

Retificação Administrativa de Limites, Confrontações e Áreas de Terrenos Urbanos Junto ao Registro de Imóveis, a Partir de Dados do Cadastro Imobiliário Urbano

Prof. MSc. Luiz Inácio Rambo ¹

Prof. Dr. Carlos Loch ²

¹ CEFET-PR/UNED-PB – Coordenadoria de Edificações

85500 Pato Branco PR

✉ ramboluiz@qualinet.com.br

² UFSC - Departamento de Engenharia Civil

✉ loch@ecv.ufsc.br

Conteúdo	
	1 Considerações Iniciais
	1.1 Introdução
	1.2 O Objeto
	1.3 Objetivo Geral
	1.4 Objetivos Específicos
	2 Confusão de Limites e Sobreposição de Títulos de Propriedade
	2.1 A Titulação de Terras Públicas no Brasil
	2.2 O Registro dos Imóveis no Brasil
	2.3 A Confusão de Limites da Propriedade Urbana
	2.4 A Sobreposição de Títulos da Propriedade Urbana
	2.5 A Importância do Cadastro Imobiliário Urbano na Solução da Confusão
	2.6 O Drama e Dificuldades para Legalizar a Realidade dos Imóveis
	2.7 A Solução Desejada
	3 Dos Limites Constituídos pela Transcrição do Título, pela Posse e pelo Usucapião
	4 A Prefeitura Municipal e a Intervenção na Propriedade
	4.1 A Competência do Município
	4.2 O Poder de Polícia
	4.3 As Certidões Imobiliárias (de Áreas, Limites e Confrontações)
	5 A Caracterização do Imóvel junto ao Registro Público
	5.1 O Registro de Imóveis e sua Função
	5.2 Cada Imóvel tem Matrícula Própria
	5.3 A Certidão Emitida pelo Serviço Notarial de Registro de Imóveis
	5.4 As Conveniências da Retificação
	6 Estudo de Caso: Pato Branco-PR
	7 Estudo de Caso: Campo Erê-SC
	7.1 Momento Histórico do Início das Certidões Imobiliárias
	7.2 Características das Certidões Imobiliárias
	7.3 Aceitação das Certidões Imobiliárias
	7.4 A Planta Esclarecedora da Quadra
	8 Estudo de Caso: Uma Quadra na Ilha de Florianópolis-SC
	8.1 O Local Escolhido
	8.2 As Matrículas dos Imóveis
	8.3 O que Consta no Cadastro Imobiliário de Florianópolis
	9 Considerações Finais
	9.1 Conclusões
	9.2 Recomendações
	10 Referências Bibliográficas

Resumo: O Brasil herdou de Portugal uma seqüência de leis agrárias de filosofia em geral bem intencionada, baseadas na experiência portuguesa. Mas a pretensão falhou ao formalizar-se a ocupação do imenso território, cujas propriedades foram legalizadas com direitos bem definidos sobre imóveis geralmente mal caracterizados, possuindo dados declarativos e aproximados, sem exigência efetiva de precisão e sem uso ou arquivo da cartografia.

A legislação de terras inspirou tanta confiança que é comum na cultura nacional ter-se mais fé nos limites do imóvel indicados pelo título do que nos próprios limites existentes de fato, a tal ponto que acontece de desmembramentos territoriais serem projetados, aprovados e registrados baseando-se apenas nos dados existentes nos títulos das áreas a parcelar.

Este estudo aborda a compatibilidade de dados técnicos e legais entre o Cadastro Imobiliário e o Registro de Imóveis. Analisa uma sistemática existente de procedimentos que atualiza continuamente os dados do cadastro imobiliário, ao mesmo tempo em que promove a conformidade de seus dados com os do Registro de Imóveis correspondente. Por fim, analisa os aspectos legais e práticos da Retificação Administrativa decorrente da sistemática, visando sua implantação em qualquer município do Brasil.

Palavras chave: Retificação Administrativa, Registro de Imóveis, Cadastro Imobiliário

Abstract: Brazil inherited of Portugal a sequence of agrarian laws in general of well-meaning philosophy, based on the Portuguese experience. But the pretense failed in the formation of the occupation of the immense territory, whose real estate were legalized with very defined rights generally on not well characterized immobile, possessing declaratories and approximates data, without effective demand of precision and without use or file of the cartography.

The legislation of lands inspired so much trust that is common in the national culture to have more faith in the limits of the immobile indicated by the title than in the own existent limits in fact, the such point that happens of the territorial dismemberments be projected, approved and registered just basing on the existent data in the titles of the areas to

parcel out.

This study approaches the compatibility of the technical and legal date between the Real State Cadastre and the Registration of Immobile. It analyzes an existent systematic of procedures that continually modernizes the data of the real state cadastre, at the same time in that promotes the conformity of its data with the one of the corresponding Registration of Immobile. Finally, it analyzes the legal and practical aspects of the Administrative Rectification due to the systematic, seeking its implantation in any municipality of Brazil.

Keywords: Administrative Rectification, Registration of Immobile, Real State Cadastre

1 Considerações Iniciais

1.1 Introdução

A legislação agrária nacional proporciona tranquilidade e segurança ao garantir os direitos de propriedade sobre as terras no país, graças ao sistema de registro e averbação dos títulos diretamente na ficha da Matrícula individual de cada imóvel. Indicam-se ao alto da folha de cada Matrícula as características e localização que identificam o imóvel, sobre o qual exercem-se os direitos registrados e averbados na própria Matrícula.

Mas a organização exemplar apresentada pelo **Registro de Imóveis (RI)** nos direitos sobre a propriedade apresenta-se falha na indicação das características dos imóveis matriculados, envolvendo uma confusão generalizada na definição das áreas, limites e confrontações dos terrenos, ao ponto tal que certos títulos apresentam limites com formatos e dimensões incompatíveis com os limites escriturados nos títulos dos imóveis vizinhos, caracterizando sobreposições e falhas parciais entre as áreas tituladas. O caso geral é a escrituração na Matrícula não representar o verdadeiro formato e dimensões do imóvel ocupado. Costuma-se perceber este fato no início da construção de edificação aprovada em conformidade com o registro do imóvel, quando se constata que a obra necessitará alterações para adaptar-se ao formato e reais dimensões existentes em campo.

A falta de esclarecimento dos imóveis iniciou-se com a história do Brasil, quando Portugal distribuiu as sesmarias, cuja doação das terras ficava condicionada às medições que os beneficiados providenciariam posteriormente, mas no século XVIII aceitou-se a simples declaração de medidas aproximadas. A legislação que introduziu a Matrícula, Lei n. 6.015, de 31 de Dezembro de 1973, mais conhecida por **Lei dos Registros Públicos (LRP)**, conforme TEIXEIRA e OLIVEIRA (1999), exigiu do proprietário a identificação e designação cadastral (nem sempre existente) dos imóveis para esclarecê-los na abertura de cada Matrícula, através de dados precisos. Exigiu também a apresentação da certidão do registro imobiliário, nos casos de escrituras e de autos judiciais. Mas as exigências geralmente não foram respeitadas porque a comunidade até hoje não atendeu completamente a legislação existente:

Entendeu-se em praticamente todo país que a certidão do registro imobiliário é aquela emitida pelo RI. Assim, o alienante apresenta no Serviço Notarial a certidão da Matrícula do imóvel (emitida pelo RI), para que a escritura seja lavrada com os dados do imóvel existentes na Matrícula. Esta sistemática tem mantido intactos no RI os erros antigos existentes na caracterização da propriedade junto ao RI, uma vez que a certidão da Matrícula mantém na escritura as informações declaradas a partir do século XVIII, através de valores aproximados, como permitiu a legislação da época. Caso este procedimento sistemático for mantido, o RI permanecerá com os dados fundiários definitivamente desatualizados na escrituração das Matrículas.

No entanto, a LRP torna-se adequada para todo sistema, quando a certidão imobiliária for emitida pelo **Cadastro Imobiliário (CI)** urbano de cada prefeitura municipal. O sistema torna-se dinâmico e automático, criando vinculação perfeita entre os dois registros públicos (RI e o CI) que se tornam sistematicamente atualizados.

