referentes à reforma agrária e política agrícola.

Por fim, deve ser destacado que nem toda ação em que haja litisconsórcio ativo ou passivo envolvendo imóvel rural deve ser julgada pelas Varas Agrárias. Isto porque não necessariamente a existência

de litisconsórcio ativo ou passivo indica que o conflito seja classificado como coletivo, tendo em vista que há situações claras em que mesmo havendo litisconsórcio ativo e passivo na relação processual o conflito é eminentemente individual. Isso ocorre, por exemplo, em situações em que nos polos ativo e passivo encontram-se grupos familiares que debatem nos autos tamanhos de áreas, limites e confrontações, hipóteses em que, claramente, não obstante a pluralidade de pessoas nos polos ativo e passivo, o litígio é de cunho individual.

Nesse sentido é o posicionamento do TJEPa:

AGRAVO INTERNO EM
AGRAVO DE
INSTRUMENTO.
PROCESSUAL CÍVEL.
QUESTIONAMENTO SOBRE
O JUÍZO COMPETENTE
PARA PROCESSAR E JULGAR
A AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO
DE POSSE, PROPOSTA NA
ORIGEM. SE O CONFLITO
RURAL ENVOLVE UMA
PLURALIDADE DE PESSOAS,
MAS NÃO APRESENTA
QUALQUER DEBATE SOBRE
REFORMA AGRÁRIA OU

REDISTRIBUIÇÃO DE
TERRAS, ENTENDO QUE O
LITÍGIO NÃO SUPEROU A
ESFERA PARTICULAR DAS
PARTES E NÃO ALCANÇOU
A DIMENSÃO PÚBLICA A
QUE SE REFERE A REGRA
DO ART. 1º, CAPUT, DA
RESOLUÇÃO Nº018/2005-
GB. COMPETÊNCIA DO
JUÍZO DE DIREITO DA VARA
DISTRITAL DE MONTE
DOURADO, PARA
PROCESSAR E JULGAR A
AÇÃO DE MANUTENÇÃO DE
POSSE. RECURSO
CONHECIDO E PROVIDO.
(CONFLITO DE
COMPETÊNCIA CÍVEL Nº
0805174-63.2018.8.14.0000 –
Rel. Des. Gleide Pereira de
Moura – Julg. Em 08/11/2021).
(Grifei).

Assim, indubitavelmente, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, observa-se que são de competência das Varas Agrárias os litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área tida como rural, pouco importando sua localização (critério da

destinação), litígios estes caracterizados pela existência de disputas por terras envolvendo movimentos sociais, conflitos referentes à reforma agrária, política agrícola, de modo que os conflitos relacionados a áreas urbanas ou ainda os conflitos que sejam relacionados a áreas rurais, porém tidos como individuais, devem ser processados e julgados perante o juízo cível da respectiva comarca.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Guilherme de. **Aspectos jurídicos da reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Editora LTR, 1990.

ALVARENGA, Octávio Mello. **Curso de Direito Agrário: contratos agrários**. Brasília: Fundação Petrônio Portela, 1982.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2012.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso. **O acesso à terra no Estado Democrático de Direito**. São Paulo: URI Editora, 1998.

ARAÚJO JÚNIOR, Vicente Gonçalves. **Direito Agrário: doutrina, jurisprudência e modelos**. Belo Horizonte: Inédita, 2002.

ASCENÇÃO, José de Oliveira. **Direito Civil: reais**. 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Agrário. v. 1. Doutrina e exercícios**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

BORGES, Paulo Torminn. **Institutos Básicos do Direito Agrário**. São Paulo: Saraiva, 1996.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. 3. reimp. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2014.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Manual de Direito Processual Civil**. 1. ed. Barueri: Atlas, 2022.

COSTA, Stanley. BITTAR, Thiago. **Manual de Direito Agrário para concursos**. São Paulo: Editora Juspodivm, 2021.

DEMETRIO, Nelson. **Doutrina e prática do Direito Agrário**. 3. ed. Campinas: Aga Juris Editora, 1998.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST – Formação e territorialização**. São Paulo: Hucitec, 1996.

LIBERATO, Ana Paula Gularte. **Reforma agrária: direito humano fundamental**. Curitiba: Juruá, 2008.

LIMA, Rafael Augusto de Mendonça. **Direito Agrário**. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARQUES JÚNIOR, Willian Paiva. **Direito Agrário**. São Paulo: Atlas, 2010.

MARQUESI, Roberto Wagner. **Direitos reais agrários & função social**. Curitiba: Juruá, 2012.

MATTOS NETO, Antonio José de. **Curso de Direito Agroambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018.

PASSOS, Cristiane Lisita. **O Modo de ser Camponês e a Propriedade da Terra entre Camponeses. A Exclusão inspirando os movimentos sociais**. Curitiba: Juruá, 2008.

PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

RIZZARDO, Arnaldo. **Curso de Direito Agrário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

SODERO, Fernando Pereira. **O Estatuto da Terra**. Brasília: Fundação Petrônio Portela, 1982.

ZENUN, Augusto. **O Direito Agrário e sua dinâmica**. Campinas: Copola, Livros, 1997.

A DETENÇÃO AGRÁRIA E A APLICAÇÃO PRÁTICA NAS AÇÕES POSSESSÓRIAS DECORRENTES DE OCUPAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS

AMARILDO JOSÉ MAZUTTI

Juiz de Direito do Estado do Pará, titular da Vara Agrária da 3ª Região, sediada em Marabá, graduado em Direito e em Língua Portuguesa, Pós-graduado em Planejamento Educacional. Pós-graduado em Direito Agroambiental e Minerário. Mestre no PD TSA – Programa de Pós-graduação em Dinâmicas Territoriais e Sociedade na Amazônia da UNIFESSPA - Marabá; Doutor em Direito – Ciências Jurídicas e Sociais, pela Universidade Estácio de Sá - RJ.

1. INTRODUÇÃO

A proteção jurídica aos litigantes em ações possessórias decorrentes de ocupação de terras públicas tem sido alvo de grandes divergências doutrinárias, por isso é necessário debater a problemática relacionada ao tema e a posição dos doutrinadores e juristas sobre ele.

Acirram-se, sobremaneira, as divagações, na medida em que alguns juízos adotavam um posicionamento jurídico que negava a proteção possessória aos litigantes particulares ocupantes de terras públicas, baseando-se na impossibilidade jurídica do

pedido e extinguiam os processos sem julgamento do mérito e, em outros concediam essa proteção, escudando-se no instituto jurídico denominado Posse, mesmo diante da impossibilidade de reconhecimento da Usucapião nos bens públicos.

Será realizado, ainda, o estudo conceitual de posse civil e agrária, identificando a posição de doutrinadores sobre os institutos, bem como sobre as teorias da posse, ainda que de forma sintetizada.

A análise sobre a questão não poderia deixar de considerar um instituto aplicado em algumas situações análogas, na Vara Agrária da 3.ª Região, sediada em Marabá, chamado de

Detenção Agrária para se contrapor, data vênua, a esses entendimentos adequando-os à realidade fática.

2. POSSE

A posse é um fato, não um direito, sendo, contudo, um instituto de grande importância na aquisição dos Direitos Reais.

A posse civil possui caráter individual e estático, relacionado ao exercício de algum dos poderes inerentes ao domínio (art. 1.196 CC).

Segundo o Jurista Ricardo Fiúza (2002, p.1062), "in verbis":

A posse é uma situação fática com carga protestativa que, em decorrência da relação socioeconômica formada entre o bem e o sujeito, produz efeitos que se refletem no mundo jurídico. (...) A posse não é o exercício do poder, mas sim o poder propriamente dito que tem o titular da relação fática sobre um determinado bem, caracterizando-se tanto pelo exercício como pela possibilidade de exercício. Ela é a disponibilidade e não a disposição.

Assim, por força do art. 1.228, §1º do Código Civil, ao proprietário cabe o direito de usar, gozar e dispor de seus bens - o exercício

do direito em consonância com as finalidades econômicas e sociais.

2.1 Teorias da Posse

A posse consiste numa relação de pessoa e coisa, fundada na vontade do possuidor, criando mera relação de fato, é a exteriorização do direito de propriedade.

Entre os autores contemporâneos, há duas teorias importantes:

A Teoria de Savigny (subjativa), para a qual a posse é o poder de dispor fisicamente da coisa, com ânimo de considerá-la sua e defendê-la contra a intervenção de outrem. Encontram-se, assim, um elemento material, o *corpus*, que é representado pelo poder físico sobre a coisa; e, um elemento intelectual, o *animus*, ou seja, o propósito de ter a coisa como sua, isto é, o *animus rem sibi habendi*.

A Teoria de Ihering (objetiva), que considera a posse como condição do exercício da propriedade. Ihering critica veementemente Savigny; para ele a distinção entre *corpus* e *animus* é irrelevante, pois a noção de *animus* já se encontra na de *corpus*, sendo a maneira como o proprietário age em face da coisa de que é possuidor.

A lei protege a posse porque ela é a exteriorização do domínio, pois o possuidor é o proprietário presuntivo. Tal proteção é conferida através de ações possessórias.

Enquanto a ação reivindicatória é a propriedade na ofensiva, a ação possessória é a propriedade na defensiva.

No Brasil, adotou-se a teoria objetiva (de *Ihering*), estando a posse definida, no ordenamento jurídico positivo, como o exercício pleno ou não, de “algum dos poderes inerentes à propriedade” (art. 1.196 do CC).

2.2 Posse e detenção

Do ponto de vista de um simples observador, posse e detenção significariam a mesma coisa, contudo, embora se identifiquem, são institutos diferentes.

Em nosso sistema, a posse se caracteriza pelo exercício de um ou alguns poderes da propriedade, sendo exigida esta ação, mais a *affectio tenendi*, que é a vontade de agir como possuidor.

Assim, a detenção seria um elemento degradante ou negativo que, previsto legalmente para determinadas situações que seriam de posse, ao ocorrerem, a desnaturam e transformam aquela relação em detenção.

A detenção já pode ser defendida pelos interditos, consoante evolução jurisprudencial no entendimento do STJ, e assim, podem os detentores defender a detenção da injusta turbação e retomar a detenção desde que injustamente esbulhados. A possibilidade de

legítima defesa e o desforço imediato são os efeitos da posse, mas também se aplicam à detenção.

