

GT INTERCAMERAL
TERRAS PÚBLICAS E
DESAPROPRIAÇÕES

Membros participantes

Coordenador

Marco Antônio Delfino de Almeida (PRM/Dourados)
marcoalmeida@mpf.mp.br

Titulares e Substitutos

Alexandre Jabur (PR/AM)
alexandrejabur@mpf.mp.br

Cláudio Henrique Cavalcante Machado Dias (PR/PE)
claudiodias@mpf.mp.br

Ludmilla Vieira de Souza Mota (PR/RR)
ludmillavieira@mpf.mp.br

Thales Messias Pires Cardoso (PRM/Uberaba)
thalescardoso@mpf.mp.br

Wilson Rocha Assis (PRM/Barra do Garça),
wilsonassis@mpf.mp.br

Daniel Azevedo Lôbo (PRM/Vilhena)
daniellobo@mpf.mp.br

Ricardo Gralha Massia (PRM/Passo Fundo)
ricardomassia@mpf.mp.br

HISTÓRICO DO GT

- Instituído no âmbito da 5ª CCR, com a finalidade de atuar especificamente no caso da faixa de fronteira no Estado do Paraná e no tema da grilagem de terras na Amazônia Legal;
- Escopo preventivo;
- Formação original:

Márcia Neves Pinto – PRR/4 (Coordenadora)

Marco Antônio D. De Almeida – PRM
Dourados/MS

FINALIDADE

- O Grupo de Trabalho Terras Públicas e Desapropriação foi criado com o objetivo de coordenar os trabalhos do Ministério Público Federal - MPF no que tange à proteção e recuperação de terras federais. O Grupo atua em diversas frentes, das quais pode-se destacar o combate à grilagem de terras, o acompanhamento de aquisições de terras públicas por estrangeiros, o controle dos terrenos de marinha e terrenos marginais, acompanhamento de assentamentos rurais e reforma agrária.

PROCESSOS EM ANDAMENTO

- AQUISIÇÃO DE TERRAS POR ESTRANGEIROS

1) Origem e entendimento do GT

- ICP instaurado originariamente na PR/DF, mediante representação que trazia notícia do jornal *O Estado de São Paulo*, publicada em 02 de abril de 1994, na qual consta que “*empresas estrangeiras possuem hoje 36 milhões de hectares de terras, no País, representando 9,7% do solo brasileiro*”, ao passo que o INCRA não teria controle efetivo sobre tais aquisições, em descompasso com a Constituição e a legislação de regência.
- Recepção integral da lei 5.709/71, com a conseqüente aplicação de suas restrições às pessoas jurídicas brasileiras da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e residam ou tenham sede no Exterior.

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Recomendação ao Advogado-Geral da União para a revisão do Pareceres GQ n.º 22/94 e n.º 181/97, que consideravam não recepcionado o art. 1º, § 1º, da lei 5.709/71 – **Recomendação acatada e Pareceres revistos** - Parecer CGU/AGU nº 01/2008-RVJ.
- Pedido de Providências n.º 0002981-80.2010.2.00.0000, diante da constatação de que os Cartórios de Registros de Imóveis não vinham cumprindo suas obrigações (arts. 10 e 11, lei 5.708/71) - **Representação acolhida pelo CNJ** – *“Ante o exposto, (...), esta Corregedoria Nacional de Justiça em face dos serviços judiciários auxiliares -- nomeadamente os serviços notariais e registrais -- deve recomendar fortemente a imediata adoção pelas Corregedorias locais ou regionais junto aos Tribunais respectivos que determinem aos Cartórios de Registro de Imóveis e Tabelionatos de Notas que façam observar rigorosamente as disposições da Lei nº 5.709 de 1971 quando se apresentarem ou tiverem de lavrar atos de aquisição de terras rurais por empresas brasileiras com participação majoritária de estrangeiros, pessoas físicas ou jurídicas.”*
- Pedido de Providências n.º 0003582-47.2014.2.00.000, diante da constatação da negativa de vigência do art. 23, da lei 8.629/93 - **Representação acolhida pelo CNJ** – Edição do Provimento CNJ n.º 43/15.