A certidão do registro imobiliário (sinônimo de certidão do CI) citada no **artigo (Art.) 225 da LRP** deve ser emitida pela prefeitura municipal, cujo CI é o verdadeiro Registro Público Urbano responsável pelos imóveis, onde registram-se os fatos. O RI na verdade é o **Registro público de direitos sobre os imóveis**, onde registram-se apenas os atos, por determinação da LRP, Art. 1º. Os dados do imóvel no RI não representam o registro público desse imóvel, mas apenas uma escrituração para indicar a qual imóvel se referem os direitos registrados e modificados por averbações na Matrícula, conforme determina a LRP, Art. 176, II, 3 e Art. 231, I.

O estudo dos Registros Públicos no Brasil (especificamente o RI e o CI) agora possui um marco importante, que altera a interpretação existente em relação à LRP e que deve ser desde já anunciado à comunidade acadêmica e aos profissionais envolvidos na área: A utilização da certidão imobiliária emitida pela prefeitura municipal.

1.2 O Objeto

Este trabalho apresenta as linhas gerais de conteúdo da 152ª Dissertação do Centro Tecnológico da **Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)** e a 53ª Pós-Graduação orientada pelo Prof. Dr. Carlos Loch – Eng. Agrimensor, defendida e julgada em 13/06/00 como adequada ao título de Mestre em Engenharia Civil, área de concentração em **Cadastro Técnico Multifinalitário (CTM)**, com linha de pesquisa voltada aos aspectos legais e à atualização do Cadastro Técnico Urbano. Devido a admirável função social dessa Dissertação, os membros da Banca Examinadora recomendaram sua divulgação posterior suplementar, através de:

- a) fita para vídeo com palestra (facilita o entendimento do trabalho em áreas fora da engenharia) – a pedido do Prof. Dr. José Isac Pilatti – Advogado, convidado pelo GT Cadastro da UFSC para participar na Proposta de Metodologia para Registro Público Urbano, a ser apresentada à ABNT;
- b) CD-ROM contendo um arquivo da Dissertação (permitindo imprimir o livro) e outro arquivo com a apresentação da sua Defesa – a pedido do Prof. Dr. Jürgen Wilhelm Philips – Eng. de Ciências Geodésicas, Comissão Nacional de Cadastro de Imóveis Rurais;
- c) edição de um livro com o conteúdo da Dissertação – a pedido do Prof. Dr. Jucilei Cordini – Eng. Civil, Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil da UFSC, onde existe o único curso do país para Mestrado e Doutorado em CTM.

A Dissertação aborda o incentivo das prefeituras municipais de Pato Branco - **Paraná (PR)** e de Campo Erê – **Santa Catarina (SC)** a processos administrativos de retificação das informações de imóveis nas Matrículas, a partir de certidões emitidas pelo CI, demonstrando o devido amparo legal aos interessados. Estuda o caso referencial da prefeitura municipal de Pato Branco - PR, que implantou o sistema há mais de vinte e cinco anos, e o caso da área piloto já implantada em Campo Erê - SC, além da nova área em Florianópolis-SC.

Este estudo limita-se a terrenos urbanos, não sendo abordados aspectos diretamente relativos à precisão e amarração de dados dos imóveis em levantamentos técnicos. Recomenda-se que retificações administrativas de imóveis rurais sejam estudadas para emissão das certidões pelos órgãos estaduais de terra (com a prefeitura exigindo certidão por ocasião da venda de cada imóvel) ou pela Unidade Municipal de Cadastramento (existente em todas prefeituras) conveniada com o **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)**.

1.3 Objetivo Geral

O objetivo geral é promover a conformidade dos dados fundiários existentes nas Matrículas emitidas pelo RI, com os dados dos próprios terrenos existentes de fato e que devem ser verdadeiramente representados no CI. O caminho escolhido é através do incentivo à utilização de retificações administrativas encaminhadas pelos proprietários diretamente no RI, mediante escrituração da certidão emitida pelo CI.

1.4 Objetivos Específicos

Os objetivos específicos da Dissertação são os seguintes:

- a) Relacionar procedimentos recomendados à ocorrência de retificações administrativas, orientando e apresentando-se os aspectos legais que viabilizam a implantação do sistema.
- b) Divulgar o entrosamento e a facilidade com que a prefeitura municipal de Pato Branco-PR faz certidões há mais de duas décadas para provocar retificações administrativas necessárias no RI, sob apoio ocasional dos Serviços Notariais (antigos Tabelionatos), servindo como exemplo a ser seguido em todo país.
- c) Divulgar os procedimentos adotados pela prefeitura de Campo Erê-SC para implantar em seu município a mesma sistemática adotada em Pato Branco-PR.
- d) Provar a necessidade de retificações mesmo em áreas valorizadas como na praia da Cachoeira do Bom Jesus em Florianópolis-SC.

2 Confusão de Limites e Sobreposição de Títulos de Propriedade

2.1 A Titulação de Terras Públicas no Brasil

Portugal e Espanha firmaram o Tratado de Tordesilhas em 1494, segundo o qual as terras que Cabral aqui aportou em 1500 já eram de domínio da Coroa Portuguesa e da jurisdição da Ordem de Cristo. Segundo ZANATA (1984), a colonização desta terra efetivamente iniciou entre 1534 e 1536, com a divisão administrativa da Colônia Portuguesa (Brasil) em 14 Capitânicas Hereditárias. O capitão-mor promoveria o povoamento e colonização de sua parcela, dividindo e doando-a a cristãos em porções que estes pudessem aproveitar, denominadas sesmarias.

Com a implantação do Governo-Geral do Brasil em 1548, estas concessões privilegiaram escandalosamente pessoas ligadas ao governador, originando a aristocracia rural, detentora de latifúndios desocupados e sem aproveitamento efetivo. A concessão das sesmarias ocorreram sempre sob exigências de exploração agropecuária, necessidade de medição posterior, confirmação e pagamento do Dízimo, sob pena de reincorporação ao patrimônio da Coroa Portuguesa, originando as terras devolutas (devolvidas, entendendo-se também como sendo terras vagas, vazias e portanto terras públicas).

No início do século XVIII o Príncipe Regente D. Pedro I constatou a insegurança dos beneficiários que em grande maioria não cumpriram as condições impostas, e determinou a suspensão de concessões a sesmarias a partir de 17 de Julho de 1822, concedendo mais tarde domínio pleno aos que já haviam cumprido as exigências até então.

A situação fundiária do Brasil ficou confusa. O governo sempre desejou promover o povoamento e a colonização, mas logo perdeu o controle das áreas transferidas por sesmarias ao domínio privado, pois enquanto alguns beneficiários mantinham suas áreas respeitando as condições impostas, outros ampliaram, reduziram a ocupação parcialmente ou até abandonaram as terras recebidas. Por falta de legislação regulando a matéria, o descontrole entre limites privados e públicos foi total a partir da Independência do Brasil em 1822, quando a aquisição de propriedade no Brasil ocorreu pela simples posse das terras ociosas, inexploradas, devolutas ou não. Para solucionar o impasse e regularizar as posses ocorridas, criou-se a Lei Imperial n.º 601, de 18 de Setembro de 1850, fonte primordial de todas as leis agrárias do Brasil, que sob o prisma da política fundiária mostrou-se realista, apresentando uma solução para cada problema, mas cujos propósitos saneadores impuseram providências que o Governo não teve estrutura administrativa para implementar até hoje.

2.2 O Registro dos Imóveis no Brasil

O governo imperial não conhecia os limites entre as terras públicas e as particulares. Obrigou então os possuidores a qualquer título, a registrarem declarações junto às "freguesias", mais tarde conhecidas como Registros Paroquiais ou do Vigário, informando por escrito a extensão das terras, se conhecidas, sua situação jurídica e limites. Estes registros legalizaram as propriedades por disposição da Lei n.º 601, de 18 de Setembro de 1850, regulamentada pelo Decreto n.º 1.318, de 30 de Janeiro de 1854, mas eram declaratórios e posteriores às ocupações, dificultando o conhecimento das terras particulares e o conseqüente conhecimento das terras públicas necessárias para novas distribuições.

