



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO TECNOLÓGICO – CTC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE
TRANSPORTES E GESTÃO TERRITORIAL – PPGTG
GESTÃO TERRITORIAL**

PÂMELLA SOUZA PEREIRA HORNBERG

**JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO: história, trajetória e
contribuições no registro de terras brasileiras**

**Florianópolis
2018**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO TECNOLÓGICO – CTC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE
TRANSPORTES E GESTÃO TERRITORIAL – PPGTG
GESTÃO TERRITORIAL**

PÂMELLA SOUZA PEREIRA HORNBURG

**JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO: história, trajetória e
contribuições no registro de terras brasileiras**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial.
Orientador: Prof. Dr. Norberto Hochheim.

**Florianópolis
2018**

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

HORNBERG, PÂMELLA SOUZA PEREIRA

JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO: história, trajetória e contribuições no registro de terras brasileiras / PÂMELLA SOUZA PEREIRA HORNBERG ; orientador, Norberto Hochheim, 2018.

140 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial, Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

1. Engenharia de Transportes e Gestão Territorial. 2. Acesso à Terra. 3. Cadastro. 4. Territorial Multifinalitário. 5. Juiz Comissário. I. Hochheim, Norberto . II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial. III. Título.

Pâmella Souza Pereira Hornburg

JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO: história, trajetória e contribuições no registro de terras brasileiras

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial. Florianópolis.

Florianópolis, 25 de maio de 2018.

Prof. Noberto Hochheim, Dr. - Coordenador do PPGTG

Prof. Noberto Hochheim, Dr. - Orientador UFSC

Comissão Examinadora:

Prof. Jucilei Cordini, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Francisco Henrique de Oliveira, Dr.
Universidade do Estado de Santa Catarina

Prof. Everton da Silva, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina



Prof. Andreas Dittmar Weise, Dr.
Hochschule 21, HS21, Alemanha

Deus não é homem para que
minta, nem filho do homem para
que se arrependa.
Bíblia Sagrada, Números 23:19

*Ao querido professor Jurgen
Wilhelm Philips (In memoriam)*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me abençoado neste estudo, com saúde e força em nome de Jesus Cristo.

Ao meu esposo Ricardo, por sonharmos juntos com este trabalho, por ser exemplo de professor e pesquisador.

À minha mãe Meiri, por todas as orações e por todos os conselhos com muito amor e carinho. Aos meus sogros Nelso e Márcia, pela força de sempre.

Ao meu orientador Dr. Norberto Hochheim, pela orientação e pelo acolhimento, te agradeço de todo meu coração.

Ao professor Dr. Andreas D. Weise, pelas suas contribuições neste trabalho.

Ao professor Dr. Francisco Henrique de Oliveira, pelas contribuições e indicações de materiais, para realização deste trabalho.

Ao advogado Angelo Giacomini Ribas, por toda paciência e ajuda na realização jurídica deste trabalho.

À Universidade Federal de Santa Catarina, pela oportunidade de realização do mestrado.

Aos professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial.

Aos meus amigos Magnatas, Gabriella, Marcelo, Elmis, Alessandra, Giulia, Miguel. As minhas amigas, Mônica e Ana Lúcia. Obrigada pela amizade.

Meu muito obrigada aos meus alunos, meus colegas de mestrado, colegas e à Direção da Faculdade Avantis, pela oportunidade e carinho nesses anos.

Ao meu eterno amigo e orientador Jurgen (in memoriam), pois quem dera voltar no tempo, para eu te responder, quem era esse profissional de medição Juiz Comissário, quem dera, voltar no tempo,

para tomarmos café na Van Daele e comermos Kirschfladen, foram apenas 4 anos que convivi com você e te guardarei para sempre em meu coração.

A todos meus agradecimentos e estima.

RESUMO

A presente dissertação está vinculada à Linha de Pesquisa de Gestão Territorial. O estudo possibilitou uma análise da implantação do regime sesmarias no território brasileiro do Período Imperial a fim de compreender a competência do profissional de medição da época, o Juiz Comissário, junto aos processos de demarcações e validações de terras no primeiro modelo de distribuição do solo da Colônia Portuguesa em terras brasileiras. Nesta ótica, será apresentado os respectivos avanços no sistema registral brasileiro e as contribuições da figura do Juiz Comissário de Medição na estruturação do Cadastro Territorial Multifinalitário. Investiga-se a atuação do Juiz Comissário, no desenvolvimento histórico da regulação de terras no Brasil. Os elementos metodológicos corresponderam à natureza qualitativa, explicativa e exploratória. Instrumentalmente utilizou-se a pesquisa bibliográfica, realizando-se uma análise comparativa na lei de terras de 1850, mediante ao acesso brasileiro na propriedade, aquisição de imóveis, evolução do cadastro e registro e a reponsabilidade técnica do profissional de medição Juiz Comissário, partindo de um embasamento histórico com a situação atual. Por fim, verifica-se a extinção do cargo de Juiz Comissário de Medição, bem como o cumprimento de sua função na legitimação das sesmarias existentes na respectiva província, considerando seu cargo e função obsoleto para o ordenamento jurídico brasileiro do período republicano.

Palavras Chave: Acesso à Terra, Cadastro Territorial Multifinalitário, Juiz Comissário.

ABSTRACT

This dissertation is linked to the Territorial management research line. The study analyzed of the implementation of the Sesmarias regime in the Brazilian territory of the Imperial period. The objective of the analysis was to understand the competence of the measuring professional of the time, the Commissioner Judge, with the landmarking and validation processes in the First Land Distribution Model of the Portuguese colony in Brazilian lands. In this perspective, the advances in the Brazilian registry system and the contributions of the Commissioner Judge of Measurement in the structuring of the Multifinalitary Territorial Register were presented. The performance of the Judge Commissioner in the historical development of land regulation in Brazil was investigated. The methodological elements corresponded to the qualitative, explanatory and exploratory nature. Instrumentally, the bibliographic research was used to compare the land law of 1850 by means of Brazilian access to the property, real estate acquisition, registration and registration evolution, and the technical responsibility of the measuring professional Commissioner Judge, starting from a historical basis to the current situation. Finally, the extinction of the position of Commissioner Judge of Measurement was verified, as well as the fulfillment of his function in legitimizing the existing of the Sesmarias in the respective province, considering his position and function obsolete for the Brazilian legal system of the republican period.

Keywords: access to land, Multifinalitary Technical Register, Judge Commissioner

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa conceitual das principais etapas da pesquisa.....	32
Figura 2: Principais marcos do acesso à terra no Brasil e evolução cadastral Brasileira.....	58
Figura 3: Leis do Registro de Imóveis no Brasil.....	79
Figura 4: Processo de Medição de Terras pelo Decreto nº 1.138/1854..	95
Figura 5: Documento de nomeação do Juiz Comissário de Medições de Santa Catarina.....	107
Figura 6: Documento de exoneração de Juiz Comissário de Medições em Santa Catarina	108
Figura 7: Exemplo de Relatório de Juiz Comissário de Medições.....	109
Figura 8: Exemplo de Relatório de Juiz Comissário de Medições.....	110
Figura 9: Exemplo de Relatório de Juiz Comissário de Medições.....	111
Figura 10: Exemplo de Planta de Levantamento Realizado por Juiz Comissário de Medições em Santa Catarina.....	112

LISTA DE ORGANOGRAMA

Organograma 1. Procedimento Ação Demarcatória pelo decreto n° 1.318, de 30 de janeiro de 1854	1055
Organograma 2. Procedimento Ação Demarcatória pelo Código de Processo Civil Vigente	1200
Organograma 3. Procedimento Ação Demarcatória pelo decreto n° 1.318, de 30 de janeiro de 1854.....	1277
Organograma 4. Procedimento Ação Demarcatória pelo Código de Processo Civil Vigente.	1288

LISTA DE ABREVIATURAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CNIR	Cadastro Nacional de Imóveis Rurais
CTM	Cadastro Territorial Multifinalitário
FIG	Federação Internacional de Geômetras
INCRA	Instituto Nacional de colonização e Reforma Agrária
INDE	Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais
LRP	Lei de Registro Público
PL	Projeto de Lei
RI	Registro de Imóveis
SGB	Sistemas Geodésico Brasileiro
SICART	Sistema de Cadastro e Registro Territorial
SIT	Sistemas de Informações Territoriais
SNCR	Sistema de Cadastro Rural
UTM	Universal Transverso de Mercator

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
1.1 OBJETIVOS	25
1.1.1 Objetivo Geral	26
1.1.1.2 Objetivos Específicos	26
1.2 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO PROPOSTO ..	26
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO	28
1.4 MATERIAIS E MÉTODO	29
1.5 LIMITAÇÃO DA PESQUISA	32
2 CAPÍTULO - ACESSO À TERRA NO BRASIL	35
2.1 A LEI DE SESMARIAS NO CONTEXTO HISTÓRICO PORTUGUÊS	35
2.2 A LEI DE SESMARIAS NO BRASIL	39
2.2.1 Aquisição do Domínio pela Posse	43
2.3 A LEI IMPERIAL DE Nº 601. DE 18 DE SETEMBRO DE 1850	48
2.3.1 Competências do Decreto Nº 1.318, de 30 de Janeiro de 1854 e Leis Subsequentes	55
3 CAPÍTULO - CADASTRO E REGISTRO	62
3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DO CADASTRO TERRITORIAL NO BRASIL	62
3.2 O REGISTRO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA, PELA LEI Nº 1.237/186468	
3.3 REGISTRO TORRENS: DECRETO Nº 451-B/1890	71
3.4 O REGISTRO DE IMÓVEIS: CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO DE 1916	74
3.4.1 Registro Imobiliário e o Princípio da Especialidade	81
3.5 CADASTRO TÉCNICO	84
3.5.1 Cadastro Territorial Multifinalitário	87
4 CAPÍTULO - JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO	94
4.1 A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO DE JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO, A PARTIR DO DECRETO Nº 1.318/1854	94
4.2 JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES NO ESTADO DE SANTA CATARINA	106
4.3 A FIGURA DO JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES COMPARADA ÀS FIGURAS DOS DEMAIS JUÍZES DO PERÍODO IMPERIAL	113

4.4 A EXTINÇÃO DO CARGO DE JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES	117
4.5 A IMPORTÂNCIA QUE TERIA O JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES NOS DIAS ATUAIS NA CONSTRUÇÃO DO CADASTRO TERRITORIAL MULTIFINALITÁRIO	121
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	122
5.1 SOBRE O ACESSO À TERRA.....	122
5.2 SOBRE A LEI DE TERRAS DE 1850.....	123
5.3 SOBRE O CADASTRO E REGISTRO	123
5.4 SOBRE O CADASTRO TERRITORIAL MULTIFINALITÁRIO - CTM	124
5.5 O JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO	124
5.5.1 Análise comparativa dos Organogramas.....	125
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	130

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como tema o acesso à terra no Brasil e o estudo da figura do Juiz Comissário de Medições. Para tanto, pautou-se em verificar as fases históricas inerentes ao processo da propriedade, em território Brasileiro.

A história de acesso à terra no Brasil, no início de sua ocupação, apresenta características do regime jurídico Português, substanciado nas sesmarias. Foi a partir desse regime que a ocupação do território começou a caminhar em passos desgovernados.

Os Registros de Imóveis (RI) foram instâncias criadas para regulamentar a aquisição da propriedade, por meio da aplicação de inúmeras leis e decretos que permitiram a aplicação do processo de regulamentos específicos. Mas foi só com a promulgação do Código Civil Brasileiro de 1916 que o direito à propriedade ganhou relevância, sendo regulado atualmente pelo Código Civil de 2002.

Oportuno destacar que o Cadastro e o RI foram concebidos para resolver os problemas de domínio da propriedade, garantir os direitos relativos a ela, dar total confiabilidade às medições sobre os limites sendo que, a qualquer tempo, sob qualquer situação, poder-se-ia restituir estes limites com total segurança. Assim, com os dados confiados ao Registro e ao Cadastro, não haveria dúvidas em relação ao objeto registrado, instrumentando-se formalmente e oficialmente a posse da terra.

Neste cenário, a figura do Juiz Comissário de Medições ganhou forças na promulgação da Lei de Terra de 1850, regulamentada pelo Decreto nº 1318/1854. Por meio do decreto foi criado o cargo do Juiz Comissário que tinha como atribuição autorizar as medições e as demarcações das terras já registradas nas paróquias.

Historicamente, a realidade fundiária brasileira, quer rural, quer urbana, foi marcada pela existência de regulação formal, mas não aplicada integralmente, fazendo com que as regras do acesso à terra sejam bastante frágeis e incipientes.

Desta Forma o Juiz Comissário era importante nas medições de terras, pois confirmando as medidas demarcadas e as plantações e residências que demonstrassem a morada habitual e a cultura efetiva exigidas pela lei, garantiriam a propriedade da terra.

Portanto, **o presente estudo visa responder ao seguinte questionamento:** Qual a atuação do profissional de medição, Juiz Comissário, no acesso à terra no Brasil e sua importância nos dias atuais e na construção do Cadastro Territorial Multifinalitário?

1.1 OBJETIVOS

A fim de orientar o presente estudo, foram formulados os objetivos que permitam estabelecer a correlação do estudo histórico e a fundamentação teórica da investigação científica, na seguinte perspectiva:

1.1.1 Objetivo Geral

Investigar a atuação do Juiz Comissário, no desenvolvimento histórico da regulação de terras no Brasil.

1.1.1.2 Objetivos Específicos

- 1) Apresentar as principais fases do acesso à terra no Brasil, no período de 1500 a 2001;
- 2) Identificar a legislação que rege o Registro de Imóveis e o Cadastro Territorial Multifinalitário no Brasil e investigar o grau de integração entre os mesmos; e
- 3) Descrever historicamente o papel do Juiz Comissário no acesso à terra e as contribuições de sua atuação.
- 4) Projetar para os dias atuais, o potencial do Juiz Comissário em relação a outro profissional.

1.2 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO PROPOSTO

O tema desta pesquisa surge com a justificativa de que pouco se sabe sobre as políticas voltadas ao acesso à terra no Brasil cuja trajetória foi permeada pela atuação e posterior extinção do Juiz Comissário. Neste contexto concentra-se na perspectiva de que a atuação desse profissional oferece pistas para construção do Cadastro Territorial Multifinalitário, no que se refere ao detalhamento das informações territoriais e conseqüentemente, a descrição qualitativa das terras do país.

A história territorial do Brasil se inicia com a reprodução das práticas de Portugal, de onde advém e se encontram as origens do regime de posse de terras brasileiras. O regime sesmarial apresenta o primeiro modelo de distribuição de terras no território brasileiro através da carta patente de Martin Afonso de Souza em 1530, que se resume a conceder sesmarias das terras que achasse e pudessem aproveitar. Conforme sua origem, as sesmarias, em terras portuguesas, tiveram o objetivo de estruturar e desenvolver a agricultura que, frente aos problemas da época como batalhas internas e a peste negra, se encontrava em abandono. As

sesmarias são, neste âmbito, um estímulo para reverter o quadro, considerando a posse de terras ao proprietário que a fertilizasse. Caso contrário a terra seria repassada, conforme observação do fato, a outro agricultor que tivesse interesse em cultivá-la.

A presente carta patente tinha como objetivo principal obrigar ao cultivo da terra todos os proprietários arrendatários, foreiros e enfim todos que tivessem direito sobre a terra. Porém, somente em 1534, criou-se a primeira capitania no Brasil com objetivo de promover a defesa do território, fixar colonos e organizar uma produção lucrativa, criando dessa maneira, o caráter mercantil do processo colonizador.

Assim, após o advento das capitanias hereditárias, com as doações de sesmarias, surgiu no Brasil o registro de terras, o qual tinha valor de legitimação das posses, pois através do regulamento de 1854, que instituiu o Regulamento Especial das Medições, todos os possuidores de terras seriam obrigados a registrar suas propriedades nas paróquias.

Para implementar as diretrizes da Lei de Terras, foi regulamentado e publicado o Decreto nº 1318/1854. Neste Decreto foi criada a função do Juiz Comissário, que tinha como atribuição autorizar as medições e as demarcações das terras já registradas nas paróquias. Os juízes só poderiam realizar esse serviço caso este fosse requisitado pelo ocupante da terra. Neste âmbito, o Juiz Comissário tinha um papel fundamental no cadastro das terras durante o período de vigência de seu cargo até a sua extinção.

Nesta ótica o presente estudo objetiva a análise para ampliar a compreensão objetiva quanto à natureza e função das leis de terras, sua estruturação, sequências de leis e normativas estabelecidas durante o período de colonização do solo Brasileiro, até os dias de hoje. O primeiro registro de terras nos solos brasileiros deixa claro sua finalidade que, culmina com o cadastro de terras, onde os primórdios da colonização trazem um modelo descritivo, que servia plenamente confiável aos objetivos perseguidos na época. Modelo esse que, hoje, oferece subsídios para entender a necessidade de estruturação do Cadastro.

Na construção desse raciocínio o cadastro foi estabelecido para fins fiscais e cobrado pela terra nos setores públicos. No entanto, para fins de registro legal, se presta e serve como segurança de seus direitos, para suas propriedades. Quer para finalidades legais, econômicas ou fiscais, o cadastro foi e continua sendo de grande importância para o processo do desenvolvimento das comunidades.

Conforme destacado pelo Decreto nº 1318/1854, o Juiz Comissário era nomeado pelo presidente da província, o qual seguia todos os processos administrativos da lei em questão. Porém, se tratava de uma

figura estranha no quadro da magistratura, o que torna relevante a proposta que avalia a figura desse profissional de Mediação “Juiz Comissário”, junto à atualidade e perante a lei.

1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

Para melhor discorrer sobre o assunto, os objetivos específicos são consubstanciados nos três capítulos da dissertação, cuja ordem de exposições apresenta-se conforme segue:

No primeiro capítulo descreve-se sobre o histórico do acesso à terra no Brasil, a partir da implantação do registro de sesmarias em nosso território, iniciando-se com o sistema Sesmarial como primeiro modelo de distribuição do solo da colônia Portuguesa para acabar com a ociosidade das terras, onde o principal objetivo da legislação é não permitir terras incultas. Parte-se do princípio que a produção das terras permite a recolhida de impostos e conseqüentemente, potencializa o desenvolvimento econômico geral da Coroa. Apresenta-se ainda um estudo preliminar sobre a origem do termo sesmarias e sua importância para formação das propriedades, fazendo-se uma breve explanação sobre o contexto histórico Português. Dentro deste processo histórico a linha do tempo remonta a aquisição e domínio da posse, a Lei Imperial nº 601 de 18 de setembro de 1850, denominada Lei de Terras a qual dispunha sobre a compra-venda das Terras Devolutas do Império revalidação de terras possuídas por título de sesmarias com o preenchimento das condições legais, bem como, por simples título de posses mansas e pacíficas, instituindo o processo de discriminação das terras públicas das privadas. O primeiro capítulo finaliza com as competências do Decreto nº 1.318 de 30 de janeiro de 1854, que regulamenta a Repartição Geral de Terras Públicas.

O segundo capítulo trata dos aspectos históricos do cadastro territorial do Brasil. Num primeiro momento analisa as teorias sobre a cultura registral povoada na Lei Orçamentária n.º 317, de outubro de 1843, que criou o primeiro registro geral de hipotecas do Brasil. Para tanto traz a pauta o Registro do Vigário pela Lei de Terras, apresenta o Registro Geral o qual impôs a especialização das hipotecas legais, o Registro Torrens, aduzindo provas da legitimidade do domínio pelo seu título, devidamente filiado. Caracteriza também o referido código de 1916, estabelecido como instituição pública, de caráter jurídico, denominando o registro imobiliário até a Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, o Código Civil Brasileiro. Descreve sobre o registro de imóveis e o princípio da especialidade, por se tratar de um princípio mais significativo

na análise de integração do registro de imóveis por meio do Cadastro Territorial Multifinalitário. Encerra-se o segundo capítulo com a análise do Cadastro Técnico e o Cadastro Territorial Multifinalitário.

No terceiro e último capítulo apresenta-se a figura do Juiz Comissário de Medição, o Decreto de nº 1.3118/1854, apresenta o Processo de Medição de Terras e traz à baila as instâncias que se relacionavam com os três braços do regulamento, o provincial, o central e o Registro do Vigário. Apresenta-se um estudo acerca das contribuições do Juiz Comissário no processo de Medição de Terras, figura central de todo o processo de regularização das propriedades particulares em situação ilegal, o qual nomeava seus executores. O objetivo do cargo propriamente dito era estabelecer o elo entre as autoridades locais/paroquiais e o Governo Provincial, pois era este que articulava a aproximação entre as partes. Apresenta-se algumas atuações do profissional Juiz Comissário no Estado de Santa Catarina, em suas atribuições como demarcações, legitimações de posses, revalidação das sesmarias e também alguns documentos referentes a nomeação e exoneração, relatórios e planta de levantamento por ele realizados. Por fim, constitui a figura do Juiz Comissário de Medições comparada às figuras dos demais juizes do Período Imperial, responde à pergunta referente a extinção do cargo de Juiz Comissário de Medições e as contribuições que poderiam ser advindas de sua atuação junto aos dias atuais na construção do Cadastro Territorial Multifinalitário.

Para tanto, pretende-se, nesta pesquisa, apresentar uma contextualização histórica do acesso à terra no Brasil, assim como o papel do Juiz Comissário até a extinção de seu exercício, considerando que possivelmente algumas de sua função permeiam a atualidade junto à construção do Cadastro Territorial Multifinalitário para melhoria das informações territoriais e conseqüentemente melhorar o acesso às terras no país.

1.4 MATERIAIS E MÉTODO

O método é essencial para auxiliar o pesquisador a alcançar seu objetivo de pesquisa por meio de um conjunto das atividades sistemáticas, racionais e organizadas, que traçam um caminho a ser percorrido detectando erros e auxiliando as decisões do pesquisador.¹

¹ MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 83

Assim, quanto ao procedimento técnico da construção da dissertação, sobre a abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa pois tende a destacar valores sociais das asserções de conhecimento.²

Quanto aos objetivos é explicativa e exploratória, buscando conhecer com maior profundidade a temática de modo a torná-la explícita para, a partir daí, construir questões importantes para a condução da pesquisa, avaliando-se conceitos existentes.³

Para a caracterização da pesquisa ou coleta de dados, é utilizada a pesquisa bibliográfica⁴, a partir dos livros, artigos em anais de congressos nacionais e internacionais, bem como material levantado em pesquisa eletrônica pela Internet, dando ênfase ao acesso à terra no Brasil, contextualização da situação atual quanto ao Cadastro Territorial Multifinalitário.

A premissa básica da metodologia adequada é adequar a disponibilização das informações de um estudo teórico, de natureza reflexiva, que consiste na ordenação de ideias sobre o tema Juiz Comissário e suas contribuições na atualidade.

Acerca do procedimento, é utilizado o método monográfico, bem como o método histórico-comparativo, no intuito de investigar a origem de instituições e costumes e explicá-los segundo suas semelhanças e suas diferenças.⁵

Quanto às referências bibliográficas, utiliza-se o sistema numérico, em notas de rodapé explicativas ao logo de todo o texto. Para a consolidação da pesquisa, a dissertação foi estruturada em seis fases, as principais apresentadas a seguir:

- Fase 1: **Planejamento Conceitual.** Serviu como etapa norteadora para a elaboração dessa dissertação. Foi a fase da

² SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** Laboratório de Ensino a Distância da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis: UFSC, 2000.

³ RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In BEURE, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade:** teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003. p. 80

⁴ SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** Laboratório de Ensino a Distância da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis: UFSC, 2000.p. 106

⁵ MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 83

busca pelo conhecimento, onde traçou-se as principais metas de pesquisa.

- Fase 2: **Resgate das experiências profissionais:** Nesta etapa foi levantada uma grande quantidade de dados e informações sobre a temática em estudo, além de impressões e percepções do pesquisador quanto ao objeto de estudo e a problemática apresentada.
- Fase 3: **Investigação do problema e dos referenciais teóricos utilizados:** Essa etapa que correspondeu à elaboração de demarcações e ao estabelecimento do objeto a ser investigado e a consolidação dos referenciais teóricos principais da pesquisa. Realização de uma pesquisa dirigida, explorando as relações colocadas pelo problema da investigação, de aprofundar os conhecimentos sobre as principais temáticas relacionadas ao objeto: Acesso à terra, Sesmarias, Registro de Imóveis Cadastro Territorial Multifinalitário, com conceitos históricos e legislação pertinente.
- Fase 4: **Levantamento da legislação e análise documental:** Com base na investigação na legislação e na documentação disponível, e, assim, foi feita uma análise na lei de terras, mediante ao acesso brasileiro na propriedade territorial, analisou-se também os meios para aquisição de imóveis e a forma da evolução do cadastro e registro e a responsabilidade técnico do profissional de medição Juiz Comissário, partindo de um embasamento histórico e a situação atual.
- Fase 5: **Análise reflexiva dos dados levantados:** de forma crítica e correlacionada foi realizada a análise dos resultados obtidos, para permitir a confirmação (ou não) da hipótese de trabalho da pesquisa. Correspondeu à organização das informações coletadas e verificação da consistência das mesmas na legislação vigente e se elas responderam ou não as relações colocadas pelo problema de pesquisa.
- Fase 6: **Resultados da investigação:** Correspondeu à fase conclusiva com a redação da versão final da dissertação contendo o processo e os resultados da investigação. Faz parte dessa etapa colaborar no entendimento da proposta metodológica referente ao acesso à terra no Brasil, e trazer os pontos de conectividade com o CTM, e por fim, compreender o papel do Juiz Comissário de Medição neste contexto histórico.

O fluxograma a seguir apresenta esta estrutura de uma forma mais didática:

Figura 1. Mapa Conceitual das principais etapas da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

1.5 LIMITAÇÃO DA PESQUISA

Uma das limitações encontradas no trabalho foi com relação ao reduzido aporte teórico que se teve acesso, uma vez que o tema escolhido, por ser uma evolução histórica do acesso à terra no Brasil, não foram

consultados em sua totalidade. Ao investigar a atuação do Juiz Comissário, também houve limitação com relação ao aporte teórico e documental, haja vista que no Brasil muitos dos documentos históricos não foram restaurados e alguns documentos encontram-se com o processo de conservação precário em arquivos públicos.

Assim se faz necessário reforçar contribuições que resgatem novos olhares considerando:

- a) A contribuição para a difusão de conceitos jurídicos, sendo esta uma obra provisória e inacabada que pode ser melhorada e complementada com outros e novos olhares.
- b) O resgate de outras profissões relacionadas ao acesso à terra no Brasil.

2 CAPÍTULO - ACESSO À TERRA NO BRASIL

2.1 A LEI DE SESMARIAS NO CONTEXTO HISTÓRICO PORTUGUÊS

A história da constituição do desenvolvimento econômico e da trajetória política do Brasil está diretamente ligada à história de Portugal. Consequentemente, há marcas enraizadas na estrutura da sociedade que remontam às ambições dos indivíduos daquele Reino. Por essa razão cabe, antes de avançar no estudo acerca do processo evolutivo do Brasil, revisitar a história portuguesa e procurar entender os elementos que serviram de base para as sesmarias na distribuição das terras brasileiras no período colonial.⁶

Assim o estudo pretende entender o acesso à terra no Brasil a partir da implantação do regime de sesmarias em território brasileiro, com a retomada de alguns elementos e características da sociedade portuguesa. Apresenta-se como fundamental para compreender tal processo, na medida em que a política adotada em relação às terras brasileiras é um desdobramento da lei criada no Reino na segunda metade do século XIV com vistas a reestruturar a propriedade territorial portuguesa.