O caso clássico de detenção é o *fâmulos* da posse, do servidor da posse, daquele que exerce a relação fática com a coisa em cumprimento de ordens, em uma relação de submissão e mando.

Por fim, o art. 1.208 do Código Civil, prevê que a mera detenção como atos de mera permissão ou tolerância não induzem posse.

3. POSSE CIVIL E POSSE AGRÁRIA

Para Caio Mário da Silva Pereira,

“a posse, em nosso direito positivo, não exige, portanto, a intenção de dono, e nem reclama o poder físico sobre a coisa. É a relação de fato entre a pessoa e a coisa, tendo em vista a utilização econômica desta. É a exteriorização da conduta de que procede como normalmente age o dono. É a visibilidade do domínio” (PEREIRA, Caio Mário da Silva. 2012, p. 19).

Já a posse agrária, isto é, a posse exercida em áreas rurais, exige “o exercício direto, contínuo, racional e pacífico de atividades agrárias desempenhadas em gleba ou terra rural capaz de dar condições

suficientes e necessárias ao seu uso econômico, gerando ao possuidor um poder jurídico de natureza real definitiva com amplas repercussões no Direito, tendo em vista seu progresso e bem-estar econômico e social.” (MATTOS NETO, Antônio José de. A posse agrária e suas implicações jurídicas no Brasil. Belém, CEJUP 1988, p. 14).

No mesmo sentido, o renomado Jurista sustenta que: “A posse agrária exige, assim, sujeito capaz (pessoa física ou jurídica), que efetivamente tenham condições de desenvolver a atividade agrária, que se manifesta em diversas formas, principalmente a de produção”.

Por isso, a simples manutenção de uma ou algumas benfeitorias numa forma estática, ou de atos meramente conservatórios da coisa, não chegam a caracterizar a atividade agrária. Mais distante da caracterização da posse agrária fica a situação fática de manter a terra inerte, baseada apenas no domínio, numa espécie de intenção de possuir.

A posse agrária é sempre direta, pessoal e imediata, não admite posse indireta, como o arrendamento, comodato e parceria.

A posse agrária proporciona a possibilidade de aquisição do imóvel rural (público ou particular), indenização por benfeitorias, retenção da coisa e defesa possessória, até inclusive contra o proprietário.

Mattos Neto sustenta que:

a vinculação do possuidor à terra deve ser direta e pessoal, não se admitindo exploração indireta. O possuidor agrário deve, ele mesmo, explorar a terra e assumir os riscos da empresa agrária decidindo por si mesmo o destino e a organização de suas atividades agrárias produtivas, sem qualquer tutela estranha... (..) A exploração econômica da terra há de ser direta. O Direito Agrário condena o desfrute do imóvel rural como simples fonte de renda derivada do trabalho alheio. Há repulsa legal da exploração indireta nas suas mais variadas formas. A lei agrária prestigia o rurícola que diretamente, através de seus próprios esforços e riscos, organiza o empreendimento agrário, no intuito de produzir riquezas”. (MATTOS NETO, Antônio José de, Estado de Direito Agroambiental Brasileiro. São Paulo, Saraiva, 2010, p. 47).

Assim, posse agrária diversamente da posse civil se baseia na função social da propriedade como diferencial.

Em decorrência disso, exige além do cumprimento da função social que a posse seja legítima e que haja detenção física do imóvel, cultura efetiva e morada habitual do seu possuidor e família, tudo nos termos do artigo 11, da Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra), in verbis:

Art. 11. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas.

Como se vê, a posse agrária se difere da posse civil pela inserção de novos elementos em sua composição conceitual. Enquanto no Direito Civil a posse exige apenas a 'aparência de proprietário', a Posse Agrária exige dos trabalhadores e, por força do princípio

fundamental da função social da terra-, a detenção física do imóvel, cultura efetiva e morada habitual do possuidor e de sua família.

4. A DETENÇÃO AGRÁRIA

Os conflitos sobre áreas públicas ocupadas por particulares, mesmo com a precariedade de uma pretensa posse, não impediam o ocupante de bater às portas do Judiciário com o fim de buscar a proteção possessória e, nesses casos, se negava a proteção possessória pela impossibilidade jurídica do pedido, adotando-se, outrora, o entendimento constante no acórdão do STJ, in verbis:

A ação ajuizada entre dois particulares, tendo por objeto imóvel público, não autoriza a adoção do rito das possessórias, pois há mera detenção e não posse. Assim, não cumpridos os pressupostos específicos para o rito especial, deve o processo ser extinto, sem resolução de mérito, porquanto inadequada a ação.

(REsp. 998.409/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, Julgado em 13/10/2009, DJe 03/11/2009), onde:

É que, pela análise da Súmula 340

do STF, do art. 183 § 3.º, e 192 da Constituição Federal e art. 102, do CC, limitam um dos efeitos jurídicos da posse - a Usucapião - no entanto, a pretensa invocação pelo particular dos interditos possessórios.

Assim, a jurisprudência dominante entende que, sendo terra pública, o agente não possui posse, somente detenção, o que acaba por afastar eventual retenção, ainda que à luz de alegada boa-fé.

Isto porque, conforme lição de Moreira Alves, ao contrário da posse, que é legalmente protegida, a detenção é a posse desqualificada pelo sistema jurídico vigente, não podendo o detentor manejar interditos possessórios, nem alcançar a propriedade pela usucapião, *in verbis*:

Posse e detenção não se distinguem pela existência, naquela, de um animus específico, seja o animus rem sibi habendi, seja o animus domini. Ambas, pelo contrário, se constituem dos mesmos elementos: o corpus (que é o elemento exterior) e o animus (a affectio tenendi, que é o elemento interior). Esses elementos, porém, não podem existir um sem o outro, ligados que estão intimamente

como a palavra e o pensamento. O que, em verdade, distingue a posse da detenção é um outro elemento externo, e, portanto, objetivo, que se traduz no dispositivo legal que, com referência a certas relações, preenchem os requisitos da posse, retira delas os efeitos possessórios. E, por ser objetivo o elemento distintivo delas, (o fator negativo representado pela disposição de lei), a sua teoria denominou Ihering teoria objetiva. Detenção, pois, para Ihering, é uma posse degradada. (ALVES, José Carlos Moreira. Posse, II, 1. tomo: estudo dogmatico. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 60)

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. OCUPAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA POR PARTICULARES. JARDIM BOTÂNICO DO RIO DE JANEIRO. MERA DETENÇÃO. CONSTRUÇÃO. BENFEITORIAS. INDENIZAÇÃO.

IMPOSSIBILIDADE. 1. A ocupação de área pública, sem autorização expressa e legítima do titular do domínio, é mera detenção, que não gera os direitos, entre eles o de retenção, garantidos ao possuidor

de boa-fé pelo Código Civil. Precedentes do STJ. 2."Posse é o direito reconhecido a quem se comporta como proprietário. Posse e propriedade, portanto, são institutos que caminham juntos, não havendo de se reconhecer a posse a quem, por proibição legal, não possa ser proprietário ou não possa gozar de qualquer dos poderes inerentes à propriedade. A ocupação de área pública, quando irregular, não pode ser reconhecida como posse, mas como mera detenção. Se o direito de retenção ou de indenização pelas acessões realizadas depende da configuração da posse, não se pode, ante a consideração da inexistência desta, admitir o surgimento daqueles direitos, do que resulta na inexistência do dever de se indenizar as benfeitorias úteis e necessárias" (REsp 863.939/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 24.11.2008).

Deveras, o ocupante de bem público é tido com o mero detentor da coisa e, por conseguinte, não há falar em proteção possessória, nem em indenização por

benfeitorias ou acessões realizadas, por configurar desvio de finalidade (interesse particular em detrimento do interesse público), além de violação aos princípios da indisponibilidade do patrimônio público e da supremacia do interesse público.

É o que reconhece a jurisprudência do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE BEM PÚBLICO. DIREITO DE INDENIZAÇÃO PELAS ACESSÕES. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL A QUE SE DÁ PROVIMENTO. (REsp 1183266/PR, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/05/2011, DJe 18/05/2011). Bem imóvel público. Ação ajuizada entre dois particulares. Situação de fato. Rito especial. Inaplicabilidade. - A ação ajuizada entre dois particulares, tendo por objeto imóvel público não autoriza a adoção do rito das possessórias, pois há mera

detenção e não posse. Assim, não cumpridos os pressupostos específicos para o rito especial, deve o processo ser extinto, sem resolução de mérito, porquanto inadequada a ação. Recurso especial provido. (REsp 998.409/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/10/2009, DJe 03/11/2009)

INTERDITO PROIBITÓRIO. OCUPAÇÃO DE ÁREA PÚBLICA, PERTENCENTE À COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP. INADMISSIBILIDADE DA PROTEÇÃO POSSESSÓRIA NO CASO. – A ocupação de bem público, ainda que dominical, não passa de mera detenção, caso em que se afigura inadmissível o pleito de proteção possessória contra o órgão público. Não induzem posse os atos de mera tolerância (art. 497 do CC/1916). Recurso especial não conhecido. (REsp 146.367/DF, Rel. Ministro BARROS MONTEIRO, QUARTA TURMA, julgado em 14/12/2004, DJ 14/03/2005, p. 338)

Agravo regimental. Recurso

especial não admitido. Manutenção de posse. Terra pública. Imóvel pertencente à Terracap. 1. O posicionamento do Tribunal está em perfeita harmonia com a jurisprudência da Corte, consolidada no sentido de que "a ocupação de bem público, ainda que dominical, não passa de mera detenção, caso em que se afigura inadmissível o pleito de proteção possessória contra o órgão público. Não induzem posse os atos de mera tolerância (art. 497 do CC/1916)" (REsp nº 146.367/DF, Quarta Turma, Relator o Ministro Barros Monteiro, DJ de 14/3/05). 2. Agravo regimental desprovido. (AgRg no Ag 648.180/DF, Rel. Ministro CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/02/2007, DJ 14/05/2007, p. 280).