As leis foram mudando, ocorrendo inovações com a Lei n.º 4.504, de 30 de Novembro de 1964, mas segundo GENEVIVA (1979), a Lei n.º 6.015, de 31 de Dezembro de 1973 ou LRP apresenta algumas novidades realmente dignas de nota, entre elas a Matrícula do imóvel (aberta por iniciativa do particular como pré-requisito essencial de qualquer registro), o cuidado com a perfeita identificação das partes e o aprimoramento do sistema de retificação. A manutenção desta retificabilidade está conforme com as incertezas da situação dos imóveis no Brasil, que não garante plena segurança. Enquanto na Alemanha o registro tem presunção absoluta de veracidade, entre nós o registro é retificável (Art. 213-216), admitindo prova em contrário.

2.3 A Confusão de Limites da Propriedade Urbana

Os terrenos são desmembrados e/ou alienados ao longo do tempo, mantendo os dados por vezes imprecisos nos registros iniciais, ou determinando os limites e confrontações através de medição individual do terreno que está sendo desmembrado e/ou alienado. Torna-se necessário um levantamento melhor, envolvendo medição dos terrenos englobados na área maior, com ao menos a definição da quadra urbana em que estão inseridos, por exemplo. A falta desta medição e definição conjunta faz com que os terrenos envolvidos sejam definidos individualmente (muitas vezes via judicial) em épocas distintas, resultando em áreas, limites e confrontações incompatíveis entre os terrenos envolvidos e registrados.

2.4 A Sobreposição de Títulos da Propriedade Urbana

ERBA (1995), inicia sua Dissertação afirmando que "A problemática brasileira de confusão de limites e sobreposições de títulos de propriedade é tão antiga quanto a sua história", definindo como uma "situação grave que pode até ser qualificada de dramática, e que a grande maioria dos cidadãos brasileiros desconhece". O título do imóvel (direito de propriedade) descreve o terreno cuja ocupação efetiva em campo (direito de posse) apresenta-se muitas vezes com área, limites e confrontações diferentes (conflito de direitos).

É impossível encaixar-se na planta os desenhos que representam a área dos terrenos matriculados em certas quadras. Enquanto não ocorrer a retificação, as distorções conservam-se por ocasião das vendas e multiplicam-se por ocasião dos desmembramentos.

2.5 A Importância do Cadastro Imobiliário Urbano na Solução da Confusão

O cadastro imobiliário deve conter chaves de conexão entre o 'Cadastro Imobiliário Municipal' e o 'Registro Geral de Imóveis' para a 'Interconexão' dos dois registros (...). Os registros gráficos, técnicos e descritivos do 'Cadastro Imobiliário' devem ser a base geométrica e legal para todas as outras cartas e registros que se referem a propriedades de terrenos (...). O 'Cadastro Imobiliário', em todas as suas partes, deve ser correto e completo para todo o território (...). Um 'cadastro imobiliário', continuamente atualizado, representa sempre a situação 'do dia', um fato de importância extraordinária para o 'valor útil' de um registro público (...). O 'Cadastro Imobiliário' deve ser o único registro legal com fé pública de informações sobre os bens imobiliários (...). Alguns países conhecem instituições separadas para o 'Cadastro de bens imobiliários' (registro técnico de lotes e parcelas) e o 'Registro Geral de Imóveis' (registros dos direitos e obrigações) (...), os 'dados técnicos' e os 'dados legais' devem ser integrados (...) através do número da parcela (PHILIPS, 1996, p. II173-II182).

É imprescindível a coordenação entre o Cadastro Territorial - que publicita a realidade física de fato - e o Registro de Imóveis - que publicita os direitos expressados nos títulos - sob pena de cair num sistema de clandestinidade de Publicidade Imobiliária (ERBA, 1996, p. 72).

Fica esclarecido um fato que confunde até os mais envolvidos na área de registros: O **CI publicita o imóvel**, enquanto o **RI publicita os direitos sobre o imóvel**.

Segundo LAWRENCE (1984) e NASCIMENTO (1984), o **CI** (registro fiscal imobiliário ou cadastro territorial) contém a localização e as características geométricas da propriedade possuída, o que pressupõe mapas da ocupação do solo e um certo grau de precisão cartográfica, mas é ao **RI** (registro legal ou registro dos direitos sobre imóveis) que cabe **indicar** o possuidor da terra e a base legal dessa posse. LAWRENCE (1984) acrescenta que o emprego do termo **cadastro** ou **registro** pode confundir até os mais familiarizados com o assunto em vários países, mas a diferença entre eles destaca-se pelas atividades que, via de regra, cada entidade executa.

A diferença apresentada acima entre o **CI** e o **Registro de** (Direitos sobre os) **Imóveis** é fundamental para esclarecer os procedimentos sistemáticos que, de acordo com a LRP de 1973, envolvem as Matrículas (escrituradas no **RI**, onde se registram escrituras) e os registros (cadastrados no **CI**) dos imóveis urbanos no Brasil:

- a) Cabe ao **RI** o registro e a averbação dos títulos ou atos relativos a direitos de propriedade **sobre** os imóveis reconhecidos em lei. A LRP deixa isto muito claro no Art. 172 e Art. 176.
- b) Os imóveis são **matriculados (e não registrados)** mediante escrituração no Livro n.º 2 do **RI**, **identificando-se** (mediante **indicação** de características, confrontações, localização, área, logradouro e número, com sua designação **cadastral**, se houver) o imóvel que estará sujeito ao conteúdo dos registros e averbações de cada Matrícula. As características são escrituradas para **identificar o imóvel** matriculado sobre o qual incidirão os registros e as averbações (LRP, Art.167 e Art. 176).
- c) As expressões **dados do cadastro técnico imobiliário** (...) **registros das unidades imobiliárias** (...) **plantas cadastrais** (...) **consultas ao boletim imobiliário** (...) **números das inscrições imobiliárias dos imóveis** (SATO, 1996, P. 68), dizem respeito à designação **cadastral** dos imóveis, citada no Art. 176, § 1º, II, 3 da LRP, que é o número da inscrição cadastral, registro imobiliário ou **Inscrição Imobiliária** que acessa diretamente as informações de cada imóvel urbano no banco de dados informatizado de cada prefeitura, cujo código numérico geralmente representa o Distrito, Setor, Quadra, Lote e cada Unidade Autônoma do imóvel cadastrado. Assim, é obrigatório referenciar na Matrícula a designação cadastral do imóvel, existente no **CI**.
- d) Finalmente, o Art. 225 da LRP determina que os tabeliães, escrivães e juizes exigirão que **as partes indiquem com precisão** em escrituras e autos judiciais as diversas informações relativas aos imóveis, as quais serão apresentadas através de **certidão do registro imobiliário** (certidão do Cadastro).

Está estabelecida acima a norma que proíbe a manutenção de informações fundiárias **sem precisão** (passadas pelos proprietários através de declarações, desenhos e plantas de medição não aprovadas e outros meios), que infestam as Matrículas dos imóveis sem representar a realidade efetiva, mantendo (através de alienações) e multiplicando (através de parcelamentos) por décadas, a conhecida confusão de limites, confrontações e áreas de terrenos urbanos junto ao **RI** da maioria dos municípios brasileiros.

2.6 O Drama e Dificuldades para Legalizar a Realidade dos Imóveis

As leis aperfeiçoaram-se, as técnicas de medição avançaram, estamos na era do computador, da base cartográfica digital, do **Global Positioning System** (GPS), do geoprocessamento, da ortofoto digital. Como exemplo, a quase totalidade dos municípios do Paraná possuem uma Planta - Base da área urbana (escala 1:5000 ou 1:4000), e muitos tem as Plantas de Quadras (escalas 1:1000 ou 1:500), ponto de partida que permite organização relativamente rápida para atender às necessidades que surgem nas rotinas cadastrais. As prefeituras estão avançando na fase de planejamento. E o povo, sob a inércia dos acontecimentos fundiários, continua acreditando em soluções inacessíveis que impossibilitam o esclarecimento de suas propriedades imobiliárias.