O regime Sesmarial fora instituído em Portugal pela Lei Régia de 16 de junho de 1375, assinada por D. Fernando I em meio à Revolução de Avis⁷. Seu objetivo era corrigir distorções no uso e posse das terras

⁶ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

⁷ Após anos da dinastia de Borgonha no poder, o trono fica ameaçado com a morte de D. Fernando, que não deixa herdeiros homens. Sua filha, Dona Beatriz, é casada com o rei de Castela, D. João I. Se ela ficasse com o trono, Portugal voltaria a ser um condado de Castela. A nobreza apoiava a decisão de se aproximar novamente de Castela, enquanto a burguesia considerava que haveria perda de autonomia, logo seus interesses comerciais seriam prejudicados. Estes resolveram apoiar D. João, Mestre da Ordem de Avis, que era irmão do monarca falecido. Castela não reconhece a coroação de D. João e invade o país. Com o apoio da nobreza, D. João I luta contra a burguesia, a pequena nobreza militar e o restante da população para tentar anexar o país. Em 1385 na batalha de Aljubarrota, os castelhanos são derrotados e a independência de Portugal foi assegurada. Essa vitória ficou conhecida como **Revolução de Avis** e iniciou-se a **Dinastia de Avis**, que foi a grande responsável pela expansão marítima de Portugal no século XV". PIRES, Daniel. *Revolução de Avis*. 2013. Disponível

rurais, estabelecendo assim que as terras do reino fossem lavradas para torná-las produtivas, pois em virtude das batalhas internas e da peste negra, a agricultura encontrava-se abandonada, portanto havia escassez de alimentos.⁸

A chamada Lei de Sesmarias de 1375 pretendia promover a reorganização da estrutura fundiária do Reino, na medida em que estabelecia a retomada das atividades agrícolas. Desse modo:

A Lei das Sesmarias deve ser entendida dentro do quadro que decorre da grande desestruturação por que passou a organização da propriedade fundiária em Portugal, após a peste de 1348-50, que despovoou o campo e gerou grandes áreas abandonadas. Significa também o fato de que ela visava a regulamentar o uso e a exploração das extensas terras estatais e da Igreja. A Lei das Sesmarias deve ser entendida, portanto, dentro do quadro geral de um sistema produtivo que o Estado pretendia organizar, a partir de uma forma de domínio condicionado⁹.

Assim, coube a D. Fernando I, apresentar o primeiro modelo de distribuição do solo da colônia Portuguesa para acabar com a ociosidade das terras, onde “o objetivo da legislação é não permitir terras incultas: ocorrendo o inaproveitamento, o dono do solo deve explorá-lo diretamente, ou por seus prepostos, arrendá-lo, se o não poder cultivar, e, em caso contrário, tê-lo-á confiscado, para distribuição com quem o queira cultivar”¹⁰.

Mediante os objetivos de D. Fernando I em incentivar o retorno às raízes agrícolas do país tornava-se necessário implantar um mecanismo

em: <<https://historitura.wordpress.com/2013/07/25/revolucao-de-avis/>>. Acesso em: 10/06/2016

⁸ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

⁹ SMITH apud DUARTE JR, Leovigildo. **Sesmeiros e posseiros na formação histórica e econômica na Capitania de São Vicente, depois chamada São Paulo**: das suas origens ao século XVIII. Campinas: [s.n.], 2003, p.07.

¹⁰ COSTA PORTO, José da. **Estudos sobre o sistema sesmarial**. Recife: UFPE, 1965, p.36

para garantir a produtividade das grandes propriedades de terras, pois eram incapazes de serem cultivadas por uma só pessoa. Assim, a Lei de Sesmarias estabelecia que aqueles a quem fossem concedidos o direito de trabalhar na lavoura de outros deveriam pagar uma pensão, uma espécie de renda pela utilização da terra. O valor dessa renda deveria ser negociado entre o proprietário da terra e o lavrador, visando sempre o completo aproveitamento da propriedade¹¹.

Para Ruy Cirne Lima¹², a origem do termo Sesmarias é de uma importância para o estudo da formação das propriedades:

[...] antigo costume da região da Península Ibérica, as terras eram lavradas nas comunidades, divididas de acordo com o número de munícipes e sorteadas entre eles, a fim de serem cultivadas. Cada uma das partes da área dividida levava o nome de sesmo. O vocabulário sesmaria derivou-se do termo sesma, e significa 1/6 do valor estipulado para o terreno. Sesmo ou sesma também procedia do verbo sesmar (avaliar, estimar, calcular) ou ainda, poderia significar um território que era repartido em seis lotes, nos quais, durante seis dias da semana, exceto no domingo, trabalhariam seis sesmeiros.

As ordenações do reino defendiam o cultivo das terras e mediante os conflitos oriundos das divisões das terras entre proprietários e lavradores, principalmente referente as grandes propriedades. Assim D. Fernando I estabeleceu um regulamento onde determinou que, em caso de discordância entre as partes, a fixação dos valores a serem pagos ficaria a cargo daqueles a quem fosse dado o poder de fiscalizar a aplicação da Lei, ou seja, aos “homens-bons”¹³.

E porque os Senhores das herdades as nom querem dar a outros, que as lavrem, fenom por grandes peenfoo_s, ou por muy grandes rendas, e os lavradores, ou aquelles que as ouverem de lavar,

¹¹ PEREIRA, Luciene Maria Pires. **As sesmarias em Portugal e no Brasil: a colonização do Brasil analisada por meio das cartas de doação e dos forais**. Assis, 2010.

¹² LIMA, Ruy. Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. Fac Símile da 4ª edição. São Paulo: [s.n], 1990.

¹³ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios: efeitos da Lei de 1850**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

nom as querem filhar, fé nom por muy pequenos preços, ou muy pequenas conthias, ou per ventura fem nenhum encarrego de dar penfom, ou parte aos Senhores deffas herdades; porem por nom averem aazo nenhuma das partes de fe efcufar, e as herdades nom ficarem por lavar: Teemos por bem e mandamos, que eftes dous home_s boõs, que afsy ficarem e forem efcolgeitos, como dito he, em cafo que fé as partes nom poffam avyr, taixem, e alvidrem quanta, e camanha parte, ou penfom os Lavradores dem aos Senhorios das herdades que as dem, como os lavradores que as filhem, pela eftimaçom e taixaçom que fezerem¹⁴.

Coube aos “homens-bons” da sociedade portuguesa – indivíduos dotados de certa relevância social, geralmente por possuírem propriedades ou outros bens, a tarefa de fiscalizar a aplicação da Lei de 1375. Esses indivíduos, a quem era atribuído o poder de exercer a justiça, eram nomeados entre os moradores das cidades, vilas das comarcas ou províncias, sendo que cada cidade, vila ou província indicava dois dos seus melhores cidadãos para ocupar o posto de “fiscal” da justiça, observando o cumprimento da dita Lei. Em outras palavras, a esses homens era dado o direito de fazer com que os indivíduos tornassem suas terras produtivas¹⁵.

Mas de acordo com Cirne Lima, “a Lei das Sesmarias nunca foi executada como convinha”¹⁶, motivo pelo qual sofreu várias modificações desde sua implantação, sendo que o direito romano exerceu forte influência sobre essas modificações.

O instituto das Sesmarias, vigente no reino português, sobreviveu a todas as legislações portuguesas desde as Instruções Joaninas (1385 – 1433), as Ordenações de D. Duarte (1436), as de D. Afonso V, de (1446 – Ordenações Afonsinas), as de D. Manuel (1511 – 1512 / Ordenações Manuelinas), as de Filipe II, de (1603 – Ordenações Filipinas).¹⁷

¹⁴ ORDENAÇÕES AFONSINAS, Livro IV, p. 209-2091

¹⁵ PEREIRA, Luciene Maria Pires. **As sesmarias em Portugal e no Brasil: a colonização do Brasil analisada por meio das cartas de doação e dos forais**. Assis: [s.n], 2010. p.84

¹⁶ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. Fac Símile da 4ª edição. São Paulo: [s.n], 1990. p.22

¹⁷ NEVES, Erivaldo Fagundes. **Sesmarias em Portugal e no Brasil. POLITEIA: Hist. e Soc. Vitória da Conquista, V.1, n° 1, p.111 – 139, 2001.**

Os princípios de divisão e destruição de terras descritos na Lei de Sesmarias em 1375 serviram de base para o Brasil no processo colonizador português nesse território. Juridicamente, no Brasil não houve sesmarias e sim datas e concessões da Coroa, que foram largamente utilizadas, pois tais concessões possuíam caráter estritamente enfiteutico¹⁸, a saber, o arrendamento por prazo longo ou perpétuo de terras públicas. Neste sentido, apenas houve no Brasil sesmarias regidas sob o regime enfiteutico.¹⁹

Dessa maneira, levava-se a acreditar no potencial da lei, sobretudo se somar a isso o fato de que quando aplicado nas terras brasileiras, esse sistema de distribuição de terras perdurou por longos trezentos anos.²⁰

2.2 A LEI DE SESMARIAS NO BRASIL

Segundo Cirne Lima²¹, o primeiro monumento das sesmarias no Brasil é a carta patente dada a Martim Afonso de Souza, na vila do Crato, a 20 de novembro de 1530, por meio de três cartas régias das quais a primeira o autorizava a tomar posse das terras que descobrisse e a organizar o respectivo governo e administração civil e militar; a segunda lhe conferia os títulos de capitão-mor e governador das terras do Brasil; e a última, enfim, lhe permitia conceder sesmarias das terras que achasse e se pudessem aproveitar.

Sob a autoridade dessa carta régia, a Martin Afonso de Souza:

Dom João, por graça de Deus, Rei de Portugal e dos Algarves d'aquem e d'alem mar, em África senhor da Guiné, e de conquista, navegação e comércio da Ethiopia, Arábia, Pérsia e da Índia, etc.

¹⁸ Refere-se à enfiteuse, ao direito real através do qual o proprietário de um imóvel transfere o seu domínio útil para outra pessoa, por meio de um pagamento anual. AURÉLIO – Novo Dicionário Eletrônico Aurélio V 5. 2010. Disponível em: <<http://www.aulete.com.br/1%C3%A9gua>>. Acesso em: 25 abril 2018.

¹⁹ COSTA, Helio Roberto Novoa. **Discriminação das terras devolutas**. São Paulo: Ed. Universitária de Direito, 2000. p. 32.

²⁰ PEREIRA, Luciene Maria Pires. **As sesmarias em Portugal e no Brasil: a colonização do Brasil analisada por meio das cartas de doação e dos forais**. Assis: [s.n.], 2010.

²¹ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. Fac Símile da 4ª edição. São Paulo: [s.n.], 1990. p.36

A quantos esta minha carta virem, faço saber que as terras que Martim Afonso de Sousa do meu Conselho, achar e descobrir na terra do Brasil, onde o envio por meu capitão-mor, que se possa aproveitar, por esta minha carta lhe dou poder para que elle dito Martim Afonso de Souza possa dar às pessoas que consigo levar e às que na dita terra quizerem viver e povoar, aquella parte das ditas terras que bem lhe parecer, e segundo lhe o merecer por seus serviços e qualidades, e das terras que assim der para elles e todos seus descendentes, e das que assim der às ditas pessoas lhes passará suas cartas, e que dentro de dous annos de data de cada hum aproveite a sua e que se no dito tempo assim não fizer, as poderá dar a outras pessoas para que as aproveitem, com a dita condição; e nas ditas cartas que assim der irá trasladada esta minha cartade poder para saber a todo tempo como o fez por meu mandado, e que lhe será inteiramente guardada a quem a tiver; e porque me apraz lhe mandei passas esta minha carta por mim assinada e sellada com o meu selo pendente. Dada na vila do Crato da Ordem de Christo, a 20 de novembro, Francisco da costa a fez, no anno do nascimento de Nosso Senhor Jesus Christo de 1530 annos Rei.²²

Somente no início da década de 1530 foram adotadas as primeiras providências oficiais para a colonização das terras, onde em 28 de fevereiro de 1532, escrevia o Rei Dom João III a primeira carta régia a Martim Afonso de Souza, informando que tinha decidido dividir o território em Capitánias Hereditárias com cinquenta léguas²³ de costa cada uma, sendo que a começar de Pernambuco até o Rio do Prata²⁴:

algumas pessoas me requeriam capitánias em terras do Brazil, não querendo antes disto nada fazer,

²² MAX, Fleiuss. **História administrativa do Brasil**. Rio de Janeiro: [s.n], 1923. p.6 e 7

²³ Medida itinerária, antiga, de valor variável. AURÉLIO – Novo Dicionário Eletrônico Aurélio V 5. 2010. Unidade itinerária brasileira equivalente a 6.600m, mediante a cinquenta léguas, equivalente a 333.000m. Disponível em: < <http://www.aulete.com.br/1%C3%A9gua>>. Acesso em: 25 abril 2018.

²⁴ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas. Fac Símile da 4ª edição. São Paulo: [s.n], 1990. p.37

esperando por vossa vinda, para com vossa informação fazer o que bem me parece, e que na repartição que disso se houver fazer, escolhaes a melhor parte. E porém porque depois fui informado que de algumas partes faziam fundamento de povoar a terra do dito Brazil, considerando eu com quanto trabalho se lançaria fora a gente que povoasse depois de estar assentada na terra, e Ter nella feitas algumas forças (como já em Pernambuco começava a fazer, segundo o Conde da Castanheira vos escreverá), determinei de mandar demarcar de Pernambuco até o Rio da Prata cincoenta leguas de costa a cada capitania, e antes de dar a qualquer pessoa, mandei apartar para vós cem leguas, e para Pero Lopes, vosso irmão, cincoenta leguas nos melhores limites dessa costa, por paracer depilotos e de outras pessoas de quem se o Conde, por meu mandado informou; como vereis pelas doações que logo mandei fazer que vos enviará; e depois de escolhidas estas cento e cinquenta leguas de costa para vós e para vosso irmão, mandei dar a algumas pessoas que requereram capitancias, parece que se dará a maior parte da costa; e todos fazem obrigações de levarem gente a navios a sua custa, em tempo certo, como a vós o Conde mais largamente escreverá; porque elle tem cuidado de requerer vossas cousas, e eu lhe mandei que vos escrevesse²⁵.

Apesar da resolução régia datar de 1532, todavia, somente em 1534, iniciou-se efetivamente a distribuição das capitancias Hereditárias, faixas lineares de terra que se estendiam da costa até a linha demarcada pelo Tratado de Tordesilhas. Assim foram criadas, no período de 1534 a 1536, um total de 14 capitancias hereditárias, de 30 e de 100 léguas de costa e fundos, até a linha de Tordesilhas, fazendo então um total de 15 capitancias e doze donatários que eram representantes da nobreza. Entre os direitos régios outorgados aos donatários estava o direito de distribuir sesmarias²⁶.

²⁵ FREIRE, Felisbelo. **História territorial do Brasil**. Rio de Janeiro: [s.n.], 1906. t.i., p. 5 e 6.

²⁶ MICHELINI, Carlos Roberto. **Legitimidade da propriedade rural: a engenharia na legalização da propriedade rural e na garantia de investimentos rurais**. Cuiabá: KCM Editora, 2010.

Dessa maneira, observamos que embora somente em 1534 tenha sido criada a primeira capitania no Brasil, já havia desde a notícia do descobrimento de novas terras os interesses de indivíduos que enxergaram no novo território a possibilidade de novas oportunidades comerciais e vislumbraram uma oportunidade de enriquecimento²⁷.

O objetivo do monarca com a divisão do território em capitanias era promover a defesa do território, fixar colonos e organizar uma produção lucrativa, criando dessa maneira, o caráter mercantil do processo colonizador²⁸.

Neste âmbito, referente a uma análise da história da propriedade territorial rural, a lei tinha como objetivo obrigar ao cultivo da terra todos os proprietários arrendatários, foreiros e enfim todos que tivessem direito sobre a terra²⁹. Dentro dessa forma de pensar a lei se referia “a todos que tiverem herdades próprias, empresadas, aforadas, ou por qualquer outro título, que sobre as mesmas lhes dê direito, sejam constrangidos a lavrá-las e semeá-las”³⁰.

Após o advento das capitanias hereditárias, com as doações de sesmarias surgiram no Brasil o registro de terras. A propriedade das sesmarias era legitimada em registros públicos, feitos nas paróquias locais, junto aos vigários, uma vez que, durante o período colônia, Igreja e Estado eram oficialmente ligados “apenas com a Proclamação da República, em 1889, Igreja e Estado foram oficialmente separados no Brasil, instaurando-se um Estado laico, ou seja, independente da igreja”³¹

Esses registros tinham a função de informar onde as pessoas viviam, fornecer dados pessoais e familiares e esclarecer se a propriedade foi herdada, doada ou ocupada e quais eram seus limites. Tais condições eram extremamente importante para que as sesmarias fossem perfeitamente regulares e os sesmeiros deveriam obedecer a condições

²⁷ PEREIRA, Luciene Maria Pires. **As sesmarias em Portugal e no Brasil: a colonização do Brasil analisada por meio das cartas de doação e dos forais**. Assis: [s.n.], 2010. p. 109

²⁸ PRADO JR., Caio. **História econômica do Brasil**. 26° ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

²⁹ TENÓRIO, Igor. **Curso de direito agrário brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 1984.

³⁰ TENÓRIO, Igor. **Curso de direito agrário brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 1984. p.24

³¹ MICHELINI, Carlos Roberto. **Legitimidade da propriedade rural: a engenharia na legalização da propriedade rural e na garantia de investimentos rurais**. Cuiabá: KCM Editora, 2010. p.28

explícitas pelo alvará de cultivar, demarcar e obter confirmação da autoridade o reconhecimento das medidas das glebas³².

As concessões de sesmarias determinavam o cumprimento de cultivo a terra. Entretanto, muitos sesmeiros que descumpriam esse acordo dentro do prazo previsto no título recebido, tinham suas terras confiscadas e devolvida à Coroa³³.

A implantação do regime das sesmarias trouxe então, como consequência imediata, a formação de grandes propriedades vinculadas preponderantemente à monocultura, fato que condicionou a vida agrária e, em consequência, a economia rural do Brasil³⁴.

Diante dessa consequência o regime de sesmarias caracterizado desde o início pela imensidão das glebas concedidas e pela imprecisão de seus limites, sendo inevitável que o processo de apropriação das terras brasileiras acabasse dando origem a uma série de conflitos, pois os posseiros surgiram deste cenário.³⁵

2.2.1 Aquisição do Domínio pela Posse

Dada a indefinição fundiária brasileira, em 1822, o sistema de sesmarias foi extinto, reconhecendo-se como legítimas apenas as terras que estivessem de acordo com as leis: medidas, demarcadas, confirmadas e lavradas. Segundo Lima³⁶ no caso da terras brasileiras “é preciso que a ocupação ou posse se acompanhe da cultura do terreno”.

Nos termos da provisão de 14 de março de 1822:

Hei por bem ordenar-vos procedais nas respectivas medições e demarcações, sem prejudicar quaisquer possuidores que tenham efetivas culturas no terreno, porquanto devem eles ser conservados nas suas posses, bastando para título as reais ordens,

³² ALVARENGA, Octavio Mello. **Manual de direito agrário**. Rio de Janeiro: Forense, 1985. p. 25

³³ LIMA, Rafael Augusto Mendonça. **Direito agrário**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 343

³⁴ SODERO, Fernando, Pereira. **Formação do direito agrário no Brasil**. *Revista de Direito Civil*, São Paulo: 1 :1977

³⁵ SILVA, Lúcia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios: efeitos da Lei de 1850**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

³⁶ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil. sesmarias e terras devolutas**. Fac Símile da 4º edição. São Paulo: [s.n], 1990. p.52

porque as mesmas posses prevaleçam as sesmarias posteriormente concedidas.³⁷

Foi José Bonifácio quem extingue o regime sesmaria, aconselhando o Rei, D. Pedro de Alcântara, a baixar a Resolução do Reino nº 76, de 17 de julho de 1822 que “suspendia a concessão de sesmarias e transferia para a Assembleia Geral Constituinte a procura de uma solução para a situação no Campo brasileiro”.

José Bonifácio³⁸ apontava a necessidade de uma reforma no sistema de organização da terra, prevendo, inclusive, as modificações que redundariam no fim da escravidão. Sua proposta previa, aliás, privilégios para os europeus pobres, índios, mulatos e negros forros, num projeto que claramente visava privilegiar a imigração.

Segundo Silva³⁹ José Bonifácio de Andrade e Silva, o qual tivera um papel importante na adoção da Resolução de 1822, temeroso com a indefinição que imperava no campo brasileiro, visou um projeto a ser apresentado aos constituintes, que compunha-se de sete artigos:

1 – Todos os possuidores de terras, que não têm título legal, perderão as terras, que se atribuem, exceto num espaço de 650 jeiras (263ha), que se lhes deixará, caso tenham feito algum estabelecimento ou sítio.

2 – Todos os sesmeiros legítimos, que não tiveram começado ou feito estabelecimento nas suas sesmarias, serão obrigados a ceder à coroa das terras, conservando 1300 jeiras (526 ha) para si, com a obrigação de começarem a formar roças e sítios dentro de seis anos.

3 – À proporção que a cultura for se estabelecendo ao redor das povoações, a coroa disporá por vendas aos que mais derem das terras segundo a sucessão de distâncias e posições: as terras serão divididas

³⁷ ARARIPE. **Código civil brasileiro**. Rio de Janeiro: 1885, p.439.

³⁸ CAVALCANTE, José Luiz. A Lei de Terra de 1850 e a reafirmação do poder básico do estado sobre a terra. **Revista Histórica** – Revista Eletrônica do Arquivo do Estado. São Paulo. Edição nº 2, Ano 1, Jun.o. 2005. P. 2. Disponível em: <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>>. Acesso em: 15 nov de 2016.

³⁹ SILVA, Lúcia Osório. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. p.82

em porções de 650 jeiras, cujo preço de venda não poderá ser menor que 2 patacas por jeiras, pagando logo o 5º do preço, e cada ano outro 5º até a extinção da dívida.

4- Haverá uma caixa em que recolherá o produto destas vendas que será empregado nas despesas de estradas, canais e estabelecimentos de colonização europeia, índios, mulatos e negros forros.

5 – Todas estas vendas serão feitas com a condição de deixarem intacto o 6º terreno para bosques e matos.

6 – 36 sesmarias seguidas formarão um termo com uma vila nova velha, ficando 4 centrais sem serem vendidas, mas destinadas para estabelecimentos públicos.

7 – Não dar sesmarias sem que os donos sigam novo método de cultura à europeia.⁴⁰

O autor ainda cita que esse projeto não obteve êxito e José Bonifácio foi afastado do centro das decisões políticas, onde Nicolau Campos Verqueiro apresentou na Assembleia Constituinte de 1823 uma nova proposta que “suspendam as datas de sesmarias” e que “a comissão de Agricultura proponha um projeto de lei sobre terras públicas, contendo providências para o pretérito e regras para o futuro”. A proposta foi encaminhada à Comissão de Agricultura, mas não teve sequência.⁴¹

Segundo Laranjeira⁴² mediante a interrupção a concessão das sesmarias, evidenciou-se o regime das posses, em que "o posseiro primeiro explora a terra e, depois de benfeitorizá-la, legaliza sua ação pelo reconhecimento legal da situação".

Já Lima⁴³ afirma que “Depois da abolição das sesmarias a posse se espalhou livremente de zona em zona, na proporção que a população dilatava-se a sua expansão geográfica”.

A sesmaria era o latifúndio, inacessível ao lavrador sem riquezas, onde a posse era, pelo contrário, a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte

⁴⁰ Documentos da coleção de José Bonifácio, IHGB, nº 4.944, Livro 192.

⁴¹ SILVA, Lúcia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. p.83

⁴² LARANJEIRA, Raymundo. **Direito agrário**. São Paulo: Editora Ltr Ltda., 1984. p. 111

⁴³ LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: Sesmarias e Terras Devolutas. Fac Símile da 4ª edição. São Paulo: [s.n], 1990. p.51

do colono livre, e vitoriosamente firmada pela ocupação, que no caso deveria vir acompanhada de cultura do terreno.⁴⁴

Em 25 de março de 1824 foi promulgada a Constituição Política do Império do Brasil, na qual é garantido o Direito de Propriedade Privada (Art. 179, XXII), reservando-se ao Estado, porém, a possibilidade de indenizar o cidadão caso a sua propriedade seja considerada de utilidade pública. O Art. 179 da Constituição do Império impunha a necessidade da propriedade cumprir a sua função social, mas não conseguiu resolver a situação de clandestinidade causada pela Resolução de 1822.⁴⁵

A oficialização e valorização das posses em 1822 coroou, na verdade, um processo cuja prática ocorria desde o início do povoamento, questão assim caracterizada por Peluso Jr.⁴⁶

As posses ocorreram desde o início do povoamento, paralelamente às concessões de sesmarias. Quem chegasse a qualquer área em que não houvesse morador, nela instalava-se passando a considerá-la sua, lançando em árvores seus sinais ou fincando marcos, ou ainda tomando rios ou montanhas como limites de suas terras. O Governo Imperial, por lei de 1850, reconheceu essa situação, determinando que cada posseiro registrasse, na igreja da paróquia, as terras que considerasse suas.

A divisão territorial continuou acontecendo de maneira desordenada, por meio de princípios arbitrários adotados pelo governo até, aproximadamente, o ano de 1840. Em 1842, é feito o primeiro registro oficial de iniciativa de legalização das questões inerentes às capitanias hereditárias e à colonização das mesmas.

O ministro do Império Cândido José de Araújo Viana em 1842, solicitou à seção dos Negócios do Império do Conselho de estados a elaboração de propostas que versava sobre as capitanias hereditárias e o

⁴⁴ ROCHA, Ronaldo dos Santos da.; CELESTINO, Vivian da Silva. História Da Ocupação Territorial Do Brasil. **III Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação**. Recife - PE, 2010.

⁴⁵ ERBA, Diego Afonso. **Importância dos aspectos jurídicos no cadastro técnico multifinalitário**. 1995. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico.

⁴⁶ PELUSO JR., Victor Antônio. Os Documentos da História Fundiária do Estado de Santa Catarina, in SOARES, Iaponan (Org.). **Arquivos e documentos em Santa Catarina**. Florianópolis, IOESC, 1985. p.49.

sistema de colonização das mesmas, sendo as principais determinações apresentadas na sequência:⁴⁷

- Prazo de posse das sesmarias (podia ser reduzido ou dilatado);
- Respeito às posses tomadas depois da revolução de 1822;
- Proibia os imigrantes estrangeiros, cuja passagem tivesse sido paga pelo governo ou particulares brasileiros, de alugar serviços no império como comprar, aforar, arrendar ou, de qualquer outro modo, obter o uso das terras antes de decorrido o prazo de três anos;
- Proibia os estrangeiros de estabelecer casa de negócio, ser caixeiro ou administrador da mesma pelo prazo de três anos.

Os avanços se seguiram, e no ano seguinte, em 1843, a proposta inicial passa por um aperfeiçoamento e é dividida em duas seções sendo que a primeira fala da regularização das sesmarias doadas de maneira irregular, da regularização de posse e da obrigação dos proprietários de medirem e demarcarem as suas terras. A segunda parte cita as obrigações do estado frente aos proprietários, instituiu uma taxa a ser cobrada na regularização de posse e, ainda, determinava a penalidade a ser aplicada nas pessoas que invadissem a propriedade alheia e deixasse danos como queimadas, por exemplo.⁴⁸

Outra preocupação das propostas de 1843 foi dificultar o acesso à terra por parte dos imigrantes, isso faria com que eles continuassem dependendo dos fazendeiros que trocavam os serviços prestados pela posse da terra. Adotou-se, então, preço suficiente para as terras de modo que impedisse os recém-chegados de fazer a aquisição. Este fato assegurou os fazendeiros que tinham medo de perder a mão de obra barata que conseguiam nessas pessoas.

As cláusulas de 1842 que estabeleciam prazo de seis meses para demarcação e medição das terras por parte dos proprietários, não foram bem vistas, pois, afetaria as propriedades de muitos fazendeiros. Desta forma, adotou-se, em 1843, a legitimação automática das posses com mais de vinte anos.

⁴⁷ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

⁴⁸ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

2.3 A LEI IMPERIAL DE Nº 601. DE 18 DE SETEMBRO DE 1850

Foi então na sessão da Câmara de Deputados, de 10 de junho de 1843, que Rodrigues Torres, submeteu ao conhecimento do legislativo um projeto que em 18 de setembro de 1850, viu-se transformado em lei. Essa legislação apresentava muitas diferenças daquela pensada desde o começo, no ano de 1822, e precisava resolver duas situações: a imigração e a regulamentação da propriedade de terra.

Diante de tantos problemas o Governo Imperial precisou estabelecer uma lei que viesse a regularizar e definir a falta de legislação de terras. Assim o Império criou em 18 de setembro de 1850 a Lei de nº 601 denominada Lei de Terras, a qual dispunha sobre a compra-venda das Terras Devolutas do Império, revalidação de terras possuídas por título de sesmarias com o preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posses mansas e pacíficas, instituindo o processo de discriminação das terras públicas das privadas⁴⁹.

Assim o Imperador D. Pedro II, em 18 de setembro de 1850, sancionou a Lei nº 601, que representou uma tentativa de organização e regularização do panorama fundiário vigente à época no país, com a definição daquilo que se entendia por terra devoluta e, ainda mais, com a proposta de legitimação das situações de fato existentes, tanto no que se referia às sesmarias concedidas e não regularizadas, quanto no que dizia respeito às áreas havidas por mera ocupação, em que a posse não deriva de qualquer título.⁵⁰

A aprovação da Lei de Terras, em 1850, ocorreu em um momento oportuno para os políticos e seus aliados detentores de considerável poder aquisitivo. O tráfico de escravos para o Brasil estava proibido e era necessária a importação de mão de obra de baixo custo. Optou-se, desta forma, por incentivar, inclusive financeiramente, a imigração de pessoas e condicionar a propriedade de terra à prestação de serviços.⁵¹

⁴⁹ BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 11 nov 2016.