Partindo dessa premissa, ambas as Turmas da Seção de Direito Privado do STJ vinham privilegiando o entendimento de que, quando se estivesse diante de área pública, por se tratar de mera detenção, não seria possível a arguição de proteção possessória, ainda que entre particulares.

À guisa de exemplo:

Civil e Processo civil. Recurso

especial. Ação possessória. Possibilidade jurídica do pedido. Bem imóvel público. Ação ajuizada entre dois particulares. Situação de fato. Rito especial. Inaplicabilidade.

- A ação ajuizada entre dois particulares, tendo por objeto imóvel público, não autoriza a adoção do rito das possessórias, pois há mera detenção e não posse. Assim, não cumpridos os pressupostos específicos para o rito especial, deve o processo ser extinto, sem resolução de mérito, porquanto inadequada a ação. Recurso especial provido. (REsp 998.409/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/10/2009, DJe 03/11/2009)

Nessa seara, o Superior Tribunal de Justiça editou o verbete sumular n.º 619:

A ocupação indevida de bem público configura mera detenção, de natureza precária, insuscetível de retenção ou indenização por acessões e benfeitorias.

Não obstante, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça passou por uma evolução sobre o tema, reconhecendo a

possibilidade da tutela da posse de litigantes situada em bem público, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. ÁREAS PÚBLICAS DISPUTADAS ENTRE PARTICULARES. POSSIBILIDADE DO SOCORRO ÀS DEMANDAS POSSESSÓRIAS. 1. A ocupação de área pública, sem autorização expressa e legítima do titular do domínio, não pode ser confundida com a mera detenção. 2. Aquele que invade terras e nela constrói sua moradia jamais exercerá a posse em nome alheio. Não há entre ele e o proprietário ou quem assim possa ser qualificado como o que ostenta *jus possidendi* uma relação de dependência ou subordinação. 3. Ainda que a posse não possa ser oposta ao ente público senhor da propriedade do bem, ela pode ser oposta contra outros particulares, tornando admissíveis as ações possessórias entre invasores. 4. Recurso especial não provido. (REsp 1484304/DF, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 10/03/2016, DJe 15/03/2016)

Partindo dessa premissa, o Superior

Tribunal de Justiça entendeu que existem duas situações distintas, as quais devem ter diferentes tratamentos: i) aquela em que o particular invade imóvel público e almeja proteção possessória ou indenização/retenção em face do ente estatal e ii) as contendas possessórias entre particulares no tocante a imóvel situado em terras públicas.

Quer dizer, o particular, perante o Poder Público, exerce mera detenção e, por consectário lógico, não haveria falar em proteção possessória. No entanto, entre particulares, a depender do caso em concreto, é possível o manejo de interditos possessórios, devendo a questão ser interpretada à luz da nova realidade social.

Dessa forma, cite-se o seguinte julgado:

RECURSO ESPECIAL. POSSE. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. BEM PÚBLICO DOMINICAL. LITÍGIO ENTRE PARTICULARES. INTERDITO POSSESSÓRIO. POSSIBILIDADE. FUNÇÃO SOCIAL. OCORRÊNCIA. 1. Na ocupação de bem público, duas situações devem ter tratamentos distintos: I) aquela em que o particular invade imóvel público e almeja proteção possessória ou indenização/retenção em face do

ente estatal e II) as contendas possessórias entre particulares no tocante a imóvel situado em terras públicas. 2. A posse deve ser protegida como um fim em si mesma, exercendo o particular o poder fático sobre a res e garantindo sua função social, sendo que o critério para aferir se há posse ou detenção não é o estrutural e sim o funcional. É a afetação do bem a uma finalidade pública que dirá se pode ou não ser objeto de atos possessórias por um particular. 3. A jurisprudência do STJ é sedimentada no sentido de que o particular tem apenas detenção em relação ao Poder Público, não se cogitando de proteção possessória. 4. É possível o manejo de interditos possessórios em litígio entre particulares sobre bem público dominical, pois entre ambos a disputa será relativa à posse. 5. À luz do texto constitucional e da inteligência do novo Código Civil, a função social é base normativa para a solução dos conflitos atinentes à posse, dando-se efetividade ao bem comum, com

escopo nos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana. 6. Nos bens do patrimônio disponível do Estado (dominicais), despojados de destinação pública, permite-se a proteção possessória pelos ocupantes da terra pública que venham a lhe dar função social. 7. A ocupação por particular de um bem público abandonado/desafetado – isto é, sem destinação ao uso público em geral ou a uma atividade administrativa – confere justamente a função social da qual o bem está carente em sua essência. 8. A exegese que reconhece a posse nos bens dominicais deve ser conciliada com a regra que veda o reconhecimento da usucapião nos bens públicos (STF, Súm 340; CF, arts. 183, § 3º; e 192; CC, art. 102); um dos efeitos jurídicos da posse - a usucapião – será limitado, devendo ser mantido, no entanto, a possibilidade de invocação dos interditos possessórios pelo particular. 9. Recurso especial não provido. (REsp 1296964/DF, Rel.

Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 18/10/2016, DJe 07/12/2016).

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS DE TERCEIRO EM AUTOS DE INVENTÁRIO. IMÓVEL PERTENCENTE À TERRACAP. PROTEÇÃO POSSESSÓRIA. DISPUTA ENTRE PARTICULARES. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. DECISÃO MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. 1. Embora não se possa falar em posse, mas mera detenção quanto ao bem público, no caso em que a disputa ocorre entre particulares, é possível se garantir uma proteção possessória àquele que demonstra estar autorizado a ocupar o bem. 2. Realmente, são duas situações que devem ter tratamentos bem distintos: aquela em que o particular invade imóvel público e almeja proteção possessória em face do ente estatal e a disputa possessória entre particulares no tocante a bem público. No último caso, é possível o manejo de

interditos possessórios, em que pese a posse dos litigantes estar situada em bem público. 3. No caso dos autos, em que a disputa da posse ocorre entre particulares a respeito de bem incluído em inventário, tem-se por juridicamente possível o pedido de proteção possessória formulado pelo embargante, ocupante do imóvel público. 4. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp 1324548/DF, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 08/08/2017, DJe 18/08/2017).

Assim, tendo em vista a evolução jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, atualmente, entende-se admitida a possibilidade de proteção possessória pleiteada pelo particular mesmo sobre área pública, quando versada em face de outros particulares e não contra o Poder Público, sendo que o critério a ser utilizado acerca da existência ou não de posse de particular sobre bem público é o fato deste bem-estar afetado ou não a uma finalidade pública.

Por sua vez, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará acompanha o entendimento da Corte Superior e entende cabíveis os interditos possessórios quando o conflito se dá entre

particulares, ainda que o imóvel ostente natureza pública, conforme julgados citados abaixo:

EMENTA: POSSE. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. BEM PÚBLICO DOMINICAL. LITÍGIO ENTRE PARTICULARES. INTERDITO POSSESSÓRIO. POSSIBILIDADE. BEM PÚBLICO DOMINICAL DE PROPRIEDADE DA UNIÃO FEDERAL. AUTOR QUE LOGROU DESINCUMBIR-SE DO ÔNUS DE DEMONSTRAR O EXERCÍCIO DA POSSE DO IMÓVEL ANTERIOR AO ESBULHO. RÉUS QUE LIMITAM-SE A ATACAR A AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DO IMÓVEL. DESNECESSIDADE DE SE AVERIGUAR O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL. RECURSO PROVIDO. (TJPA, Apelação Cível N° 0007239-54.2007.814.0028, 1ª Turma de Direito Privado, Rel. Desa. Maria FILOMENA DE ALMEIDA BUARQUE, DJe: 17/07/2019).

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÕES. AÇÃO DE

REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ÁREA EM LITÍGIO. BEM DOMINIAL PERTENCENTE AO ESTADO DO PARÁ. FATO INCONTROVERSO. DISPUTA DE POSSE ENTRE PARTICULARES SOBRE UM IMÓVEL PÚBLICO ESTADUAL. POSSIBILIDADE DE PROTEÇÃO POSSESSÓRIA. EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CAUSA MADURA CONFIGURADA (INCISO I DO §3º, ART. 1.013 DO CPC). ANÁLISE DO MÉRITO DA CAUSA. COMPROVADOS NOS AUTOS OS REQUISITOS INDISPENSÁVEIS PARA REINTEGRAÇÃO DE POSSE (ART. 927 DO CPC/73 – ATUAL ART. 561 DO CPC). POSSE, ESBULHO E SUA DATA. PREJUDICADO O PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO VALOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SENTENÇA REFORMADA PARA JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO POSSESSÓRIA. INVERTIDO O ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA. Recurso dos réus conhecido e desprovido. Recurso do autor

conhecido e provido. (Apelação n.º 0005087-34.2011.8.14.0028, Rel. Desa. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO, 1ª TURMA DE DIREITO PRIVADO, julgado em 06/05/2019)

Fica claro, portanto, que, na hipótese de haver litígio entre particulares, em terra pública, o que na verdade aborda um conflito entre duas detenções, a celeuma deverá ser solucionada sob o espectro daquele que possui a “melhor posse”, o que, de forma mais técnica seria a “melhor detenção”.

Se o detentor pleitear interdito possessório em área pública, não há vedação legal que impeça aos particulares receber a tutela judicial, pois se trata de direito constitucionalmente assegurado, no Art. 5º, inciso XXII: “é garantido o direito de propriedade” e no Art. 5º, inciso XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

Se impedíssemos a proteção possessória em casos de detenção, claramente estaríamos violando os artigos citados, o que vai de encontro ao princípio da segurança jurídica, a estabilidade das relações sociais, estimulando, por consequência, o caos social.

O Professor Nelson Rosenvald (2006, p. 67/69), em sua obra “Direitos reais”, nos ensina:

“Em virtude de adotarmos a teoria objetiva, o ordenamento substantivo vigente, preconizou quatro hipóteses taxativas de detenção: a) servidores da posse (flâmulos da posse); b) permissão ou tolerância; c) prática de atos de violência ou clandestinidade e d) atuação em bens públicos de uso comum do povo ou de uso especial.”