O próprio **Instituto de Terras, Cartografia e Florestas** (ITCF), que desempenhou importante papel no desenvolvimento da cartografia nacional, executando a cartografia oficial do Paraná com qualidade de primeiro mundo, atualmente mais organizado ainda como **Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos** (SEMA), tem enfrentado dificuldades para promover as retificações de imóveis. HEISSLER (1988), após relacionar as etapas da execução do cadastro, envolvendo medição adequada (equipamentos com novas técnicas e pessoal especializado), confecção da base fotogramétrica (vão, aerotriangulação, fotos aéreas - ortofotos), serviço de campo (reambulação - identificação das divisas, preenchimento do laudo cadastral, coleta de assinaturas, etc.) e serviço de escritório (restituição das fotos, cálculo das coordenadas, confecção das folhas cadastrais - desenho, informação do banco de dados cadastrais), afirmou que:

Para regularizar as propriedades junto ao Registro de Imóveis, através do Poder Judiciário, faz-se necessário um grande esforço e maior dedicação do que a demonstrada até agora. Referia-se à execução de todo o Cadastro! E continuou: Regularizar um imóvel ainda sem registro imobiliário, após sua titulação, é relativamente fácil, mas ocorre em menor escala. Porém, retificar um imóvel já titulado, registrado de forma errada e duvidosa, é o que torna o trabalho difícil e representa o ponto de estrangulamento (HEISSLER, 1988, p. 13/03). Certamente o termo **registro imobiliário** foi utilizado acima significando 'Transcrição ou Matrícula junto ao **RI**'. E acrescentou: *Se torna imprescindível conquistar o Poder Judiciário e os Cartórios de Registros de Imóveis. Eles devem ser convencidos da validade do nosso trabalho e de sua viabilidade, apesar da falta de leis e decretos específicos que normatizem os procedimentos, fugindo da atual rotina* (HEISSLER, 1988, p. 13/03).

2.7 A Solução Desejada

Considerando o dinamismo do meio físico e as alterações provocadas pelo homem, em relação às características de uma região, percebe-se como um mapa de uma determinada área fica rapidamente ultrapassado, caso não sofra constantes atualizações (LOCH, 1989a, p.6).

O Brasil não tem uma tradição em atualização cadastral, sendo que já existem muitas grandes áreas mapeadas há vários anos sem que fosse feita qualquer atualização destes trabalhos (LOCH, 1989b, p. 7). Desta maneira, poderá ser fato corriqueiro a necessidade de confirmar-se em campo os dados cadastrados, antes de utilizá-los para fins de Matrículas, ou de suas retificações junto ao RI.

A falta de tradição em atualização cadastral pode ser resolvida a partir de uma macrovisão do sistema: Inicialmente, a prefeitura deve manter o cadastro apenas do último adquirente de cada imóvel, ao qual autorizou o direito a aquisição futura, por ocasião do recebimento do **Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de seus Direitos** (ITBI) conhecido como imposto **Inter Vivos**, uma vez que este imposto está legalizado para incidir sobre direitos relativos a propriedade (inclusive sobre a posse). Assim seu cadastro de nomes será útil, pois sempre estará atualizado. O cadastro dos proprietários é atribuição do RI. Finalmente, o Município tem competência para controlar o uso (atividade) e a ocupação (posse) do solo urbano. Assim, convém que o CI registre os terrenos como estão ocupados (pela posse), sobre os quais incide o **Imposto Predial e Territorial Urbano** (IPTU). As divisas de posses mansas e pacíficas tornam-se definitivas no Brasil após certo tempo, e esse cadastro torna-se útil para legalizá-las. Nos loteamentos em ocupação o CI deve registrar os lotes projetados, orientando e controlando toda alteração na ocupação, conforme lhe compete. Não adianta tentar cadastrar as propriedades existentes no RI, cujas dimensões os proprietários tem direito a ocupar, pois essas medidas muitas vezes contêm erros e são incompatíveis entre si e com a vizinhança.

Na palestra de abertura do II Seminário Nacional de Cadastro Técnico Rural, o representante da **Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit** (GTZ), expondo os motivos da realização do evento, relacionou os dois principais problemas de primeira necessidade ainda não resolvidos para que o Cadastro Técnico (que inclui mapas no sistema) do Brasil possa desenvolver-se:

1. *Falta de uma estrutura para a manutenção e atualização contínua do Cadastro (...). Isso é um problema técnico e jurídico e exige uma estrutura complexa (...). A questão jurídica implica ações legislativas que garantem o fluxo de informações primárias, sem as quais o Cadastro não pode ser atualizado.* Venda ou subdivisão no RI implicaria atualização no CI.
2. *A divulgação do Cadastro Técnico e suas múltiplas utilidades* (SEUFERT, 1988, p. 02/02).

Pode-se incrementar mais dinamismo no primeiro item, propondo uma estrutura sistemática de procedimentos que permitam a construção, a manutenção e a atualização **automática** do CI, a partir de uma abordagem dos aspectos técnicos e legais dos procedimentos permitidos na legislação existente. O mapeamento cadastral (provavelmente estabelecido na escala 1:1000 ou 1:500) poderá ser a Base Cartográfica urbana de um CTM para cada município brasileiro, uma vez que possui escala e precisão igual ou maior que a necessária aos mapas temáticos.

É bom lembrar que se cada rua estiver com os alinhamentos definidos e demarcados em toda extensão, em consequência obtém-se a demarcação de todas quadras da cidade. Desta maneira torna-se viável cadastrar definitivamente quadra por quadra, na medida em que cada Certidão for necessária. A execução de todos os procedimentos previstos dependerão do **princípio da instância**, sempre de iniciativa dos interessados.

Considere-se inicialmente um proprietário que deseja obter na Prefeitura a aprovação do Projeto Arquitetônico de sua futura casa. Exige-se a entrega da Certidão da Matrícula atualizada (recente) do imóvel em anexo ao Projeto, por ocasião do protocolo do pedido de aprovação. Caso os dados do CI forem desconformes com os da Matrícula do imóvel, o imóvel encontra-se irregular, uma vez que o terreno sobre o qual o proprietário possui os direitos, não coincide com as características do terreno existente de fato, sobre o qual quer exercê-los. Desta maneira, torna-se irregular também a eventual aprovação do Projeto, uma vez que a construção é projetada para execução sobre um terreno existente de fato, enquanto que a licença de aprovação só pode ser efetivada legalmente para o terreno matriculado, sobre o qual o requerente efetivamente possui o direito de propriedade. A análise do projeto será suspensa (devido a reprovação da análise preliminar do pedido), até que o proprietário providencie a compatibilidade entre os dados da Matrícula e do CI.

Proceder-se-á de maneira semelhante por ocasião de um pedido de Alvará de Construção, de Aprovação de Desmembramento do Terreno, de Aprovação de Unificação de Terrenos, de Aprovação de Loteamento e igualmente por ocasião de alienação (venda) da propriedade. A não autorização da venda pretendida, ocorre quando a Prefeitura nega-se a autorizar o pagamento da guia do ITBI, tendo-se em vista que o terreno que o proprietário pretende vender não é igual ao existente de fato ou, de modo diverso, a Prefeitura não pode autorizar que o interessado venda um terreno diferente daquele sobre o qual possui a propriedade efetiva. O terreno encontra-se irregular, pois a Prefeitura tem dúvidas da área sobre a qual deve incidir o tributo.

À prefeitura interessa que o proprietário defina oficialmente o formato definitivo de seu terreno para que o pedido inicial tenha condições técnicas de ser analisado. Caso o proprietário mudar de fato a posição das divisas existentes, autorizado pelos confrontantes, o CI acatará, registrando as alterações de divisas em seus cadastros, pois o cadastro é dinâmico, representando a realidade existente de fato, desde que a alteração proposta tenha motivo justificado que não caracteriza uma venda. Após o CI representar a realidade existente de fato, e sendo definitiva no entender do proprietário, este deverá requerer a certidão no CI.

De nada adianta a prefeitura mudar seu cadastro, registrando a posição nova de uma divisa (cerca) litigiosa. Convém registrar sempre as divisas de fato, representando posses antigas ou alteradas por concordância da vizinhança envolvida, pois quando a CI for levada ao RI, só será averbada se não mudar as divisas de confrontação com os vizinhos ou mediante a concordância destes.

O proprietário (ou o interessado) deverá encaminhar a Certidão obtida no CI diretamente ao RI (para obter Retificação da Matrícula), ou indiretamente através do Serviço Notarial de Notas, antigo Tabelionato (se desejar Escritura Pública de Retificação). O interessado receberá nova certidão da Matrícula retificada, a qual será apresentada na prefeitura, para reativar o encaminhamento do pedido inicial, que somente será analisado após constatada perfeita conformidade entre os dados do registro imobiliário (CI) e os matriculados no RI.