⁵⁰ WAMBIER, Luiz Rodrigues. Regime Da Lei De Terras: aspectos atuais. **Semina: Ciências Sociais e Humanas.** v. 9, n. 1, p. 9-12, 1988.

⁵¹ CAVALCANTE. José Luiz. **A Lei de Terras de 1850:** e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra. Edição nº 2 de jun.o de 2005. Disponível em:

<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>. Acesso em: 20 mai 2016.

Mediante a lei estabelecida se faz necessário o entendimento de o que eram terras devolutas do império segundo o Artigo 3º:⁵²

§ 1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial, ou municipal.

§ 2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§ 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei.

§ 4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei.

Quanto às terras devolutas, conceituadas anteriormente, ficou determinado, pelo artigo primeiro da lei 601/1850, que elas não podiam ser adquiridas por outro meio que não fosse a compra, exceto aquelas situadas há distância inferior de 10 léguas, aproximadamente 50km, das fronteiras estrangeiros do território brasileiro.⁵³

Quando sobreveio a lei de terras nº 601 vale ressaltar que a legitimação das terras de concessões de sesmarias e posses era de grande importância, pois o desenho jurídico da estrutura fundiária brasileiro seguia com uma deficiência na administração, onde havia terras públicas vagas, que nunca tinham sido concedidas; terras públicas ocupadas por posseiros sem título algum, ou posseiros com título em comisso; terras públicas vagas, devolvidas à Coroa, pelo não preenchimento das condições expressas, constantes das cartas e forais; havia terras particulares adquiridas regularmente pelo sistema de concessões de

⁵² BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 11/05/2016.

⁵³ Art. 1º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.

sesmarias e terras públicas aplicadas ao uso público, constituindo conselhos e vilas.⁵⁴

Sodero⁵⁵ é enfático ao destacar que a lei em questão reside no fato de que rompia todos os laços com o regime das sesmarias, findo extra oficialmente em 1822 e agora oficialmente pela nova diretriz legislativa fundamentada em normas mais condizentes com a realidade brasileira de expansão em todos os setores produtivos da nação.

Neste âmbito, não se pode deixar de destacar que a Lei de Terras de 1850 foi uma resposta jurídica à realidade fundiária do Brasil, onde a origem da propriedade particular no Brasil ora advém das doações de sesmarias, ora é proveniente de ocupações primárias. Ambas, para se transformarem em domínio pleno, deveriam passar pelo crivo da "revalidação" ou, quanto às "posses de fato", da "legitimação", procedimentos previstos, respectivamente, nos artigos. 4º e 5º da Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.⁵⁶

Transcreve-se, por relevante, o Artigo 4º⁵⁷ que versa sobre o instituto jurídico da revalidação das sesmarias, a saber: “serão revalidadas as sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral ou Provincial, que se acharem cultivadas, ou com princípios de cultura e morada habitual do respectivo sesmeiro ou concessionário, ou de quem os represente, embora não tenha sido cumprida qualquer das outras condições com que foram concedidas”.

Por sua vez, as posses mansas e pacíficas que estivessem cultivadas ou com princípio de cultivo e moradia habitual, seriam legitimadas desde que obedecidos, com base no Artigo 5º⁵⁸ desta lei, os seguintes critérios:

⁵⁴ BONFIM, Ana Paula Rocha do. **A propriedade territorial nos primórdios do direito brasileiro.** Disponível em: http://www.geodesia.ufba.br/site/sites/cascabgrad.edu.br/files/Artigo_HistoriaPropriedadeBrasil_CadEstCienEmp_ano5_n1-2008.pdf. Acesso em: 16 jun 2016.

⁵⁵ SODERO, Fernando, Pereira. Formação do direito agrário no Brasil. **Revista de Direito Civil**, São Paulo, 1 :1977.

⁵⁶ SODERO, Fernando, Pereira. Formação do direito agrário no Brasil. **Revista de Direito Civil**, São Paulo, 1 :1977.

⁵⁷ BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16 jun 2016.

⁵⁸ BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em:

I - o tamanho total da propriedade considerará outra fração do território contíguo além do espaço utilizado para a cultura ou moradia *habitual* desde que não sejam excedidas as dimensões originais concedidas;

II - no caso de a posse não ser revalidada por força de requisitos legais os proprietários até o momento teriam direito à indenização somente pela benfeitoria exceto em casos onde a posse tiver sido legalmente passada entre proprietários, quando a posse existir antes da legislação por, no mínimo, cinco anos sem perturbação ou, ainda, quando a posse for estabelecida há mais de dez anos sem perturbação.

O Artigo 6^o⁵⁹ da Lei nº 601/1850 enfatiza que para a revalidação de posse serão consideradas somente a cultura efetiva e a moradia habitual não servindo simples roçados, levantamento de ranchos e outras medidas que sinalizem a transitoriedade ou inexistência da situação.

No que tange aos requisitos exigidos para a legitimação da posse eram basicamente os primordiais o cultivo ou princípio de cultura e a moradia habitual do posseiro. Onde assim contemplados os requisitos passa-se à demarcação da área:

Art. 7º. O Governo marcará os prazos dentro dos quais deverão ser medidas as terras adquiridas por posses ou por sesmarias, ou outras concessões, que estejam por medir, assim como designará e instruirá as pessoas que devam fazer a medição, atendendo às circunstâncias de cada Província, Comarca e Município, e podendo prorrogar os prazos marcados, quando julgar conveniente, por medida geral que compreenda todos os possuidores

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16 jun 2016.

⁵⁹ BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16 jun 2016.

da mesma Província, Comarca e Município, onde a prorrogação convier.⁶⁰

Segundo Lima⁶¹ “a fim de assegurar a execução dessas providências, a lei estabeleceu a pena de comisso, cominada aos que não cuidassem de cumpri-las, nos prazos, para esse efeito marcados pelo governo”.

Dessa forma, é importante ressaltar que o sesmeiro caso deixasse de cumprir tais obrigações cairia em comisso. Por conseguinte, as terras seriam consideradas devolutas, reintegrando-se ao patrimônio público, à luz do exposto termo do artigo 8º:

os possuidores que deixarem de proceder à medição nos prazos marcados pelo Governo serão reputados caldos em comisso, e perderão por isso o direito que tenham a serem preenchidos das terras concedidas por seus títulos, ou por favor da presente lei, conservando-o somente para serem mantidos na posse do terreno que ocuparem com cultura efetiva, havendo-se por devoluto o que se achar inculto.⁶²

Diante do artigo exposto entende-se que o interessado tinha a obrigação de comprovar que a sesmaria concedida fosse revalidada de acordo com as disposições da legislação imperial vigente à época. Caso contrário, o imóvel rural ainda continuava integrando o patrimônio público como terra devoluta.

A Lei das Terras nº 601, de 18 de setembro de 1850, além de fornecer a definição de terras devolutas, exigia a edição de diploma legislativo para instituir cobrança no verdadeiro caos então existente no sistema dominial, como: definição de que o Governo promoveria a separação das terras de domínio público do particular; definição de que o

⁶⁰ BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16 jun 2016.

⁶¹ LIMA, Ruy. Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas.** Fac Símile da 4ª edição. São Paulo: [s.n.], 1990. p.66.

⁶² BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. **Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16 jun 2016.

Governo promoveria o registro das terras possuídas; definição de diretrizes quanto ao destino das terras devolutas - para reservas indígenas e povoadamentos, para a venda, para projetos de colonização e criação da Repartição Geral das Terras Públicas com a função de gerenciar todo o processo relacionado com as terras devolutas, incluindo sua medição, divisão, descrição e destinação.⁶³

Art. 10. O Governo proverá o modo pratico de extremar o domínio público do particular, segundo as regras acima estabelecidas, incumbindo a sua execução ás autoridades que julgar mais convenientes, ou a comissários especiais, os quais procederão administrativamente, fazendo decidir por árbitros as questões e duvidas de facto, e dando de suas próprias decisões recurso para o Presidente da Província, do qual o haverá também para o Governo.

Art. 12. O Governo reservará das terras devolutas as que julgar necessárias: 1º, para a colonização dos indígenas; 2º, para a fundação de povoações, abertura de estradas, e quaisquer outras servidões, e assento de estabelecimentos públicos: 3º, para a construção naval.

Art. 13. O mesmo Governo fará organizar por freguesias o registro das terras possuídas, sobre as declarações feitas pelos respectivos possuidores, impondo multas e penas aqueles que deixarem de fazer nos prazos marcados as ditas declarações, ou as fizerem inexatas.

Art. 14. Fica o Governo autorizado a vender as terras devolutas em hasta pública, ou fora dela, como e quando julgar mais conveniente, fazendo previamente medir, dividir, demarcar e descrever a porção das mesmas terras que houver de ser exposta à venda, guardadas as regras seguinte:

§ 1º A medição e divisão serão feitas, quando o permitirem as circunstâncias locais, por linhas que corram de norte ao sul, conforme o verdadeiro meridiano, e por outras que as cortem em ângulos

⁶³ MICHELINI, Carlos Roberto. **Legitimidade da propriedade rural: a engenharia na legalização da propriedade rural e na garantia de investimentos rurais**. Cuiabá: KCM Editora, 2010.

retos, de maneira que formem lotes ou quadrados de 500 braças por lado demarcados convenientemente.

§ 2º Assim esses lotes, como as sobras de terras, em que se não puder verificar a divisão acima indicada, serão vendidos separadamente sobre o preço mínimo, fixado antecipadamente e pago à vista, de meio real, um real, real e meio, e dos réis, por braça quadrada, segundo for a qualidade e situação dos mesmos lotes e sobras.

§ 3º A venda fora da hasta pública será feita pelo preço que se ajustar, nunca abaixo do mínimo fixado, segundo a qualidade e situação dos respectivos lotes e sobras, ante o Tribunal do Tesouro Público, com assistência do Chefe da Repartição Geral das Terras, na Província do Rio de Janeiro, e ante as Tesourarias, com assistência de um delegado do dito Chefe, e com aprovação do respectivo Presidente, nas outras Províncias do Império.

Art. 18. O Governo fica autorizado a mandar vir anualmente à custa do Tesouro certo número de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agrícolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração pública, ou na formação de colônias nos lugares em que estas mais convierem; tomando antecipadamente as medidas necessárias para que tais colonos achem emprego logo que desembarcarem.

Art. 21. Fica o Governo autorizado a estabelecer, com o necessário Regulamento, uma Repartição especial que se denominará - Repartição Geral das Terras Públicas - e será encarregada de dirigir a medição, divisão, e descrição das terras devolutas, e sua conservação, de fiscalizar a venda e distribuição delas, e de promover a colonização nacional e estrangeira.

Os artigos finais desta lei dizem respeito aos órgãos e regulamentos que facilitariam o cumprimento da mesma. Ficava autorizada, portanto, pelo artigo vigésimo primeiro, a instituição da Repartição Geral das Terras Públicas para que seja responsável pela medição, divisão e descrição das terras devolutas bem como outras

disposições acerca de sua conservação, venda, distribuição e colonização.⁶⁴

Por meio do artigo vigésimo segundo⁶⁵ ficava o governo autorizado a penalizar os cidadãos que não cumprissem o disposto nesta legislação e nos decretos auxiliares a ela, com detenção de três meses e multa com valor máximo de 200\$000.⁶⁶

2.3.1 Competências do Decreto N° 1.318, de 30 de Janeiro de 1854 e Leis Subsequentes

Para promover a aplicação da Lei de Terras n° 601 de 18 de setembro de 1850, em 1854 foi regulamentado e publicado o Decreto n° 1318, de 30 de janeiro de 1854.

Diante da competência da Lei Costa⁶⁷ diz-se que:

A finalidade precípua da Lei de Terras e de seu Decreto Regulamentador foi legalizar a irregular situação dos sesmeiros e concessionários inadimplentes, e dos posseiros não amparados em qualquer título legal. Contrapondo-se ao sistema anterior, que possibilitou a formação de latifúndios, a Lei n.º 601 possibilitou a legalização da pequena propriedade, surgido com o regime das posses instaurado em 1822.

Nesse contexto, o Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, além de criar e regulamentar a Repartição Geral de Terras Públicas (capítulo I), instituiu as regras para a medição das terras públicas (capítulo II), regulou a revalidação e legitimação das terras e o modo prático de

⁶⁴ BRASIL. **Dispõem sobre as terras devolutas do império**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

⁶⁵ BRASIL. **Dispõem sobre as terras devolutas do império**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

⁶⁶ **Réis** é o plural do nome das unidades monetárias de Portugal, do Brasil e de outros países lusófonos durante certos períodos da história (singular: **real**)". Gazeta do Povo. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/do-pau-brasil-ao-real-ckjxrlg1f4cnzv9p4bg0qpfy>>. Acesso em: 16/06/2016.

⁶⁷ COSTA, H. R. N. da. **Discriminação de terras devolutas**. São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 2000, p. 52.

extremar o domínio público do particular (capítulo III), instituiu o procedimento de medição das terras particulares obtidas por qualquer título legítimo (capítulo IV), estabeleceu as regras para a venda de terras públicas (capítulo V), normatizou as terras devolutas reservadas (capítulo VI), bem como aquelas situadas nos limites do império com países estrangeiros (capítulo VII), organizou um procedimento de conservação das terras devolutas e alheias (capítulo VIII) e fixou os requisitos para o registro das terras possuídas (capítulo IX).⁶⁸

Além do Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, foram elaboradas algumas outras leis, com o intuito de regulamentar e implementar a Lei de Terras, como o Regulamento de 08 de maio de 1854, que instituiu o Regulamento Especial das Medições que tinha a finalidade de medir, demarcar e realizar a descrição das terras no país; o Decreto n.º 3784, de 19 de janeiro de 1867, que aprovou o regulamento das Colônias do Estado brasileiro; o Decreto n.º 6129, de 23 de fevereiro de 1876, que extinguiu a Repartição Geral das Terras Públicas e criou a Inspeção Geral das Terras e Colonização; e, após a proclamação da República, o Decreto n.º 603, de 26 de junho de 1890, que estruturou a Inspeção Geral das Terras e Colonização.⁶⁹

Outro importante instrumento legislativo, da segunda metade do século XIX, é encontrado no âmbito da reforma hipotecária que foi instituída pela Lei n.º 1237, de 24 de setembro de 1864, regulamentada pelo Decreto n.º 3.453, de 26.04.1865.⁷⁰

Essa lei, segundo Michelini⁷¹ “trouxe significativos avanços no sistema registral brasileiro, pois veio, entre outras coisas, instituir o registro de imóveis por ato intervivos e a constituição dos ônus reais”.

No período inaugurado pela Proclamação da República essa lei foi substituída pelo Decreto n.º 169-A e o Decreto n.º 370 de 1890, e tornaram obrigatória a inscrição e especialização de todo direito real de garantia incidente sobre o bem imóvel, porém não trouxe modificações

⁶⁸ BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei 601 de 18 de setembro de 1850. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DIM/DIM1318.htm> acesso em 16/06/ 2016.

⁶⁹ LIMA, Ruy. Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas. Fac Símile da 4ª edição. São Paulo. 1990.

⁷⁰ DINIZ, M. H. **Curso de Direito Civil brasileiro**. Direito das Coisas. São Paulo: Saraiva, 1992.

⁷¹ MICHELINI, C. R. **Legitimidade da propriedade rural**: a engenharia na legalização da propriedade rural e na garantia de investimentos rurais. Cuiabá: KCM Editora, 2010. p.37.

nas questões de registro. Já o Decreto nº 451-B, de 31 de maio de 1890, constituiu um documento extremamente relevante, pois estabeleceu o registro e a transmissão de imóveis pelo Sistema Torrens. Para a inscrição do imóvel, era necessário, segundo o Artigo 7º, efetuar um requerimento instruído com os títulos de propriedades e qualquer ato que modificasse ou limitasse o domínio, bem como um memorial indicativo de todos os seus encargos, no qual se designavam os nomes dos ocupantes e confrontantes e, sendo rural o imóvel, a planta dele.⁷²

Assim a Lei de Terras, de 1850 pode ser considerada o marco do Cadastro no Brasil, porém não recebeu nenhuma menção como Cadastro Técnico, o que ocorreu mais de um século adiante, a partir do Estatuto da Terra, Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964.

Segundo Loch⁷³ a Lei nº 4.504/1964 foi considerada uma das Leis de Terras mais modernas e reconhecidas mundialmente referente a questão de regulação de terras, dando ênfase ao valor da terra como função social ao Cidadão. Esta lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais para fins de execução de reforma Agrária e promoção de políticas Agrícolas.

Advém desta lei, pela primeira vez no Brasil, a necessidade de levantamento de todas as terras para fins de reforma agrária, por parte do governo, com a criação do Cadastro de Imóveis Rurais - Estatuto da Terra.⁷⁴ Seriam cadastrados, segundo o Artigo 46, os dados para caracterização dos imóveis rurais indicando: proprietário, títulos de domínio e de posse, localização geográfica, descrição das linhas de divisas, nome dos respectivos confrontantes e dimensões das testadas para vias públicas e o valor das terras, das benfeitorias, dos equipamentos e das instalações existentes.⁷⁵

⁷² LOCH, C. A Realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil. **Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto**, Florianópolis, Brasil, 21-26 abril 2007, INEP, p. 1281-1288.

⁷³ LOCH, C. A Realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil. **Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto**, Florianópolis, Brasil, 21-26 abril 2007, INEP, p. 1281-1288.

⁷⁴ LOCH, C. A Realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil. **Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto**, Florianópolis, Brasil, 21-26 abril 2007, INEP, p. 1281-1288.

⁷⁵ BRASIL. **Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: 16/06/216.

Em abril de 1973, foi ditado o Decreto nº 72.106⁷⁶, que regulamenta a Lei nº 5.868 de dezembro de 1972, instituindo o Sistema Nacional de Cadastro Rural. O Artigo 1º dispõe que o Sistema Nacional de Cadastro Rural é instituído com o objetivo de promover a integração e sistematização da coleta, pesquisa e tratamento de dados e informações sobre o uso e posse da terra, compreendendo a implantação e manutenção dos cadastros previstos na Lei nº 5.868 de 1972.

Mas foi no início do século XXI que grandes avanços foram implementados no Cadastro Rural. Em 2001, implementou-se o novo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais no Brasil através da Lei nº 10.267/2001 e o Decreto nº 4.449, que a regulamenta. Esses documentos estruturam um marco jurídico que permitirá, ao país, dar um grande passo para a organização do sistema de publicidade imobiliária sólido, pelo menos na área rural.⁷⁷

Na figura seguinte, pretende-se demonstrar as principais características da história sobre ao acesso à terra no Brasil e a evolução da legislação cadastral:

Figura 2. Principais marcos do acesso à terra no Brasil e evolução cadastral brasileira

PROPRIEDADE TERRITORIAL

1500

Descoberta do Brasil – As terras passaram ao domínio da Coroa Portuguesa que passou a instituir a propriedade privada através de doações, reguladas pelas ordenações do Reino, visando estimular a ocupação das terras descobertas sem transferir o domínio pleno das Capitânicas.

1534

Criada a primeira capitania de terra do Brasil – A Coroa portuguesa resolveu instituir as Donatárias ou Capitânicas Hereditárias.

1822

⁷⁶ BRASIL. **Decreto Nº 72.106, de 18 de abril de 1973**, Regulamenta a Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que institui o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72106.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

⁷⁷ LOCH, C. A Realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil. **Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto**, Florianópolis, Brasil, 21-26 abril 2007, INEP, p. 1281-288.

Resolução do Reino n.º 76, de 17 de julho – O sistema de sesmarias foi extinto, reconhecendo-se como legítimas apenas as terras que estivessem de acordo com as leis: medidas, demarcadas, confirmadas e lavradas.

1824

Outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25 de março – Foi promulgada a Constituição Política do Império do Brasil, garantindo a propriedade privada, com ressalva em relação ao estado que poderia desapropriar no caso da propriedade ser considerada de utilidade pública.

1850

Lei de n.º 601, de 18 de setembro – Dispõe sobre as terras devolutas do Império.

1854

Decreto n.º 1.318, de 30 de Janeiro – Manda executar a Lei n.º 601, de 18 de Setembro de 1850. Instituiu o Regulamento Especial das Medições que tinha a finalidade de medir, demarcar e realizar a descrição das terras no país.

1867

Decreto n.º 3784, de 19 de janeiro – Aprovou o regulamento das colônias do Estado Brasileiro.

1876

Decreto n.º 6129, de 23 de fevereiro – Extinguiu a Repartição Geral das Terras Públicas e criou a Inspetoria Geral das Terras e Colonização.

1890

Decreto n.º 603, de 26 de junho – Estruturou a Inspetoria Geral das Terras e Colonização.

1890

Decreto 169-A e o Decreto 370 de 1890 – Tornou-se obrigatória a inscrição e especialização de todo direito real de garantia incidente sobre o bem imóvel, porém não trouxe modificações nas questões de registro.

1890

Decreto 451-B, de 31 de maio de 1890 – Estabeleceu o registro e a transmissão de imóveis pelo Sistema Torrens.

1964

Lei n.º 4.504, De 30 De Novembro – Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências.

1973

Decreto n.º 72.106 de 18 de abril – Regulamenta a Lei n.º 5.868 de dezembro de 1972, instituindo o Sistema Nacional de Cadastro Rural.

2001

Lei n.º 10.267 de 28 de agosto, e; o Decreto 4.449, de 2002, que a regulamenta – Implementou-se o novo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais no Brasil.

Fonte: Elaborado pela autora, 2017.

Assim, o histórico da propriedade territorial resumida apresenta a evolução da legislação cadastral brasileira caracterizando que, de fato, as terras no Brasil foram passando para o domínio particular, sem um adequado acompanhamento cartográfico, e sem uma normatização jurídica global e sistematizada.⁷⁸

Neste âmbito, passa-se a realizar uma explanação detalhada sobre a história da interconexão das leis do Cadastro e Registro de Terras com o apoio de um cadastro estruturado⁷⁹, conforme capítulo seguinte desta pesquisa.

⁷⁸ SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis** – análise crítica visando a aplicação da lei nº 10.267/01. Florianópolis, 2005. Dissertação, p.36

⁷⁹ JACOMINO, Sergio. Cadastro, registro e algumas confusões históricas. **Seminários de Direito notarial e registral**. IRIB/ColNotBR-SP/ CGJSP, julho/agosto, 2006. p.115

3 CAPÍTULO - CADASTRO E REGISTRO

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DO CADASTRO TERRITORIAL NO BRASIL

Iniciar um estudo sobre a cultura registral brasileira é uma tarefa que envolve uma viagem que se utiliza de um ponto de referencial específico, a Lei Régia de 16 de junho de 1375 de Dom Fernando I. Isso porque seu conceito está especialmente ligado aos impulsos e elementos da cultura medieval portuguesa que brindaram tanto na regularização do registro, quanto o sesmarialismo, trasladado, tal qual, para o Brasil. No entanto há que se destacar que nos primórdios da colonização, tem-se um modelo descritivo inteiramente inadequado para os dias de hoje, mas que à época, servia plenamente aos objetivos almejados, pois os modelos nos livros fundiários vão povoar os registros e entender a necessidade de estruturação do cadastro.⁸⁰

A Lei Orçamentária n.º 317, de outubro de 1843, criou o primeiro registro geral de hipotecas do Brasil. Esta lei não teve por finalidade resguardar o domínio privado, ainda que referente a um direito real, mas sim objetivando tornar a terra a base para o crédito, ou seja, já havia a publicidade em relação ao crédito e não em relação ao domínio, à propriedade, que consistia na base daquele crédito.⁸¹

Entretanto, tal sistema não logrou os efeitos desejados, posto que lhe faltavam requisitos de especialidade e publicidade e também se fazia necessária a regularização prévia da propriedade. Esses aspectos permitem afirmar que a origem do atual Registro de Imóveis está neste momento, no registro geral de hipotecas.⁸²

Não há dúvidas que a Lei de Terras de 1850, com seu decreto regulamentador n.º 1.318/1854, foi um marco da legislação territorial no Brasil. Do ponto de vista legal foi um grande avanço visando a titulação

⁸⁰ JACOMINO, Sergio. Cadastro, registro e algumas confusões históricas. **Seminários de direito notarial e registral**. IRIB/ColNotBR-SP/ CGJSP, julho/agosto, 2006.

⁸¹ FOLLE, Francis Perondi. **O georreferenciamento de imóvel rural e o registro de imóveis**. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_2/francis_perondi.pdf>. Acesso em: 19 jun.o de 2017.

⁸² FOLLE, Francis Perondi. **O georreferenciamento de imóvel rural e o registro de imóveis**. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_2/francis_perondi.pdf>. Acesso em: 19 jun.o de 2017.

da propriedade no país, uma vez que regulamentava a discriminação e a legalização dos imóveis particulares, o que legitimou a aquisição pela posse, procurando vincar pelo modo que previa o domínio público de todas as posses que deveriam ser levadas ao registro conforme previsto Artigo 13 da citada lei:⁸³

Art. 13⁸⁴. O mesmo Governo fará organizar por freguesias o registro das terras possuídas, sobre as declarações feitas pelos respectivos possuidores, impondo multas e penas aqueles que deixarem de fazer nos prazos marcados as ditas declarações, ou as fizerem inexatas.

O registro era feito através das declarações dos posseiros e não estava vinculado às medições das terras, e conforme visto no artigo acima, o registro das terras possuídas era feito pelos Vigários das Freguesias do Império, motivo pelo qual ficou conhecido como Registro do Vigário.

Afrânio de Carvalho⁸⁵, após indicar o registro do vigário como um dos momentos históricos do registro de imóveis, reconhece que “esse registro tinha o valor de legitimação da posse, no sentido de discriminação e legalização dos imóveis particulares, sendo passo importante para a titulação da propriedade”.

O regulamento em questão previa que todos os possuidores de terras, qualquer que fosse o seu título de propriedade ou posse, seriam obrigados a registrar as terras:⁸⁶

Art. 91. Todos os possuidores de terras, qualquer que seja o título de sua propriedade, ou possessão, são obrigados a fazer registrar as terras, que possuïrem, dentro dos prazos marcados pelo

⁸³ PINTO, M. M. R. **O profissional com procuração pública como responsável técnico pelo cadastro imobiliário para fins de registro público**. Florianópolis, 2001. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

⁸⁴ BRASIL. **Dispõem sobre as terras devolutas do império**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

⁸⁵ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei n. 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n. 6.216, de 1975**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.2

⁸⁶ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

presente Regulamento, os quaes se começarão a contar, na Corte, e Província do Rio de Janeiro, da data fixada pelo Ministro e Secretario d'Estado dos Negócios do Império, e nas Províncias, da fixada pelo respectivo Presidente.

Nessa época, a forma de transmissão da propriedade não se dava através de contrato, mas pela simples tradição oral, formalizados por declarações unilaterais dos possuidores, conforme previa o Artigo 93 do regulamento.⁸⁷

Art. 93. As declarações para o registro serão feitas pelos possuidores, que as escreverão, ou farão escrever por outrem em dois exemplares iguais, assinando-os ambos, ou fazendo-os assignar pelo indivíduo, que os houver escrito, se os possuidores não souberem escrever.

A tradição seria a relação de direito real, enquanto o título seria apenas a tradução de uma relação de direito pessoal, seguindo os moldes da teoria romana do “título” e do “modo de adquirir”.⁸⁸

Para Jacomino⁸⁹ “o mais curioso desse decreto é que a incumbência de receber as declarações para o registro das terras, cujos volumes seriam remetidos para a repartição competente ficou a cargo dos vigários de cada uma das freguesias do império”. Além disso, os vigários poderiam fazê-lo por si ou por meio de escreventes, que poderiam livremente nomeá-lo. Assim dispôs o regulamento no seu Artigo 97.⁹⁰

Art. 97. Os Vigários de cada uma das Freguesias do Império são os encarregados de receber as

⁸⁷ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

⁸⁸ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei n. 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n. 6.216, de 1975**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.13

⁸⁹ JACOMINO, Sergio. Cadastro, registro e algumas confusões históricas. **Seminários de Direito notarial e registral**. IRIB/ColNotBR-SP/ CGJSP, julho/agosto, 2006. p.110.