3) Estratégia de atuação futura

- Acompanhar, através de requisições de informações junto ao CNJ, o cumprimento de suas determinações;
- Verificar junto ao INCRA, CDN, MDIC, EMBRATUR e demais órgãos o cumprimento de suas atribuições, conforme dec. 74.965/74;
- Aprofundar as conversas com a CVM e com o IRIB para aprimorar os métodos de fiscalização das empresas brasileiras de capital aberto controladas por pessoas estrangeiras sediadas/residentes no exterior ;
- Elaboração de manual e algumas estratégias de atuação.

• ASSENTAMENTOS RURAIS

1) Origem

- O INCRA não possui controle sobre as ocupações no assentamentos de reforma agrária (vendas de lotes e abandono de lotes). Tal falta de governança gera quatro problemas: (i) pessoas que não possuem o perfil de reforma agrária exploram imóveis destinados à reforma agrária; (ii) há reconcentração fundiária, com vários lotes de terras nas mãos de uma mesma pessoa ou grupo com poder econômico, justamente o que o Plano Nacional de Reforma Agrária procura coibir; (iii) lotes de assentamentos sem ocupantes; e (iv) aquisição de imóveis para reforma agrária de forma desnecessária e onerosa à União;
- Descontrole quanto ao crédito de instalação;
- O INCRA parou de exigir o Estudo de Capacidade de Geração de Renda do Imóvel (ECGR) como peça técnica obrigatória na obtenção de imóvel rural para fins de reforma agrária.

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Reuniões com o INCRA, TCU e CGU. O INCRA afirmou que cada Superintendência faria um planejamento anual para as revisões ocupacionais e, por não haver rubrica orçamentária específica para esse tipo de ação, alegou-se falta de controle de quanto aos valores gastos em revisões ocupacionais. Outra medida foi uma solicitação à Procuradoria do INCRA para que nas chamadas públicas para contratação de entidades de Assistência Técnica Rural o edital preveja que a entidade fará diagnóstico familiar, o que poderia auxiliar no início do levantamento ocupacional.

- Foram realizadas reuniões com o INCRA, que afirmou que estava desenvolvendo um programa para inscrever tais saldos devedores em dívida ativa e promover a regular cobrança. Ocorre que no curso das tratativas foi promulgada a lei 13.001/2014, que remiu tais débitos.
- Em reuniões com o INCRA, este afirmou que o ECGR ainda é obrigatório, apenas deixando de sê-lo em relação às aquisições que já estavam em andamento quando da publicação da Portaria MDA n.º 05, que estabeleceu a obrigatoriedade do ECGR.

3) Estratégia de atuação futura

- Acompanhamento da regulamentação da lei 13.001/14;
- Elaboração de projeto finalístico, já foi aprovado pelo PGR e inserido no sistema Channel. O Projeto basicamente vai fazer levantamento de todas as irregularidades atinentes à Reforma Agrária e Créditos Rurais existentes no MPF, no TCU e na CGU, propor soluções e elaborar manuais de atuação.

• CANCELAMENTO DE MATRÍCULAS IMOBILIÁRIAS INCIDENTES EM TERRAS INDÍGENAS E AVERBAÇÕES ACERCA DA EXISTÊNCIA DE DEMARCAÇÃO EM CURSO

1) Origem e entendimento do GT

Identificação do descumprimento pela FUNAI e pelos Registradores de Imóveis do disposto na CF/88 e na lei 6.015/73:

CF/88

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.

LRP

Art. 246 (...)

§ 2º Tratando-se de terra indígena com demarcação homologada, a União promoverá o registro da área em seu nome. (Incluído pela Lei nº 10.267, de 2001)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 10.267, de 2001)

Art. 250 - Far-se-á o cancelamento: (incluído pela Lei nº 6.216, de 1975)

IV - a requerimento da Fazenda Pública, instruído com certidão de conclusão de processo administrativo que declarou, na forma da lei, a rescisão do título de domínio ou de concessão de direito real de uso de imóvel rural, expedido para fins de regularização fundiária, e a reversão do imóvel ao patrimônio público. (Incluído pela Lei nº 11.952, de 2009)

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Reuniões com a FUNAI (Diretoria de Proteção Territorial)

As averbações nas matrículas raramente são feitas;

Negativa dos registradores em cancelar as matrículas, mesmo com o homologação do processo de demarcação;

Falta de fiscalização da FUNAI quanto ao efetivo cancelamento das matrículas, após a sua solicitação aos registradores.