Pode ocorrer que o sistema de atualização automática não esteja implantado, mas um proprietário deseja uma certidão do CI. Neste caso constata-se em campo os dados verdadeiros (ou praticamente executar o cadastro no prazo estabelecido à Certidão), ao menos da quadra envolvida, para que o CI mereça confiança, e possa certificar dados definitivos. Desta maneira, evita-se a certificação de dados incorretos, ou que estejam com determinada precisão não enquadrada nas Normas de Topografia da **Associação Brasileira de Normas Técnicas** (ABNT), por exemplo, o que eventualmente acarretaria problemas aos responsáveis pela execução do CI existente.

3. Dos Limites Constituídos pela Transcrição do Título, pela Posse e pelo Usucapião

O Art. 5º da CF garante a inviolabilidade do direito à propriedade, e em seu inciso XXIII, determina que a *propriedade atenderá a sua função social* (PIOVEZANE e OLIVEIRA, 1999, p. 6). Assim, o proprietário que abstém-se de usar e gozar sua propriedade, apenas exercendo o direito de *dispor* do bem (CC, Art. 524), possui direitos duvidosos para reaver o imóvel *do poder de quem quer que injustamente o possua*. A lei decidiu que o proprietário tem um certo prazo para reaver de seu confrontante uma parcela que deixou de

outro lado de sua cerca, sem contestação ao longo do tempo (rumo ao usucapião). O usucapião é a aquisição do domínio, embasada na posse pacífica, prolongada e contínua, dentro dos prazos e das circunstâncias estabelecidas na lei.

Segundo Meirelles (1979), ao direito de propriedade se opõem condicionamentos (limites) de ordem privada (atuam em proveito das propriedades particulares e do bem-estar de seus habitantes), dados pelas restrições de vizinhança, expressas em normas civis (de competência da União, impostas por lei federal) e em convenções particulares (estabelecidas pelos interessados). Essas obrigações privadas são estabelecidas para proteção das propriedades particulares contíguas e resguardo da segurança, do sossego e da saúde dos que as habitam (CC, Art. 554 e 588). As normas de ordem privada podem ser alteradas, transacionadas ou renunciadas pelos vizinhos, a menos que os regulamentos municipais da construção as repitam, transformando-as em obrigações de ordem pública (limitações administrativas, condicionam o uso da propriedade, por competência federal, estadual ou municipal, através de lei, decreto ou regulamento, visando proteger a coletividade).

No caso de confusão, os limites, em falta de outro meio, se determinarão de conformidade com a posse; e não se achando ela provada, o terreno contestado se repartirá proporcionalmente entre os prédios ou, não sendo possível a divisão cômoda, se adjudicará a um deles, mediante indenização ao proprietário prejudicado (CC, art. 570 apud TEIXEIRA e OLIVEIRA, 1999, p. 109).

Os limites indicados na escrituração da Matrícula representam o domínio transmitido ao adquirente. A demarcação desses limites (quando desconformes com a realidade de campo) tem esbarrado no domínio efetivo de posses antigas da vizinhança. Com o passar dos anos, vai prevalecendo o domínio determinado pela posse, que transfere-se com a tradição. Essa posse fica definitiva sob o efeito do usucapião, resultando na necessidade de retificação dos títulos atingidos por esses limites. De acordo com o CC, Art. 552 apud TEIXEIRA e OLIVEIRA (1999), o possuidor pode considerar o tempo da posse de seu antecessor, para atingir o prazo exigido à obtenção do usucapião ordinário ou extraordinário, contanto que ambas as posses sejam contínuas e pacíficas.

Se for o caso de divisas estabelecidas em desconformidade com o título dominial, então o usucapião só atuará em benefício do possuidor se reunir os requisitos da prescrição aquisitiva extraordinária (CC, Art. 550). Somente a posse mínima de vinte anos, contínua, não impugnada, com ânimo de dono, é que acarretará para o proprietário a consolidação dos limites, via de usucapião, fazendo, destarte, o deslocamento definitivo da linha divisória do local previsto no título para aquele fixado, definitivamente, pela posse ad usucapionem, ainda que de má-fé estivesse o possuidor quando, originariamente, fixou as divisas fáticas de suas terras (THEODORO JR., 1999, p. 28).

Sabe-se que o CI é construído com dados baseados na ocupação do solo. Assim, a certidão do CI é o documento hábil para certificar a verdade (representação fiel de alguma coisa existente na natureza), desde que os dados sejam confiáveis.

Deve-se observar que os dados nas Matrículas do RI, quando derivados de posses reconhecidas, não são falsos, de mentira (antônimos de verdade). Ao contrário, a lei determinou que esses dados fornecidos seriam aproximados (representando quase a verdade). Conclui-se que há um erro entre os dados reais (verdade) e os fornecidos por aproximação, que encontram-se no RI (errados, e não falsos; calculados aproximadamente).

4. A Prefeitura Municipal e a Intervenção na Propriedade

4.1 A Competência do Município

Constata-se em TEIXEIRA e OLIVEIRA (1999) que a LRP, Art. 1º estabelece que são sujeitos a essa lei os Registros Públicos (incluindo o RI), estabelecidos pela legislação civil para autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Determina ainda que os demais registros (certamente aí incluídos os registros relativos aos fatos jurídicos, como o CI urbano elaborado e administrado pela prefeitura) reger-se-ão por leis próprias.

Podemos afirmar que serviços da competência municipal são todos aqueles que se enquadrem na atividade social reconhecida ao Município, segundo o critério da predominância de seu interesse em relação às outras entidades estatais (...), inútil será qualquer tentativa de enumeração exaustiva dos serviços locais, uma vez que a constante ampliação das funções municipais exige, dia a dia, novos serviços (MEIRELLES, 1999, p. 307).

4.2 O Poder de Polícia

O CT, no Título IV - Taxas, fornece um respeitável conceito do poder de polícia: *Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (HARADA e OLIVEIRA, 1999, p.19).*

4.3 As Certidões Imobiliárias (de Áreas, Limites e Confrontações)

A partir dos atributos e classificações de atos administrativos por MEIRELLES (1999), pode-se concluir que *certidões administrativas* são atos que nascem com presunção de legitimidade (decorre do princípio da legalidade da administração); não tem imperatividade (não impõe execução, visto que os efeitos jurídicos do ato dependem exclusivamente do interesse do particular na sua utilização); são individuais (abrangem um ou vários sujeitos individualizáveis); são atos de efeitos externos (alcançam indiretamente os administrados, produzindo efeitos fora da repartição que os adotou); são atos de expediente (destinam-se a dar andamento aos processos e papéis que tramitam pelas repartições públicas, preparando-os para a decisão de mérito a ser proferida pela autoridade competente); são vinculados (a lei estabelece os requisitos e condições da realização do ato, absorvendo a liberdade de procedimentos do administrador); é composto (resulta da vontade única de um órgão, mas depende da verificação por parte de outro, para se tornar operante e impugnável); é declaratório (visa preservar direitos, reconhecer situações jurídicas preexistentes ou possibilitar seu exercício); é ato válido (provém de autoridade competente e contém os requisitos necessários à sua eficácia); é ato pendente (embora reúna todos elementos de sua formação, não produz efeitos, por não verificado o termo ou a condição de que depende sua exequibilidade ou operatividade); é revogável (invalidável por conveniência, oportunidade ou motivo justo); é ato não auto-executório (depende de pronunciamento judicial para produção de seus efeitos finais); é ato preparatório (é ato intermediário autônomo, que concorre para a formação de um ato principal e final); é ato de constatação (verifica e proclama situação fática ou jurídica ocorrente, com efeitos meramente verificativos); é ato administrativo enunciativo (certifica um fato ou emite uma opinião, sem se vincular ao enunciado).