Interessa-nos, neste caso, o estudo da detenção em relação aos atos de permissão ou tolerância. Nesse sentido, prossegue o autor:

“Enquanto a permissão nasce de autorização expressa do verdadeiro possuidor para que terceiro utilize a coisa, a tolerância resulta de consentimento tácito ao seu uso, caracterizando-se ambas pela transitoriedade e pela faculdade de supressão do uso, a qualquer instante, pelo real possuidor, sem erigir proteção possessória ao usuário, conforme o disposto no art. 1.208 do Código Civil. (...) A permissão pode ser realizada de forma verbal, desde que expressa. Na tolerância, o usuário obtém a apreensão material da coisa, independentemente de qualquer ordem direta do real possuidor, porém tem a consciência de que está sob a esfera de vigilância

daquele que é condescendente com a sua atividade. Portanto, não possui autonomia; é mero detentor. Muitas vezes uma situação de detenção não é previamente permitida, mas é posteriormente tolerada.”

Assim, é detentor aquele que tem o bem de outro possuidor, enquanto este não souber que sofreu o esbulho ou tolerou a prática.

Pois bem, como solucionar esta colisão de interesses entre o direito à proteção possessória e o direito fundamental à propriedade *versus* o direito social à moradia, ou, por outra vertente, o princípio da segurança jurídica e da estabilização das relações sociais *versus* mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

Levando-se em conta que se trata de um conflito de interesse entre princípios ou valores, cuja carga axiológica é de extrema importância dentro do ordenamento jurídico pátrio, não é possível a exclusão, mas apenas a ponderação, uma análise in concreto, do qual irá prevalecer, sempre através do princípio da proporcionalidade – implícito no art. 5º, inciso LIV, da Constituição da República – e do princípio da função social da propriedade.

Dessa forma, não se pode olvidar que a ocupação por particular de um bem público abandonado/desafetado - isto é, sem

destinação ao uso público em geral ou a uma atividade administrativa -, acaba por conferir justamente a função social da qual o bem está carente em sua essência.

Nesta senda, não havendo posse, mas mera situação de fato do detentor e dos ocupantes com a terra, seria, em tese, necessário o cumprimento da função social da detenção, ou seja, a ocupação mesmo em terra pública deve ter atendidos aos pressupostos contidos no estatuto da terra - Lei n.º 4.504 de 1964, art. 2º, § 1º, in verbis:

Lei. n.º 4.504/64, Art. 2º, § 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

Na prática, reconhecendo-se a detenção agrária, o Juízo da Vara Agrária da 3ª Região –

Marabá/PA, expede Mandado de Detenção Agrária para “reintegrar e/ou manter o autor/réu na área referida.” com objetivo de retirada dos ocupantes que lá se encontrem, ao invés de constar “reintegração/manutenção de posse”, adequando-se, assim, efetivamente, ao instituto jurídico aplicado.

Por fim, como não se está reconhecendo posse em área pública e sim mera detenção, expede-se comunicação ao órgão fundiário INCRA ou ITERPA, conforme se trate de Terra Pública Federal ou Estadual, para que tenham ciência da decisão, adotando as providências que entenderem cabíveis, seja ela a retomada da área (já que a posse e o domínio pertencem a União e/ou Estado), ou a sua regularização pelo órgão federal competente, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA - caso se refira à área pública federal ou ao ITERPA, no caso do Estado do Pará.

5. CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve por objetivo demonstrar que a posse civil e a posse agrária são diferentes, e esta última, visa ao exercício de atividades agrárias sobre o imóvel, baseada, sobretudo, na função social da terra.

Observou-se que, na essência, a posse de particulares em terra pública é rechaçada pela Súmula 340 do STF e legislação

substantiva civil, eis que, não se pode utilizar a prescrição aquisitiva da usucapião em favor do ocupante contra o órgão Público, por expressa vedação legal, contudo não se pode deixar de regular as relações entre os particulares que ocupem essas áreas, inclusive com o uso dos interditos e dos meios de defesa contra agressão de terceiros.

Verificou-se, que o Superior Tribunal de Justiça, nos acórdãos referidos, ao definir que entre particulares que ocupam terra pública existe “posse”, utiliza o termo impropriamente, pois em terra pública não existe posse e sim detenção.

De outra banda, não poderia deixar de deferir proteção jurídica àquele que tiver seu direito violado por terceiro, onde quer que esteja; em terra pública ou não.

Assim, havendo duas detenções em disputa, deve-se analisar qual possui a melhor detenção, já que atos de detenção não induzem posse, portanto é cabível a ação possessória e, como consequência, o deferimento da tutela jurisdicional, em litígios entre particulares mesmo que tenha por objeto área pública, a propósito da sólida jurisprudência do STJ.

Dessa forma, verifica-se que, no caso, corresponde a uma disputa de posse entre particulares sobre um imóvel público. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça passou por uma evolução sobre o tema, pois

antes entendia-se que o particular tinha apenas detenção em relação ao Poder Público, não se cogitando de proteção possessória, todavia, atualmente, considera-se cabível a concessão de proteção possessória aos ocupantes de bens públicos dominicais que tenham lhes dado uma função social, quando a disputa ocorra entre particulares.

Por isso, preferiu-se utilizar o instituto da Detenção Agrária para definir essas situações não reguladas pela legislação ordinária e, caso seja deferida a proteção jurídica em favor do melhor detentor, na maioria das vezes o mais novo ou o que melhor mantém a área adequando-se à finalidade de posse agrária e a função social, nos moldes da Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra).

Nesta senda, por derradeiro, cabe ao magistrado, dentro do caso concreto, analisar e ponderar os interesses ou valores que estão no conflito para tomar a sua decisão, usando da interpretação hermenêutica, com respaldo nos princípios da segurança jurídica, da estabilidade das relações sociais, da função social da detenção, da celeridade, da proporcionalidade, e do valor da dignidade da pessoa humana dos autores, com fulcro nos artigos 5º, incisos XXII, XXIII, XXXV, LXXVIII, da Constituição da República, do art. 1228, §1º, do Código Civil, para proferir a decisão mais equânime frente às peculiaridades da situação

trazida à lume.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Lei n.º 4.504 de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 998.409/DF. Civil e processo civil. Recurso especial. Ação possessória. Possibilidade jurídica do pedido. Bem imóvel público. Ação ajuizada entre dois particulares. Situação de fato. Rito especial. Inaplicabilidade. Relatora: Min. Nancy Andrighi, 13 de outubro de 2009. **Diário da Justiça**, Brasília, n. 471, p. 11, 03 nov. 2009. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%27998409%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%27998409%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%27998409%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%27998409%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 863.939/RJ. Processo civil. Administrativo. Ação de reintegração de posse. Imóvel funcional. Ocupação irregular.

Inexistência de posse. Direito de retenção e à indenização não configurado. Embargos de declaração. Efeito infringente. Vedação. Relatora: Min. Eliana Calmon, 04 de novembro de 2008. **Diário da Justiça**, Brasília, n. 264, p.1/1, 24 nov. 2008. Disponível em: chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfefindmkaj/https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?cod_doc_jurisp=1268503. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 146.367/DF. Interdito proibitório. ocupação de área pública, pertencente à companhia imobiliária de Brasília terracap. inadmissibilidade da proteção possessória no caso. Relatora: Min. Barros Monteiro 14 de dezembro de 2004. **Diário da Justiça**, Brasília, p. 338, 14 mar. 2005. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de instrumento 648.180/DF. Agravo regimental. Recurso especial não admitido. Manutenção de posse. Terra pública. Imóvel pertencente à Terracap. Relator: Min. Carlos Alberto Menezes Direito, 15 de fevereiro de 2007. **Diário da Justiça**, Brasília, n. 222, p. 280, 14 maio 2007. Disponível em: <chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcgclcfefindmkaj/https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1547602&tipo=0&nreg=201102920822&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20161207&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1484304/DF. Processual Civil. Áreas públicas disputadas entre particulares. Possibilidade do socorro às demandas possessórias. Relator: Min. Moura Ribeiro, 10 de março 2016. **Diário da Justiça**, Brasília, n. 3.457, p. 1/1, 15 mar. 2016. Disponível em:

chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcgklcl
efindmkaj/https://www.stj.jus.br/websecstj/c
gi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1547602&tipo=0&
nreg=201102920822&SeqCgrmaSessao=&Cod
OrgaoJgdr
=&dt=20161207&formato=PDF&salvar=false.
Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Verbetes
sumular n.º 619.** Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/sumstj/article/view/5048/5175>.
Acesso em: 10 mar. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso
Especial 1296964/DF. Recurso especial. Posse.
Direito civil e processual civil. Bem público
dominical. Litígio entre particulares. Interdito
possessório. Possibilidade. Função social.
Ocorrência. Relator: Min. Luis Felipe
Salomão, 18 de outubro de 2016. **Diário da
Justiça**, Brasília, n. 2108, p. 209, 07 dez. 2016.
Disponível em:
[https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1
&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@nu
m=%271296964%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%
271296964%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&
fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271296964%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271296964%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 10 mar. 2023.

FIÚZA, Ricardo. **Novo código civil comentado.**
1. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 1062.

GAZALLE, Gustavo Kratz. **Posse e ações
possessórias.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MATTOS NETO, Antônio José de. **A Posse
agrária e suas implicações jurídicas no
Brasil.** Belém: CEJUP, 1988. p.14.

MATTOS NETO, Antônio José de. **Estado de
direito agroambiental brasileiro.** São Paulo:
Saraiva, 2010. p. 47.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n°
0007239-54.2007.814.0028. Posse. Direito civil
e processual civil. Bem público dominical.
Litígio entre particulares. Interdito

possessório. Possibilidade. Bem público
dominical de propriedade da união federal.
Relatora: Desa. Maria Filomena de Almeida
Buarque, 10 de julho de 2019. **Diário da
Justiça**, Belém, n. 6700, p. 160, 16 jul. 2019.
Disponível em:
<https://consultas.tjpa.jus.br/consultaunificada/consulta/principal#>. Acesso em: 10 mar. 2023.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Apelação n.º
0005087- 34.2011.8.14.0028. 1ª Turma de
Direito Privado. Relatora: Desa. Maria do Céu
Maciel Coutinho, 06 de maio de 2019. **Diário
da Justiça**, Belém, n. 6.701, p. 138, 17 jul. 2019.
Disponível em:
<https://consultas.tjpa.jus.br/consultaunificada/consulta/principal#>. Acesso em: 10 mar. 2023.

PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de direito
civil.** 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p.19

UMA SÍNTESE DA REGULARIZAÇÃO REGISTRAL DAS MATRÍCULAS BLOQUEADAS E CANCELADAS À LUZ DO PROVIMENTO 013/2006-CJCI

HAROLDO SILVA DA FONSECA

Juiz de Direito do Estado do Pará, titular da Vara Agrária da 5ª Região, sediada em Redenção/PA.

O provimento nº 013/2006-CJCI da Corregedoria de Justiça do Estado do Pará é, sem dúvida, um marco sobre a averbação de bloqueio de matrículas de áreas rurais nos cartórios de registro de imóveis nas comarcas do interior e tem o escopo de resgatar a segurança jurídica visando, também, a solucionar o problema fundiário apresentado no Estado do Pará.

A exposição de motivos apresenta uma problemática trazida ainda do final do século XIX, quando foi criado o que se denominou “Título de Posse” pelo Decreto Estadual nº 410 de 08/10/1891. Esse “Título de Posse” permitia a transformação deles em títulos de propriedade, com o conseqüente registro de suas matrículas nos cartórios, o que, sem dúvida, ocasionou um descontrolado registro de imóveis, cuja estimativa estampada no

próprio provimento está entre cinquenta a sessenta mil “Títulos de Posse”, dos quais apenas uma pequena parte teria sido legitimada. Somente em 14/02/1996, pelo Decreto Estadual nº 1.054 foi declarado a caducidade dos títulos não legitimados.

É preciso considerar que, somente com a Constituição Federal de 1934, passou-se a limitar a alienação de terras públicas, sendo imprescindível a autorização do Senado Federal, cuja limitação ficou em 10.000 hectares (art. 130), o que foi mantido com a Constituição de 1937. Já em 1964, a emenda constitucional nº 10 reduziu o limite para 3.000 hectares (art. 6º), limite esse mantido pela Constituição de 1967 (art. 14). Por fim, a Constituição Federal de 1988 (art. 49) reduziu para 2.500 hectares, e a autorização para alienação passou para o Congresso Nacional

Exatamente, nesse âmbito restritivo, que os artigos 1º, 2º e 3º do provimento 013/2006-CJCI determinou o bloqueio de todas as matrículas de imóveis rurais das Comarcas do Interior que excedessem os limites já mencionados. Assim, no período de 16 de julho de 1934 a 08 de novembro de 1964, as áreas superiores a 10.000 hectares tiveram o lançamento do bloqueio, não podendo o Oficial nelas praticar mais nenhum ato. Já o artigo 2º do provimento reduziu o tamanho da área a ser bloqueada, passando para 3.000 ha, em correspondência ao período de 9 de novembro de 1964 a 4 de outubro de 1988. Por último, o artigo 3º, em obediência ao disposto na Carta da República de 1988 (CF/88, art. 49, inciso XVII), determinou a averbação de bloqueio nas áreas superiores a 2.500 ha.

Prima registrar que o bloqueio de matrículas possui previsão legal contida na Lei nº 6.015/1973, artigo 214, § 3º, acrescido pelo artigo 59 da Lei nº 10.931/2004, contudo não é excessivo afirmar que o Provimento 013/2006-CJCI antecipa-se à legislação para o fim de estancar a sangria do descontrole nas matrículas que excediam aos limites constitucionais já mencionados.

O desbloqueio teve a previsão no artigo 4º, cuja competência ficou a cargo dos Juízes das Varas Agrárias das respectivas competências territoriais, ouvindo-se,

previamente o ITERPA – Instituto de Terras do Pará, sendo que da decisão caberá recurso administrativo no prazo de 5 (cinco) dias, sem efeito suspensivo, mas com a possibilidade de concessão desse efeito, havendo plausibilidade do direito e possibilidade de lesão grave ou de difícil reparação ao direito de terceiros, o que poderá ser concedido pela Corregedoria Geral de Justiça, conforme está expressamente previsto nos parágrafos do artigo 4º do provimento.

O artigo 5º do provimento nº 013/2006-CJCI traz vedação expressa aos Oficiais de Registro de Imóveis das Comarcas do Interior quanto ao registro de novas matrículas de áreas rurais além do limite constitucional de 1988, sem a autorização do Juiz da Vara Agrária da situação do imóvel. Decisão a que também cabe recurso administrativo no prazo de 05 dias.

Acertadamente prevê o artigo 6º, a não aplicabilidade do provimento às áreas matriculadas em nome da União, do Estado do Pará e dos Municípios, assim como de suas respectivas Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, haja vista serem eles entes públicos.

Bloqueadas as matrículas nos termos do provimento 013/2006-CJCI, veio o provimento 002/2010-CJCI que, em cumprimento à decisão proferida no Pedido de

Providências nº 0001943-67.2009.2.00.0000, promoveu o cancelamento das matrículas de imóveis rurais que foram bloqueadas pelo provimento 13/2006-CJCI, cuja redação do artigo 1º impõe nos seguintes termos:

“Determinar a todos os Cartórios de Registro de Imóveis do Interior do Estado do Pará que cumpram imediatamente a decisão do Corregedor Nacional de Justiça, CANCELANDO TODAS AS MATRÍCULAS DE IMÓVEIS RURAIS que atualmente se encontram bloqueadas em decorrência do Provimento nº 013/2006-CJCI, com as averbações necessárias em todos os atos e transferências subsequentes encerrando-se a matrícula respectiva”.

Canceladas as matrículas, adveio um novo provimento conjunto nº 010/2012-CJCI-CJRMB que passou a regulamentar os procedimentos de Requalificação das Matrículas Canceladas e de Cancelamento de Matrículas de Imóveis Rurais.

O procedimento de requalificação é definido no artigo 2º do Provimento Conjunto e afirma que “consiste no pedido administrativo para a restauração das matrículas e registros

cancelados com base na decisão da Corregedoria Geral do Conselho Nacional de Justiça, prevista no art. 1º provando o interessado o justo motivo”. Assim, trata-se de procedimento administrativo que tem como objetivo a restauração de matrículas antes canceladas nos termos da decisão proferida no pedido de providências já mencionado que, em verdade, alcançou as matrículas bloqueadas pelo provimento 013/2006-CJCI. Registre-se desde logo que o provimento nº 004/2021-CJCI-CJRMB atualizou o procedimento de requalificação de matrículas bloqueadas e, ou canceladas.

O artigo 3º do provimento conjunto 010/2012- CJCI-CJRMB traz determinações ao interessado em requerer o Procedimento de Requalificação diretamente à unidade de registro de imóveis, relacionando os documentos necessários que deverão instruir o pedido. Uma vez realizada a requalificação o registrador fica obrigado a comunicar à Corregedoria de Justiça e aos Juizes das Varas Agrárias.

O artigo 4º traz vedação expressa à requalificação de matrículas e registros que sejam provenientes de títulos nulos, assentamentos imobiliários vinculados a documentos que não configurem a transferência da propriedade do imóvel bem

como os títulos não admitidos como registráveis pela Lei nº 6.015/73.

No pedido de requalificação, a União ou o Estado, por suas respectivas autarquias ou órgão fundiário, terá prazo de 15 dias (Provimento Conjunto nº 004/2021-CJCI-CJRMB, Art. 5º), para manifestação, sendo oportunizado aos respectivos representantes das áreas, objetos de requalificação, a indicação de regularidade ou não da matrícula destacada do Ente Público.

Havendo regularidade na titulação da área e no registro, com apresentação ou não das autarquias, deverá o Oficial de Registro, em decisão fundamentada, promover a requalificação da matrícula, ao contrário, não havendo regularidade, a requalificação será indeferida.

O procedimento segue com a intimação da parte interessada para promover o desbloqueio da matrícula junto ao Juiz Agrário Competente, conforme prevê o artigo 7º (Provimento Conjunto n. 004/2021-CJCI-CJRMB).

Em caso de improcedência do pleito, o recurso é administrativo endereçado ao Juiz Agrário no prazo de 15 dias (art. 7º, parágrafo único, Provimento Conjunto nº 004/2021-CJCI-CJRMB).

Promovida a requalificação, essa será averbada à margem da matrícula cancelada,

tornando-se sem efeitos o cancelamento, sem abertura de nova matrícula, contudo não é permitido o desbloqueio pelo registrador, devendo este aguardar a decisão do Juiz Agrário, regra que é imposta pelo parágrafo único do artigo 9º (Provimento Conjunto nº 004/2021-CJCI-CJRMB).

O Ministério Público atuará como custos legis com prazo de 15 dias para manifestação no pedido de desbloqueio de matrícula, o qual poderá requerer diligências. Não se manifestando o Ministério Público, ou cumpridas as diligências, caso deferidas pelo Juiz Agrário, o pedido será julgado em 30 dias, e a decisão poderá ser objeto de recuso administrativo junto à Corregedoria de Justiça, no prazo de 15 dias.

O recurso administrativo não possui efeito suspensivo, podendo, entretanto, a Corregedoria de Justiça conceder o efeito suspensivo se houver a identificação de possibilidade de lesão grave e de difícil reparação ao direito de terceiros.

Segue o provimento regulamentando o procedimento de cancelamento administrativo de matrícula aberta com base em títulos falsos, assim tratados pela Lei nº 6.739/79.

Importa ainda mencionar a alteração ocorrida no artigo 24 do provimento conjunto nº 004/2021-CJCI-CJRMB, pelo provimento nº

003/2021-CGJ, o qual suprimiu a autorização de retificação nas averbações de bloqueio e cancelamento, lançadas mediante erro ou equívoco claro quanto ao enquadramento aos Provimentos 013/2006-CJCI e 002/2010-CJCI, passando a análise e decisão a cargo do Juiz Agrário.

Imbuído desse espectro é que a Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Pará vem, diuturnamente, vigiando com acuidade os desdobramentos das medidas já impostas, para o fim precípua de preservação da segurança jurídica que circunda a delegação de tão importante função pública, com previsão constitucional contida no artigo 236 da Carta Constitucional de 1988.