- Reunião com o Instituto dos Registradores do Brasil – IRIB

Confirmou a ocorrência de negativa de cancelamento de matrículas;

Ofereceu suporte à FUNAI para realizar uma atuação conjunta em identificar matrículas sobrepostas a terras indígenas.

3) Estratégia de atuação futura

- Apresentação de Pedido de Providências junto ao CNJ, com a finalidade de ser editado provimento dirigido às Corregedorias –Gerais de Justiça dos Estados, a fim de tornar pacífica a possibilidade de cancelamento administrativo de matrículas e registros imobiliários, mediante solicitação da FUNAI, embasada em processo de demarcação homologado;
- Acompanhar a atuação conjunta FUNAI/IRIB na revisão de todos os processos de demarcação homologados, cujas matrículas e registros sobrepostos aos das terras indígenas ainda não tenham sido cancelados;
- Aprofundar o diálogo sobre a averbação nos registros imobiliários de processo de demarcação em curso.

• GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS FEDERAIS

1) Origem e entendimento do GT

- Problema histórico e de difícil solução;
- CPI da Grilagem;
- Constatação de que muitos municípios do Brasil têm registros imobiliários cuja a soma da área supera muitas vezes as suas dimensões territoriais;
- Necessidade de tornar efetiva a legislação existente e aprimorar atuações articuladas entre órgãos estaduais e federais.

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Pedido de providências n.º 0004846-02.2014.2.00.0000, cujo objeto é a *“determinação a todas as Corregedorias Gerais de Justiça dos Tribunais de Justiça dos Estados para que reconheçam a vigência e apliquem de forma efetiva o disposto na lei 6.739/79, de forma a exercerem plenamente as funções administrativas previstas neste diploma federal, fixando prazo razoável a fim de ser editada regulamentação infralegal neste sentido.”*

3) Estratégia de atuação futura

- Acompanhar o andamento do Pedido de Providências;

• GESTÃO DE IMÓVEIS MILITARES

1) Origem

Informações repassadas pela SPU, no sentido de que os imóveis da União afetados às atividades militares, em alguns casos, vem sendo alienados visando reforçar o caixa das Organizações Militares, podendo haver possível desvio de finalidade.

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Processo recém instaurado;
- Reunião com a SPU;
- Agendamento de reunião com a Secretária-Executiva do Ministério da Defesa.

3) Estratégia de atuação futura

A definir.

• PROGRAMA TERRA LEGAL

1) Origem e entendimento do GT

- Edição da MP 458/09, denominada de “MP da Grilagem”;
- Observância dos ditames da lei 11.952/09 e da função social da propriedade;
- Evitar que os projetos de regularização fundiária se perpetuem indefinidamente, tal como vem ocorrendo desde 1850.

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Propositura da ADIn 4.269 – finalidade de
 - (i) extirpar interpretação da lei que viole o direito à terra das comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais;
 - (ii) tornar imprescindível a vistoria de imóveis abaixo de 4 módulos fiscais;
 - (iii) conferir interpretação conforme à lei para considerar como quebra de cláusula resolutiva também o desmatamento fora de APP e RL, bem como inserir o dever de recuperar áreas degradadas;
 - (iv) declarar inconstitucional a parte da lei que permite a alienação de imóveis regularizados acima de 4 módulos fiscais, após 3 anos, e veda a mesma alienação aos inferiores a 4 módulos, por quebra de isonomia.
- Mediante diálogo com a SERFAL, inserção no dec. 6.992/09 de hipóteses de vistoria obrigatória em imóveis abaixo de 4 módulos fiscais:

Art. 5º Não será obrigatória a vistoria prévia à regularização dos imóveis de até quatro módulos fiscais, nos termos do art. 13 da Lei nº 11.952, de 2009, salvo nos casos em que:

I - o ocupante tenha sido autuado:

- a) por infrações ambientais junto ao órgão ambiental competente;
- b) por manter em sua propriedade trabalhadores em condições análogas às de escravo;