5. A Caracterização do Imóvel junto ao Registro Público

5.1 O Registro de Imóveis e sua Função

A Lei n.º 8.935, de 18 de Novembro de 1994, dispendo sobre serviços notariais e de registro, determina que *Art. 1º Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos (TEIXEIRA e OLIVEIRA, 1999, p. 621).*

A LRP determina que *Art. 172. No RI serão feitos, nos termos desta Lei, o registro e a averbação dos títulos ou atos constitutivos, declaratórios, translativos e extintivos de direitos reais sobre imóveis reconhecidos em lei, inter vivos ou mortis causa, quer para sua constituição, transferência e extinção, quer para sua validade em relação a terceiros, quer para sua disponibilidade (TEIXEIRA e OLIVEIRA, 1999, p. 431).*

5.2 Cada Imóvel tem Matrícula Própria

Cada imóvel tem Matrícula própria aberta mediante escrituração no Livro n.º 2, onde o imóvel é identificado com indicação das características e confrontações, localização, área e logradouro e número, e sua designação cadastral (LRP, Art. 176), que é a Inscrição Imobiliária. A Matrícula é aberta mediante elementos do título apresentado e do registro anterior à Matrícula, cujo n.º deve ser mencionado em cada título (LRP, Art. 196, 222, 223 e 228).

5.3 A Certidão Emitida pelo Serviço Notarial de Registro de Imóveis

A fotocópia da Matrícula em inteiro teor, emitida e carimbada pelo RI, certifica as características escrituradas que identificam o imóvel, demonstrando abaixo a história dos atos relativos ao imóvel, através de sucessivos registros e averbações. Cada imóvel possui uma só Matrícula, com numeração própria. *Assim, será possível saber quais foram os proprietários do imóvel, quantas vezes o imóvel foi hipotecado etc. (...) todos os registros relativos ao imóvel estão em um único documento, que é a folha da matrícula. A consulta é mais fácil e o registro é mais seguro (...). Com a leitura dos registros, que se seguirão à descrição do imóvel, será possível saber se o proprietário, que consta da descrição ou do início da matrícula, continua figurando como proprietário (...). Caso tenha ocorrido uma venda e o comprador tenha registrado sua escritura no Cartório, deverá constar da matrícula, abaixo da descrição do imóvel, um registro dessa compra. Irão constar "R1", "R2", na seqüência cronológica dos registros efetuados (SILVA, 1999, p. 18).*

5.4 As Conveniências da Retificação

É comum no Brasil constatar-se que as características dos imóveis são descritas nas respectivas Matrículas do RI através de dados imprecisos ou aproximados, fornecidos de maneiras diversas pelos proprietários, nem sempre representando adequadamente a realidade efetiva existente nos imóveis em campo.

A abertura desta possibilidade de retificação *repeliu o sistema da presunção de validade absoluta do registro, calcado no princípio da eficácia jurídica formal, pelo qual o que está no registro estaria necessariamente certo. Especialmente num país como o nosso, onde não são poucos os litígios envolvendo a propriedade imobiliária e onde o serviço registrário nem sempre é isento de erros, é imprescindível um instrumento legal que possibilite adequar as informações constantes do Registro Imobiliário, quando incorretas, às circunstâncias fáticas do imóvel (CZAJKOWSKI, 1990, p. 13).*

6 Estudo de Caso: Pato Branco-PR

Existe um sistema automático de atualização de dados no CI de muitos municípios brasileiros, ao medir-se novamente e com melhor precisão alguns terrenos da cidade ou quando surgem novos loteamentos, desmembramentos ou unificações. Mas a Prefeitura do município de Pato Branco-PR vai além disto: Faz trinta anos que costuma fornecer aos interessados certidões para retificação da denominação, área, limites e confrontações, esclarecendo oficialmente as características atualizadas de imóveis que constam em seu CI. Os proprietários que encaminham esta certidão ao RI local costumam obter administrativamente a retificação dos dados do imóvel na Matrícula.

As certidões devem respeitar o princípio da continuidade (LRP, Art. 225, § 2º) em todos documentos levadas ao RI. As certidões apresentam a informação que será substituída e a seguir a informação nova que motiva a retificação. O desrespeito a esse princípio contraria normas a que sujeita-se o RI e impede o registro ou a averbação do título. Quando ocorre a mudança da área, as alterações nas divisas e confrontações do imóvel serão inevitáveis e óbvias. Nesses casos apresentam-se nas certidões apenas as últimas divisas e confrontações sem repetir as que estão sendo substituídas, desde que seja citada a área substituída e a área nova que causou aquelas alterações. Esse procedimento evita uma certidão confusa que provocaria freqüentes erros nos documentos.

Na definição das confrontações consideram-se apenas os pontos cardeais (Norte, Sul, Leste e Oeste), escolhendo-os conforme a maior proximidade da confrontação do imóvel com cada uma dessas direções. Se adotados, os pontos colaterais seriam em quantidade extremamente dominante, pois representam todas posições intermediárias entre as quatro posições pontuais dos pontos cardeais, adotados pela facilidade de entendê-los.

7 Estudo de Caso: Campo Erê-SC

7.1 Momento Histórico do Início das Certidões Imobiliárias

O loteamento de Campo Erê que estende-se desde o centro até no bairro Primavera apresenta-se ainda hoje com metade dos terrenos sem edificações. Foi projetado com ruas de 20,00m de largura, formando quadras com 100,00m de cada lado. Mas nos anos 80 estava implantado com ruas mais estreitas, quase todas com 14,00m a 18,00m de largura e que a área total ocupada apresenta-se menor do que na planta do loteamento.

Considerando-se a posição das ruas e construções então existentes, conseguiu-se viabilizar a reordenação das quadras mantendo largura constante ao longo da extensão de cada rua, mas estas assumiram larguras diferentes para si, de maneira a aproveitar-se ao máximo as edificações, muros e meios-fios existentes. No entanto, tornou-se inviável adotar na replantação o paralelismo entre quase todas as ruas existentes, resultando quadras sem ângulo reto nos vértices, com valores variáveis de 96,00 a 104,00m, mantendo-se os valores projetados apenas no bairro Primavera, devido à pouca ocupação local e ao desalinhamento de ruas em relação às do bairro central.

Após breve consulta à legislação federal correspondente e na posse dos modelos de retificações em Matrículas e de certidões obtidas em Pato Branco, implantou-se o sistema no Município de Campo Erê-SC. O RI inicialmente estranhou, mas logo constatou a viabilidade do projeto e passou a averbar certidões para os proprietários, na medida em que a Prefeitura resolvia o cadastro interno de cada quadra, a requerimento de interessados.

Esta alternativa permitiu resolver administrativamente a retificação das características e confrontações de terrenos junto ao RI, averbando-se os limites realmente existentes e praticados no local, em substituição aos limites previstos pelo loteamento e existentes nos títulos de propriedade.

7.2 Características das Certidões Imobiliárias

As certidões elaboradas desde 1990 em Campo Erê-SC são iguais até hoje aos modelos impressos e padronizados que Pato Branco adotava desde o ano de 1979 até parte da década de 90, antes de digitá-las. A Dissertação apresenta algumas cópias dessas certidões, emitidas pela prefeitura de Campo Erê-SC entre 1991 e 1999 e fornecidas em Abril/2000 para serem ali divulgadas.

Em Campo Erê implantou-se um dispositivo ao final das certidões para vinculá-las entre si para averbações em conjunto, porque muitas vezes vários e até todos imóveis de uma mesma quadra necessitavam retificações. Tal estratégia é conveniente para se provocar as retificações das Matrículas em bloco, solucionando mais imóveis ao mesmo tempo.

7.3 Aceitação das Certidões Imobiliárias

O Tabelião de Campo Erê-SC aceita as certidões normalmente, não constatando-se diferenças em relação a receptividade dada às certidões pelos Notários de Pato Branco. Basicamente, recebe-se as certidões como sendo as características que identificam os imóveis de maneira esclarecida. Cabe às partes o fornecimento dessas informações ao Notário, por ocasião do encaminhamento de escrituras, justificando-se a aceitação natural desses documentos nos Serviços Notariais.

Antes de averbar uma certidão, o Registrador analisa se houve alteração nas áreas ou nos limites dos imóveis em retificação. Ocorrendo alteração, serão citados para manifestarem-se a respeito os confrontantes envolvidos e os alienantes, dispensando-se estes se a data da Transcrição ou Matrícula remontar a mais de vinte anos.