⁹⁰ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

declarações para o registro das terras, e os incumbidos de proceder a esse registro dentro de suas Freguesias, fazendo-o por si, ou por escreventes, que poderão nomear, e ter sob sua responsabilidade.

Percebe-se que na lei em questão, os vigários estavam incumbidos de instruir os fregueses da obrigação que lhes fora imposta pela lei, amplificando a publicidade legal com avisos nas missas conventuais e publicadas por todos os meios, editais e proclamas.⁹¹

Além de todas essas questões mediante a lei citada, sua aplicabilidade das declarações para registro assinadas pelos possuidores, não lhes davam direito algum aos mesmos, conforme Artigo 10º “as declarações das terras possuídas devem conter: o nome do possuidor, a designação da Freguesia em que estão situadas; o nome particular da situação, se o tiver sua extensão, se for conhecida, e seus limites”⁹².

Para Jacomino⁹³ “as declarações deveriam ser escrupulosamente conferidas, pois só se faria o registro se as mesmas fossem encontradas em regra e os exemplares apresentados idênticos entre si”, pois caso não contivessem as declarações necessárias e exigidas pela lei, o vigário poderia fazer observações para instruí-los nas devidas declarações e poderia retardar o registro.

De qualquer maneira, os vigários não poderiam recusá-los e o registro se faria, conforme previsto em seu Artigo 102:⁹⁴

Se os exemplares não contiverem as declarações necessárias, os Vigários poderão fazer aos apresentantes as observações convenientes a instruí-los do modo, por que devem ser feitas essas

⁹¹ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

⁹² BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

⁹³ JACOMINO, Sergio. Cadastro, registro e algumas confusões históricas. **Seminários de Direito notorial e registral**. IRIB/ColNotBR-SP/ CGJSP, julho/agosto, 2006. p.112.

⁹⁴ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

declarações, no caso de que lhes pareçam não satisfazer elas.

Assim sendo, os registros dos vigários eram feitos em livros de registro por eles abertos, numerados, rubricados, encerrados e os exemplares que ficarem em poder dos vigários serão emaçados e numerados pela ordem, que forem recebidos, notando em cada um a folha do livro, em que foi registrado, conforme Artigo 103 e 104.⁹⁵

Findos os prazos estabelecidos para o registro, os livros de registro são remetidos ao delegado do Diretor Geral de Terras Públicas da Província respectiva, o qual tem a incumbência de realizar o registro geral das terras possuídas na Província. Este, por sua vez, os encaminharia ao próprio Diretor Geral de Terras Públicas, para que formasse o registro geral das terras possuídas no Império, conforme Artigo. 107.⁹⁶

Que o chamado Registro do Vigário tinha uma característica notarial e não registral era fato, pois o vigário tinha responsabilidades precisas que comporiam um livro de registro que seria posteriormente encaminhado para uma diretoria-geral de terras públicas para a constituição do registro geral de terras possuídas do Império, ficando unicamente sob sua guarda os exemplares emaçados.⁹⁷

Em linhas gerais, esse registro estabelecido pela Lei de Terras e regulamentado nos Artigos 91 a 108 do Decreto nº 1.318/1854 cabe ser observado através da seguinte ótica⁹⁸ “que os registros eram realizados uma só vez, não havia previsão para cancelamento ou averbação, nem previsão de registro de transmissões ou onerações”. Assim, da regulamentação legal se compreende que o registro do vigário não se importa com as transmissões e onerações da propriedade, e sim com a situação atual da posse, altivamente de seu título.⁹⁹

⁹⁵ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

⁹⁶ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

⁹⁷ JACOMINO, Sergio. Cadastro, registro e algumas confusões históricas. **Seminários de Direito notarial e registral**. IRIB/ColNotBR-SP/ CGJSP, julho/agosto, 2006. p.113.

⁹⁸ OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de Oliveira. **Institucionalização da publicidade registral Imobiliária no ordenamento jurídico brasileiro**. França, 2006. p.116

⁹⁹ OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de Oliveira. **Institucionalização da publicidade registral Imobiliária no ordenamento jurídico brasileiro**. França, 2006.

Mediante esse sistema de funcionamento do registro do vigário, onde os títulos de propriedade e suas alterações não são consideradas relevantes, através do Artigo 94¹⁰⁰ do Decreto nº 1318/1854, mostra-se que as declarações do registro do vigário não geravam direito algum aos possuidores.

Em outras palavras, “não gera direito, não dá publicidade aos títulos de propriedade e suas alterações, funda-se na mera declaração dos titulares, tem prazo determinado para findar, esmera-se em conservar os limites dos imóveis e sua situação, exclui os imóveis urbanos”.¹⁰¹

Todas essas características permitem afirmar que o registro do vigário criado pela lei era verdadeiro cadastro, nas palavras de Jacomino¹⁰² “corroborar a afirmação de que o registro do vigário não exclui a essência de cadastral, pois o aspecto notorial apontado é na forma de se realizar a atividade do pároco, cuja finalidade é constituir o cadastro de terras”.

Na visão de Erpen e Paiva¹⁰³, na prática, o Registro do Vigário não teve o sucesso almejado, pois não garantia a transmissão do domínio, porém foi reconhecido como prova de propriedade sobre a terra, e atuou como importante fonte de informação e estatística sobre a ocupação do território, considerando o Registro do Vigário como a origem do sistema de registro de imóveis no Brasil.

Já, para Carvalho¹⁰⁴ “o registro de hipotecas pode ser considerado como a origem do atual registro de imóveis, pois não tendo o mesmo conseguido êxito para a garantia do crédito surgiu a ideia de estendê-lo a transmissão da propriedade”.

¹⁰⁰ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017

¹⁰¹ OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de Oliveira. **Institucionalização da publicidade registral Imobiliária no ordenamento jurídico brasileiro**. França, 2006. p.118-119

¹⁰² JACOMINO, Sergio. **A qualificação registral: história e importância do direito registral imobiliário brasileiro**. 2003. 219 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho. Faculdade de História, Direito e Serviço Social de Franca – Unesp. 2003. p.123

¹⁰³ ERPEN, Décio Antônio e PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama histórico do registro de imóveis no Brasil. In: **Revista de Direito Imobiliário**, n. 43, janeiro a abril de 1998.

¹⁰⁴ CARVALHO, Afrânio. **Registro de imóveis**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.35

Cria-se então o Registro Geral, Lei nº 1237, de 27 de setembro de 1864, para recolher os títulos de transmissão de imóveis entre os vivos e os de constituições de ônus reais.

3.2 O REGISTRO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA, PELA LEI Nº 1.237/1864

A Lei nº 1.237 de 27 de setembro de 1864 criou o Registro Geral que conceituava a transcrição como modo de transferência do domínio, ordenando a escrituração, em seus livros de todos os direitos reais imobiliários, o que, apesar de não consistir em um sistema registral completo, apresentava um grande avanço na formalização do registro.

Lafayette Rodrigues Pereira¹⁰⁵ menciona que “as hipotecas gerais eram condenadas pelo Direito moderno por serem incompatíveis com o sistema regular de publicidade”. Assim, a Lei hipotecária de 1864, para equacionar essas questões, tomou diversas medidas, criando um sistema hipotecário fundado nos princípios da especialidade e publicidade registral, que ora passamos a descrever e comentar.

Ao comentar a lei em questão, um desafio que a reforma hipotecária teve de enfrentar foi a temática das hipotecas legais, onde em seu primeiro artigo estabeleceu que não “existem outras hipotecas senão as que a própria Lei Hipotecária estabelece”. Já em momento seguinte, enumerou taxativamente os casos de hipotecas legais e determinou a inscrição no Registro Geral como requisito indispensável para valerem contra terceiros.¹⁰⁶

Outra medida foi instituir por lei o resguardo dos direitos das pessoas que, por sua incapacidade ou por sua natureza, não tinham condições de defenderem seus bens, ficando expostas a maiores riscos advindos da má-fé ou administração temerária de terceiros.

Em exemplos, a hipoteca legal é a preferência que a lei impõe:

A favor da mulher casada sobre os bens do marido para resguardar o dote; em favor dos menores e

¹⁰⁵ PEREIRA, Lafayette Rodrigues (Conselheiro). **Direito das coisas**. 6. ed. (Adaptação de José Bonifácio de Andrada e Silva) Rio de Janeiro/São Paulo: Freitas Bastos, 1956. p.450

¹⁰⁶ BRASIL. **Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864**, Reforma a legislação hypothecária, e estabelece as bases das sociedades de credito real. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1237.htm>. Acesso em: 19 jun. de 2017. ART. 3º e 9º.

interditos sobre os imóveis do tutor ou curador para garantia das obrigações decorrentes da tutela ou curatela; em favor da Fazenda Pública, sobre imóveis dos seus tesoureiros, coletores, exatores, administradores, rendeiros, para garantia das responsabilidades pecuniárias que decorrem de seu cargo; em favor das igrejas, sobre imóveis de seus tesoureiros, prepostos, síndicos para garantia de obrigações decorrentes de seus cargos; em favor do ofendido, sobre os imóveis do delinquente, para satisfação do dano causado; em favor de co-herdeiro, sobre o imóvel atribuído ao outro co-herdeiro, para garantia da torna que lhe é devida.¹⁰⁷

Para Oliveira¹⁰⁸ todas essas preferências hipotecárias instituídas por lei têm seu fundamento na proteção que o Direito oferece ao hipossuficiente, restabelecendo, em nome da justiça, uma relação de igualdade. Mas do ponto de vista do credor que toma um bem em garantia da dívida, tais hipotecas são surpresas que dificultam e encarecem sua atividade econômica, já que seu crédito, inadvertidamente, fica preterido em benefício das hipotecas legais.

Como se verifica, a Lei em questão exigiu então a necessidade da escritura pública como título da transmissão de imóveis entre vivos e como título para a constituição de ônus reais, também substituiu o modo de transferência da propriedade, passando da tradição da coisa para a transcrição, um avanço em benefício da publicidade.¹⁰⁹

Porém, a lei deixou em aberto algumas situações quanto à possibilidade de isenção de registro que deu aos atos judiciais e as sucessões. Sob esta visão, apesar da lei não induzir prova de domínio, regulamentou a inscrição hipotecária, quer legal, quer convencional, e

¹⁰⁷ BRASIL. **Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864**. Reforma a legislação hypothecaria, e estabelece as bases das sociedades de credito real. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1237.htm>. Acesso em: 19 jun. de 2017.

¹⁰⁸ OLIVEIRA, Marcelo Salaroli de Oliveira. **Institucionalização da publicidade registral imobiliária no ordenamento jurídico brasileiro**. França, 2006. p.69

¹⁰⁹ FOLLE, Francis Perondi. **O georreferenciamento de imóvel rural e o registro de imóveis**. Disponível em: < http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_2/francis_perondi.pdf>. Acesso em: 19 jun. de 2017. p.6

determinou a transcrição, método indispensável para validade contra terceiros.¹¹⁰

Frente a estas informações o instituto do crédito precedeu à titulação da propriedade e assim a inscrição da hipoteca antecedeu a transcrição do imóvel, que só veio a ser instituída com a lei antes referida, que transformou o Registro de Hipotecas em “Registro Geral”.¹¹¹

Em que pese tal registro, o mesmo possui características como era na lei anterior, e criado em todas as comarcas do Império, onde o cargo de instalação do Registro Geral, ficava a cargo de um dos tabeliões da cidade ou vila principal da Comarca, designados pelo Presidente da Província, através das informações citadas pelo Juiz de Direito, ou seja, os Ofícios do Registro Geral. Eram assumidos pelos tabeliões que já haviam sido designados para o Registro Hipotecário, ou criados especialmente para aquele cargo, por nomeação na Corte e capitais da província, pelo qual eram chamados de Tabeliões Especiais.¹¹²

A data da instalação foi marcada para três meses após a data do regulamento, a partir da qual cessava o funcionamento dos registros hipotecários. Esta mesma data fixava o termo inicial da eficácia dos registros dos títulos segundo a nova modalidade, bem como para terceiros.¹¹³

Assim, os responsáveis pelo Registro Geral eram os tabeliões, os quais receberam a denominação que os diferenciava – Oficiais do Registro Geral – e estavam subordinados somente ao juiz de Direito,

¹¹⁰ ERPEN, Décio Antônio e PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama Histórico do Registro de Imóveis no Brasil. In: **Revista de Direito Imobiliário**, n. 43, janeiro a abril de 1998.

¹¹¹ ERPEN, Décio Antônio e PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama Histórico do Registro de Imóveis no Brasil. In: **Revista de Direito Imobiliário**, n. 43, janeiro a abril de 1998.

¹¹² LAGO, Ivan Jacopetti do. **História da publicidade imobiliária do Brasil**. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo –SP, 2008. Dissertação de Mestrado. Disponível em: < www.teses.usp.br/teses/.../2/2131/.../Historia_da_Publicidade_Imobiliaria_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

¹¹³ BRASIL. **Decreto nº 3.453, de 26 de Abril de 1865**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3453-26-abril-1865-554635-publicacaooriginal-73369-pe.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

conforme Artigo 9º: Mediante a lei os ofícios eram, por sua natureza, únicos, privativos e indivisíveis, nos termos do Artigo 10º.¹¹⁴

Todavia em seu Artigo 11¹¹⁵, os oficiais poderiam ter seus escreventes juramentados necessários ao desempenho dos serviços, pois esses eram denominados suboficiais, e poderiam realizar toda escrituração do Registro Geral, contanto que os atos fossem subscritos pelo oficial, exceto o protocolo, cuja escrituração caberia, a princípio, exclusivamente a ele.

O Registro Geral teve grande relevância por ter aberto as portas da publicidade imobiliária às transmissões por atos entre vivos de direitos reais sobre imóveis e também apresentou inovações em relação ao direito anterior com a grande ampliação do número de livros, designando séries específicas para a hipoteca, e para as transcrições. Ainda, estes passaram a ser escriturados de forma padronizada, em livros impressos segundo modelos previstos no regulamento e adquiridos pelos oficiais por intermédio do governo. E a escrituração passou a ser feita por extratos, não obstante a designação da transcrição aplicada ao registro dos atos translativos de direito sobre imóveis.¹¹⁶

Assim, cabe buscar entender que a lei em questão, constitui um avanço na formalização do registro, contendo um sistema registrário quase completo. Contudo, apenas com a Lei nº 3.272, de 05 de outubro de 1885, “tornou obrigatória a inscrição de todas as hipotecas legais” sem, porém, atender o princípio da especialização que só foi corrigido com o Decreto nº 169-A, de 19 de janeiro de 1890.

3.3 REGISTRO TORRENS: DECRETO Nº 451-B/1890.

Acerca das várias condições que são impostas nas alienações de terras devolutas, o Registro Torrens foi ordenado pela primeira vez em 31

¹¹⁴ BRASIL. **Decreto nº 3.453, de 26 de Abril de 1865.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3453-26-abril-1865-554635-publicacaooriginal-73369-pe.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

¹¹⁵ BRASIL. **Decreto nº 3.453, de 26 de Abril de 1865.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3453-26-abril-1865-554635-publicacaooriginal-73369-pe.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

¹¹⁶ LAGO, Ivan Jacopetti do. **História da Publicidade Imobiliária do Brasil.** Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo –SP, 2008. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <www.teses.usp.br/teses/.../2/2131/.../Historia_da_Publicidade_Imobiliaria_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 19 jun. de 2017. p.114

de maio de 1890, mediante as discussões da Assembleia constituinte sobre o domínio das terras devolutas no Estado Republicano. Neste, o governo provisório e os legisladores resolveram pôr em ordem de vez a questão da terra, promulgando dois decretos, o nº 451-B, que fora regulamentado pelo Decreto nº 955-A, de 05 de novembro de 1890.¹¹⁷

Antes de adentrar em aspectos da lei em questão, é oportuno trazer que o Registro Torrens é um sistema registrário especial originário da Austrália. Lá, o irlandês Sir Robert Richard Torrens, apresentou o projeto criando essa modalidade de registro da propriedade imobiliária, que objetivava colocar ordem ao estado de confusão em que os títulos de domínios, as transferências e as aquisições estavam.¹¹⁸

Robert Richard Torrens, exerceu diversos cargos políticos na Austrália, inclusive como oficial de registro. Foi como deputado de Adelaide que apresentou o projeto criando essa modalidade de registro da propriedade imobiliária, dando origem à lei *Real Property Act*, de 27 de janeiro de 1858.¹¹⁹

Afrânio de Carvalho, explica que, antes do advento do Código Civil, em 1916, o Registro de Imóveis no Brasil, evidenciava tantas falhas ao ponto de gerar incertezas acerca da propriedade territorial, considerado assim, que a adoção desse sistema no Brasil surgiu da necessidade emergencial de se adotar disposições registrarias.¹²⁰

Ainda, para compreender melhor o Registro Torrens foi caracterizado pela existência de um livro matriz, que constituiu um livro imobiliário, evidenciando sinteticamente a descrição material e jurídica de seus elementos básicos, no qual era inscrita cada propriedade, ou seja, “constando quanto à titularidade do imóvel e quando às suas características topográficas e definitórias”.¹²¹

Apontando-se assim a seu tempo, o sistema foi introduzido ao Brasil mediante intervenção de Rui Barbosa, Campos Salles e Francisco

¹¹⁷ GARCIA, Paulo. **Terras devolutas**. Belo Horizonte: Edição da Livraria Oscar Nicolai, 1958. p.161

¹¹⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 551

¹¹⁹ Data indicada na exposição de motivos elaborada por Ruy Barbosa, quando o projeto que deu origem ao decreto 451-B de 1890, foi apresentado à câmara dos deputados.

¹²⁰ CARVALHO, Afrânio. **Registro de imóveis**. 4.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.471

¹²¹ LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Tratado dos registros públicos**. São Paulo: Saraiva, 1985, vol. 1. p.75

Glicério, que pautados na legislação australiana,¹²² adéquam-no com a realidade brasileira e especificando, em sua Exposição de Motivos ao chefe do Governo provisório, as vantagens que esse registro permitiria:¹²³

a instituição de um processo expurgativo, destinado a delimitar a propriedade e a fixar, irrevogavelmente, e os direitos dos proprietários, autenticando-os num título público; a criação de um sistema de publicidade hipotecária, adequado a patentear exatamente a condição jurídica do solo, com os direitos reais e gravames que o onerarem; e a mobilização da propriedade.

Dentre os fatos que contribuíram para uma das várias modalidades de registro de imóveis, indubitavelmente o Registro Torrens tem como principal finalidade isentar o imóvel de quaisquer dúvidas ou controvérsia sobre o domínio, porém instituído para os imóveis rurais.¹²⁴

Para compreender e acompanhar a evolução dos conceitos tão importantes como é o do Registro Torrens, lança-se mão do maior benefício que envolve a propriedade matriculada, que é o seu caráter absoluto. Tais expressões podem ser percebidas, vez que matriculado o imóvel, a propriedade consolida-se de maneira definitiva na pessoa do requerente.¹²⁵ Tal afirmação ganha referência conforme a lei que diz em seu Artigo 128¹²⁶ “nenhuma ação de reivindicação será recebível contra o proprietário de imóvel matriculado”.

¹²² Legislação Australiana - Torrens expõe o sistema que seria imitado em várias partes do mundo no livro *The South Australian System of Conveyancing by Registration of Title*, (O Sistema Sul Australiano de Conquistação pelo Registro de Título) de 1859. É uma ferramenta jurídica utilizada com sucesso na Austrália, Nova Zelândia e em diversos países europeus para oferecer mais segurança nos registros das propriedades urbanas e rurais. Disponível em: <<http://ogestorimobiliario.blogspot.com.br/2012/02/o-que-e-registro-de-torrens.html>>. Acesso em: 10/09/2017

¹²³ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registros de imóveis**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.552

¹²⁴ GARCIA, Paulo. **Terras devolutas**. Belo Horizonte: Edição da Livraria Oscar Nicolai, 1958. p.163

¹²⁵ ERPEN, Décio Antônio e PAIVA, João Pedro Lamana. Panorama Histórico do Registro de Imóveis no Brasil. In: **Revista de Direito Imobiliário**, n. 43, janeiro a abril de 1998.

¹²⁶ BRASIL. **Decreto nº 955-a, de 5 de novembro de 1890**. Promulga o regulamento para execução do decreto n. 451 B, de 31 de maio do corrente ano,

O referido registro teve sua grande aplicação nos primórdios da república. Instalou-se no Brasil, principalmente nos Estados de Rio Grande do Sul, Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, Bahia e Pará. Ocorre que no Brasil, tal registro veio a subordinar-se a um “processo principalmente judicial, pouco administrativo, estando o processo judicial a cargo da justiça comum e o administrativo a cargo dos registros imobiliários”.¹²⁷

A verdade é que o Registro Torrens foi alvo de discussões jurídicas por vários anos como por exemplo, à luz da Lei Orçamentária nº 3.446, de 31 de dezembro de 1917, que proclamou vigência em seu Artigo 1º, nº do Código de Processo Civil de 1939, nos termos dos Artigos. 457 a 464. Mesmo assim, disciplinando a matéria e preconizando que poderá o proprietário do imóvel rural requerer sua matrícula no Registro Torrens, a Lei nº 6015/73, nos Artigos 277 a 288 regula o assento do imóvel rural no Sistema Torrens, reafirmando que não haverá como negar a aplicação desse tipo especial de registro no direito brasileiro.¹²⁸

3.4 O REGISTRO DE IMÓVEIS: CÓDIGO CIVIL BRASILEIRO DE 1916

Num primeiro passo, cabe mencionar a respeito do Registro Imobiliário o qual tange a já informada trajetória do sistema sesmarial, fundado na posse para a titularidade por compra e venda, com a exata delimitação entre bens públicos e bens particulares, e a Lei de Terras de 1850 e seus regulamentos que já faziam menção à necessidade de se cadastrar os bens particulares em um Registro Geral para o controle do estado e maior segurança do comprador.¹²⁹

que estabeleceu o registro e transmissão de immoveis pelo systema Torrens. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-955-a-5-novembro-1890-553430-publicacaooriginal-71319-pe.html>>. Acesso em: 10/10/2017.

¹²⁷ CARNEIRO, Andrea Flávia Tenório. **Uma reforma de proposta cadastral visando a vinculação entre cadastro e registro de imóveis**. Florianópolis, 2000. p..107

¹²⁸ BEVILÁQUA, Clóvis. **Código civil dos Estados Unidos do Brasil comentado**. Rio de Janeiro: Liv. Francisco Alves, 1942.

¹²⁹ SILVA, Alexandre Barbosa da. **A propriedade sem registro: o contrato e a aquisição da propriedade imóvel na perspectiva civil-constitucional**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, 2014.

O Registro Geral, até a promulgação do Código Civil de 1916, era tratado por leis esparsas, as quais o registro não induzia prova de domínio, e assim o novo trâmite legislativo constituiu todas as exigências ao sistema de transmissão de bens imóveis com todos os procedimentos e estrutura que envolve o registro.¹³⁰

O Referido Código Civil de 1916 substituiu o nome de Registro Geral pelo Registro de Imóveis. Assim, foi estabelecido como instituição pública de caráter jurídico, o registro imobiliário, incumbido de registrar os atos que influenciam o domínio nas suas diferentes situações ou limitações.¹³¹

Na contextualização histórico-imobiliária é o Código Civil de 1916, ou o Código de Beviláqua, instituído pela Lei nº 3.071 que se coloca entre as mais adiantadas legislações quanto a sistemática de apropriação imobiliária. Assim sendo, a transcrição do título hábil para o registro imobiliário passa a trazer a segurança jurídica à explícita aquisição da propriedade do imóvel adquirida pelo registro.¹³²

Para compreender melhor o efeito de seus avanços e modificações o Código Civil de 1916, exigiu a transcrição das aquisições do imóveis *causa mortis*¹³³ e dos atos judiciais ao prever o registro das sentenças de partilhas de divisão e demarcação. Em que pese, a lei manteve a necessidade da transcrição para transferência do domínio nos atos entre vivos, e lhe acrescentou a presunção relativa de domínio em relação ao titular constante dos livros.¹³⁴

¹³⁰ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis**: comentários ao sistema de registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975. P.7

¹³¹ SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis** – análise crítica visando a aplicação da lei nº 10.267/01. Florianópolis, 2005. Dissertação, p.47

¹³² SILVA, Alexandre Barbosa da. **A propriedade sem registro**: o contrato e a aquisição da propriedade imóvel na perspectiva civil-constitucional. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, 2014. p.78

¹³³ Dir. A causa da morte. 1 Diz-se da causa determinante da morte de alguém. 2 Imposto pago sobre a importância líquida da herança ou legado.

¹³⁴ BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103251/codigo-civil-de-1916-lei-3071-16#art-530>>. Acesso em: 20 out. 2017.

Por fim, determinou o Artigo 856¹³⁵ a inscrição e a especialização obrigatória de todas as hipotecas. E ainda segundo Afranio de Carvalho¹³⁶ “o código não adotou o cadastro, mas ainda assim, incorporou alguns princípios próprios dos bons sistemas registrais”, além do de inscrição, os de prioridade, de legalidade, de especialidade, de publicidade e de presunção.

No entanto, muitos outros decretos foram editados e que trouxeram muita colaboração e “evolução ao atual sistema de registro de imóveis”.¹³⁷ Entre eles a primeira complementação ao Código Civil a Lei nº 4.827/24, que reorganizou os registros públicos instituídos pelo código, o decreto nº 18.542/28, que aprovou o regulamento para execução dos serviços concernentes nos registro públicos, fortaleceu a legislação do direito registral imobiliário, e dispôs sobre o princípio da continuidade.¹³⁸

O Decreto nº 4.857/39, vigorou por mais de 30 (trinta) anos, e segundo Carvalho¹³⁹ “deu ares mais sistemáticos à distinção, por denominar transcrição atos translativos da propriedade, e inscrição da instituição de quaisquer ônus reais, e não apenas de hipotecas”.

Devido à grande dimensão do nosso território, a Lei nº 6.015/1973 disciplina todo o sistema registral imobiliário brasileiro referente aos “registros públicos concernente a transmissão da propriedade imóvel pelo registro de título”.¹⁴⁰ Dentre as normas da lei em questão, Filho¹⁴¹ cita que cabe mencionar “a matrícula do imóvel como

¹³⁵ BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103251/codigo-civil-de-1916-lei-3071-16#art-530>>. Acesso em: 20 out. 2017.

¹³⁶ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de Imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975.** P.8

¹³⁷ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis.** 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 56

¹³⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis.** 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 56

¹³⁹ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975.** P.7

¹⁴⁰ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975.** P.9

¹⁴¹ MELO FILHO, Álvaro. **Direito registral imobiliário.** Rio de Janeiro: Forense, 1979. p. 18

pré-requisito do registro, o cuidado com a perfeita identificação das partes e do imóvel e o aprimoramento do processo de retificação”.

Editou-se então a lei de Registros Públicos – LRP, Lei nº 6015/73 de 31 de dezembro de 1973 que regula até hoje os registros públicos e constituiu um novo marco no registro imobiliário. Apresentou alterações nas Leis nº 6.140/74 e a Lei nº 6.216/75, e passou a vigorar em 1º de Janeiro de 1976. Além de todo esse avanço, Diniz¹⁴² explica que mediante suas finalidades legais em seu Artigo 1º¹⁴³:

O registro de imóveis reafirmou princípios institucionais e confirmou a garantia de autenticidade, segurança e eficácia dos assentos de atos jurídicos *inter vivos* ou *mortis causa*, constitutivos, declaratórios, translativos e extintos de direitos reais sobre o imóvel, preservando-lhes a confiabilidade.

Assim, cabe destacar que a lei conhecida como LRP agregou, na forma de registro, o sistema de matrículas substituindo o sistema de transcrição. O imóvel é caracterizado pela matrícula e o fôlio real, registrando e averbando todas as transações jurídicas que envolvam o imóvel e todas as informações pertinentes sobre qualquer direito real sobre o respectivo bem.¹⁴⁴

Assim, Jacomino¹⁴⁵ explica esta definição esclarecendo que, com o sentido de fôlio real, a matrícula é a própria folha, a base sobre a qual vão aportar os assentos relativos ao domínio e as demais mutações jurídicas que tenham por objeto o imóvel matriculado.

