



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 3ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 5019802-44.2018.4.03.0000 (PJE)

AGRAVANTE: FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI

AGRAVADO: ESPÓLIO DE IRINEO RODRIGUES

RELATOR: DES. FED. VALDECI DOS SANTOS – PRIMEIRA TURMA

PROCESSO DE ORIGEM: 0007368-87.2017.403.6000

4ª Vara Federal de Campo Grande/MS

Agravo de instrumento. FUNAI. Georreferenciamento. Expedição de Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR. Decisão que deferiu o pedido de tutela antecipada, dos autor/agravado, para determinar à FUNAI que retire as restrições constantes do SIGEF (do INCRA), em razão da sobreposição da área particular à Terra Indígena Taunay Ipegue. Decisão contra legem e que traz insegurança jurídica. Pelo conhecimento e provimento do agravo de instrumento para assegurar à FUNAI a apresentação das restrições pertinentes, decorrentes da comprovada sobreposição da propriedade rural (Fazenda Persistência, quinhão A e B) à Terra Indígena Taunay Ipegue, afastando-se, por conseguinte, o direito do autor/agravado à certificação irrestrita do imóvel.

Exmo. Des. Federal Relator:

O Ministério Público Federal, pela Procuradora Regional da República subscritora, nos autos em epígrafe, vem expor o que adiante segue:

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI contra a decisão prolatada pelo MM. Juiz pela 4ª Vara Federal de Campo Grande/MS que deferiu o pedido de tutela antecipada nos autos da Ação de Obrigação de Fazer ajuizada pelo Espólio de Irineu Rodrigues e determinou que a FUNAI retirasse quaisquer restrições junto ao SIGEF (do INCRA) que decorra da ampliação da demarcação de terra indígena, no que diz respeito à propriedade rural da parte agravada (Fazenda Persistência, quinhão A e B).

Distribuídos os autos do presente agravo de instrumento, o douto Relator entendeu por bem conceder o efeito suspensivo requerido pela FUNAI (id 70411791).

Os autos vieram a este órgão ministerial que requereu, na oportunidade, a intimação da parte agravada para apresentação de sua contraminuta, nos termos do art. 1.019, do NCPC.

A parte agravada apresentou sua contraminuta (id 80456455) sustentando que 1.213ha 4343m2 (um mil, duzentos e treze hectares e quatro mil trezentos e setenta e três metros quadrados) da área da Fazenda teria sido retomado por indígenas na etnia terena, em 27/07/2015, restando livre outros 828 hectares (id 80456455)

Aduziu, em sua contraminuta, que com relação à área que foi retomada, há um processo administrativo de ampliação da demarcação da terra indígena, o que fez com que a FUNAI, incluísse uma restrição no sistema SIGEF que, por sua vez, é gerido pelo INCRA, noticiando a existência de sobreposição das mesmas.

Tal circunstância, segundo a parte agravada, dificultaria a obtenção das certificações emitidas pelo INCRA (CCIR's) e, consecutivamente, o desmembramento, junto ao Cartório de Registro de Imóveis, da área da Fazenda em quinhão A e quinhão B, ainda que as 828 hectares restantes não estivessem retomados e sobre eles não recaísse qualquer sobreposição ou outra restrição.

Informou que em cumprimento à decisão de primeira instância (ora recorrida), prolatada em 04/06/2018, pela 4ª Vara Federal de Campo Grande/MS, já procedeu ao desmembramento da área da Fazenda Persistência, objeto da antiga Matrícula n.º 2.360 do Cartório de Registro de Imóveis de Aquidauana – MS, em duas áreas a saber:

a) Fazenda Persistência Quinhão A objeto da matrícula n.º 19.826 do Registro de Imóveis da 1ª Circunscrição de Aquidauana - MS, com área de 828ha 7578m2 (oitocentos e vinte e oito hectares e sete mil quinhentos e setenta e oito metros quadrados), que corresponde à parte não retomada pelos índios e;

b) Fazenda Persistência Quinhão B, objeto da matrícula n.º 19.827 do Registro de Imóveis da 1ª Circunscrição de Aquidauana - MS, com área de 1.213ha 4373m2 (um mil duzentos e treze hectares e quatro mil trezentos e setenta e três metros quadrados), que corresponderia ao quinhão retomado pelos indígenas.