A despeito de subsistir um abismo a ser vencido quando se trata de regularização fundiária e registral é que a mencionada Corregedoria Geral de Justiça vem colocando os Juízes Agrários, cada vez mais à frente dos procedimentos de desbloqueios e requalificações das matrículas canceladas, naturalmente com finco em resgatar a segurança jurídica nas informações registrais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, [1988].
BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá

outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Provimento nº 013/2006-CJCI. Dispõe sobre a averbação de bloqueio de matrículas de áreas rurais nos Cartórios de Registro de Imóveis nas comarcas do Interior e dá outras providências. **Diário da Justiça**, Belém, n. 3.672, p. 4, 23 jun. 2006.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Provimento conjunto nº 010/2012-CJCI-CJRMB. Dispõe sobre o procedimento de requalificação das matrículas canceladas pela decisão do Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências n. 0001943-67.2009.00.0000. **Diário da Justiça**, Belém, n. 5.179, p. 69, 7 jan. 2013.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Provimento conjunto nº 004/2021-CJCI-CJRMB. Atualiza os procedimentos de requalificação de matrículas imobiliárias com averbação de bloqueio e cancelamento, formalizados em cumprimento a decisão do Conselho Nacional de Justiça no Pedido de Providências n. 0001943-67.2009.2.00.0000, bem como dispõe sobre o procedimento de cancelamento de matrículas de imóveis rurais, fundamentado em documentos falsos ou insubsistentes de áreas rurais, nos Cartórios de Registro de Imóveis nas comarcas do Estado do Pará, de que trata a Lei nº 6.379/79, e dá outras. **Diário da Justiça**, Belém, nº 7.071, p. 20, 1 fev. 2021.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Provimento nº 002/2010-CJCI. Dispõe sobre o cancelamento

de matrículas de imóveis rurais nos cartórios de Registros de Imóveis do Interior do Estado do Pará e dá outras providências. **Diário da Justiça**, Belém, nº 4.639, p. 6, 25 ago. 2010.

PARÁ. Tribunal de Justiça. Provimento nº 003/2021-CGJ. Altera o art. 24 do Provimento Conjunto nº 004/2021-CJCI/CJRMB e dá outras providências. **Diário da Justiça**, Belém, nº 7.111, p. 24, 30 mar. 2021.

O SISTEMA DE REGISTRO DE IMÓVEIS E SEUS EFEITOS NA AVERBAÇÃO DO CANCELAMENTO DE CLÁUSULAS RESOLUTIVAS DO TÍTULO FUNDIÁRIO RURAL

ANTONIO JOSÉ DE MATTOS NETO

Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Professor Titular da Universidade Federal do Pará (UFPA) e da Universidade da Amazônia (UNAMA), Advogado e Parecerista, Procurador da Fazenda Nacional aposentado, Ex-Promotor de Justiça no Pará.

INTRODUÇÃO

No novo regime de regularização fundiária em terras públicas do Estado do Pará, inaugurado com a Lei nº 8.878, de 8 de julho de 2019, publicada no DOE nº 33.915, de 09/07/2019, que dispõe sobre a regularização fundiária de ocupações rurais e não rurais em terras públicas estaduais, os títulos fundiários de alienação das terras estaduais rurais assumem várias versões, uma das quais a alienação onerosa, sem licitação – compra - (art. 4º, I; art. 10).

Na alienação onerosa, a Lei nº 8.878/2019, art. 10, §6º exige que no título de terra conste cláusula resolutive de

regularização ambiental da gleba rural junto ao órgão ambiental competente, a saber:

Art. 10 - ...*omissis*...

§ 6º Constará no título de terras cláusula resolutive a determinação expressa de regularização ambiental do imóvel junto ao órgão ambiental competente, sem prejuízo da conclusão do processo de regularização fundiária.

Igualmente, a União pode alienar suas terras públicas em diversos tipos de títulos, um dos quais o Título de Domínio sob condição resolutive, de imóvel rural adquirido por meio do Ministério do Desenvolvimento Agrário, em procedimento de regularização fundiária na

Amazônia Legal, para cujo desatendimento à condição resolutive implica a rescisão do título fundiário, com a consequente reversão da área em favor do poder alienante.

Nesses casos, de títulos fundiários sob condição resolutive, é de se indagar: quais são as condições e requisitos necessários para que o Cartório de Registro de Imóveis proceda à averbação de liberação de cláusula resolutive em Título de Domínio de imóvel rural, em procedimento de regularização fundiária na Amazônia Legal, e quais os efeitos dessa averbação?

Eis o problema a ser enfrentado neste breve estudo.

O objetivo é mostrar que, uma vez preenchidas as condições clausuladas no título fundiário, o particular tem o direito, e o Oficial do Registro de Imóveis, o dever, de averbar na matrícula do imóvel respectivo, o cancelamento daquela condição.

A investigação utilizou pesquisa teórica e qualitativa a partir de levantamento bibliográfico doutrinário e de acesso à mídia e sites oficiais, com método dedutivo.

A conclusão é a de que o particular tem direito à propriedade plena, como ato jurídico perfeito e acabado, incondicional, se cumprir as exigências das condições resolutive, bem como direito à averbação do cancelamento das

condições restritivas, no Registro Público de Imóveis.

Mão à obra!

1. A SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Com a era do constitucionalismo inaugurada com a Constituição americana, o mundo ocidental passou a valorizar a Constituição como a lei mãe – a *Lex Mater*. O século XIX firmou essa nova era e o século XX reafirmou consolidando a supremacia da Constituição, à qual estão subordinados Estado, ou seja, todos os poderes públicos, e a sociedade civil.

A Constituição é a lei maior no Estado de Direito, o que dá azo para o constitucionalista português J.J. Canotilho afirmar que se vive em um Estado Constitucional de Direito. Mais um outro valor que a era da Constituição agregou para a compreensão da modernidade: a Democracia. Por isso, a ordem mundial vigente vive mais do que um Estado Constitucional de Direito, respira um Estado Democrático Constitucional de Direito.

O pós-guerra ensinou a humanidade que a condição humana é premissa sem a qual não existe vida humana, por isso, então se passou a prestigiar os Direitos Humanos, como

um dos paradigmas dos sistemas jurídicos contemporâneos.

A partir de seus paradigmas, constroem-se as Constituições que são regidas por princípios e regras. Princípios são normas jurídicas carregadas de forte conotação axiológica. É o nome que se dá às normas do direito positivo que introduzem valores relevantes para o ordenamento jurídico, influenciando vigorosamente sobre a orientação dos diversos ramos da ordem jurídica.

A interpretação dos princípios, como normas que verdadeiramente são, depende de uma análise sistemática que leve em consideração o universo das regras jurídicas, enquanto organização sintática e axiológica, pois não pode ser apreciada independentemente do sistema a que pertence. Desse processo de integração resulta o entendimento da mensagem normativa prescritiva, em sua integridade semântica, sempre elástica e mutável.

Princípios constitucionais contemporâneos como o da dignidade da pessoa humana, da liberdade, igualdade, solidariedade, livre iniciativa, dentre tantos outros, explícita ou implicitamente, albergados na Constituição têm a função de instrumentos para o juiz aplicar a solução ao caso concreto, o mais próximo do ideal de justiça.

2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SEUS PARADIGMAS

Obediente à nova era, a Constituição Federal de 1988 trouxe o Estado Democrático de Direito como um dos paradigmas que baliza a sociedade e o Direito.

O Texto Constitucional inicia seu descortínio no Preâmbulo ao enunciar que institui o Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional.

Os fundamentos do Estado Democrático de Direito elaborados pela ordem constitucional de 1988 – insertos no art. 1º da Constituição Republicana – são os princípios normativos de expressão de valores que embebem o ordenamento jurídico nacional, tanto para a produção legislativa quanto para a aplicação da lei na atuação do administrador e pelo Judiciário.

O Texto Magno privilegia quatro balizas paradigmáticas: a cidadania, a dignidade da pessoa humana, o trabalho e livre iniciativa e o pluralismo político.

E para não deixar margem a valorações outras, a Lei Maior, no art. 3º, explica qual é a função desses referenciais axiológicos na construção da sociedade brasileira: a República Federativa do Brasil é uma organização política que tem por objetivo a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional, através da erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais, com a promoção do bem comum sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e outras formas de discriminação.

3. DIREITO IMOBILIÁRIO: O REGISTRO IMOBILIÁRIO.

Conformado ao ordenamento jurídico brasileiro sob o império constitucionalista de 1988, o Direito Imobiliário tem suas bases fincadas nos parâmetros trazidos pelos ventos soprados no mundo do Estado Democráticos de Direito.

Institucionalmente, o registro imobiliário constitui “um sistema de publicidade provocado e estável de situações jurídicas prediais, que opera mediante inscrição de fatos jurídicos (*lato sensu*), e cuja

finalidade é a de assegurar, formalmente, determinados interesses da comunidade”¹.

Nessa direção, princípios informadores do Direito Registral dos imóveis emprestam a segurança jurídica necessária à ordem social. Urge, então, que esses princípios sejam enunciados. É o que é feito a seguir.

Ei-los!

3.1 Alguns princípios do Direito Registral Imobiliário.

O Direito Registral brasileiro tem por base muitos princípios que dão amparo à Lei de Registro Público, Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a qual enfeixa um microssistema legal sobre serviços registrares², dentre os quais o do Registro de Imóveis.

Contudo, sem desprezo dos demais princípios, para o presente parecer, interessam diretamente serem analisados, os seguintes:

3.1.1 Princípio da Segurança Jurídica

Este princípio visa a informar a finalidade dos serviços registrares que é oferecer segurança sobre os atos que tutela e está previsto expressamente no art. 1º da Lei nº 8.935/94, ao estabelecer que serviços de registro são os de organização técnica e administrativa

¹ DIPP, Ricardo. O Registro de Imóveis e o Processo Constituinte de 1988. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB). Disponível em: <https://www.irib.org.br/obras/o-registro-de-imoveis-e-o-processo-constituente-de-1988>. Acesso em: 23. abr. 2023.