Para compreender a evolução dessa lei, não se pode deixar de citar o objetivo principal, o de registrar todos os títulos, entre os quais os judiciais, que formalizam a aquisição ou oneração da propriedade imóvel ou direitos a ela correspondentes, assim como alterações que afetam a

¹⁴² DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. P. 58

¹⁴³ BRASIL. **Lei nº 6015/73 de 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6015-31-dezembro-1973-357511-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 out. 2017

¹⁴⁴ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 65

¹⁴⁵ JACOMINO, Sérgio. **Registro e cadastro** - uma interconexão necessária. Disponível em: <<https://cartorios.org/2000/10/17/registro-e-cadastro-uma-interconexao-necessaria/>>. Acesso em: 20 out. 2017.

conformação de tais direitos, visando sempre a segurança das pessoas e das relações jurídicas entre elas estabelecidas.¹⁴⁶

Como forma de garantia desse preceito, o registro de imóveis é o fiel repositório de informações que contém todos os dados referentes à propriedade imóvel.¹⁴⁷ Quanto à natureza do Registro de Imóveis, cabe ressaltar a do serviço público delegado, o qual é disciplinado pelo judiciário. A Constituição Federal de 1988, consolidou e complementou em seu art. 236 “Os serviços notariais e de registros são exercidos em caráter privado, por delegação do poder público”.¹⁴⁸

Regulamentando o Artigo 236 da Constituição Federal a Lei nº 8.935 de 18 de novembro 1994 dispõe em seu Artigo 1º, que “Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”. E, em seu Artigo 3º sobre os serviços notariais e de registros, que entre seus dispositivos estabelece que “o notário, ou tabelião, e oficial de registro, ou registrador, são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro”.¹⁴⁹

Ainda para enriquecer tais conceitos, oportuno trazer à luz a visão de Diniz¹⁵⁰, que por sua vez caracteriza “o registro de imóveis como constitutivo, pois sem ele o direito real sobre coisa alheia e o direito de propriedade imobiliária, oriundos de ato *inter vivos*, não nasceriam”.

Há que se ressaltar que a Lei nº 10.406/2002, trouxe mudanças significativas à disciplina de transmissão da propriedade pelo registro do título e as seguranças que devem envolvê-la. Assim, o novo ordenamento, junto ao Código Civil/2002, deferiu maior relevância aos registros públicos, destinou princípios registrários, corrigiu algumas imperfeições sobre títulos distintos; referente a propriedade e no título que desfrutava

¹⁴⁶ CARVALHO, Afrânio de. **Registro de imóveis**: comentários ao sistema de registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975. p.203

¹⁴⁷ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. P. 66

¹⁴⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10642734/artigo-236-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 20 out. 2017

¹⁴⁹ BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

¹⁵⁰ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 63

sobre direitos reais e coisas alheias, o que levava a uma falsa interpretação de que o registro de imóveis estava unicamente atrelado à hipoteca.¹⁵¹

Diante da competência auferida, o Código Civil/2002, confirmou a importância do Registro de Imóveis no Brasil, porém, de modo geral, manteve a mesma linha do código anterior. Dispôs em seu Artigo 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 (Artigos 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código”.¹⁵²

Com referido preceito, extrai-se que com o advento do Código Civil e alterações efetuadas pela própria Lei de Registros Públicos, o Registro de Imóveis passou a ter um destaque no direito como um todo, uma vez que a maioria das relações patrimoniais, que envolvem imóveis passaram a ser controladas pelo Registro Imobiliário.¹⁵³

Ao tratar a origem do histórico do registro de imóveis no Brasil, entendemos que cada lei vigente apresentava sua particularidade, para melhor atender a propriedade imobiliária. Assim, conforme relatado no texto acima, as principais leis seriam, conforme a figura 02:

Figura 3. Leis do Registro de Imóveis no Brasil

REGISTRO DE IMÓVEIS	
1843	Lei Orçamentária n.º 317, de 21 de outubro: Criou o primeiro registro de Hipotecas do Brasil.
1854	Decreto regulamentador no 1.318, de 18 de setembro: Lei de Terras.

¹⁵¹ MELO, Marcelo Augusto Santana de. Breves anotações sobre o Registro de Imóveis. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 429, 9 131 set. 2004. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/5669/breves-anoacoes-sobre-o-registro-de-imoveis>>. Acesso em: 20 out. 2017.

¹⁵² MELO, Marcelo Augusto Santana de. Breves anotações sobre o registro de imóveis. . **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 429, 9 131 set. 2004. < <https://jus.com.br/artigos/5669/breves-anoacoes-sobre-o-registro-de-imoveis>>. Acesso em: 20 out. 2017.

¹⁵³ BAPTISTELA, Tiago. **O registro das transações imobiliárias: Segurança Jurídica E Proteção Da Propriedade Em Benefício Da Sociedade**. São Paulo: 2017. Disponível em: < <http://www.colegiorisc.org.br/o-registro-das-transacoes-imobiliarias-seguranca-juridica-e-protecao-da-propriedade-em-beneficio-da-sociedade-por-tiago-baptistela/>>. Acesso em: 20 out.2017.

1864

Lei n.º 1.237, de 24 de setembro: O registro da propriedade imobiliária, Registro Geral.

1890

Registro Torrens: Decreto no 451-B, de 1890 de 31 de maio: No Brasil trata-se de um instituto de registro imobiliário, foi caracterizado pela existência de um livro matriz, evidenciando a titularidade

1916

Código Civil: Alterou o Registro Geral para o Registro de Imóveis, e foi estabelecido como instituição pública, de caráter jurídico o registro imobiliário.

1924

Decreto n.º 4.827, de 7 de março: Reorganizou os registros públicos instituídos pelo código civil.

1928

Decreto n.º 18.532, de 24 de dezembro: Aprova regulamento para execução dos serviços concernentes nos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil. Introduz no sistema o princípio da continuidade.

1939

Decreto n.º 4.857, de 9 de novembro: Denomina a transcrição atos translativos da propriedade, e inscrição as instituições de quaisquer ônus reais, e não apenas de hipotecas.

1973

Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro: Disciplina o sistema registral imobiliário referente aos registros públicos concernente a transmissão da propriedade imóvel pelo registro de título.

1975

Lei n.º 6.216, de 30 de junho: Alterou a LRP de 1973, passando a adotar o fôlio real no Livro de Registro Geral.

1988

Constituição Federal: Atribui ao Registro de Imóveis da função social da propriedade.

1994

Lei n.º 8.935, de 18 de novembro: Regulamentando o artigo 236 da Constituição, “Os serviços notariais e de registros são exercidos em caráter privado, por delegação do poder público”.

2002

Código Civil: Dispõe o artigo 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), salvo os casos expressos neste Código”. Reconhece que o registro é constitutivo, gerando presunção relativa de domínio.

Fonte: Elaborado pela Autora, 2017.

A figura acima apresenta as fases principais do registro de imóveis no território brasileiro, e consagradas pelo “guardião do direito à propriedade mas também a novel missão de guardião da função social da propriedade”.¹⁵⁴

O próximo item trata dos princípios estruturantes no registro de imóveis, como parte da evolução dos registros públicos e, em especial o princípio da especialidade.

3.4.1 Registro Imobiliário e o Princípio da Especialidade

Dentre as diversas possibilidades de análise e finalidades do Registro de imóveis, inúmeras delas consubstanciam-se em princípios do sistema registral brasileiro. Na visão de Melo¹⁵⁵, os princípios que regem o sistema registral têm como escopo conferir ao cidadão absoluta segurança dos atos registrários, não podendo ser desprezados, sob pena de se ferir a credibilidade dos registros e segurança jurídica efetiva no serviço prestado.

¹⁵⁴ MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direito das coisas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.34.

¹⁵⁵ MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direito das coisas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.138.

No Brasil, dentre os principais princípios estruturantes do registro de imóveis e como parte dos registros públicos que orientam a interpretação de suas normas, temos os princípios da publicidade, da presunção de veracidade, da legalidade, da inscrição, da prioridade, da especialidade, da disponibilidade, da continuidade, da territorialidade e da instância.¹⁵⁶

Por sua vez, para Carneiro¹⁵⁷ (2001) o princípio da especialidade é o mais significativo na análise de integração do registro de imóveis com Cadastro Técnico Multifinalitário.

Diante disso, o princípio da especialidade consiste no fato de “assentar uma perfeita e minuciosa identificação do imóvel registrando com o escopo de impedir que sua transmissão seja feita irregularmente”.¹⁵⁸ Pois, segundo Brandão¹⁵⁹ (2003), esse princípio é atendido quando as unidades territoriais são caracterizadas compreendendo sua localização, dimensões e confrontantes, de forma que não haja lacunas e nem sobreposições ao considerar toda a extensão territorial.

A Lei de Registros Públicos nº 6015/1973 em seu Artigo 225¹⁶⁰, apresenta que:

Os tabeliães, escrivães e juizes farão com que, nas escrituras e nos autos judiciais, as partes indiquem, com precisão, as características, as confrontações e as localizações dos imóveis, mencionando os nomes dos confrontantes e, ainda, quando se tratar só de terreno, se esse fica do lado par ou do lado ímpar do logradouro, em que quadra e a que distância métrica da edificação ou da esquina mais

¹⁵⁶ MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direito das coisas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p.136.

¹⁵⁷ CARNEIRO, Andreia Flavia tenório. **Uma proposta de reforma cadastral visando a vinculação entre cadastro e registro de imóveis**. Tese de Doutorado em Engenharia de Produção. UFSC. 2001

¹⁵⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. P. 67

¹⁵⁹ BRANDÃO, A. C. O. **Princípio da vizinhança geodésica no levantamento cadastral de parcelas territoriais**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. UFSC. Florianópolis, 2003.

¹⁶⁰ BRASIL. **Lei nº 6015 de 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6015-31-dezembro-1973-357511-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 out. 2017

próxima, exigindo dos interessados certidão do registro imobiliário.

§1º - As mesmas minúcias, com relação à caracterização do imóvel, devem constar dos instrumentos particulares apresentados em cartório para registro.

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

§3º - Nos autos judiciais que versem sobre imóveis rurais, a localização, os limites e as confrontações serão obtidos a partir de memorial descritivo assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo INCRA, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais. (§ acrescentado pela Lei nº 10.267, de 28/8/2001).

Ainda, na lei em seu Artigo 228¹⁶¹, a matrícula será efetuada por ocasião do primeiro registro a ser lançado na vigência desta Lei, mediante os elementos constantes do título apresentado e do registro anterior nele mencionado.

Do recorte acima trazido, pode-se perceber que a lei traz elementos fundamentais da matrícula, caracteriza a obrigatoriedade da descrição do imóvel, obrigatórios tanto para os imóveis rurais como para os urbanos. Todavia, na visão de Carneiro¹⁶² “a correta descrição do imóvel deve ser feita por um profissional habilitado de cadastro ou agrimensura, que responde pela veracidade das informações”. A verdade é que se trata, assim, o registro imobiliário com possibilidade de erros que venham confundir propriedades, prejudicando registros subsequentes,

¹⁶¹ BRASIL. **Lei nº 6015/ de 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6015-31-dezembro-1973-357511-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 out. 2017

¹⁶² CARNEIRO, Andreia Flavia Tenório. **Uma proposta de reforma cadastral visando a vinculação entre Cadastro e registro de imóveis**. Tese de Doutorado em Engenharia de Produção. UFSC. 2001. p.105

pois se não houver coincidência com os dados relativos à caracterização do bem de raiz, contidos em um registro anterior, não se poderá fazer um novo assentamento.¹⁶³

Contudo torna-se imperioso buscar compreender a integração do cadastro e registro, pois torna-se cada vez mais necessária a implantação de um cadastro territorial confiável que possa servir de base para o registro das propriedades e dos seus proprietários evitando, desta forma, que alguém seja lesado por má-fé de outrem.

3.5 CADASTRO TÉCNICO

O cadastro remonta à antiguidade como um inventário da propriedade fundiária utilizado para o controle da ocupação do território. Esse controle se deu através de medições expeditas dos limites da propriedade e do levantamento de informações sobre a propriedade para fins de arrecadação de impostos.¹⁶⁴

A Federação Internacional de Geômetras (FIG) define cadastro como um Sistema de Informações Territoriais (SIT) baseado na propriedade para o desenvolvimento econômico e social da administração da terra, o planejamento urbano e rural, o monitoramento ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Erba¹⁶⁵ define o cadastro como “um registro público sistematizado dos bens imóveis de uma jurisdição, fundamentado por três aspectos: o jurídico, o geométrico e o econômico”.

A verdade é que o cadastro representa diversos conceitos, mas como exemplificado em nosso capítulo I, tomou corpo com o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/ 1964), onde a lei regulou os direitos e obrigações

¹⁶³ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. P. 67

¹⁶⁴ OLIANI, Luiz Octávio Oliani. Noções de Cadastro Territorial Multifinalitário – **CTM. Série de Cadernos Técnicos da Agenda Parlamentar**. Disponível em: < <http://www.crea-pr.org.br/ws/wp-content/uploads/2016/12/noco-es-de-cadastro-territorial-multifinalitario-CTM.pdf>>. Acesso em: 20 out 2017.

¹⁶⁵ ERBA, D.A.; O Cadastro Territorial: passado, presente e futuro. In: ERBA, D.A.; OLIVEIRA, F.L.; LIMA JUNIOR, P. N (organizadores). **Cadastro multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana** . Rio de Janeiro. 2005.

concernentes aos bens imóveis rurais para fins de execução de reforma agrária e promoção de políticas agrícolas.¹⁶⁶

Oportuno destacar que foi em 1964, que o governo executou o levantamento de todas as terras para fins de reforma agrária. No entanto, considerando-se as dimensões continentais do Brasil, esta obrigação legal foi somente parcialmente cumprida, ficando grandes extensões, montantes de terras que foram ocupadas e que raramente foram medidas de acordo as exigências do cadastro e do Registro Público.¹⁶⁷

Há que se ressaltar que, até a promulgação do Estatuto da Terra, não havia nenhuma preocupação com a organização de um cadastro de imóveis rurais, como uma estrutura formal, permanente e atualizada. Assim Diniz¹⁶⁸ cita que foi apenas com a edição da “Lei nº 4.504/64 que foi possível promover organizados levantamentos para a elaboração de cadastro dos imóveis rurais existentes em todo Brasil”.

Assim, para a execução e controle das propriedades rurais brasileiras de todo território nacional foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA em 1970, entidade autárquica, vinculada ao Ministério da Agricultura, com sede em Brasília, e uma superintendência regional em cada estado da Federação.¹⁶⁹ Ocorreu que posteriormente a criação do instituto Agrário em abril de 1973, foi ditado o Decreto n.º 72.106¹⁷⁰, que regulamenta a Lei n.º 5.868 de dezembro de 1972, foi instituído o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) com a finalidade de integração e sistematização da coleta, pesquisa e tratamento de dados e pesquisas sobre o uso e posse da terra.

¹⁶⁶ PEREIRA, C. C. **A importância do cadastro técnico multifinalitário para elaboração de planos diretores**. Florianópolis, 2009. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina. p. 22

¹⁶⁷ LOCH, Carlos; ERBA, Diego Alfonso. **Cadastro técnico multifinalitário: rural e urbano**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007.

¹⁶⁸ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de registro de imóveis**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 586

¹⁶⁹ SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis** – análise crítica visando a aplicação da lei nº 10.267/01. Florianópolis, 2005. Dissertação, p.71

¹⁷⁰ BRASIL. **Decreto nº 72.106, de 18 de abril de 1973**. Regulamenta a Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que institui o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72106.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

Frente a estas colocações, a relação entre o cadastro e o registro de imóveis, segundo Souza¹⁷¹ é que no sistema introduzido pela Lei nº 6.015/73 (Lei de Registros Públicos), tem o imóvel como o núcleo do registro, o que permite dizer que há no Registro Imobiliário um sistema cadastral, embora o Registro de Imóveis não seja a instituição encarregada pelo cadastro imobiliário. Assim, há de fato no Registro Imobiliário um sistema cadastral, sendo que na sua opinião, “efetivamente, caminha-se para uma integração cadastro-registro, para que o imóvel, descrito e caracterizado na matrícula (especialização), encontre no cadastro sua correspondente planta.” Souza (*ibidem*) comenta que a Lei 10.267/2001, que criou o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), ao determinar a obrigação de atualização do cadastro sempre que houver alteração dos dados de georreferenciamento dos imóveis rurais, impôs de fato a integração cadastro-registro através do intercâmbio mensal de informações entre as serventias de Registro de Imóveis e o INCRA.

Como fator determinante, a Lei nº 10.267/01 – Lei de criação do Sistema Público de Registro de Terras, e o Decreto nº 4.449 que a regulamenta, foram criados para evitar a sobreposição de área, e para ampliar e melhorar a informação da terra, principalmente para a Reforma Agrária.¹⁷²

Outrossim, amparado na força da nova lei, esse sistema criou o gerenciamento do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), com uma base comum de informações, gerenciada pelo INCRA e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada por instituições públicas produtoras de informações sobre o meio rural.¹⁷³

Neste sentido, Pereira¹⁷⁴ afirma que o objetivo era criar uma base única de dados sobre a ocupação do território brasileiro e tornar as informações disponíveis na internet, onde a base cadastral busca reunir os

¹⁷¹ SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza. **Os imóveis rurais na prática notarial e registral** – noções elementares (2a edição) São Paulo: IRIB, 2014, p. 23.

¹⁷² SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis** – análise crítica visando a aplicação da lei nº 10.267/01. Florianópolis, 2005. Dissertação, p.78

¹⁷³ SHIGUNOV, Tatiana. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis** – análise crítica visando a aplicação da lei nº 10.267/01. Florianópolis, 2005. Dissertação, p.78

¹⁷⁴ PEREIRA, C. C. **A importância do cadastro técnico multifinalitário para elaboração de planos diretores**. Florianópolis, 2009. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina. p. 28

elementos necessários ao trabalho de ordenamento fundiário, e assim com essas informações, o INCRA poderá planejar e executar de forma sistemática as ações de desconcentração fundiária, democratização do acesso à terra, combate à grilagem e fiscalização do uso da propriedade rural.

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

Por fim, a lei de criação do Sistema Público de Registro de Terras buscou viabilizar esse cadastro, com a exigência de Anotação de Responsabilidade Técnica do profissional responsável pelo georreferenciamento dos imóveis, visando uma maior segurança aos proprietários, transparência das transações imobiliárias e principalmente um levantamento seguro e moderno das terras no Brasil.

3.5.1 Cadastro Territorial Multifinalitário

Segundo Loch e Erba¹⁷⁵, um bom cadastro contribui para a distribuição equitativa das cargas tributárias e para a segurança da propriedade-raiz, criando as bases necessárias para o desenvolvimento do planejamento urbano e regional, razão pela qual se faz necessário um Cadastro Territorial Multifinalitário¹⁷⁶ que além de incluir os aspectos econômicos, físicos e jurídicos tradicionais dos imóveis, contemple também os dados ambientais e os dados sociais de seus habitantes.

¹⁷⁵ LOCH, Carlos; ERBA, Diego Alfonso. **Cadastro técnico multifinalitário: rural e urbano**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. p.40

¹⁷⁶ PORTARIA Nº - 511, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2009 – Publicado no D.O.U 8 de dezembro de 2009. Estabelece Diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros. Mediante a essa portaria, o ministério das Cidades criou um grupo de estudos composto por servidores e renomados especialistas de diversas instituições com o objetivo de formular uma proposta para a criação, instituição e atualização do CTM, o que passou a utilização após sua publicação o termo Cadastro Territorial Multifinalitário. Disponível em: <<file:///C:/Users/P%C3%A2mella%20Hornburg/Downloads/portaria511.pdf>>. Acesso em: 25/04/2018.

No mesmo sentido, Carneiro¹⁷⁷ afirma que as informações espaciais em âmbito cadastral são uma ferramenta que permite a tomada de decisões baseada em critérios técnicos que levam a uma melhor relação custo-benefício no âmbito da tributação territorial, do planejamento rural e urbano, das ações de regularização fundiária e das questões ambientais, visando o desenvolvimento sustentável.

O Cadastro Territorial Multifinalitário é definido por Blachut (*apud* Erba¹⁷⁸) como sendo “um sistema de registro da propriedade imobiliária, feito de forma geométrica e descritiva, constituindo-se desta forma no veículo mais ágil e completo para a parametrização dos modelos explorados de planejamento, sempre respaldados quanto a estruturação e funcionalidade.”

Segundo Loch e Erba¹⁷⁹, o Cadastro Territorial Multifinalitário estrutura-se a partir da integração de instituições como o Registro de Imóveis, prefeitura, as empresas de serviços e outras instituições que desenvolvem atividades ao território, e contempla, não apenas as medidas cartográficas, mas também das variáveis que caracterizam o uso e a ocupação do imóvel e de seus habitantes.

Temos, portanto, que o escopo do Cadastro Territorial Multifinalitário, como a própria nomenclatura sugere, vai muito além do simples registro da identificação e titularidade dos imóveis, constituindo uma importante ferramenta para o planejamento urbano, para a definição de políticas públicas regionais e para promoção do desenvolvimento sustentável.

Loch e Erba¹⁸⁰ apontam ainda que o Cadastro Territorial Multifinalitário é composto de Cadastros Setoriais, também denominados Cadastros Temáticos, dentre os quais destacam os três tradicionais: Cadastro Econômico (onde é registrado o valor venal do imóvel para fins de cálculo de tributação), Cadastro Físico ou Geométrico (que reúne dados referentes à localização e às dimensões do imóvel) e o Cadastro

¹⁷⁷ CARNEIRO, Andrea Flávia Tenório. Estruturação do cadastro brasileiro a partir de uma lei nacional de cadastro. **Boletim do IRIB em Revista** n° 323, out./dez. de 2005.

¹⁷⁸ ERBA, Diego Alfonso. **Importância dos aspectos jurídicos no cadastro técnico multifinalitário**. Florianópolis: UFSC, 1995. Tese (Mestrado em engenharia) –Universidade Federal de Santa Catarina. p.7.

¹⁷⁹ LOCH, Carlos; ERBA, Diego Alfonso. **Cadastro técnico multifinalitário: rural e urbano**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. p.41

¹⁸⁰ LOCH, Carlos; ERBA, Diego Alfonso. **Cadastro técnico multifinalitário: rural e urbano**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2007. pp.42/43.

Jurídico (que basicamente compila os dados do imóvel constantes na matrícula do Registro de Imóveis).

Conforme destacado por Souza¹⁸¹, a organização e manutenção do Cadastro Territorial Multifinalitário no âmbito rural fica a cargo do INCRA, que segue critérios determinados para sua confecção, enquanto no âmbito urbano fica a cargo de cada município, que por sua vez não são obrigados a seguir nenhum critério específico para a realização do cadastro, razão pela qual, segundo o autor, há uma “total falta de uniformidade entre os cadastros dos imóveis urbanos, falha que precisa ser corrigida”.

Justamente com o intuito de corrigir tal falha, em 2007, o Ministério das Cidades criou um Grupo de Estudos composto por servidores e renomados especialistas de diversas instituições com o objetivo de formular uma proposta para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) no Brasil,¹⁸² cujo trabalho culminou na Portaria nº 511 de 7 de dezembro de 2009, do Ministério das Cidades, estabelecendo as diretrizes para a criação, instituição e atualização do Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM) nos municípios brasileiros. Como já destacado, no âmbito rural a gestão do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais é atribuição do INCRA, cabendo aos municípios apenas a gestão do CTM de imóveis urbanos (Artigo 17 da Portaria nº 511/2009).

A Portaria nº 511/2009¹⁸³ estabelece o Cadastro Territorial Multifinalitário como “o inventário territorial oficial e sistemático do município e será embasado no levantamento dos limites de cada parcela” (Artigo 1º), sendo que “toda e qualquer porção da superfície territorial no município deve ser cadastrada em parcelas” (Artigo 3º), às quais deverá ser atribuído “um código único e estável” (art. 2º, §3º), devendo o CTM ser utilizado como “referência básica para qualquer atividade de sistemas ou representações geoespaciais do município” (Artigo. 6º, parágrafo único). A competência e a responsabilidade pela gestão do CTM são atribuídas aos municípios (Artigo 16), que poderão, contudo,

¹⁸¹ SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de Souza. **Os imóveis rurais na prática notarial e registral – noções elementares**. 2a edição. São Paulo: IRIB, 2014, pp. 24/25.

¹⁸² CARNEIRO et al. **Diretrizes nacionais para o cadastro territorial multifinalitário**. 2008. Disponível em <<http://mundogeo.com/blog/2008/07/30/diretrizes-nacionais-para-o-cadastro-territorial-multifinalitario/>> Acesso em: 02 fev 2018.

¹⁸³ BRASIL. **Portaria Nº 511, de 7 de dezembro de 2009** Ministério das Cidades. D.O.U. Nº 234 de 08/12/2009

especialmente os de pequeno porte, formar consórcios com municípios vizinhos para a gestão do cadastro (Artigo 16, §2º).

A Portaria nº 511 estabelece ainda que “os dados do CTM, quando correlacionados às informações constantes no Registro de Imóveis (RI) constituem o Sistema de Cadastro e Registro Territorial – SICART” (Artigo 4º), enquanto os dados dos cadastros temáticos, quando acrescidos do SICART, constituem o Sistema de Informações Territoriais (SIT) (Artigo 5º).

O Artigo 6º da Portaria nº 511/2009 dispõe que tanto o CTM como o SICART e o SIT são multifinalitários e destinam-se a atender “as necessidades sociais, ambientais, econômicas, da Administração Pública e da segurança jurídica da sociedade”, enquanto o Artigo 9º estabelece que as informações contidas no CTM e no Registro de Imóveis “devem ser devidamente coordenadas e conectadas por meio de troca sistemática de dados, com a finalidade de permitir o exercício pacífico do direito de propriedade, proteger e propiciar a segurança jurídica, o mercado imobiliário e os investimentos a ele inerentes.”

Os Cadastros Temáticos são definidos na Portaria nº 511/2009 como “um conjunto de informações sobre determinado tema relacionado às parcelas identificadas no CTM” (Artigo 5º, §1º), inserindo expressamente nessa categoria os cadastros fiscal, de logradouros, de edificações, de infraestrutura, ambiental, e socioeconômico, entre outros (Artigo 5º §2º). O parágrafo único do Artigo 22 dispõe que o município poderá definir novos cadastros temáticos tendo como referência o CTM com o objetivo de atender a diversas demandas, de acordo com a necessidade social, econômica, administrativa ou outra.

Quanto ao conteúdo do cadastro, dispõe o Artigo 7º da Portaria nº 511/2009 que o CTM é constituído de “(i) arquivo de documentos originais de levantamento cadastral de campo; (ii) arquivo dos dados literais (alfanuméricos) referentes às parcelas cadastrais; e (iii) Carta Cadastral”, sendo esta última definida no art. 8º como sendo “a representação cartográfica do levantamento sistemático territorial do Município.” O Artigo 20, §1º, por sua vez dispõe que o “conteúdo mínimo” do CTM é a “caracterização geométrica da parcela, seu uso, identificador único, localização e proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor”, enquanto o §3º do mesmo artigo dispõe que “o CTM deve conter apenas as informações necessárias e que permitam sua atualização de forma simples”.

Os aspectos técnicos da cartografia cadastral são tratados no Capítulo III da Portaria nº 511/2009, estando disposto que a identificação geométrica dos imóveis cadastrados deverá ser referenciada ao Sistema

Geodésico Brasileiro (SGB) (Artigo 10º), utilizando a projeção Universal Transverso de Mercator (UTM) até que seja definida uma projeção cartográfica específica (Artigo 12), devendo os vértices definidores dos limites de cada parcela constituir uma figura fechada (Artigo 13), obedecendo aos padrões estabelecidos para a Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais - INDE e às normas relativas à Cartografia Nacional, de acordo com o Artigo 4º do Decreto nº 6.666/2008 (Artigo 14).

O Capítulo VI da Portaria nº 511/2009 trata especificamente da avaliação de imóveis, sendo que o Artigo 29 dispõe que “a avaliação de imóveis é um processo técnico, que deve ser transparente, estar em conformidade com as normas da ABNT”, enquanto o Artigo 30, § 2º, recomenda que o ciclo de avaliação dos imóveis seja de no máximo 4 (quatro) anos, a fim de manter atualizada a base de cálculo do IPTU e demais tributos imobiliários.

O Artigo 33 da Portaria nº 511/2009 estabelece que as informações do CTM “integram o patrimônio público, vinculado à administração pública, sujeitando-se aos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência”.

Tais diretrizes, no entanto, tem a adoção voluntária e facultativa, não havendo obrigatoriedade das administrações públicas municipais em implementá-las. Por essa razão, tendo em vista a necessidade e conveniência da implementação do CTM, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.876/2015, cujas disposições são similares e vão no mesmo sentido das diretrizes da Portaria nº 511/2009, porém em uma roupagem muito mais enxuta e menos didática, especialmente após a adoção do texto substitutivo proposto pelo relator do projeto pela Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados em 06/07/2016, que o condensou em apenas dezesseis artigos.