Defende que haveria evidente prejuízo inverso no caso de revogação, por este E. TRF3, da liminar que já produziu seus efeitos práticos.

Os autos vieram, então, novamente a este órgão ministerial.

É a síntese do necessário.

O presente agravo de instrumento merece provimento revogando-se, em definitivo, a decisão prolatada pelo MM. Juiz da 4ª Vara Federal de Campo Grande/MS, pelas razões abaixo expostas:

Da impossibilidade de Certificação do Georreferenciamento pelo INCRA – Da sobreposição da Fazenda à Terra Indígena já declarada pelo Ministro de Estado da Justiça

Primeiramente, importante relembrar que a certificação do memorial descritivo pelo INCRA retrata uma das condições para que o requerente (in casu, parte agravada) possa praticar atos decorrentes do direito de propriedade sobre o imóvel rural, tais como desmembramento, parcelamento, remembramento e transferência, consoante os arts. 9º e 10 do Decreto n.º 4.449/02 (alterado pelo Decreto nº 5.570/2005 e regulamentador do § 3º do art. 176 da Lei nº 6.015/1973)1.

Mecanismo indispensável para a regularização registral dos imóveis rurais, o mapeamento é lançado ao Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), de gerência conjunta do INCRA e da Secretaria da Receita Federal e permite o intercâmbio de

informações cadastrais e jurídicas dos imóveis.

Dois requisitos devem ser atendidos: o enquadramento do memorial descritivo às normas técnicas e a não existência de sobreposição poligonal mapeada com outra área já constante do cadastro.

Conclui-se, assim, que toda inscrição ao Cadastro Imobiliário deve recair sobre objeto precisamente especificado, de modo que cabe aos Comitê Regionais de Certificação a precisão posicional dos vértices definidores do imóvel rural, o que permite concluir que o pedido da parte agravada seria de fácil acatamento, não fosse o fato de que parte dos limites da propriedade particular rural em discussão se sobrepõe à área abarcada pelo procedimento demarcatório de revisão de limites da Terra Indígena Taunay-Ipegue (nº 08620.000289/1985-55), conforme estudo realizado pela FUNAI.

Imperioso se faz salientar, nesse sentido, que o referido procedimento demarcatório já chegou ao termo de certeza administrativa quanto aos limites do perímetro físico da Terra Indígena Taunay-Ipegue, tendo sido expedida a Portaria Declaratória n.º 497, de 29 de abril de 2016, pelo Ministro de Estado de Justiça.

Não se olvide, ademais, que a paralisação do procedimento em comento, a que se refere o MM. Juízo a quo, apenas se deu em razão da liminar concedida pelo E. STF, Min. Luiz Fux, nos autos da Medida Cautelar em Mandado de Segurança n.º 34.201, aos 13/09/20162, objeto, por sua vez, de agravo interno arguindo-se, em suma, não ser cabível a discussão, na via estreita do mandado de segurança, sobre a legalidade do processo demarcatório de Terra Indígena, por se tratar de questão que demanda extensa dilação probatória.

Nessa toada, consoante se infere do procedimento previsto no Decreto n.º 1.775/1996, a portaria ministerial - como é o caso do ato supramencionado - é o ponto final do procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas, tratando-se as demais ações ali previstas de meros atos formalizadores do processo.

Daí decorre que a aplicação do art. 231, §6º3, da CF/88 torna-se ainda mais imperiosa na espécie, devendo, pois, quaisquer títulos dominiais relativos à área declarada serem considerados, desde já, nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos.

Por essas razões, é incabível o pedido de retirada das informações de sobreposição fornecidas pela FUNAI e a consequente certificação do Georreferenciamento pelo INCRA.

Da necessária proteção da posse indígena. Da natureza meramente declaratória do procedimento demarcatório

Tendo sido constatado que parte do imóvel rural registrado em nome da parte agravada integra uma área de tradicional ocupação indígena – até o momento, identificada, delimitada e declarada como tal -, imperioso se torna tecer algumas considerações acerca da posse indígena regradada pela Constituição Federal.