² A Lei nº 14.382, de 27/06/2022, dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (Serp) e se aplica às relações jurídicas que envolvam oficiais dos registros públicos, e aos usuários dos serviços de registros públicos.

destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

O princípio da segurança jurídica é enfocado sob duas espécies: segurança jurídica dinâmica e a estática. A dinâmica se manifesta quando o adquirente de um imóvel leva o seu título ao Registro de Imóveis e em consequência deste ato tem garantido todos os benefícios decorrentes do direito registrado.

Já a segurança jurídica estática se refere à garantia assegurada pela estabilidade dos direitos reais que decorre da regulamentação e observância do ordenamento jurídico no que se refere a estes direitos.

3.1.2 Princípio da Legalidade

De início, esclareça-se que a legalidade aqui não tem o mesmo conteúdo e significado que o princípio de legalidade que informa a Constituição Republicana e o Estado Democrático de Direito brasileiros.

Para os fins registrais, o princípio da legalidade importa haver especial previsão legal para dar validade jurídica aos títulos registráveis. Assim, a Lei de Registros Públicos só aceita o ingresso no fôlio real apenas dos

títulos causais expressamente indicados em lei no sentido formal.

Este princípio envolve uma reserva formal, que exige que o registrador aceite o ingresso exclusivamente dos títulos concebidos expressamente como aptos a promover a transferência imobiliária.

Este é o significado do princípio da legalidade para efeitos registrais.

3.1.3 Princípio da Unitariedade

A lei exige que cada imóvel tenha matrícula³ própria a ser aberta por ocasião do primeiro registro. Toda inscrição deve recair sobre um único imóvel precisamente individuado para, assim, também atender ao princípio da segurança jurídica.

Não se admite a existência de duas ou mais matrículas envolvendo o mesmo imóvel ou, então, duas matrículas versando sobre um único imóvel.

3.1.4 Princípio da Inscrição

Por este princípio significa que a constituição, transmissão e extinção de direitos reais sobre imóveis só se operam por atos *intervivos* mediante sua inscrição⁴ no

³ Matrícula é o primeiro ato registral e é feita no Livro n° 2, de Registro Geral. A matrícula constitui o núcleo do sistema registral.

⁴ Esclareça-se que a diferença entre os termos “inscrição” e “averbação” não é ontológica, o que implica que, apesar da

diferença que hoje em dia se faz entre ambos, continua a ser usado o termo inscrição adotado pela doutrina para nomear este princípio. Assim, Inscrição é a transposição do extrato, quer dizer, do sumário do título; já averbação é anotação aposta

registro. Note-se: o que se está a dizer é que o registro é feito por ato *inter vivos*, e não que se faça apenas registro de atos *inter vivos*.

É que a mutação jurídico-real nasce com a transcrição e, por meio desta, se exterioriza a terceiros, pois a transmissão ou oneração de imóveis feita em um negócio jurídico só se tornará real no mundo jurídico com a transcrição, quando, então, o direito real será adquirido por quem de direito.

O Código Civil brasileiro determina, no art. 1.227, que “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 (arts. 1.245 a 1.247)”.

E no art. 1.245, a Lei Civil declara que a propriedade transfere-se, por ato entre vivos, como registro do respectivo título translativo. Logo os negócios jurídicos, no sistema jurídico nacional, não são hábeis para transmitir o domínio dos bens imóveis, o que somente é juridicamente possível com o registro do título translativo na circunscrição imobiliária competente, tendo como referência, também, o art.167, da Lei de Registro Público, Lei nº 6.015/73.

3.1.5 Princípio da Presunção

O princípio da presunção implica dizer que, até prova em contrário, pertence o direito real à pessoa em cujo nome se inscreveu ou transcreveu o direito, já que “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” (§ 2º, art. 1.245, Código Civil).

Este princípio consiste na eficácia atribuída pelo sistema jurídico aos direitos inscritos no registro imobiliário. O princípio da presunção busca a segurança jurídica por meio da estabilidade dos direitos inscritos.

Enquanto não for cancelado, o registro é dotado de todos os efeitos legais, embora, por outra via, seja provado que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido. A inscrição gera a presunção de direito existente e válido; já o cancelamento, a presunção da inexistência do direito.

A presunção admite prova em contrário – presunção relativa ou *juris tantum* - o que é ônus de quem contesta o registro - inversão do ônus da prova.

à margem de um registro, afirmando modificação da situação física do imóvel ou da situação jurídica de seu titular.

3.1.6 Princípio da Fé Pública

O registrador público é o profissional do direito, dotado de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade de registro (art. 3º, Lei nº 8.935/94), de modo que o sistema jurídico brasileiro aceita que a fé pública registral se estenda a todas as relações jurídicas passíveis de registro como um desdobramento da presunção.

Destarte, a fé pública se traduz na confiança que tem uma coletividade com relação a esses atos e documentos, de forma que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios recusar fé aos documentos públicos, dentre os quais aqueles elaborados ou autenticados pelo notário, salvo prova de falsidade (art. 19, II, da CF).

3.1.7 Princípio da Prioridade

O princípio da prioridade significa que, em um concurso de direitos reais sobre imóvel, estes não ocupam todos os mesmos postos, mas se graduam ou se classificam por uma relação de precedência fundada na ordem cronológica de seu aparecimento, onde prevalecem os anteriores sobre os posteriores: os anteriores têm prioridade sobre os posteriores.

A prioridade se apura liminarmente no protocolo do Registro de Imóveis, segundo o

número de ordem de apresentação que o título toma, repercutindo, em seguida, no livro de inscrição, sendo eficaz o registro desde o momento em que se apresenta o título ao oficial do registro de imóveis, e este o prenotar no protocolo.

O título apresentado deve ser protocolizado e prenotado, sendo que nenhuma exigência fiscal, ou dúvida pode obstar a apresentação de um título e o seu lançamento do Protocolo com o respectivo número de ordem, nos casos em que da precedência decorra prioridade de direitos para o apresentante.

A questão da prioridade pode gerar efeitos distintos, dependendo da qualidade dos títulos concorrentes. Basicamente os títulos levados a registro podem ostentar formas distintas de prevalência, de acordo com o direito que visem a garantir.

Há a prioridade exclusiva, na qual, sendo os direitos conflitantes, ao se invocar o princípio da prioridade, uns são excluídos, em detrimento de outros que não encontrarão ingresso no fôlio real.

Há, porém, o tipo de prioridade chamada gradual. Nesta, os direitos em conflito podem coexistir no fôlio real, mas a ordem de inscrição influencia a efetividade do direito. Em geral, são os direitos reais de

garantia, nos quais a precedência de inscrição, em regra, implica também a precedência para a execução do crédito. A hipoteca, por exemplo, tem na primeira inscrita a prioridade para levar o bem à praça e ter ressarcidos, prioritariamente, os créditos que garantem.

3.1.8 Princípio da Especialidade ou Determinação

De acordo com este princípio, há necessidade de descrição completa do imóvel e do direito, bem assim da qualificação de seus sujeitos, tanto na matrícula quanto no título que pretende ingresso na serventia, como determina a necessidade da coincidência entre os elementos constantes do título e os existentes na matrícula, para que o primeiro possa ser registrado.

Este princípio é subdividido em três modalidades. A objetiva, que tem como foco o imóvel: este deve estar precisamente descrito, caracterizado e individuado.

A segunda é a especialidade subjetiva que exige que as pessoas que aparecem nas relações jurídicas constantes da matrícula sejam identificadas, quer dizer, que seja feita a qualificação pessoal.

Por fim, a terceira modalidade é a especialidade do fato jurídico inscritível. Desta forma, devem ser atendidos os requisitos que

devem constar dos registros feitos nas matrículas (art. 176, Lei nº 6.015/73).

3.1.9 Princípio da Continuidade

A continuidade é a exigência legal de que cada imóvel, adequadamente individualizado, deve ter uma cadeia sucessiva de titularidades à vista da qual só se fará a inscrição de um direito se o respectivo outorgante aparecer no registro como seu titular, para, assim, dar continuidade à cadeia sucessória ao próximo, o adquirente, como também para vincular os gravames e os ônus lançados sobre o imóvel.

Nessa perspectiva, cada inscrição encontra sua procedência em outra anterior, que assegura a legitimidade da transmissão ou da oneração do direito, transformando-se em elo de uma corrente ininterrupta de assentos, em que cada um dos quais se liga no seu antecedente, como o seu subsequente a ele se ligará, no futuro.

3.1.10 Princípio da Primazia da Realidade ou da Verdade

O registro e a averbação devem exprimir a verdade dos fatos, das manifestações de vontade, da realidade, enfim, senão deve ser feita retificação pelo Oficial do Registro de Imóveis competente, de ofício ou a requerimento do interessado, por meio do

procedimento administrativo (arts. 212, 213, Lei nº 6.015/73), podendo o interessado requerer, se assim desejar, a retificação por meio de procedimento judicial.

Assim, quando a verdade registrada não coincidir com a verdade real, o registro deve ser retificado para que retrate tudo quanto se verifique no mundo real. Mas, em havendo divergência entre a verdade registrada e a verdade real, a fé pública outorgada por lei ao registrador não resta abalada, pois o agente público registra, inscreve, transcreve, averba o que se lhe é apresentado com sinais aparentes de autênticos e idôneos, e o que por ele é presenciado.

E graças à fé pública, presumem-se certos e verdadeiros os atos registrais, sendo certo que a fé pública dá suporte apenas aos direitos que são registrados, não o mundo real a eles ligados, de sorte que a eventual inexatidão dos fatos não se convalida em favor do titular interessado no ato registral, por ficar fora do abrigo do princípio ora analisado.

3.1.11 Princípio de Instância

A ação do Oficial do Registro de Imóveis deve ser instada, solicitada, requerida pela parte interessada ou pela autoridade, não

devendo o registrador praticar ato de ofício, salvo os casos excepcionais previstos na lei registral.

É que os atos do registrador serão praticados a requerimento verbal ou escrito do interessado, ou a requerimento do Ministério Público, quando a lei autorizar, ou, então, por ordem judicial, excetuando-se as anotações e as averbações obrigatórias ditadas em lei (art. 13, Lei nº 6.015/73).

Estes, os principais princípios fundamentais que dão suporte para os atos do Oficial de Registro de Imóveis gerarem a indispensável segurança nas relações jurídicas imobiliárias. Logo um ato registral que obedeça a tais princípios jurídicos promove segurança jurídica ao titular do direito de propriedade imobiliária e à sociedade.