Em seu Artigo 1º, o PL nº 3.976/2015 dispõe que:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios para o Cadastro Territorial Multifinalitário (CTM), a ser elaborado e mantido pelos Municípios, nos termos do que dispõe o art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal, dispõe regras para a realização de avaliações de imóveis para fins fiscais, extrafiscais e quaisquer outros fins que envolvam valores dos imóveis urbanos e rurais, assim como define penalidades a serem atribuídas em caso de negligência no cumprimento de seus comandos.

Parágrafo único. As informações do CTM integram o patrimônio público, vinculando a Administração

Pública, sujeitando-a aos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e eficiência.

A principal diferença entre o PL nº 3.976/2015 (caso venha a ser aprovado) com relação à Portaria nº 511/2009 fica evidente já em seu primeiro artigo: a obrigatoriedade de implementação do CTM e imposição de penalidades em caso de negligência no cumprimento das suas disposições. O Artigo 13 do PL nº 3.976/2015 estipula um prazo máximo de 5 (cinco) anos, contados da sua vigência, para que os Municípios implementem o CTM, “sob pena de serem impedidos de receber recursos orçamentários da União e de contratar financiamento com recursos da União ou por ela geridos”.

Além da restrição de recursos orçamentários imposta pelo Artigo 13, o Artigo 14 do PL nº 3.976/2015 dispõe que o município que deixar de arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM ou da avaliação imobiliária, estará sujeito às penalidades previstas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, enquanto o Artigo 15 dispõe que o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa), quando agir negligentemente em relação aos comandos da lei proposta.

Além da obrigatoriedade na implementação do CTM e das penalidades em caso de descumprimento, outra diferença reside na ampliação do conteúdo mínimo do CTM, que além dos (i) documentos originais de levantamento cadastral de campo, (ii) dados descritivos referentes às parcelas cadastrais, e da (iii) cartografia cadastral, passou a incluir também a (iv) Planta de Valores Genéricos ou Tabela de Valores de Metro Quadrado de Terrenos e de Construção, e (v) fotografias aéreas e terrestres (Artigo 3º), e também na inclusão da definição do conteúdo mínimo do SICART como sendo “a caracterização geométrica da parcela cadastral com o respectivo identificador único, seu uso, localização e proprietário, detentor do domínio útil ou possuidor com ânimo de dono.”(Artigo 4º, § 1º).

No mais, as diferenças entre o PL nº 3.976/2015 com relação à Portaria nº 511/2009 consistem principalmente na remoção dos diversos dispositivos meramente explicativos e justificadores das vantagens em implementar o CTM no âmbito municipal, que certamente foram introduzidos com o intuito de convencer os agentes públicos à implementação voluntária do CTM pelos municípios, sendo que no PL nº 3.976/2015 tais incentivos são traduzidos em penalidades em caso de não implementação ou negligência.

4 CAPÍTULO - JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO

4.1 A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO DE JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO, A PARTIR DO DECRETO Nº 1.318/1854

Através do Regulamento de 1854, foi editado o Decreto nº 1.318/1854¹⁸⁴, o qual definia as atribuições e competências da Repartição de Terras Públicas criada pela Lei de 1850. Essa repartição, chefiada por um Diretor-Geral de Terras Públicas, devia dirigir e organizar a medição, descrição e divisão das terras devolutas e propor ao governo quais as terras que deveriam ser reservadas para a colonização indígena e estrangeira, quais as destinadas à fundação de povoações, à venda e à marinha.¹⁸⁵

Cabe ressaltar que essa repartição estava diretamente subordinada ao ministro e secretário de Estado e Negociação do Império, prevista no Artigo 1º¹⁸⁶ da lei em questão, “A Repartição Geral das Terras Públicas, fica subordinada ao Ministro e Secretario do Estado dos Negócios do Império, e constará de um Diretor Geral das Terras Públicas, Chefe da Repartição, e de um Fiscal”.

Assim no Capítulo III¹⁸⁷ o decreto dá “revalidação, e legitimação das terras, e modo pratico de extremar o domínio público do particular”, pois a medição e demarcação das terras particulares tinham mecanismos diferentes das medições das terras públicas.

A medição e demarcação das terras nesse processo estava ligado diretamente ao presidente da província, o qual em seu Artigo 28¹⁸⁸ fez a identificação das posses:

¹⁸⁴ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

¹⁸⁵ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios: efeitos da Lei de 1850**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

¹⁸⁶ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

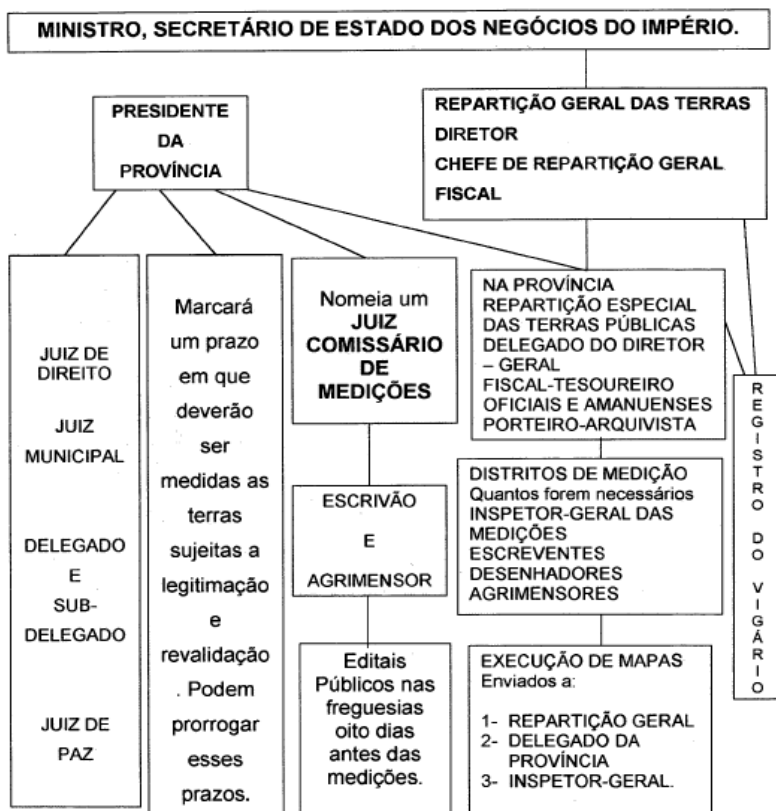
¹⁸⁷ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

¹⁸⁸ BRASIL **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

Art. 28. Logo que for publicado o presente Regulamento, os Presidentes das Províncias exigirão dos Juizes de Direito, dos Juizes Municipais, Delegados, Subdelegados, e Juizes de Paz informação circunstanciada sobre a existência, ou não existência em suas Comarcas, Termos e Distritos de posses sujeitas a legitimação, e de sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral, ou Provincial sujeitas à revalidação na forma dos Arts. 24, 25, 26 e 27.

A figura 4, representa o Regulamento de 1854, considerando as instâncias em que se relaciona.

Figura 4. Processo de Medição de Terras pelo Decreto nº 1.318/1854.



Fonte: Silva, 1996.

Com isso, mediante a identificação de posses nas províncias, cria-se o cargo de Juiz Comissário de medição e repartição especial das terras públicas. O Artigo 30¹⁸⁹ da lei, assim indica para cada um dos municípios nos quais existissem propriedades para serem regularizadas.

Art. 30. Obtidas as necessárias informações, os Presidentes das Províncias nomearão para cada um dos Municípios, em que existirem sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral, ou Provincial, sujeitas à revalidação, ou posses sujeitas a legitimação, um Juiz Comissários de medições.

O Juiz Comissário era importante nas medições de terras, sendo o chefe e figura central de todo o processo de regularização das propriedades particulares em situação ilegal. Este nomeava seus executores e tinha como objetivo do cargo atuar como elo entre as figuras locais e o Governo Provincial, pois era ele que articulava a aproximação entre as partes.¹⁹⁰

Segundo Silva¹⁹¹ “o Juiz Comissário elemento central de todo o processo de regularização das propriedades privadas, organizava a criação do projeto, e tratava-se de uma figura estranha aos quadros da Magistratura togada de inferior instância: o Juiz de Direito e Juiz Municipal”.

Para Junqueira¹⁹² o processo de medição de terras pelo Juiz Comissário não se tratava de um processo administrativo puro, na acepção burocrática, muito menos um processo judiciário contencioso típico, mas sim, de um processo *sui generis*¹⁹³.

Inclusive, conforme acima aduzido, o regime de medição das terras difundiria o domínio privado por força da Lei nº 601. Os

¹⁸⁹ BRASIL. Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 31/07/2017.

¹⁹⁰ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios: efeitos da Lei de 1850.** Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

¹⁹¹ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios: efeitos da Lei de 1850.** Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. p.168-169.

¹⁹² JUNQUEIRA, Messias. **As terras devolutas na reforma agrária.** São Paulo. 1964. p.75.

¹⁹³ A palavra *Sui Generis* vem do latim "de seu próprio gênero" ou "único em seu gênero.

comissários, na linguagem de sua própria lei, se incumbiam da sua execução às autoridades que julgavam mais convenientes, ou a comissários especiais, os quais:¹⁹⁴

Art. 10. Procederão administrativamente, fazendo decidir por árbitros as questões e dúvidas de facto, e dando de suas próprias decisões recurso para o Presidente da Província, do qual o haverá também para o Governo.

De forma concomitante, coube ao estado a obrigação de estremar o domínio público do particular, assim o Poder Público ficou obrigado a demarcar suas terras, separando-as daquelas que não eram devolutas.

Quanto a execução do cargo de Juiz Comissário de medição era atribuída à figura do Presidente da Província, conforme dispõe o Artigo 31¹⁹⁵. Os nomeados para este emprego, que não tivessem legítima escusa, a juízo do Presidente da Província, seriam obrigados a aceitá-lo, e poderiam ser compelidos a isso por multas até a quantia de cem mil réis.

Nesse contexto, nomeado pelo Presidente da Província e mediante a aceitação obrigatória, o Juiz Comissário, figura central desse processo, seguia os processos administrativos da lei em questão, conforme suas competências e qualificações de seu trabalho, que nos é citado nos artigos 34 e 35 do Regulamento de 1854.

Os seguintes artigos exemplificam as competências dos Juizes Comissários de Medições.

Art. 34. Os Juizes Comissários das medições são os competentes:¹⁹⁶

1º Para proceder à medição, e demarcação das sesmarias, ou concessões do Governo Geral, ou Provincial, sujeitas a revalidação, e das posses sujeitas à legitimação.

¹⁹⁴ BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõem sobre as terras devolutas do império.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

¹⁹⁵ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

¹⁹⁶ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

2º Para nomear os seus respectivos Escrivães, e os Agrimensores, que com eles devem proceder ás medições, e demarcações.

Art. 35. Os Agrimensores serão pessoas habilitadas por qualquer Escola nacional, ou estrangeira, reconhecida pelos respectivos Governos, e em que se ensine topografia. Na falta de título competente serão habilitados por exame feito por dois Oficiais do Corpo de Engenheiros, ou por duas pessoas, que tenham o curso completo da Escola Militar, sendo os Examinadores nomeados pelos Presidentes das Províncias.

Para o processo de regularização das propriedades, Silva¹⁹⁷, em sua obra, relata que o Juiz Comissário precisava de um requerimento dos particulares pedindo a medição e demarcação das suas terras. Assim o processo de medição das terras particulares poderia ser iniciado conforme exigência do Artigo 36¹⁹⁸:

Os Juizes Comissários não procederão a medição alguma sem preceder requerimento de parte: o requerimento deverá designar o lugar, em que hesita a posse, sesmaria, ou concessão do Governo, e os seus confrontantes.

Mediante a esse requerimento o Juiz Comissário adotava pessoalmente a verificação da existência do *animus manendi*¹⁹⁹ expresso pela cultura efetiva e morada habitual do requerente, ou de seus preferidos, nas terras revalidadas ou legitimação, sendo este um dos elementos indispensáveis à aquisição de domínio sobre as terras públicas.²⁰⁰

Ou seja, no dia indicado para o início da medição a comissão de verificação de cultura e comissão de medição, integrada pelo próprio Juiz Comissário, agrimensor, escrivão e ajudante de corda, passavam a realizar

¹⁹⁷ SILVA, Lúcia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. p.178.

¹⁹⁸ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

¹⁹⁹ Intenção de fixar residência definitiva, Intenção de permanecer.

²⁰⁰ JUNQUEIRA, Messias. **As terras devolutas na reforma agrária**. São Paulo. 1964.

a medição. Após, emitia seu parecer e encaminhava o auto de medição à Repartição Especial de Terras Públicas, onde recebia o parecer do fiscal, do inspetor geral, do diretor geral (delegado da repartição) e, finalmente, o do Presidente da Província.²⁰¹

Cabe citar, o que dispõe os Artigos 38 e 39 do Decreto nº 1.138/1854, no que tange tais procedimentos referentes às atividades do Juiz Comissário.²⁰²

Art. 38. No dia assignado para a medição, reunidos no lugar o Juiz Comissário, Escrivão, e Agrimensor, e os demais empregados na medição, deferirá o Juiz juramento ao Escrivão, e Agrimensor, se já o não tiverem recebido; e fará lavrar termo, do qual conste a fixação dos editais, e entrega das cartas de citação aos confrontantes.

Imediatamente o Juiz Comissário declarava aberta a audiência, ouvindo:

Art. 39. Imediatamente declarará aberta a audiência, e ouvirá a parte, e os confrontantes, decidindo administrativamente, e sem recurso immediato, os requerimentos tanto verbaes, como escriptos, que lhe forem apresentados.

Mediante a leitura do artigo Artigo 40 da Lei,²⁰³ se a medição fosse de sesmarias ou concessão, seria levada a efeito atendendo-se aos rumos e confrontações constantes da mesma sesmaria ou concessão. Ou se tratasse de medição de simples posse, seus limites, segundo o benefício outorgado na lei, seriam estimados pelos arbitradores louvados pelo Juiz Comissário e pelo posseiro requerente, e mesmo pelos posseiros confrontantes.

²⁰¹ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

²⁰² BRASIL. **DECRETO Nº 1.318, DE 30 DE JANEIRO DE 1854**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm. Acesso em: 16/06/2016.

²⁰³ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

Ainda, conforme dispõe o Artigo 41 da Lei²⁰⁴, ao ser revalidada uma sesmaria ou concessão, podia ocorrer o fato de se encontrar dentro de seus limites uma simples posse legítima, isto é, uma posse com cultura efetiva e morada habitual do respectivo possessor, onde esta simples posse, em seus limites e mais algum tanto cultivado ou aproveitado, prevaleceria sobre a sesmaria ou concessão revalidada, desde que se verificassem em favor do possessor as condições previstas pela Lei nº 601, Artigo 5º.²⁰⁵

Percebe-se que a ação do Juiz Comissário era fundamental, na afirmação de poder de muitos proprietários nos litígios com pequenos possesores, conforme disposto na lei:

Art. 42. Se porém as posses, que se acharem nas sesmarias, ou concessões, não tiverem em seu favor alguma das ditas exceções, o Juiz Comissário fará proceder a avaliação das benfeitorias, que nelas existirem; e entregue o seu valor ao possessor, ou competentemente depositado, se este o não quiser receber, as fará despejar, procedendo a medição de conformidade com o título da sesmaria, ou concessão.

Art. 43. A avaliação das benfeitorias se fará por dos árbitros nomeados, hum pelo sesmeiro, ou concessionário, e o outro pelo possessor; e se aqueles discordarem na avaliação, o Juiz Comissário nomeará um terceiro árbitro, cujo voto prevalecerá, e em que poderá concordar com um dos dois, ou indicar novo valor, com tanto que não esteja fora dos limites dos preços arbitrados pelos outros dois.

Desta forma, o Juiz Comissário tinha um papel fundamental na expropriação do lavrador nacional, quando houvesse litígio, pois era ele quem “avaliava” as precárias benfeitorias dos agricultores humildes, ou,

²⁰⁴ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

²⁰⁵ § 2º As posses em circunstâncias de serem legitimadas, que se acharem em sesmarias ou outras concessões do Governo, não incursas em comisso ou revalidadas por esta Lei, só darão direito a indenização pelas benfeitorias.

em casos excepcionais, nomeava um árbitro de sua confiança que decidiria o valor “justo” das construções e roçados destes posseiros.²⁰⁶

Concluídas todas as fases do processo administrativo em questão, ainda era necessário apresentar a finalização do processo, pois após terminada a medição e feita a demarcação da área revalidada ou legitimada, lavrados nos autos os termos de medição e demarcação, assinados pelo agrimensor, este fazia juntar aos autos o mapa da medição com todos os esclarecimentos tendentes à inteligência perfeita desse autos e juntos a esses processos todos os documentos produzidos, requerimentos escritos e termos reveladores da solução dada às dúvidas e questões de fato, subiam ditos processos de medição à conclusão do Juiz Comissário.²⁰⁷

Nesse contexto, Junqueira²⁰⁸ cita que por sentença finda a “medição e *ex officio*,²⁰⁹ ainda que não houvesse sido interposto recurso, ordenava fossem os autos originais da medição presentes ao presidente da província, ficando traslado e organizado pelo escrivão”.

O Presidente da Província, após tomar os esclarecimentos que desejasse, tomava o parecer do Delegado do Diretor Geral de Terras Públicas do Império e Fiscal, e proferia decisão, que depois de publicada era registrada no livro da porta (Artigo 49).²¹⁰

Eram, então os autos remetidos ao Delegado do Direito Geral de Terras Públicas, que aprovava a medição regularmente feita e ordenava que ditas autoridades administrativas expedissem ao requerente o Título de Domínio, que seria assinado pelo mesmo presidente da província, pagos os direitos de chancelaria determinados na lei.²¹¹

²⁰⁶ CHRISTILLINO, C. L. **A burocracia e a aplicação da Lei de Terras**: o caso da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul. Ano: 2006. Disponível em: http://www.outrostempos.uema.br/OJS/index.php/outros_tempos_uema/issue/view/24> Acesso em: 20 mai 2016. p.138

²⁰⁷ JUNQUEIRA. Messias. **As terras devolutas na reforma agrária**. São Paulo. 1964.

²⁰⁸ JUNQUEIRA. Messias. **As terras devolutas na reforma agrária**. São Paulo. 1964 p. 78

²⁰⁹ Expressão latina que significa "por dever do cargo; por obrigação e regimento; diz-se do ato oficial que se realiza sem provocação das partes".

²¹⁰ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>.

Acesso em: 16/06/2016.

²¹¹ GARCIA, Paulo. **Terras devolutas**. Belo Horizonte. Edição da Livraria Oscar Nicolai, 1958.

Dada decisão do Presidente da Província, cabia com efeito suspensivo, recurso para o Governo Geral, por intermédio do Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império (Artigo 52).²¹²

Oportuno trazer que os Juízes Comissários somente tinham competências para a medição das terras revalidadas e legitimadas dentro do prazo fixado pelo presidente da província permitidas na lei.²¹³ Desse modo, segundo Junqueira²¹⁴ tal prazo poderia, “ao arbítrio do presidente, ser prorrogado por medida geral que abrangesse todos os possuidores do município, verificada a insuficiência do termo anteriormente concedido”. Ainda o autor ressalta que uma vez que em determinado município não se decorressem mais pedidos de medição, por negligência dos possuidores de terras sujeitas a revalidação ou a legitimação os presidentes das províncias faziam:

Art. 58 declarar pelos Comissários aos possuidores de Terras, que tiverem deixado de cumprir a obrigação de as fazer medir, que eles tem caído em comisso, e perdido o direito a serem preenchidos das terras concedidas por seus títulos, ou por favor da lei N° 601, e desta circunstância farão as convenientes participações ao Delegado do Diretor Geral das Terras Públicas, e este ao referido Diretor, a fim de dar as providencias para a medição das terras devolutas, que ficarem existindo em virtude dos ditos comissos.

No entanto, essa sistemática não resolveu o processo de regularização fundiária no Brasil, pois todo o processo estava nas mãos dos particulares para dar início à execução do serviço. A procura pela demarcação não ocorria com vigor e sem o requerimento do ocupante da terra o Juiz Comissário não poderia executar o serviço.²¹⁵

²¹² BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016.

²¹³ BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 16/06/2016

²¹⁴ JUNQUEIRA. Messias. **As Terras Devolutas na Reforma Agrária**. São Paulo. 1964 p. 79

²¹⁵ CAVALCANTE. L. J. **A Lei de Terras de 1850 e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra**. Edição nº 2 de jun.o de 2005. Disponível em:

Assim, em 1861, foi criado o Ministério da Agricultura, comércio e Obras Públicas, e extinta a Repartição Geral de Terras Públicas. Logo em 1874, cria-se uma comissão do Registro Geral e de Estatística das Terras Públicas, que pouco realizou e logo foi extinta. Somente em 1876 foi criada a Inspetoria de Terras e Colonização através do Decreto nº 6.129 de 23 de fevereiro de 1876, que perdurou até o final do Império.²¹⁶

Silva²¹⁷ ressalta que com o Ministério da Agricultura o cargo de Juiz Comissário em alguns casos passou a ser exercido por um engenheiro, porém o processo de medição continuava o mesmo. Ainda segundo o autor, quanto ao “cargo Juiz Comissário, muitas vezes o delegado do inspetor-geral, o chefe da comissão de medição e o oficial da colonização eram a mesma pessoa”.²¹⁸

Há de se ressaltar que o cargo de Juiz Comissário não era ligado ao Poder Judiciário, uma vez que ele não era mencionado pela Constituição do Brasil Imperial de 1824. Tampouco na legislação infraconstitucional que tratava da organização judiciária da época referenciava-se ao cargo. Assim, havia uma confusão ocasionada pela criação legal do cargo e a não existência do mesmo nos quadros do Poder Judiciário previstos na Constituição Brasileira da época.²¹⁹

A literatura debate sobre a vulnerabilidade ao poder de pressão exercido pelos proprietários rurais locais sobre a figura do Juiz Comissário, que tinha um papel essencial no processo de regularização de terras. Questiona-se sobre quem poderia interferir no processo, uma vez que este trabalhava próximo às Intendências Municipais. Argumentam que a extinção do cargo se deu em decorrência das inúmeras fraudes que ocorriam nos processos de regularização.²²⁰

Ao trazer à baila tais características na construção do conceito e ações do Juiz Comissário de Medições, buscou-se traduzir em um

<<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/antiores/edicao02/materia02/>> Acesso em: 20/05/2016.

²¹⁶ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. p.180-181.

²¹⁷ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

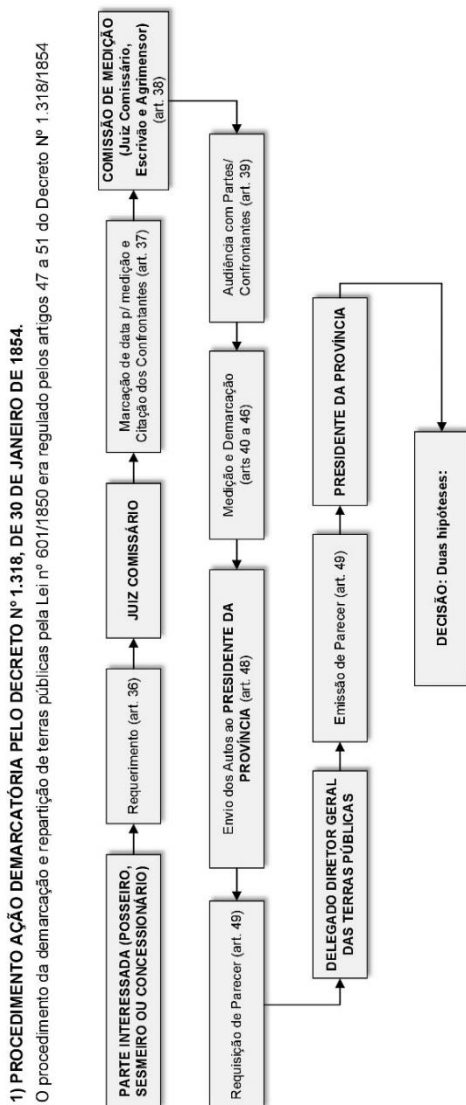
²¹⁸ SILVA, Lígia Osorio. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da Lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996. p.182.

²¹⁹ MORENO, G. **O processo histórico de acesso à terra em Mato Grosso**. Geosul, Florianópolis, v.14, n°27, 1999.

²²⁰ MORENO, G. **O processo histórico de acesso à terra em Mato Grosso**. Geosul, Florianópolis, v.14, n°27, 1999.

organograma todo o procedimento de demarcação e repartição de terras públicas.

Organograma 1. Procedimento Ação Demarcatória pelo decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854



A) Rejeição da medição (art. 50) >> Determinação ao **JUIZ COMISSÁRIO** para proceder nova medição; ou

B) Aprovação da medição (art. 51) >> Determinação ao **DIRETOR GERAL DE TERRAS PÚBLICAS** para emitir o título de posse a favor do posseiro, sesmeiro ou concessionário.

*Obs: Da Medição pelo Juiz Comissário cabia recurso ao **PRESIDENTE DA PROVÍNCIA**, e da decisão deste cabia recurso ao **GOVERNO IMPERIAL** (art. 47).

4.2 JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES NO ESTADO DE SANTA CATARINA

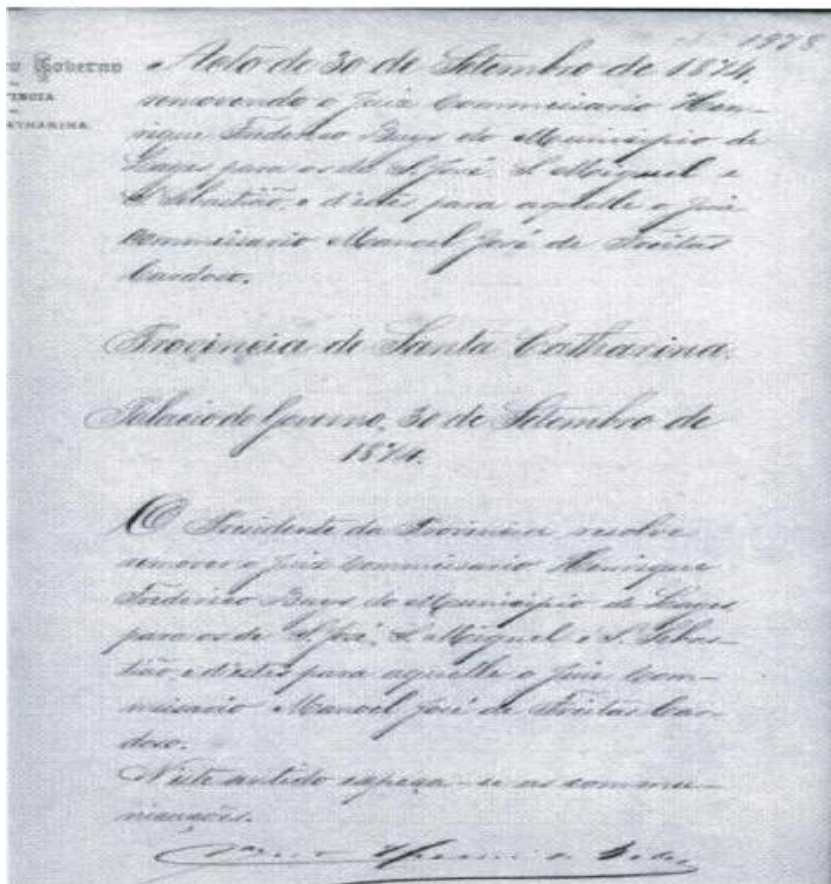
No estado de Santa Catarina os profissionais de medições, os quais eram intitulados como Juiz Comissário iniciaram suas atividades em 1856, prolongando-se até 1892. Nesse período verificou-se que foram realizadas 163 nomeações de Juízes Comissários de Medições que atuaram em diversos municípios no Estado. Essas nomeações tinham um prazo limitado entre 06 meses a 01 ano. Muitas vezes ocorriam prorrogações de prazo por vários períodos. Estes Juízes eram responsáveis pelos trabalhos de medições de terras requeridas, demarcações, legitimações de posses, revalidação das sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial²²¹

Na pesquisa realizada verificou-se que os Juízes Comissários eram Engenheiros ou Agrimensores, porém a maior parte da documentação pesquisada não citava a qualificação profissional.

As figuras abaixo mostram alguns documentos referentes a nomeação e exoneração, relatórios e planta de levantamento realizado pelo Juiz Comissário.

²²¹ PINTO, M. M. R. **O profissional com procuração pública como responsável técnico pelo cadastro imobiliário para fins de registro público.** Florianópolis, 2001. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

Figura 5. Documento de nomeação do Juiz Comissário de Medições de Santa Catarina.