Relembre-se que desde 1934 a proteção às terras indígenas é albergada em sede constitucional, o que foi não apenas preservado nas constituições seguintes, mas sucessivamente potencializado, alcançando seu auge na Constituição da República de 1988.

Já sob a égide da Constituição de 1988, o art. 231 reconhece, em seu caput, “os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”, atribuindo à União o dever de “demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”. Nessa lógica, saliente-se, ainda, que para a integral proteção dos territórios indígenas, o art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determinou que a demarcação das terras indígenas deveria ser concluída no prazo de cinco anos contados da promulgação da Constituição Federal:

“Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.”

O § 1º do art. 231, por sua vez, define como terras tradicionalmente ocupadas pelos índios:

as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

Portanto, ante a ausência de vácuo normativo-constitucional no tratamento

da matéria, qualquer título incidente sobre terras indígenas, pelo menos desde 1934, deve ser declarado nulo de pleno direito, nos termos do art. 231, §6º, da CF/88 anteriormente citado.

Pois bem.

Reconhecida a área como tradicionalmente indígena - através de aprofundados estudos técnicos - tal como confirmado pelo R.T.I.D. da Terra Indígena Taunay-Itapegue -, tem-se que a natureza jurídica do ato de demarcação é de mero reconhecimento (declaratório) dos direitos originários dos índios sobre suas terras, portanto, sem natureza constitutiva, tal como dispõe o multicitado art. 231 da Constituição Federal/88.

Desta forma, o pleito da parte agravada jamais poderia ter sido deferido, tampouco em sede de tutela antecipada, haja vista ser um pedido que confronta a normativa constitucional, além de tratar-se de constatação meramente objetiva: ou o Cadastro alerta a ocorrência da sobreposição com base nas certificações já constantes da base de dados (que é dotada de fé pública, aliás), ou não há de se falar em sobreposição e a certificação, por consequência, não encontra óbice.

Nitidamente, ao permitir que a área na qual instalada a Fazenda Persistência obtenha a “expedição das certificações das áreas ('Fazenda Persistência – Quinhão A' e 'Fazenda Persistência – Quinhão B') ou a retirada de qualquer restrição junto ao sistema SIGEF, de forma a possibilitar a certificação do imóvel da maneira pretendida, com o consequente desmembramento, bem como a emissão de dois novos CCIRs”, o Juízo a quo contrariou a própria essência do instituto, qual seja, a de certificar que naquela localidade não existe sobreposição poligonal mapeada com outra área já constante no cadastro e, assim, atribuir maior segurança jurídica aos negócios que por ventura o bem venha a figurar por objeto.

Conclui-se, portanto, que a sobreposição apontada pela FUNAI no Sigef (Sistema de Gestão Fundiária) do INCRA, não se amolda em qualquer ilegalidade, não sendo, pois, plausível esperar que a autarquia federal agisse de modo diverso, até porque pautar suas decisões no que apregoa a lei é um dos princípios basilares da administração pública e, sendo a sobreposição poligonal constatação meramente objetiva, não há espaço para impugnações impaláveis.

Do periculum in mora e do efeito suspensivo

Alega a parte agravada que, em cumprimento à antecipação concedida pelo Juízo a quo, já efetuou o desmembramento de áreas da fazenda Persistência, objeto da antiga Matrícula n.º 2.360, do C.R.I de Aquidauana/MS, e que, por essa razão, a reversão da medida lhe causaria evidente prejuízo.

Primeiramente, ressalte-se que o cumprimento de uma decisão precária, isto é, aquela proferida em sede de cognição sumária, é de responsabilidade exclusiva da parte agravada, devendo ela responder objetivamente pelos danos que venha a causar à FUNAI, ao INCRA, aos indígenas ou a terceiros.

Assim, naquilo que a doutrina chama de “teoria risco-proveito”⁴, cabe apenas ao espólio agravado avaliar se a efetivação da tutela é tão proveitosa a ponto de assumir os riscos daí decorrentes.