4. SISTEMAS DE PUBLICIDADE DO REGISTRO DE IMÓVEIS

A dogmática jurídica conhece três sistemas básicos de publicidade dos direitos imobiliários: o germânico, o francês e o eclético⁵.

A transcrição do título de transferência da propriedade imobiliária caracteriza a publicidade registral.

⁵ Carvalho, Afranio de. **Registro de Imóveis**. 2ª ed. Forense., Rio de Janeiro, 1977, p.29.

No sistema alemão, a transcrição firma a presunção *jure et de jure* de propriedade. A segurança que o registro imobiliário deve oferecer, nesse sistema, é perfeita. Aquele em cujo nome está transcrita a propriedade tem a seu favor a presunção absoluta, declarada por lei, de que o imóvel lhe pertence; seu direito é incontestável.

No direito alemão, o registro imobiliário contempla duas fases a fim de operar a transferência real: o negócio jurídico causal e o convênio jurídico real⁶.

O negócio jurídico causal é o *acordo formal de transmissão* no qual as partes manifestam a vontade específica para efetivação do ato. É o negócio jurídico hábil à transmissão da propriedade; é a causa da transmissão. Mas além desse negócio causal, urge que as partes realizem o convênio jurídico real, no qual manifestam consentimento para a transcrição. É a transcrição propriamente dita e não tem sua eficácia vinculada à primeira fase, ou seja, ao negócio jurídico causal, pois a nulidade deste não contamina o convênio, de sorte que o negócio jurídico causal pode ser nulo, mas não o é o convênio jurídico real que opera a transcrição⁷.

Já pelo sistema francês, o registro tem presunção *juris tantum* em nome de quem está transcrito o imóvel. Pode ser contestado e prevalece enquanto não for provado o contrário. Nesse caso, a segurança é relativa.

Por esse regime, o negócio jurídico, por si só, transmite a propriedade. O título é decisivo entre as partes, por isso, chamado sistema consensual ou privatista, mas seus efeitos não ultrapassam as partes interessadas, e para ser oponível a terceiros é necessária a publicidade⁸.

Diversamente do alemão, nesse sistema não há abstração da causa, segundo o qual para que a transcrição seja eficaz, deve também ser o negócio jurídico causal. Se nulo for este, também o é a transcrição. A eficácia desta valida a daquela.

Por fim, o sistema eclético combina a transmissibilidade do título com a publicidade registral. Antes da transcrição, o ato cria obrigações entre as partes, mas, quando efetuada, investe a propriedade na pessoa do adquirente e passa a valer contra terceiros. Há, portanto, dupla eficácia.

Tal é o caso do direito brasileiro trazido pela vigente Lei de Registro Público, Lei nº

⁶ Gomes, Orlando. Direitos Reais. Rio de Janeiro, Forense, 1958, p.193; Leite, Iolanda Moreira. Registro Imobiliário e Ação de Retificação. In: Posse e Propriedade: doutrina e jurisprudência. Cahali, Yussef Said, Coord. São Paulo, Saraiva, 1987, p.520/521.

⁷ Idem, *ibidem*.

⁸ Carvalho, Afranio de. Op.cit., 29.

6.015/73. Não há fidelidade nem ao sistema alemão nem ao francês. É um tipo misto.

4.1 A Satisfação das Exigências das Condições Resolutivas nos Títulos de Terra e seus Efeitos no Registro de Imóveis.

Nos títulos fundiários onerosos transferidos ao particular sem licitação são apostas exigências, e se não forem satisfeitas, o negócio jurídico de venda e compra da terra pública fica desfeito, resolvido juridicamente.

São as cláusulas resolutivas. Apenas a título de exemplo, essas cláusulas podem ser: (a) o aproveitamento racional e adequado da área; b) a averbação da reserva legal, incluída a possibilidade de compensação na forma da legislação ambiental; c) a identificação das áreas de preservação permanente e, quando couber, o compromisso para sua recuperação; d) a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e) o pagamento do valor do imóvel; f) a recuperação ambiental das áreas degradadas, localizadas na reserva legal e nas áreas de preservação permanente; além de outras.

É sabença comum que o negócio jurídico feito sob a condição resolutiva (Código Civil, art. 127) enquanto não for realizada a condição, vigora o negócio jurídico, podendo o titular exercer desde a conclusão deste o direito

por ele estabelecido. Todavia, uma vez cumpridas as condições, o efeito jurídico transforma o negócio em perfeito e acabado e a propriedade se torna plena.

A depender do caso concreto sobre o qual o profissional do Direito há de analisar, de acordo com as cláusulas resolutivas inseridas no título de domínio de terras públicas, e dependendo da esfera de poder do órgão fundiário concedente, se o particular cumprir as exigências das cláusulas resolutivas, no tempo aprazado, o Oficial do Registro de Imóveis tem o dever de averbar o cancelamento das cláusulas que preveem as condições resolutivas, tendo por base os documentos essenciais para tanto, um dos quais a competente liberação dessas cláusulas pelo órgão competente do poder público concedente, se da União ou do Estado, por exemplo.

Com o cancelamento dessas cláusulas no Registro de Imóveis, e a propriedade se tornado plena, um dos efeitos é a segurança jurídica de que a propriedade imobiliária se revestirá, pois em futuras garantias hipotecárias, por exemplo, a transação será muito mais facilitada.

Outro efeito, também, é a legalidade que restará consignada com a averbação do cancelamento, o que também dará segurança

jurídica e viabilidade em transações imobiliárias futuras, referente ao imóvel rural.

Igualmente, graças ao princípio da especialidade ou determinação do Registro Público, há necessidade de descrição completa da cláusula e de sua respectiva liberação, com identificação do poder público que as liberou e discriminação pormenorizada do documento liberatório.

Uma vez averbado o cancelamento das condições resolutivas, atende-se, de igual modo, ao princípio da primazia da realidade ou da verdade, pois a averbação vai exprimir a verdade dos fatos: que o poder público competente liberou as cláusulas restritivas.

Efeitos outros, que não a partir do Registro de Imóveis, surtem com a averbação do cancelamento das cláusulas resolutivas do título fundiário de alienação onerosas de terras públicas, como, por exemplo, a extinção de sanções que são previstas no título de terra rural se a condição resolutiva não for implementada, mas fogem da visão angular do propósito deste estudo.

5. CONCLUSÃO

Com a liberação das cláusulas resolutivas contidas no instrumento de titulação fundiária, produzem-se seus efeitos jurídicos e legais, tornando plena a propriedade sobre a gleba de terra rural, e a compra e venda,

pura e simples, pois deixa de estar sujeita à condição ou a cláusulas especiais.

Nesse sentido, o particular passa a ser o proprietário pleno do imóvel rural, com direito de usar, gozar e dispor do bem, adjunto ao direito de revê-lo de quem injustamente o detenha, devendo obedecer à função social, econômica e ambiental da propriedade.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARVALHO, Afranio de. **Registro de Imóveis**. 2ª ed. Forense., Rio de Janeiro, 1977

DIPP, Ricardo. O Registro de Imóveis e o Processo Constituinte de 1988. **Instituto de Registro Imobiliário do Brasil (IRIB)**. Disponível em: <https://www.irib.org.br/obras/o-registro-de-imoveis-e-o-processo-constituente-de-1988>. Acesso em: 23. abr. 2023.

LEITE, Iolanda Moreira. Registro Imobiliário e Ação de Retificação. In: **Posse e Propriedade: doutrina e jurisprudência**. Cahali, Yussef Said, Coord. São Paulo, Saraiva, 1987

MATTOS NETO, Antonio José. **Curso de Direito Agroambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 1958

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revista comemorativa dos 20 anos da Ouvidoria Agrária representa um marco significativo na trajetória desta instituição, fundamental para a promoção da justiça social e resolução de conflitos agrários. Ao longo de suas duas décadas de existência, a Ouvidoria Agrária conseguiu fortalecer a sua relação institucional com a sociedade, estabelecendo-se como um canal de comunicação aberto e efetivo entre os diversos atores envolvidos no campo.

Nesta publicação comemorativa, foi possível reafirmar os valores e a missão da Ouvidoria Agrária, destacando o compromisso em garantir a defesa dos direitos dos trabalhadores rurais, a proteção do meio ambiente e o estabelecimento da sustentabilidade no campo. Esses princípios nortearam as ações da Ouvidoria Agrária ao longo dos anos, orientando seu trabalho em prol da justiça e da equidade.

A revista também cumpre o importante papel de ser uma fonte confiável e de qualidade, ao retratar de forma precisa e abrangente as produções históricas/científicas

realizadas pela Ouvidoria Agrária. Os leitores podem encontrar informações atualizadas, análises aprofundadas e relatos de casos reais, para uma compreensão mais ampla dos desafios e avanços enfrentados pela instituição.

Além disso, esta publicação representa uma forma relevante de celebrar as conquistas e o legado da Ouvidoria Agrária. Ao destacar as ações adotadas para a resolução de conflitos agrários e a promoção da justiça social, a revista destacou o impacto positivo e transformador que a instituição teve ao longo dos anos. Foram evidenciadas histórias de superação, avanços na regularização fundiária, projetos de desenvolvimento sustentável e ações de capacitação, tudo em prol de uma agricultura mais justa e inclusiva.

Por fim, é fundamental expressar nossa gratidão a todos que participaram dessa obra comemorativa. Agradecemos à equipe da Ouvidoria Agrária, que não mediram esforços na concepção e realização da revista, assim como os desembargadores, juízes, advogados, que atuam na causa e que vivenciam com seus conhecimentos e

experiências. Agradecemos também aos parceiros, colaboradores e à sociedade em geral, cujo apoio e engajamento foram fundamentais para o sucesso da Ouvidoria Agrária ao longo destes 20 anos.

Que esta revista comemorativa dos 20 anos da Ouvidoria Agrária seja um marco não

apenas de celebração, mas também de inspiração para que continuemos trabalhando juntos em prol de uma agricultura sustentável, justa e inclusiva, garantindo assim um futuro melhor para todos os envolvidos no campo.