Fonte: Arquivo Público do Estado de Santa Catarina.

“Acto de 30 de setembro de 1874, nomeando o Juiz Comissário Henrique Frederico Buys do Município de Lages, para os de São José, São Miguel e São Sebastião, e d’ estes para aqueles o Juiz Comissário Manoel José de Freitas Cardoso.

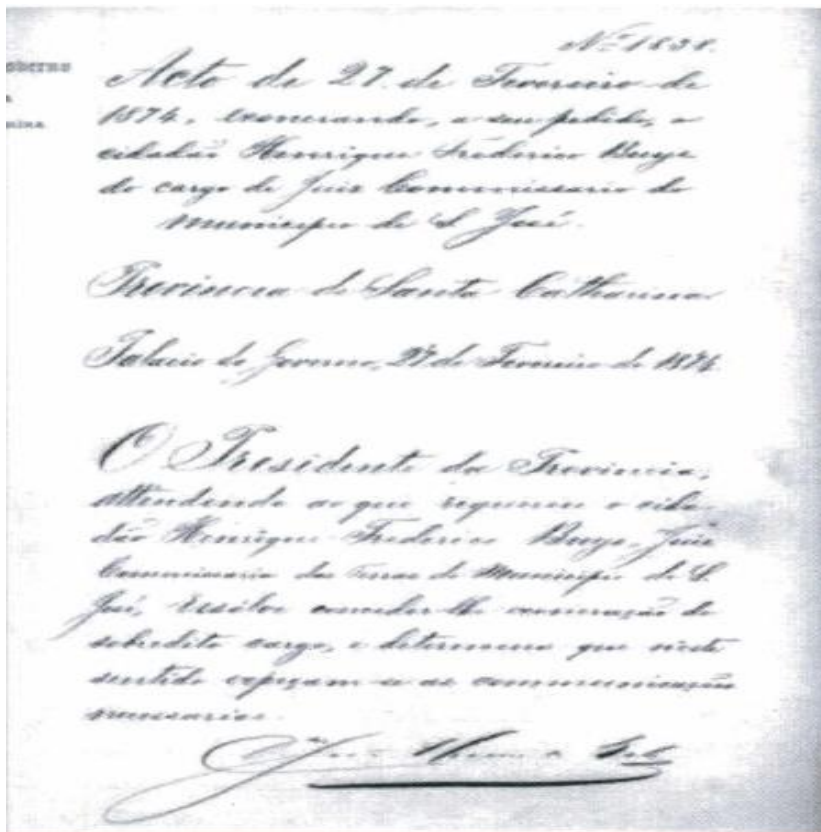
Provincia de Santa Catarina

Palácio do Governo, 30 de setembro de 1874.

O Presidente da Província resolve nomear o Juiz Comissário Henrique Frederico Buys do Município de Lages para os de São José,

São Miguel e São Sebastião, e destes para aquelle o Juiz Commissário Manoel José de Freitas Cardoso.”

Figura 6. Documento de exoneração de Juiz Commissário de Medições em Santa Catarina.



Fonte: Arquivo Público do Estado de Santa Catarina.

“Ato de 27 de fevereiro de 1874, exonorando, a seu pedido, o cidadão Henrique Frederico Braga do cargo de Juiz Commissário do Município de São José.

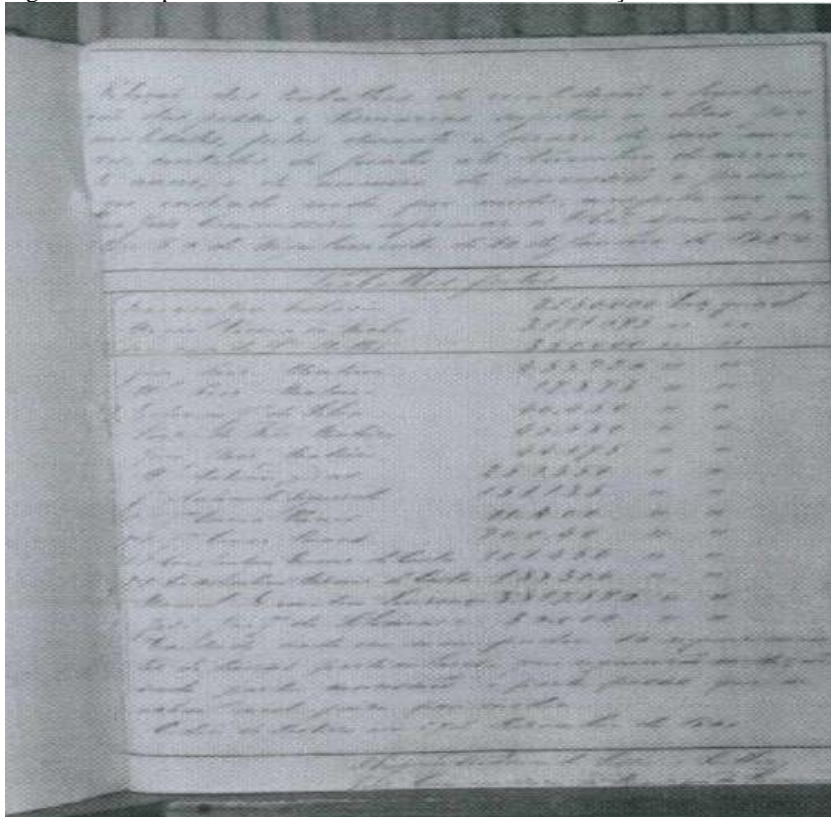
Província de Santa Catharina

Palácio da Presidência, 27 de Fevereiro de 1874.

O Presidente da Província, attendendo ao que requereu o cidadão Henrique Frederico Braga, Juiz Commissário do Município de São José

*Neste sentido expeção-se as comunicações devidas.
(assinatura)”*

Figura 7. Exemplo de Relatório de Juiz Comissário de Medições.



Fonte: Arquivo Público do Estado de Santa Catarina.

“Relação dos trabalhos de revalidação e legitimação das posses e Sesmarias sujeitas a estas formalidades, feitas durante o prazo de seis meses, contados de junho até novembro do corrente ano; e do número de concessões e posses que existindo ainda por medir, competeme como Juiz Comissário informar a V.Exa, segundo o Artigo 56 do Regulamento de 30 de janeiro de 1854.”

(segue a relação dos “trabalhos feitos”, discriminando o requerente e a área do imóvel em braças quadradas).

Existindo ainda em meu poder 16 requerimentos de diversos particulares, que requererão (requereram) medição, sendo parte concessões e parte posses que se achão (sic.) neste juízo por medir.

Cidade do Desterro (atual Florianópolis) em 24 de Dezembro de 1860.

D. Eugênio Frederico - Juiz Comissário do Município da Laguna.

Figura 8. Exemplo de Relatório de Juiz Comissário de Medições.

Barras	Áreas
Joaquim Antonio da Lagoa	17717 m ²
João Joaquim da Lagoa	33773 m ²
Manoel José da Lagoa	42000 m ²
Joaquim Francisco da Lagoa	12274 m ²
Antônio José da Lagoa	111000 m ²
Roberto Rodrigues Pereira	26752 m ²
Antônio Manoel da Lagoa	17311 m ²
Antônio Manoel da Lagoa	11123 m ²
Total	377731 m²

Antônio José da Lagoa Juiz Comissário de Medições em Laguna a 24 de Dezembro de 1860.

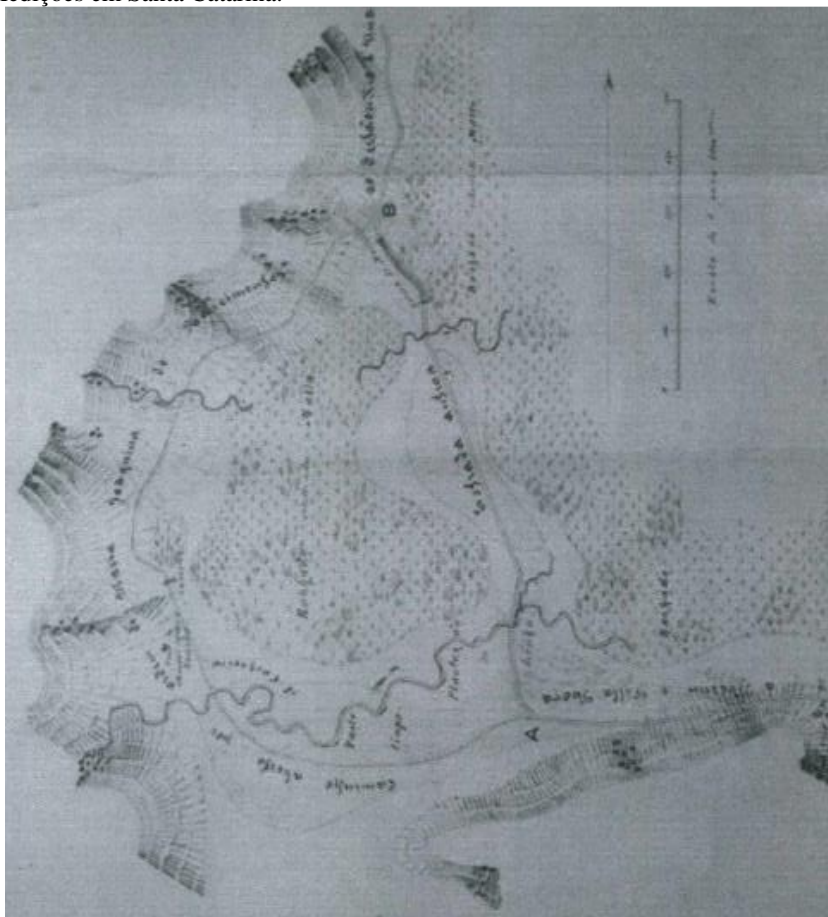
Fonte: Arquivo Público do Estado de Santa Catarina.

Figura 9. Exemplo de Relatório de Juiz Comissário de Medições.

Para as medições, Comissários nomeados, legitimados no Município de Francisco Xavier, s. b. l.						
Arreios	Proprietários	Terrenos	Terrenos	Terrenos	Terrenos	Terrenos
San Francisco	Monville	.	.	.	1930	
San João de Angicos	Ally de Maria	.	.	2050,3	21000,8	
San João de Maria	Ally de Maria	.	.	3070,4	31000,8	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	2779,5	28502,8	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	2951,3	31000,8	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	1037,4	10300,5	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	1037,5	9135,3	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	500,1	10370,5	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	1185,3	29950,8	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	2709,8	45,280	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	2755,3	31999,3	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	3457,4	30500,8	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	3015,6	10000,8	
San Pedro de Santa	Privately	.	.	2905,6	10000,8	

Fonte: Arquivo Público do Estado de Santa Catarina.

Figura 10. Exemplo de planta de levantamento realizado por Juiz Comissário de Medições em Santa Catarina.



Fonte: Arquivo Público do Estado de Santa Catarina.

4.3 A FIGURA DO JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES COMPARADA ÀS FIGURAS DOS DEMAIS JUÍZES DO PERÍODO IMPERIAL

A Constituição Imperial de 1824²²² em seu Título 6º tratou do Poder Judicial, e, em seu Capítulo Único, dos Juízes e Tribunais de Justiça, sendo que as únicas categorias de juízes mencionados são as dos Juízes de Direito (Artigo 153) e dos Juízes de Paz (Artigo 162), sem que houvesse maior aprofundamento nas competências de um e de outro, o que só veio a ocorrer posteriormente através da Lei de 29 de Novembro de 1832, que também introduziu no ordenamento jurídico brasileiro a figura do Juiz Municipal,²²³ como será visto logo adiante.

O Artigo 153 da Constituição Federal de 1824 estabelecia o cargo de Juiz de Direito como sendo “perpétuo”, ou seja, vitalício. Enquanto que o Artigo 162 estabelecia que os Juízes de Paz deveriam ser eleitos do mesmo modo e pelo mesmo tempo que os vereadores das câmaras municipais, e quanto às suas atribuições limitou-se a dispor que seriam reguladas por lei posterior.²²⁴

Com o advento da Lei de 29 de Novembro de 1832²²⁵ que promulgou o Código de Processo Criminal de primeira instância, estabeleceu-se a organização judiciária do Império em sua “Parte Primeira” (artigos 1º a 53), além de trazer um chamado “Título Único” com disposições provisórias relativas à administração da Justiça Cível. Nesse título a numeração dos artigos foi reiniciada partindo novamente

²²² BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824.** Disponível em

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>.

Acesso em: 02 fev 2018

²²³ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, art. 5º. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso

em: 02 fev 2018

²²⁴ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>.

Acesso em: 02 fev 2018

²²⁵ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, Promulga o Código do Processo

Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso

em: 02 fev 2018

do Artigo 1º²²⁶ para tratar das disposições cíveis que nada tem a ver com o Código do Processo Criminal, apesar de ter entrado em vigência através da mesma lei.

Na parte que trata da organização judiciária, a Lei de 29 de Novembro de 1832 estabelecia a divisão dos juízos de primeira instância em Distritos de Paz, Termos e Comarcas (Artigo 1º), e que haveria tantos distritos quantos fossem marcados pelas câmaras municipais, devendo conter cada um o mínimo de 75 casas habitadas (Artigo 2º), devendo haver cada distrito um Juiz de Paz (Artigo 4º). Quanto aos Termos e Comarcas, caberia aos governos provinciais promover a respectiva divisão proporcional conforme a concentração, dispersão e necessidade dos habitantes, devendo então submetê-la à aprovação do legislativo local (Artigo 3º), e uma vez feita a divisão, cada Termo deveria haver um Juiz Municipal (Artigo 5º) enquanto cada Comarca deveria contar um Juiz de Direito, sendo que nas cidades populosas poderiam haver até três deles (Artigo 6º).

A competência dos Juízes de Paz era tratada pelo Artigo 12 da Lei de 29 de Novembro de 1832, sendo que dentre suas atribuições constava tomar conhecimento das pessoas que viessem a habitar o respectivo distrito e emitir passaportes às pessoas que lhe requeressem (§1º), além de julgar os crimes de menor gravidade e as contravenções à legislação municipal (§7º).²²⁷

Os artigos 33 e 34 da Lei de 29 de Novembro de 1832²²⁸ estipulavam o procedimento de nomeação dos Juízes Municipais, devendo as câmaras municipais promoverem a cada três anos uma lista tríplice de candidatos tirados entre seus habitantes formados em Direito ou advogados hábeis, ou ainda quaisquer pessoas bem conceituadas e instruídas (Artigo 33). Estas listas tríplices eram posteriormente enviadas

²²⁶ O “Título Único” da Lei de 29 de Novembro de 1832, que trata da “disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil” é enumerado após o art. 355 “Título IV”, reiniciando a numeração a partir do art. 1º.

²²⁷ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

²²⁸ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

ao governo da província para que fosse procedida a escolha de um dos candidatos para ocupar o cargo de Juiz Municipal no Termo por um período de três anos.

Já a competência dos Juízes Municipais no âmbito criminal era tratada no artigo 35²²⁹, o que incluía substituir o Juiz de Direito nos seus impedimentos ou faltas (§1º), executar dentro do Termo as sentenças, e mandados dos Juízes de Direito ou Tribunais (§2º) e exercitar cumulativamente a jurisdição policial (§3º). No âmbito cível era tratada no Artigo 8º do Título Único das disposições provisórias da Justiça Cível, que autorizava preparar e processar todos os feitos até sentença final e para execução da sentença.

Quanto aos Juízes de Direito, o Artigo 44 da Lei de 29 de Novembro de 1832 dispunha que estes deveriam ser nomeados pelo Imperador dentre bacharéis formados em Direito que tivessem no mínimo um ano de prática forense. Já o Artigo 46 estabelecia sua competência, o que incluía a aplicação da lei ao fato (§7º) e a inspeção dos Juízes de Paz e Municipais, instruindo-os nos seus deveres quando necessário (§ 9º), além de outras atribuições forenses.²³⁰

A Lei de 29 de Novembro de 1832 também previa a figura dos Juízes dos Órfãos (Artigo 20), nomeados da mesma forma e no mesmo número que os Juízes Municipais, sendo que sua competência era limitada às causas referentes a inventários, partilhas, tutelas e habilitação de herdeiros.²³¹

²²⁹ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

²³⁰ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

²³¹ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

A Lei de 29 de Novembro de 1832, no entanto, veio a ser alterada pela Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841²³², que reformou o Código do Processo Criminal, atribuindo ao Chefe de Polícia e seus Delegados a maior parte das atribuições antes conferidas aos Juízes de Paz (Artigo 4º, § 1º). Ainda, atribuiu a nomeação dos Juízes Municipais à livre escolha do Imperador (Artigo 13), aumentando o seu tempo de serviço de três para quatro anos (Artigo 14), além de modificar aspectos de sua competência na esfera criminal (Artigo 17) e também na esfera cível (Artigo 117).

A exemplo do ocorrido com os Juízes de Paz e Municipais, a Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841 também promoveu alterações na nomeação e na competência dos Juízes de Direito, estabelecendo como pré-requisito à escolha do Imperador ter o bacharel nomeado servido com distinção nos cargos de Juiz Municipal, Juiz de Órfãos ou Promotor Público pelo período de no mínimo quatro anos (Artigo 24).²³³

Da análise dos cargos de Juiz existentes no ordenamento jurídico da época, notamos que apenas o Juiz de Direito era um cargo vitalício, enquanto os Juízes Municipais e os Juízes de Paz possuíam mandatos temporários por períodos definidos, sendo que os dois primeiros eram nomeados por livre escolha do Imperador dentre aqueles que preenchiam os pré-requisitos do cargo, enquanto o último era eleito pelos habitantes do distrito. Todos eles, no entanto, estavam claramente inseridos na organização judiciária estabelecida na época e hierarquicamente ligados à estrutura do Poder Judiciário.

Já a figura do Juiz Comissário de Medições era completamente estranha à organização judiciária estabelecida na época, não fazendo parte da estrutura ligada ao Poder Judiciário. Como já visto, o Juiz Comissário de Medições era nomeado e subordinado ao Presidente da Província, hierarquicamente ligado, portanto, ao Poder Executivo. Sua competência exclusiva era proceder a medição e demarcação das sesmarias ou concessões do Governo Geral ou Provincial sujeitas à revalidação e das

²³² BRASIL. **Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841**. Reformando o Código do Processo Criminal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

²³³ BRASIL. **Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841**. Reformando o Código do Processo Criminal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

posses sujeitas a legitimação, além de nomear os respectivos Escrivães e Agrimensores (Artigo 34, §1º do Decreto nº 1318/1854).²³⁴

Outra diferença entre os Juízes vinculados ao Poder Judiciário e os Juízes Comissários de Medições é que os primeiros recebiam ordenado fixo,²³⁵ enquanto os últimos e seus auxiliares recebiam tão somente emolumentos e gratificações proporcionais às medições por eles realizadas.²³⁶

4.4 A EXTINÇÃO DO CARGO DE JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES

Para compreender as razões da extinção do cargo de Juiz Comissário de Medições, é preciso ter em mente que o próprio Decreto nº 1.318/1854²³⁷, que em seu Artigo 30 criou o cargo em comento, estipulava em seu Artigo 31, que o Presidente de cada Província deveria marcar o prazo para a realização das medições das terras adquiridas por posses sujeitas a legitimação e das sesmarias ou outras concessões sujeitas à revalidação existentes na respectiva Província.

Havia, portanto, um prazo certo fixado em cada Província para que a competência dos Juízes Comissários fosse desempenhada, sendo que, conforme determinado no Aviso nº 47 de 22 de Janeiro de 1856, tal prazo deveria ser o mais curto possível, e que só poderia ser prorrogado na forma do Artigo 33 do Decreto nº 1.318/1854 por razões "muito atendíveis" e independentes da vontade dos posseiros e sesmeiros, não devendo tal prorrogação exceder o período de um ano.²³⁸

²³⁴ BRASIL. **Decreto Nº 1.318, De 30 De Janeiro De 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

²³⁵ BRASIL. **Lei de 29 de Novembro de 1832**, art. 49 e **Lei nº 261 de 3 de dezembro de 1841**, arts. 15 e 117.

²³⁶ ALMEIDA, Candido Mendes de. **Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal**. Rio de Janeiro : Typ. do Instituto Philomathico. 1870. Nota nº 3 p. 1096 Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>>. Acesso em: 02 fev 2018.

²³⁷ BRASIL. **Decreto Nº 1.318, De 30 De Janeiro De 1854**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

²³⁸ ALMEIDA, Candido Mendes de. **Código Philippino, ou, ordenações e leis do Reino de Portugal**. Rio de Janeiro : Typ. do Instituto Philomathico. 1870. p. 1093, Nota nº 2. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>>. Acesso em: 02 fev 2018

Além disso, o próprio significado da palavra “comissão” remete ao “desempenho de funções que constituem emprego temporário”,²³⁹ enquanto o significado substantivo “comissário” remete a “pessoa encarregada de funções, em princípio, temporárias e específicas”,²⁴⁰ tal qual era a atribuição dos Juízes Comissários de Medição, cuja competência tinha um prazo certo para ser desempenhada, prazo este que deveria ser fixado pelo Presidente de cada Província, conforme já citado, disposto no Artigo 31 do Decreto nº 1.318/1854.

Logo, o cargo de Juiz Comissário, desde o princípio, já havia sido criado para ser temporário, diferentemente dos cargos das outras espécies de Juízes vinculados à organização judiciária, que, apesar de muitos deles terem sido extintos com o passar do tempo, não foram criados para existirem por prazo determinado.

Ademais, com o advento do Decreto nº 451-B, de 31 de maio de 1890,²⁴¹ que estabeleceu o registro e transmissão de imóveis no Brasil pelo sistema Torrens, no início do período republicano da história do Brasil, a dinâmica do processo administrativo de demarcação e registro de terras foi alterada drasticamente. Isto porque foi transferida a competência pelos atos registrais aos Registros Gerais das Hipotecas, sob a direção de Juízes de Direito (Artigo 2º), sendo que o requerimento de registro pelo interessado já deveria vir acompanhado da planta do imóvel (Artigo 7º). A planta deveria obrigatoriamente ser levantada seguindo critérios específicos e autenticadas por engenheiro ou agrimensor devidamente habilitado para assumir a responsabilidade legal pelos trabalhos, trazendo em anexo relatório e memorial descritivo detalhado das medições realizadas (Artigos 22 e 23).

Com o advento do Decreto nº 451-B de 31 de maio de 1890, a responsabilidade pelo registro das terras particulares passou a estar subordinada à estrutura do Poder Judiciário e não mais à estrutura do Poder Executivo. O trabalho técnico da elaboração das medições demarcatórias passou a ser de responsabilidade de engenheiro ou agrimensor de atuação privada, e não mais por agente público, como o

²³⁹ **Dicionário Priberam de Língua Portuguesa..** Disponível em <<https://www.priberam.pt/dlpo/comiss%C3%A3o>>. Acesso em: 02 fev 2018.

²⁴⁰ **Dicionário Online de Português.** Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/comissario/>> Acesso em: 02 fev 2018.

²⁴¹ **BRASIL. Decreto Nº 451-B, de 31 de Maio de 1890.** Estabelece o registro e transmissão de imóveis pelo systema Torrens. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-451-b-31-maio-1890-516631-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 02 fev 2018.

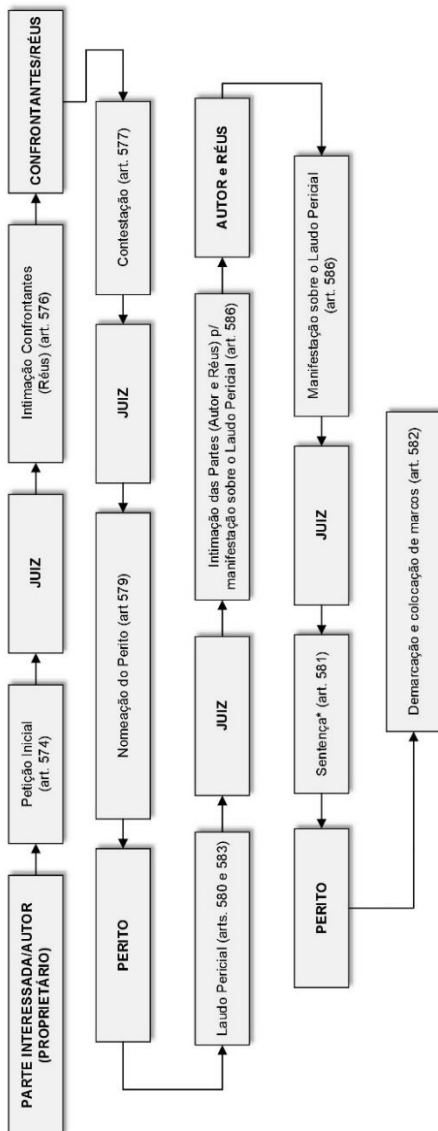
era. O cargo e a função dos Juízes Comissários de Medição se tornaram obsoletos e sem lugar no ordenamento jurídico brasileiro do período republicano.

Como contribuição para tais argumentos ousa-se apresentar o procedimento da ação demarcatória atualmente, regulamentada pela Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015, a qual nos traz à luz do entendimento da extinção do Juiz Comissário de Medição.

Organograma 2. Procedimento Ação Demarcatória pelo Código de Processo Civil Vigente

2) PROCEDIMENTO AÇÃO DEMARCATÓRIA PELO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL VIGENTE (Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015)

O procedimento da ação demarcatória atualmente encontra-se regulado pelos artigos 574 a 587 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015)



*Obs: Da Sentença cabe recurso ao **TRIBUNAL DE JUSTIÇA** (art. 1.009 CPC), e da decisão deste, em casos específicos, ao **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** (art. 105, III da Constituição Federal) e/ou ao **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** (art. 102, III da Constituição Federal).

4.5 A IMPORTÂNCIA QUE TERIA O JUÍZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÕES NOS DIAS ATUAIS NA CONSTRUÇÃO DO CADASTRO TERRITORIAL MULTIFINALITÁRIO

Como já visto no capítulo anterior, a elaboração do Cadastro Técnico Multifinalitário de imóveis urbanos é colocada a cargo das prefeituras municipais²⁴² enquanto a elaboração do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) é responsabilidade do INCRA.²⁴³

Considerando que a atribuição legal do Juiz Comissário de Medições era realizar a medição e demarcação das sesmarias ou concessões governamentais sujeitas à revalidação, bem como a legitimação das respectivas posses,²⁴⁴ e uma vez que tais concessões tratavam-se predominantemente, senão exclusivamente, de imóveis rurais, considerando sua subordinação hierárquica ligada ao Poder Executivo, caso tal cargo houvesse sobrevivido até os dias atuais, certamente o Juiz Comissário de Medições estaria subordinado às Superintendências Regionais do INCRA, e estaria diretamente envolvido na elaboração e manutenção do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR).

Entretanto, considerando as mudanças legislativas quanto ao procedimento de demarcação de terras particulares havidas desde a época da atividade dos Juizes Comissários de Medições, dificilmente o Juiz Comissário de Medições teria qualquer poder de decisão quanto à solução de eventuais conflitos decorrentes do ato demarcatório, mas por outro lado talvez seus laudos de medição gozassem de fé-pública, com presunção legal de veracidade, o que é comum aos atos determinados aos servidores públicos no exercício de suas funções.

De todo modo, é bastante provável que a titulação do cargo seria diferente da de Juiz, uma vez que não estaria ligado aos quadros da magistratura moderna, assim como jamais esteve à sua época, apesar do título, que na época justificava-se pelos poderes decisórios que lhe eram atribuídos na solução dos conflitos demarcatórios.

²⁴² BRASIL, **Portaria N° 511, de 7 de dezembro de 2009**. Ministério das Cidades. D.O.U. N° 234 de 08/12/2009, p. 75.

²⁴³ BRASIL. **Decreto N° 72.106, de 18 de abril de 1973**, art. 3°. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72106.htm>. Acesso em: 02 fev 2018.

²⁴⁴ BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854**, art. 34, §1°. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm>. Acesso em: 02 fev 2018.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem a intenção de esgotar a temática tratada o presente estudo buscou analisar as atribuições do profissional de medição, o Juiz Comissário, bem como, sinalizou para as possíveis contribuições deste junto a atualidade e perante a lei, caso o cargo fosse vigente. Por outro lado, buscou descrever o acesso à terra no Brasil considerando que esse profissional atuou no Período Imperial, e as especificidades de sua função, que permitem analisar possíveis transposições pertinentes para a construção do atual Cadastro Territorial Multifinalitário.

Decorrentes deste estudo algumas abordagens merecem espaço e reflexão e, serão abordadas de forma sistemática no decorrer da presente consideração conclusiva.