Em segundo, forçoso destacar que a finalidade buscada pela parte agravada com a certificação do georreferenciamento da área rural em tela, pode, dentre outras possibilidades, ser a de alienação do imóvel antes mesmo do término do procedimento demarcatório. Malgrado não exista, propriamente dito, um vício no negócio jurídico, é inequívoco o suposto prejuízo em que terceiro poderia incorrer ao adquirir tal propriedade, uma vez que ao final do procedimento – conforme redação do art. 231, §6º, da CF/88 – haveria de ser reconhecida a nulidade de parte do título dominial particular.

Sob esse aspecto, percebe-se que a liberalidade da parte agravada para dispor do imóvel, do qual se pretendeu ver livre da informação sobre a existência de sobreposição com a terra indígena Taunay-Itapegue e obter a certificação do georreferenciamento perante o INCRA, não pode ser absoluta, tendo em vista:

(1) a existência de Portaria Declaratória;

(2) a inexistência de averbação, a fim de dar publicidade ao procedimento demarcatório em curso, embora a Lei de Registros Públicos (Lei n.º 6.015/1973), no art. 246, §3º⁵, preveja expressamente que a União deve providenciar tal medida;

(3) a possibilidade de prejuízo a eventuais terceiros compradores que, por sua vez, não pode ser ignorada por esse E. TRF3.

É patente, pois, o *periculum in mora* reverso. A verdadeira parte atingida com a decisão impugnada é a Comunidade Indígena da Terra Taunay-Itapegue que corre o risco de desmembramento, parcelamento, remembramento e alienação que poderão causar inaceitável insegurança jurídica em patrimônio da União Federal com destinação constitucional específica e exclusiva.

Dessa forma, pugnando pela confirmação do efeito suspensivo atribuído pelo d. Relator Des. Federal Valdeci dos Santos, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** requer o **conhecimento e provimento do agravo de instrumento** interposto pela FUNAI, com a revogação da liminar concedida pelo MM. Juiz da 4ª Vara Federal de Campo Grande/MS, para o fim de **assegurar-se à FUNAI a apresentação das restrições pertinentes, junto ao SIGEF (do INCRA), decorrentes da comprovada sobreposição da propriedade rural (Fazenda Persistência, quinhão A e B) à Terra Indígena Taunay Ipegue, afastando-se, por conseguinte, o direito do autor/agravado à irrestrita emissão de Certificado de Cadastro de Imóvel Rural - CCIR**, nos termos da fundamentação aqui exposta.

São Paulo, 05 de setembro de 2019.

(assinado digitalmente)

MARIA LUIZA GRABNER

PROCURADORA REGIONAL DA REPÚBLICA

dpm

1 Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos)

“Art. 176 - O Livro n.º 2 - Registro Geral - será destinado à matrícula dos imóveis e ao registro ou averbação dos atos relacionados no art. 167 e não atribuídos ao Livro n.º 3.

(...) II - são requisitos da matrícula:

(...)

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação: a - se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área;

(...)

§3º. Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea 'a' do item 3 do inciso II do §1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por

profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.”

Decreto nº 4.449/2002

“Art. 9º - A identificação do imóvel rural, na forma do §3º do art. 176 e do §3º do art. 225 da Lei n.º 6.015, de 1973, será obtida a partir de memorial descritivo elaborado, executado e assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro, e com precisão posicional a ser estabelecida em ato normativo, inclusive em manual técnico, expedido pelo INCRA.

Art. 10. A identificação da área do imóvel rural, prevista nos §§ 3º e 4º do art. 176 da Lei n.º 6.015, de 1973, será exigida nos casos de desmembramento, parcelamento, remembramento e em qualquer situação de transferência de imóvel rural, na forma do art. 9º, somente após transcorridos os seguintes prazos: (...)”.

2 “defiro o pedido liminar, para suspender quaisquer atos de demarcação dos novos limites ampliados da Terra Indígena TaunayIpegue adotados com base no decreto mencionado na presente ação mandamental, até que venham as informações abaixo”.

3 Art. 231 (...) §6º - “São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.”

4 Neves, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. 10. ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 506.

5 Art. 246 (...) §3º. “Constatada, durante o processo demarcatório, a existência de domínio privado nos limites da terra indígena, a União requererá ao Oficial de Registro a averbação, na respectiva matrícula, dessa circunstância.”