Deve-se perceber que das certidões requeridas no CI, muitas podem nunca chegar ao RI. O fato é comum e não há como impedir, uma vez que seria ilegal negar-se ao fornecimento de certidões aos interessados, e igualmente seria ilegal forçar um proprietário a averbar uma certidão que esteja em seu poder, visto caber-lhe a decisão de tornar definitivas ou não as alterações em seus direitos civis, respeitados os direitos alheios, evidentemente. Em conseqüência, torna-se conveniente cadastrar sobre uma cópia da Planta da Quadra o n.º das certidões emitidas para cada lote, facilitando-se as buscas destes arquivos quando se constatar que determinado lote necessita certidão para retificação.

7.4 A Planta Esclarecedora da Quadra

O CI de Campo Erê-SC concluiu até hoje apenas 30% (trinta por cento) do total das Plantas de Quadra de seu perímetro urbano. Apresentam-se na escala 1:1000 definitiva, com os limites em traços contínuos, elaborados diretamente com base nos dados de campo existentes em cada quadra, mapeadas previamente no contorno, e medidas internamente pelo método da trilateração no ato da elaboração de cada Planta de Quadra.

Utilizam-se os mapas dos loteamentos para conhecer o n.º dos lotes e das quadras, nome de cada rua, e o tamanho que pretendia-se adotar aos lotes por ocasião da aprovação dos loteamentos.

Utiliza-se as Matrículas para constatar e regularizar parcelamentos anteriores ainda não cadastrados no CI e para distinguir em campo quais são as divisas entre imóveis confrontantes, pois há cercas e muros que eventualmente são construídas internamente, separando atividades de ocupação dentro do próprio imóvel.

8 Estudo de Caso: Uma Quadra na Ilha de Florianópolis-SC

8.1 O Local Escolhido

Convém provar-se que nos grandes centros também há necessidade de retificação nas Matrículas dos imóveis, através de certidões do CI, especialmente quando os limites no RI apresentam-se confusos entre si e incompatíveis com a realidade de campo. Conhecia-se problemas entre documentações de lotes da Quadra 96, localizada a cem metros do mar na valorizada Praia da Cachoeira do Bom Jesus, ao Norte da ilha, na capital catarinense, sendo então a escolhida para o estudo.

8.2 As Matrículas dos Imóveis

Torna-se importante informar como as dimensões dos limites de propriedade foram definindo-se para o lote n.º 28 dessa quadra, por exemplo, no decorrer de suas alienações. Constatou-se nos documentos que todos lotes da quadra tiveram origem na Transcrição n.º 3.913 do livro 3/B-2, fls. 240/241 do 2º Ofício do RI da Comarca de Florianópolis-SC, a qual também é origem da documentação de outros lotes próximos desta Quadra. Esse documento data de 08.08.52 e apesar de citar vários limites das duas propriedades originais que ali estão registradas, tentando esclarecê-las, nunca cita suas áreas. Também não menciona projeto de loteamento ou de desmembramentos, mas possui vinte e seis averbações transferindo parcelas, como a da Transcrição n.º 4.647, livro 3/C-2, fls. 137, registrada com área e limites em valores aproximados. Os mesmos valores, sem qualquer ajuste na venda seguinte, tornam-se aparentemente precisos e definitivos para o lote n.º 28 na Matrícula n.º 18.879 do mesmo Ofício.

8.3 O que Consta no Cadastro Imobiliário de Florianópolis

Inicialmente é bom lembrar que os n.ºs de lotes existentes no RI, não aparecem nos dados obtidos no CI. Convenciona-se então que o n.º de cada lote é visto na Planta de Quadra, como sendo o maior n.º de casa existente na testada de cada lote. Assim, o lote 41 possui uma área de 354,00m², enquanto que o lote 53 ao lado, com dimensões idênticas (12mX30m), possui uma área de 380,00m² (no RI essa área consta como 396,00m²). Estranhamente ambos não possuem áreas de 360,00m² conforme sugerem os formatos e dimensões de seus limites. Uma análise mais apurada demonstra que as áreas de outros lotes também são incompatíveis com as dimensões e formatos cadastrados como seus limites, exceto o lote 110. Mas todos os lotes desta quadra apresentam-se no CI com

dados diferentes dos apresentados pelo RI, onde cada área de lote é incompatível com os limites correspondentes.

Mas o cadastro do lote 110 contém a verdade, uma vez que adotou os dados de uma medição providenciada pelo proprietário em 03/11/92, através de pessoa habilitada (Sr. Francisco Assis Silva), que resultou em mapeamento da área, cujos dados confirmou-se no ano de 1999 pelo método da trilateração. O CI apenas difere no valor da testada maior, cadastrada com 48,80m, mas que na realidade possui 48,00m. Note-se que a área real deste lote é portanto 523,90m², conforme consta inclusive no CI, mas o RI indica uma área de apenas 351,00m² na Matrícula.

Constatou-se que as diferenças ocorrem também entre os dados do CI e os dados existentes de fato nessa Quadra. Em 1997 concluiu-se a construção de um prédio de quatro pavimentos sobre o lote 192, mantendo-se inalteradas as divisas antigas existentes. Medindo-se esta área com trena e baliza por trilateração, constatou-se que a testada do lote possui 19,00m; os fundos 13,00m; a lateral maior tem 26,60m e a lateral menor possui 17,60m. Os valores medidos são incompatíveis tanto com os dados cadastrais do próprio imóvel (testada com 12,00m no CI e com 13,00m no RI), quanto com os dados dos imóveis confrontantes.

9 Considerações Finais

9.1 Conclusões

No Brasil o registro e a averbação dos direitos e obrigações sobre os imóveis (atos jurídicos) e o registro técnico dos próprios imóveis (fatos jurídicos) são executados por instituições distintas, o RI e o CI, as quais devem conectar-se por meio de códigos apropriados (nº da Matrícula e nº da inscrição imobiliária).

A indicação do lote na Matrícula do RI pode estar errada e nem sempre representa a verdade existente no terreno. A solução administrativa depende de averbação dos dados corretos e verdadeiros para retificar a Matrícula.

A competência constitucional para certificar a verdade do imóvel é do Município, a quem cabe o controle do uso e da ocupação do solo urbano.

Antes de certificar sobre os imóveis de fato, deve-se constatar se os dados do CI realmente representam a verdade, pois muitos Cadastros são formados por valores aproximados, que objetivavam apenas a arrecadação do IPTU.

As certidões por si só não geram direitos, apenas certificam os fatos já existentes, de modo que emitem-se certidões a respeito do mesmo imóvel, sempre que for necessário para melhor representar a realidade constatada a qualquer momento, mesmo que a última informação certificada contrarie dados de uma certidão anterior que continha erro.

A prefeitura não pode negar-se a fornecer certidão do cadastro do lote, alegando que seus dados são incorretos, uma vez que deveria corrigi-los de imediato, pois é ilegal taxar ou tributar sobre o imóvel com base em dados que não lhe pertencem. Além do mais, devem-se corrigir os erros constatados em serviços que o município praticou e pelos quais é responsável, sob pena de responsabilizar-se também pelas consequências da omissão.

Nas comarcas em que o RI não possui o Livro nº 4 - Indicador Real, os interessados ficam prejudicados na medida em que retarda a solução das buscas solicitadas.

Conclusões específicas decorrentes da área referencial de Pato Branco-PR:

- a) A sistemática existente de retificações administrativas de áreas, limites, confrontações e denominações de imóveis urbanos junto ao RI, decorrentes da emissão de certidões imobiliárias pela Prefeitura Municipal de Pato Branco é legalmente viável e serve de modelo nacional para implantação em qualquer município do país.
- b) A sistemática existente é adequada para promover a conformidade de dados fundiários entre o CI e o RI num alto padrão de qualidade.
- c) O sistema mantém as duas instituições em processo contínuo de atualização dos dados, através de procedimentos rotineiros que podem captar e indicar solução a qualquer irregularidade nos imóveis apresentados pelos interessados nos serviços de cada instituição.