II - o cadastramento previsto no art. 3º tenha sido realizado por meio de procuração;

III - houver conflito declarado no ato de cadastramento previsto no art. 3º ou registrado junto a Ouvidoria Agrária do Ministério do Desenvolvimento Agrário;

- Inserção do MPF no Grupo Executivo Intergovernamental (GEI), sem direito a voto;
- Parecer Técnico 5ª CCR 114/10 – parâmetros de fixação do valor da terra desprovidos de uniformidade (PPR INCRA)
- Acompanhamento pelo MPF dos trabalhos desenvolvidos pela Câmara Técnica para destinação de terras – **possível prejuízo a comunidades tradicionais**;
- Acompanhamento e colaboração com TCU na Auditoria de Conformidade do Programa Terra Legal – Acórdão 627/15-P – 10 achados;
- Identificação da inação do Terra Legal quanto à reversão de imóveis cujas ocupações não sejam passíveis de regularização – **expedição da Recomendação Conjunta 1ª e 5ª CCR 01/2014**;
- Problemas no Terra Legal na fase de pós-titulação - **reestruturação da SERFAL**;
- Falta de inibição do CAR em áreas cuja regularização é definitivamente indeferida - **conversas com MMA e SERFAL**

3) Estratégia de atuação futura

- Acompanhamento do plano de reestruturação da SERFAL (fase pós-titulação) e providências planejadas pelo órgão a partir dos achados do TCU.

• TERRENOS DE MARINHA E MARGINAIS

1) Origem

- Ausência de demarcação completa pela SPU dos terrenos de marinha e marginais;
- Problemas no exercício do poder de polícia pela SPU;
- PEC's e PL's que almejam extinguir por completo o instituto do terreno de marinha

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Articulação com a SRI da PGR a produção de Notas Técnicas contrárias à abolição dos terrenos de marinha – **áreas relevantes para a ordenação territorial, defesa nacional e proteção ambiental;**
- Lançamento pela SPU do Plano Nacional de Caracterização (PNC).

3) Estratégia de atuação futura

- Acompanhamento permanente das proposições legislativas;
- Aprofundamento das conversas com a SPU sobre o PNC e, em breve, encaminhamento aos colegas de informações para que melhor avaliarem a SPU local no trabalho de caracterização.

SISTEMA NACIONAL DE GESTÃO DE INFORMAÇÕES TERRITORIAIS - SINTER

1) Origem e entendimento do GT

- Lei 11.977/09

Art. 37. Os serviços de registros públicos de que trata a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, observados os prazos e condições previstas em regulamento, instituirão sistema de registro eletrônico.

- A ampla base de informações territoriais e patrimoniais decorrente da implantação do SINTER e do registro eletrônico agilizará a atuação do Ministério Público Federal no exercício de suas atividades institucionais no campo criminal e da improbidade administrativa, e ainda no do meio ambiente e fundiário.
- Propiciará a desburocratização e maior celeridade na obtenção de informações e, conseqüentemente, maior tempestividade na conclusão dos autos administrativos do MPF e inquéritos policiais e na propositura de ações perante o Poder Judiciário.

2) Medidas adotadas e resultados obtidos

- Participação do MPF nas discussões capitaneadas pela RFB – GT Normas - para elaborar minuta de Decreto regulamentando os referidos dispositivos legais e instituindo o Sistema Nacional de Gestão de Informações Territoriais - SINTER.
- Inserção na minuta de decreto que foi aprovada e enviada à Casa Civil do acesso ao MPF à base de dados do SINTER, à semelhança do previsto em lei para o Judiciário;
- **Problema** – Minuta de decreto parada na Casa Civil

– Prov. CNJ 47/15 – editado com a finalidade de regulamentar a lei 11.977/09, criando o Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis (SREI), que se dará através das centrais de serviços eletrônicos compartilhados, por ato dos próprios oficiais de registro de imóveis, após regulamentação das Corregedorias Gerais de Justiça

3) Estratégia de atuação futura

- Avaliação quanto à legalidade do Prov. CNJ 47/15
- Estabelecer convênios com as centrais de serviço eletrônico para que o MPF tenha acesso aos registros imobiliários.