5.1 SOBRE O ACESSO À TERRA

A primeira observação é concernente ao acesso à terra no Brasil, evidenciando-se que a primeira divisão de terras no Brasil foi feita por meio da criação do sistema de capitânicas hereditárias com doações de sesmarias, em 1534, pelo rei português Dom João III. Tendo por base o estudo realizado, o objetivo das concessões de sesmarias eram habitar as mais diversas áreas do país por meio da divisão em faixas de terra e, posteriormente, doação destas aos burgueses e ricos da metrópole que deveriam se deslocar até a Colônia e ocupar a parte que haviam recebido do governo visando estimular a ocupação e a produção das terras descobertas sem, no entanto e para este momento, transferir o domínio pleno das Capitânicas.

Assim ao estudar a dimensão das concessões de cartas de sesmarias no Brasil, entendeu-se que a transferência das terras públicas aos particulares deu-se paulatinamente por meio de concessões de sesmarias, o que causou a má distribuição de terras, deixando como reflexos junto à estrutura rural, os latifúndios brasileiros.

Todavia, pode-se verificar que somente em 1824, com a Constituição Política do Império, conferiu-se o direito à Propriedade Privada, reservando-se ao Estado a possibilidade de indenizar o cidadão caso a sua propriedade fosse considerada de utilidade pública. O Artigo 179 da Constituição do Império impôs a necessidade de a propriedade cumprir sua função social, mas não conseguiu resolver a situação de clandestinidade causada pela Resolução Geral de 1822.

5.2 SOBRE A LEI DE TERRAS DE 1850

A segunda observação é concernente também ao primeiro capítulo, evidenciando-se que no Brasil a evolução cadastral caminha desde o Período Imperial com sua lei de terras de 1850. Considere-se que, até a atualidade, a legislação quanto as ações e regulamentos de medições e demarcações na terra sempre estiveram em constante adequação e mudanças para o objetivo de marcar, medir e realizar a descrição das terras no país.

À luz da Lei n.º 601 de 18 de setembro de 1850, que foi posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, foi instituída a regulamentação de Repartição de Terras Públicas, que organizou o procedimento de concessões das terras devolutas e alheias, e fixou os requisitos para o registro das terras possuídas.

Ao pesquisar sobre o registro de terras possuídas informadas pelos posseiros junto às paróquias das igrejas (Registro do Vigário), as terras eram declaradas como propriedades suas e assim documentadas pelo Vigário. Diante desta situação, é possível verificar que a Lei de Terras, 1850, já desenvolvia um papel importante como referência para o Cadastro no Brasil, mesmo que o registro seja inadequado para os dias atuais.

Entende-se que a constante busca pela regulamentação da Lei de Terras fez com que outras leis apresentassem suas competências, relacionadas a fatos históricos, vez que a propriedade brasileira necessitava de levantamento de todas as terras para fins de reforma agrária.

5.3 SOBRE O CADASTRO E REGISTRO

Num terceiro momento, ao identificar a legislação que rege o Registro de Imóveis no Brasil, foi possível perceber que cada lei vigente atendia a sua particularidade, e assim ficavam consagradas como guardiãs do direito à propriedade territorial.

Em que pese tais registros, ficou pautado no estudo que todas as fases contribuíram para uma ocupação territorial, e que a integração do Cadastro e o Registro de Imóveis foram concebidos para resolver os problemas de domínio da propriedade, garantir os direitos relativos a ela, dar total confiabilidade às medições dos limites, sendo que a qualquer tempo, sob qualquer situação, poder-se-ia restituir estes limites com total segurança. Assim com os dados confiados ao Registro e ao Cadastro, não haveriam de existir dúvidas em relação ao registrado.

5.4 SOBRE O CADASTRO TERRITORIAL MULTIFINALITÁRIO - CTM

No Cadastro Territorial Multifinalitário, obteve importantes apontamentos através do conjunto de informações que o constituem, como a medida das parcelas, os aspectos legais das mesmas conjuntamente com suas características econômicas e sociais que podem fornecer às esferas governamentais dados essenciais ao conhecimento mais preciso de seus territórios, sendo de fundamental importância ao georreferenciamento territorial.

Considerando que o Cadastro Territorial Multifinalitário vem ao longo dos últimos anos realizando uma expressiva transformação cultural na administração dos municípios brasileiros, faz-se necessário o enfrentamento de desafios sociais, urbanos e econômicos, em especial o planejamento da manutenção do cadastro.

Por essa razão, tendo em vista a necessidade e conveniência da implementação do Cadastro Territorial Multifinalitário, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 3.876/2015 que dispõe que o município que deixar de arrecadar receita tributária em face de desatualização do CTM ou da avaliação imobiliária, estará sujeito às penalidades previstas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.5 O JUIZ COMISSÁRIO DE MEDIÇÃO

A figura do Juiz Comissário de Medição foi criada para realizar a legitimação das sesmarias ou outras concessões sujeitas à revalidação existentes na respectiva província.

Tendo por base, a análise da lei de terras de 1850, regulamentada pelo decreto nº 1318 de 1854, deixou claro, a atuação do Juiz Comissário de Medição. Assim, ousa-se trazer à luz do entendimento a relação de outro profissional para a atualidade.

O cargo foi extinto, através do advento do Decreto nº 451-B, de 31 de maio de 1890 do Sistema Torrens. Considere-se que com esse registro a dinâmica do processo administrativo de demarcação e registro de terras foi alterada drasticamente, com a transferência da competência pelos atos registrais aos Registros Gerais das Hipotecas, sob a direção de Juízes de Direito. Assim caracterizou-se a obrigatoriedade de engenheiros ou arquitetos devidamente habilitados para assumirem a responsabilidade legal pelos trabalhos e trazendo em anexo relatório e memorial descritivo detalhado das medições realizadas.

Desta forma, o cargo e a função dos Juízes Comissários de Medição se tornaram obsoletos e sem lugar no ordenamento jurídico brasileiro do Período Republicano.

Assim, é oportuno responder a problemática do estudo, quanto a atuação do profissional de medição, Juiz Comissário, no acesso à terra no Brasil e sua importância nos dias atuais e na construção do Cadastro Territorial Multifinalitário.

O Juiz Comissário de Medições estaria subordinado às Superintendências Regionais do INCRA, e estaria diretamente envolvido na elaboração e manutenção do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) e dificilmente teria qualquer poder de decisão. Talvez seus laudos de medição gozassem de fé-pública, com presunção legal de veracidade, o que é comum aos atos determinados aos servidores públicos no exercício de suas funções.

Quanto a sua nomenclatura é bem provável que seria diferente de Juiz, uma vez que não estaria ligado aos quadros da magistratura moderna, assim como jamais esteve à sua época, apesar do título, que se justificava pelos poderes decisórios que eram atribuídos a este profissional na solução dos conflitos demarcatórios.

5.5.1 Análise comparativa dos Organogramas

Interessante, por fim, fazer uma análise conclusiva acerca das atribuições previstas no passado, previstas pelo Decreto nº 1318/1854 quanto a figura do Juiz Comissário de Medição e as atribuições que existem no presente, pertinente a outro profissional, conforme dispõe o Código de Processo Civil Vigente, Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015.

Percebe-se que o processo de ação demarcatória, apesar de estar previsto nas duas legislações, atualmente tramita na esfera judiciária, da qual a responsabilidade de registro é subordinada a estrutura do Poder Judiciário. Enquanto na lei anterior, a responsabilidade de registro era subordinada a estrutura do Poder Executivo, da qual a figura do juiz Comissário advinha da nomeação pelo presidente da Província.

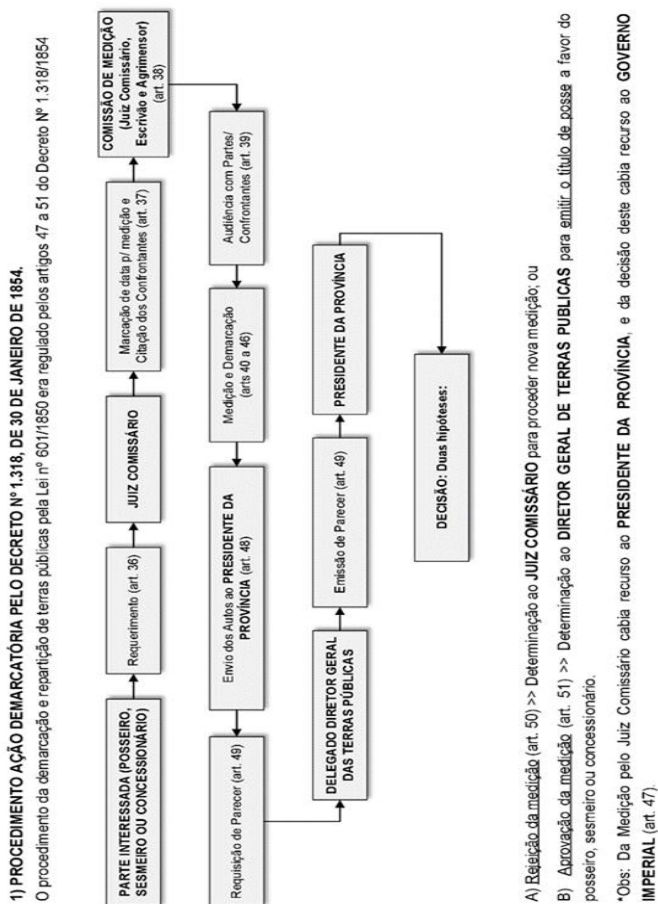
Outro ponto relevante, é que naquela época o Juiz Comissário procedia em relação à medição e demarcação das sesmarias, ou concessões do Governo Geral, ou Provincial, sujeitas a revalidação, e das posses sujeitas à legitimação. Desta forma, o juiz Comissário aparecia como um elo entre figura local e o Governo Provincial atuando mediante comissão de medição: agrimensor, escrivão e ajudante de corda. Após medição e demarcação, devidamente assinadas pelo agrimensor, fazia-se a conclusão e encaminhava-se ao Presidente da Província, que após seu

parecer de aprovação, determinava ao Diretor Geral de Terras Públicas, emitir o título de posse, o qual era publicado no livro da porta.

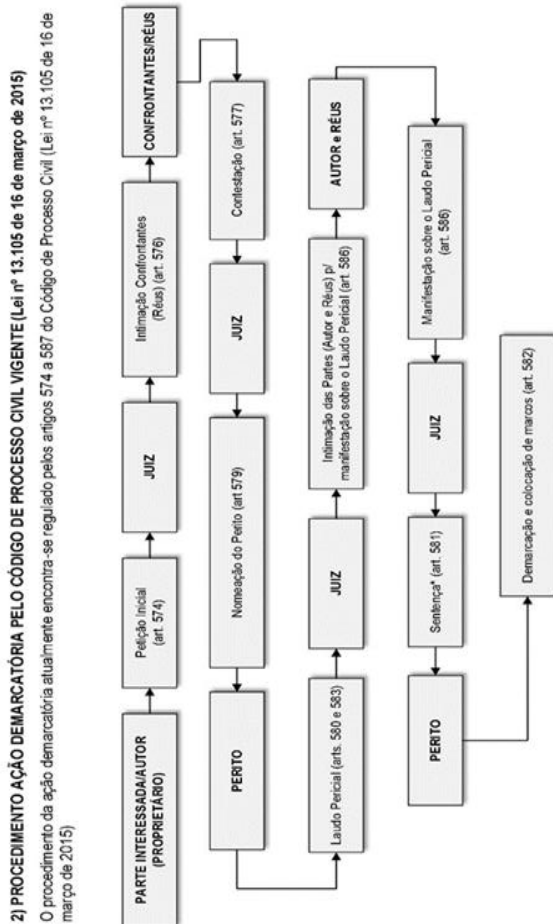
Já nos processos atuais o trabalho técnico da elaboração das medições demarcatórias passou a ser de responsabilidade do engenheiro ou agrimensor de atuação privada. Por sua vez, o perito atua mediante a nomeação do Juiz de direito e há ligação entre o proprietário e o poder público em contestações de terras e mediante petições judiciais. Assim, o processo finda com a sentença proferida pelo Juiz de direito para o perito então fazer o laudo da perícia e após sentença fazer a demarcação e colocação dos marcos, onde as informações são encaminhadas ao Registro de Imóveis.

Como pode-se perceber, o procedimento existente nas duas legislações em nada coincidem, conforme os organogramas apresentados abaixo, o que ao fazer a correlação do passado com a situação atual do estudo, fica evidente que esse profissional de medição Juiz Comissário se torna obsoleto.

Organograma 3. Procedimento Ação Demarcatória pelo decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854.



Organograma 4. Procedimento Ação Demarcatória pelo Código de Processo Civil Vigente.



*Obs: Da Sentença cabe recurso ao **TRIBUNAL DE JUSTIÇA** (art. 1.009 CPC), e da decisão deste, em casos específicos, ao **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** (art. 105, III da Constituição Federal) e/ou ao **SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL** (art. 102, III da Constituição Federal).

Acredita-se que o objetivo geral de pesquisa foi alcançado, no entanto as análises e reflexões apresentadas devem ser consideradas um processo em constante redefinição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, P. J. de. **Arrendamento e acesso à terra no Brasil**. Dissertação de Mestrado - Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2002. 278p.
- ALMEIDA, C. M. de. **Código Philippino, ou, ordenações e leis do Reino de Portugal**. Rio de Janeiro: Typ. do Instituto Philomathico. 1870. p. 1093, Nota nº 2. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/242733>>. Acesso em: 02 fev 2018
- ALVARENGA, O. M. **Manual de direito agrário**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.
- ARARIPE. **Código civil brasileiro**. Rio de Janeiro: 1885
- AURÉLIO. Novo Dicionário Eletrônico Aurélio. V 5. 2010.
- BÄHR, H. P. Cartografia orientada para o cadastro: uma visão alemã. In: **Anais I Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário**. Florianópolis, 1994.
- BAPTISTELA, T. **O registro das transações imobiliárias: Segurança Jurídica E Proteção Da Propriedade Em Benefício Da Sociedade**. São Paulo: 2017. Disponível em:< <http://www.colegiorisc.org.br/o-registro-das-transacoes-imobiliarias-seguranca-juridica-e-protecao-da-propriedade-em-beneficio-da-sociedade-por-tiago-aptistela/>>. Acesso em: 20 out.2017.
- BEURE, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.
- BEVILÁQUA, C. **Código civil dos Estados Unidos do Brasil comentado**. Rio de Janeiro: Liv. Francisco Alves, 1942
- BONFIM, A. P. R. **A propriedade territorial nos primórdios do direito brasileiro**. Disponível em: http://www.geodesia.ufba.br/site/sites/cascabgrad.edu.br/files/Artigo_HistoriaPropriedadeBrasil_CadEstCienEmp_ano5_n1-2008.pdf. Acesso em: 16 jun 2016.

BRANDÃO, A. C. O. **Princípio da vizinhança geodésica no levantamento cadastral de parcelas territoriais**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. UFSC. Florianópolis, 2003.

BRANDÃO, A. C.; CARNEIRO, A. F. T.; PHILIPS, J. **Atualidades, desafios e perspectivas do cadastro no Brasil**. In: Catastro, Formación, Investigación y Empresa - Selección de Ponencias del I Congreso Internacional de Catastro Unificado y Multipropósito. Universidad de Jaén: Servicio de Publicaciones. pp. 471-480. 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10642734/artigo-236-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 02 fev 2018.

BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DIM/DIM1318.htm> acesso em 23 mai 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 451-B, de 31 de Maio de 1890**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-451-b-31-maio-1890-516631-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 02 fev 2018.

BRASIL. **Decreto Nº 72.106, de 18 de abril de 1973**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72106.htm>. Acesso em: 02 fev 2018.

BRASIL. **Decreto nº 3.453, de 26 de Abril de 1865**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3453-26-abril-1865-554635-publicacaooriginal-73369-pe.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017

BRASIL. Lei 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em: 23 mai 2016.

BRASIL. Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm >. Acesso em: 25 mai 2016.

BRASIL. Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103251/codigo-civil-de-1916-lei-3071-16#art-530>>. Acesso em: 20 out. 2017

BRASIL. Lei nº 6015 de 31 de dezembro de 1973. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6015-31-dezembro-1973-357511-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 out. 2017

BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Lei de 29 de Novembro de 1832, Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

BRASIL. Lei nº 261, de 3 de dezembro de 1841. Reformando o Código do Processo Criminal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim261.htm>. Acesso em: 02 fev 2018

BRASIL. Portaria Nº 511, de 7 de dezembro de 2009. Ministério das Cidades. D.O.U. Nº 234 de 08/12/2009.

BRASIL. Dispõem sobre as terras devolutas do império. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm>. Acesso em: 16/ 06/2016

BRASIL. Juventude rural, agricultura familiar e políticas de acesso à terra no Brasil. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília, 2013.

BRASIL. Sesmaria. Disponível em:

<<http://www.achetudoeregiao.com.br/atr/sesmaria.htm>> Acesso em: 20 mai 2016.

CABRAL, C. R.; HASENACK, M. Agrimensura x topografia a realidade no Brasil. In: III Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação, 2010, RECIFE-PE. **III Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação**, 2010.

CARDOSO, A. L. Irregularidade urbanística: questionando algumas hipóteses. **Revistas Eletrônicas da PUC-SP: Cadernos MetrÓpole**, N. 10, p. 9-25, 2º sem. 2003.

CARNEIRO, A. F. T. Estruturação do cadastro brasileiro a partir de uma lei nacional de cadastro. **Boletim do IRIB em Revista** nº 323, out./dez. de 2005.

CARNEIRO, A. F. T. **Uma proposta de reforma cadastral visando a vinculação entre cadastro e registro de imóveis.** Tese de Doutorado em Engenharia de Produção. UFSC. 2001

CARNEIRO, A. F. T, ERBA, D. A.; AUGUSTO E. A. A. A; Cadastro Multifinalitário 3D: conceitos e perspectivas de implantação no Brasil. **Revista Brasileira de Cartografia** (2012) Nº 64/2: p. 257-271

CARVALHO, A. **Registro de imóveis:** comentários ao sistema de registro em face da Lei n. 6.015, de 1973, com as alterações da Lei n. 6.216, de 1975. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997

CAVALCANTE. L. J. **A Lei de Terras de 1850** e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra. Edição nº 2 de junho de 2005. Disponível em:

<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>> Acesso em: 20 mai 2016.

CAVALCANTE, J. L.. A Lei de Terra de 1850 e a reafirmação do poder básico do estado sobre a terra. **Revista Histórica** – Revista Eletrônica do Arquivo do Estado. São Paulo. Edição nº 2, Ano 1, Jun. 2005. P. 2. Disponível em:

<<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>>. Acesso em: 15 nov de 2016.

CHRISTILLINO, C. L. **A burocracia e a aplicação da Lei de Terras: o caso da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul.** Disponível em:

http://www.outrostempos.uema.br/OJS/index.php/outros_tempos_uma/issue/view/24> Acesso em: 20 mai 2016.

COSTA, H. R. N. da. **Discriminação de terras devolutas.** São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 2000, p. 52.

COSTA PORTO, J. da. **Estudos sobre o sistema sesmarial.** Recife: UFPE, 1965

DALE, P. F.; Mc LAUGHLIN, J. D. **Land information management – an introduction with special reference to cadastral problems in third world countries.** Oxford University Press, New York. 1990.

PRIBERAM. **Dicionário Priberam de Língua Portuguesa..**

Disponível em <<https://www.priberam.pt/dlpo/comiss%C3%A3o>>. Acesso em: 02 fev 2018.

Dicionário Online de Português. . Disponível em:

<<https://www.dicio.com.br/comissario/>> Acesso em: 02 fev 2018.

DINIZ, M. H.. **Sistemas de registros de imóveis.** São Paulo: Saraiva, 2010.

DINIZ, M. H. **Curso de direito civil brasileiro.** Direito das Coisas. São Paulo: Saraiva, 1992.

DINIZ, M. **Sesmarias e posse de terras: política fundiária para assegurar a colonização brasileira.** Disponível em:

<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/>>. Acesso em: 25 mai. 2016.

DUARTE JR, L. **Sesmeiros e posseiros na formação histórica e econômica na Capitania de São Vicente, depois chamada São Paulo: das suas origens ao século XVIII.** Campinas: [s.n], 2003.

ERBA, D. A. **Importância dos aspectos jurídicos no cadastro técnico multifinalitário.** 1995. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico.

ERPEN, D. A.; PAIVA, J. P. L. Panorama Histórico do Registro de Imóveis no Brasil. In: **Revista de Direito Imobiliário**, n. 43, janeiro a abril de 1998.

FERNANDES, V. O., BRANDÃO, A. C., ALIXANDRINI JR. M. J. **A implantação do curso de engenharia de agrimensura e cartográfica na escola politécnica da UFBA.** Politécnica (Instituto Politécnico da Bahia), v. 8, p. 5-13, 2010.

FOLLE, F. P. **O georreferenciamento de imóvel rural e o registro de imóveis.** Disponível em:
<http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos_2008_2/francis_perondi.pdf>. Acesso em: 19 jun.o de 2017.

FREIRE, F. **História territorial do Brasil.** Rio de Janeiro: [s.n], 1906.

GARCIA, P. **Terras devolutas.** Belo Horizonte: Edição da Livraria Oscar Nicolai, 1958.

JACOMINO, S. Cadastro, registro e algumas confusões históricas. **Seminários de Direito notarial e registral.** IRIB/ColNotBR-SP/CGJSP, julho/ agosto, 2006.

JUNQUEIRA. M. **As terras devolutas na reforma agrária.** São Paulo. 1964

LARANJEIRA, R. **Direito agrário.** São Paulo, Editora Ltr Ltda., 1984.

LARSSON, G. **Land registration and cadastral systems: tools for land information and management.** England: Longman Group UK Limited, 1996. 175p.

LAGO, I. J. do. **História da publicidade imobiliária do Brasil.** Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo –SP, 2008. Dissertação de Mestrado. Disponível em: < www.teses.usp.br/teses/.../2/2131/.../Historia_da_Publicidade_Imobiliaria_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2017.

LIMA, R. C. **Pequena história territorial do Brasil. Sesmarias e terras devolutas.** Fac Símile da 4º edição. São Paulo. 1990.

LIMA, O. P.; PHILIPS, J. A importância do cadastro no processo civilizatório. Florianópolis, SC. **Anais do COBRAC 2010 • Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário**, 2010.

LOCH, C. Cadastro técnico multifinalitário e gestão territorial. **Anais do XXIX COBENGE – Congresso Brasileiro de Educação em Engenharia.** Porto Alegre, 2001.

LOCH, C. A Realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil. INPE. Disponível em: < <http://www.inpe.br/>>. Acesso em 20 dez. 2007.

LOCH, C. Modernização do poder público municipal. In: **Congresso Brasileiro De Cadastro Técnico Multifinalitário**, 1998, Florianópolis. Anais Florianópolis: UFSC, 1998.

LOCH, C.; ERBA, D. A. - **Cadastro técnico multifinalitário: rural e urbano.** Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. 2007.

LOPES, M. M. de S. **Tratado dos registros públicos.** São Paulo: Saraiva, 1985.

MACIEL, J. N. Processos de legitimação e revalidação de terras em Lages-SC (1890-1910): Possibilidades de Análise. **Anais do XXVII Simpósio Nacional de História.** Natal, 2013.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. P. 83

MAX, F. **História administrativa do Brasil.** Rio de Janeiro: [s.n.], 1923.

MELO FILHO, Á. **Direito registral imobiliário**. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MELO, M. A. S. de. Breves anotações sobre o Registro de Imóveis. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 429, 9 131 set. 2004. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/5669/breves-annotacoes-sobre-o-registro-de-imoveis>>. Acesso em: 20 out. 2017.

MICHELINI, C. R. **Legitimidade da propriedade rural**: a engenharia na legalização da propriedade rural e na garantia de investimentos rurais. Cuiabá: KCM Editora, 2010.

MORENO, G. **O processo histórico de acesso à terra em Mato Grosso**. Geosul, Florianópolis, v.14, nº27, 1999.

NEVES, E. F.. Sesmarias em Portugal e no Brasil. **POLITEIA**: Hist. e Soc. Vitória da Conquista, V.1, nº 1, 2001.

OLIVEIRA, G. G. de; GERMANI, G. I.; OLALDE, A. R.; GARRIDO, C. S.; SANTOS, A. I. dos; COSTA, D. S. da; AMORIM, I. G. A. Diversidade das Formas de Acesso à Terra e Desenvolvimento Territorial no Médio São Francisco - Bahia. **Anais do XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia Administração e Sociologia Rural**. Londrina, 2007.

OLIVEIRA, M. S. de O. **Institucionalização da publicidade registral Imobiliária no ordenamento jurídico brasileiro**. França, 2006

ORDENAÇÕES AFONSINAS, Livro IV, [s.l]. [s.d.].

PELUSO JR., V. A. Os documentos da história fundiária do Estado de Santa Catarina, in SOARES, Iaponan (Org.). **Arquivos & Documentos em Santa Catarina**. Florianópolis, IOESC, 1985.

PEREIRA, C. C. **A importância do cadastro técnico multifinalitário para elaboração de planos diretores**. Florianópolis, 2009. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina.

PEREIRA, L. M. P. **As sesmarias em Portugal e no Brasil**: a colonização do Brasil analisada por meio das cartas de doação e dos forais. Assis, 2010.

PEREIRA, L. R. (Conselheiro). **Direito das coisas**. 6. ed. (Adaptação de José Bonifácio de Andrada e Silva) Rio de Janeiro/São Paulo: Freitas Bastos, 1956

PHILIPS, J. O Cadastro de Napoleão. In: VI Encontro Gaúcho de Agrimensura e Cartografia, **Anais**. Santo Ângelo, 2003.

PINTO, M. M. R. **O profissional com procuração pública como responsável técnico pelo cadastro imobiliário para fins de registro público**. Florianópolis, 2001. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Santa Catarina.

PIRES, D. **Revolução de Avis**. 2013. Disponível em:
<<https://historitura.wordpress.com/2013/07/25/revolucao-de-avis/>>.
Acesso em: 10/06/2016

PRADO JR., C. **História econômica do Brasil**. 26° ed. São Paulo: Brasiliense, 1981.

ROCHA, R. S.; CELESTINO, V. S. História Da Ocupação Territorial Do Brasil. **III Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação**. Recife - PE, 2010

SHIGUNOV, T. **Conexão entre o cadastro e o registro público de imóveis – análise crítica visando a aplicação da lei nº 10.267/01**. Florianópolis, 2005. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Santa Catarina.

SILVA, L. O. **Terras devolutas e latifúndios: efeitos da lei de 1850**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Laboratório de Ensino a Distância da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Florianópolis: UFSC, 2000.

SILVA, A. B.da. **A propriedade sem registro: o contrato e a aquisição da propriedade imóvel na perspectiva civil-constitucional**. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito, Curitiba, 2014.

SODERO, F. P. **Formação do direito agrário no Brasil.** *Revista de Direito Civil*, São Paulo, 1 :1977.

SOUZA, E. P. R. de. **Os imóveis rurais na prática notarial e registral – noções elementares.** 2a edição. São Paulo: IRIB, 2014.

OLIANI, L. O. O. Noções de Cadastro Territorial Multifinalitário – **CTM. Série de Cadernos Técnicos da Agenda Parlamentar.** Disponível em: < [http://www.crea-pr.org.br/ws/wp-content/uploads/2016/12/nocoos-de-cadastro-territorial -multifinalitario-CTM.pdf](http://www.crea-pr.org.br/ws/wp-content/uploads/2016/12/nocoos-de-cadastro-territorial-multifinalitario-CTM.pdf)>. Acesso em: 20 out 2017.

TENÓRIO, I. **Curso de direito agrário brasileiro.** São Paulo, Editora Saraiva; 1984.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Projeto pedagógico do curso de graduação em engenharia de agrimensura e cartográfica a UFBA.** Escola Politécnica - Departamento de Transportes. Salvador, 2009.

VERGARA, S. C.: **Métodos de pesquisa em administração.** 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2005.

ZYLBERSZTAJN, D.; GORGA, E. Economia, direito e a solução de conflitos no campo. **Jornal Valor Econômico.** São Paulo, Coluna Opinião, 10/2004.

WAMBIER, L. R. Regime Da Lei De Terras: Aspectos Atuais. **Seminário: Ciências Sociais e Humanas.** v. 9, n. 1, p. 9-12, 1988.

WELCH, C. A. **The seed was planted: the sao paulo roots of brazil's rural labor movement, 1924-1964.** 1. ed. State College, PA, EUA: Penn State Press, 1999. v. 1. 412p.