Conclusões específicas decorrentes da área piloto implantada em Campo Erê-SC:

- a) O sistema implantado é flexível, permitindo implantação inicial tanto em poucas quadras quanto simultaneamente em todo o perímetro urbano.
- b) Apesar da implantação completa para todos os lotes demorar décadas, dependendo do interesse dos proprietários, o benefício à população é imediato, pois a solução ocorre apenas na medida da necessidade.
- c) Após a reimplantação dos contornos das quadras, implantou-se o sistema sem necessidade da contratação adicional de pessoal, demonstrando que o projeto não envolve altos investimentos.
- d) A aceitação da sistemática foi ótima, sem contestação por parte dos setores da prefeitura, pelo Tabelião, pela Oficial do RI e pela comunidade. Alguns proprietários se dirigiam à prefeitura para requerer certidão antes de pretenderem alienar ou construir no imóvel, apenas para se tranquilizarem após o esclarecimento da confusão.
- e) Constatou-se a inviabilidade de reimplantar as ruas nas posições previstas no loteamento, não apenas pelo inevitável avanço sobre as chácaras próximas, mas principalmente porque a pavimentação de ruas e passeios, meios-fios, cercas, muros, postes, drenagem, edificações, são obras dificilmente ou não deslocáveis, e seus custos atingiriam direta ou indiretamente a toda comunidade.
- f) O Livro N.º 4 – Indicador Real obrigatório e não existente nessa cidade é altamente necessário no RI para facilitar a busca de Matrículas, mesmo num município que possua poucos loteamentos.

Conclusões específicas decorrentes da nova área em Florianópolis-SC, com referência à quadra estudada:

- a) Os dados do CI e RI são distintos e não representam a realidade.
- b) As áreas dos lotes apresentadas pelo CI e pelo RI são incompatíveis com os limites apresentados para os lotes correspondentes na quadra estudada.
- c) A implantação do sistema é viável, mas as medições serão inevitáveis, a exemplo de Campo Erê-SC.

9.2 Recomendações

A prefeitura não deve acanhar-se na cobrança das taxas dos serviços de certificar e de verificar ou efetuar medições no imóvel particular, de maneira a cobrir-se as despesas que envolvem uma qualidade satisfatória e adequada no registro dos imóveis em seu CI.

O meio-fio costuma apresentar-se bem alinhado em todos municípios, motivo pelo qual deve ser a base de referência a partir da qual define-se os alinhamentos prediais que posicionam as divisas das quadras a serem piquetadas, medidas, verificadas e/ou reordenadas. Convém esses serviços orientarem-se em conjunto por plantas de loteamentos e por levantamentos aerofotogramétricos, de maneira a viabilizar o planejamento das operações de campo que tornarem-se necessárias.

Convém que a definição das quadras preceda os levantamentos rotineiros de medição interna nos lotes. Uma ou ambas as etapas poderão ter os serviços terceirizados, se possível pagos pela prefeitura na medida em que esta recebe dos interessados, facilitando o controle da qualidade. Mas a formação de equipe local é fator decisivo para obter-se boa qualidade nos trabalhos posteriores, para manutenção da sistemática nos serviços de rotina.

Convém lembrar que tradicionalmente cada lote possui o seu nº e o nº de sua quadra. Convém manter-se esta sistemática de denominação, pois permite resgatar o esclarecimento das unificações e desmembramentos ocorridos ao longo de décadas. As Matrículas e Inscricções Imobiliárias (ou denominação cadastral) são chaves práticas para acessar dados relativos aos lotes, e não devem ser confundidas com a denominação destes. Atualmente a Inscrição Imobiliária ainda carece de uma sistemática padronizada a ser adotada em todo o país.

Com a finalidade de facilitar a implantação do sistema de retificação administrativa, recomenda-se recorrer à Dissertação com as referências bibliográficas completas, para consultar detalhes do sistema como amparo legal, roteiros e exemplos práticos complementares ao texto aqui exposto. Pode-se encomendar cópias (que serão editadas em breve), através do endereço ramboluiz@qualinet.com.br.

10 Referências Bibliográficas

1. CENEVIVA, W. *Novo Registro Imobiliário Brasileiro*. São Paulo, SP: Ed. Revista dos Tribunais, 1979, 96 p.
2. CZAJKOWSKI, R. *A Retificação de Registro Imobiliário*. EDITORIAL. In: *Retificação de Registro Imobiliário. Série Jurisprudência Brasileira – Cível e Comércio*, vol. 159. Curitiba, PR: Juruá, 1990, 13-16 p.
3. D. A. *Importância dos Aspectos Jurídicos no Cadastro Técnico Multifinalitário*. Dissertação de Mestrado em Engenharia Civil, Florianópolis, SC: UFSC, 1995, 82 p.
4. D. A.; LOCH, C. "Lei Nacional de Cadastro - Uma Necessidade Urgente no Brasil.". In: *Revista A Mira - Agrimensura & Cartografia*. Criciúma, SC: Ed. Luana, nº 61, p. 19-24, Novembro, 1996.
5. HARADA, K.; OLIVEIRA, D. E. *Código Tributário*. 5.ª ed. São Paulo, SP: Rideel, 1999, 629 p.
6. HEISSLER, R. W. *Cadastro Técnico: Busca de uma Estrutura*. In: II Seminário Nacional de Cadastro Técnico Rural e Urbano e I Seminário do Uso da Cartografia no Nordeste (1988: Recife, PE). *Anais*. Recife, PE: UFPE, 1988, 13/01-13/06 p.
7. LAWRANCE, J. *Cadastro e Registro de Terras*. In: Simpósio Internacional de Experiência Fundiária (1984: Salvador, BA). *Anais*. Brasília, DF: INCRA, 1984, 401-416 p.
8. C. *Cadastro Técnico, a Base para o Monitoramento de Propriedades Rurais*. Grupo de Cadastro Técnico Urbano e Rural (GRUCATEUR). Florianópolis, SC: UFSC, 1989a, 10 p.
9. _____. *Cadastro Técnico e o Projeto Nordeste*. In: 4º Congresso Brasileiro de Engª de Agrimensura (1989: Teresina, PI). *Anais*. Teresina, PI: FENEA, 1989b, 9 p.
10. MEIRELES, H. L. *Direito de Construir*. 3.ª ed. São Paulo, SP: Ed. Revista dos Tribunais, 1979, 530 p.
11. _____. *Direito Administrativo Brasileiro*. 24.ª ed. São Paulo, SP: Malheiros Editores Ltda, 1999, 749 p.
12. NASCIMENTO, R. *Cadastro e Registro de Terras*. In: Simpósio Internacional de Experiência Fundiária (1984: Salvador, BA). *Anais*. Brasília, DF: INCRA, 1984, 427-432 p.
13. PHILIPS, J. *Os Dez Mandamentos para um Cadastro Moderno de Bens Imobiliários*. In: 2º Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário (1996: Florianópolis, SC). *Anais*. Florianópolis, SC: UFSC, 1996, 170II-183II p.
14. PIOVEZANE, P. M.; OLIVEIRA, D. E. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 4.ª ed, contendo Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998. São Paulo - SP: Câmara Brasileira do Livro, 1999, 318 p.
15. S. S. *Aplicação e Análise da Ortofoto Digital na Definição de Limites de Propriedades Imobiliárias - Estudo de Caso: Imóveis da Universidade Federal de Santa Catarina*. Dissertação de Mestrado em Engenharia Civil, Florianópolis, SC: UFSC, 1996, 152 p.
16. SEUFERT, W. *Motivos / Intenções para Promover o Seminário*. Palestra de Abertura do II Seminário Nacional de Cadastro Técnico Rural. In: II Seminário Nacional de Cadastro Técnico Rural e Urbano e I Seminário do Uso da Cartografia no Nordeste (1988: Recife, PE). *Anais*. Recife, PE: UFPE, 1988, 02/01-02/02 p.
17. SILVA, B. M. *Compra de Imóveis: Aspectos Jurídicos, Cautelas Devidas e Análise de Riscos*. São Paulo, SP: Atlas, 1999, 189 p.
18. TEIXEIRA, A. L. M.; OLIVEIRA, D. E. *Código Civil*. 5.ª ed. São Paulo, SP: Rideel, 1999, 847 p.
19. THEODORO JR., H. *Terras Particulares - Demarcação, Divisão, Tapumes*. 4.ª ed. São Paulo, SP: Saraiva, 1999, 614 p.
20. ZANATTA, O. *A Titulação de Terra Rural no Brasil*. In: Simpósio Internacional de Experiência Fundiária (1984: Salvador, BA). *Anais*. Brasília, DF: INCRA, 1984, 161-195 p.