

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.640.785 - MS (2019/0375764-5)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : EDSON BORGES
AGRAVADO : MARIA CONCEICAO DE ALMEIDA LEITE BORGES
ADVOGADOS : GUSTAVO PASSARELLI DA SILVA - MS007602
MARIA POLIANA MENDONÇA DOS REIS - MS024147
INTERES. : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CERTIFICAÇÃO DE GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEL RURAL. SOBREPOSIÇÃO A TERRA INDÍGENA. INVIABILIDADE. DECLARAÇÃO DE POSSE INDÍGENA PERMANENTE EM PORTARIA DO MINISTRO DA JUSTIÇA. RECURSOS DO INCRA E DO MPF PROVIDOS.

I - Edson Borges e Maria Conceição de Almeida Leite Barros impetraram mandado de segurança contra o Presidente do Comitê de Certificação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA, da Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul, com o intuito de obter um provimento judicial que determine a certificação da área georreferenciada de propriedade dos impetrantes, denominada “Fazenda Água Branca”, localizada no Município de Aquidauana/MS, objeto do processo administrativo n. 54290.000169/2012-12.

II - Alegou-se que, em que pese tenham apresentado todos os documentos necessários, sobreveio decisão da autoridade impetrada negando a certificação pretendida, ao argumento de que existia declaração da FUNAI indicando que a área apontada estaria sobreposta à reserva indígena Taunay/Ipegue, ocupada tradicionalmente pelo povo Terena. Alegaram, no entanto, que a terra indígena Taunay/Ipegue ainda não teria sido efetivamente demarcada, porquanto, a par de não haver sido concluído o processo administrativo demarcatório, a questão seria objeto de discussão judicial, nos autos do Processo n. 0003009-41.2010.403.6000.

III - O Juízo de primeira instância concedeu parcialmente a segurança, para afastar o motivo apresentado pelo INCRA para o indeferimento do pedido administrativo dos impetrantes, e determinar à autoridade impetrada que dê prosseguimento ao processo administrativo n. 54290.000169/2012-12, não considerando como óbice à certificação do georreferenciamento do imóvel denominado 'Fazenda Água Branca', a existência de processo demarcatório ainda em curso.

Superior Tribunal de Justiça

IV - O Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento aos recursos do Ministério Público e do INCRA, mantendo a decisão concessiva.

V - O caso não atrai a incidência do óbice contido no Enunciado Sumular n. 7/STJ, porque a questão debatida no recurso especial é estritamente jurídica, acerca da possibilidade de que, havendo sobreposição com terra indígena, seja a Administração Pública compelida à realização do georreferenciamento. Incumbe, no caso, a este Superior Tribunal de Justiça uniformizar a interpretação de lei federal, em especial, no que tange ao art. 176, §5º, da Lei n. 6.015/1973.

VI - O cerne do caso consiste em verificar se há ofensa ao art. 176, §5º, da Lei n. 6.015/1973, no caso de verificação no sistema do INCRA de que tenha havido a sobreposição da propriedade com a área indígena e se tal sobreposição inviabiliza a realização do georreferenciamento, mesmo diante da tramitação do processo de demarcação de terra indígena.

VII - A certificação de imóveis rurais foi criada pela Lei n. 10.267/2001, sendo exigida para os casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, bem como para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados no Decreto n. 5.570/2005.

VIII - A Lei n. 10.267/2001 determina que caberá ao INCRA certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobreponha a qualquer outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atenda às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio.

IX - O procedimento de georreferenciamento integra o registro e dele emanam consequências, pois a certificação do memorial descritivo do imóvel consta da matrícula. Trata-se de ato cadastral que visa alcançar a identidade física no território.

X - No caso, houve pedido de certificação de georreferenciamento de imóvel pelos recorridos-impetrantes, mas o INCRA constatou a ocorrência de sobreposição com área sob gestão da FUNAI e, diante de manifestação desfavorável à certificação, o requerimento foi acertadamente indeferido. Tal constatação de sobreposição independe do procedimento de demarcação das terras indígenas, em especial nos casos em que estas tenham sido nitidamente invadidas.

XI - As normas legais e infralegais são claras acerca da presunção de veracidade dos estudos e das informações fornecidas pela FUNAI. E, na espécie, a área onde está localizado o imóvel Fazenda Água Branca se sobre põe à Terra Indígena Taunay-Ipégué, inclusive já declarada de posse permanente do grupo indígena Terena, pela Portaria 497/2016, do Ministro da Justiça. Assim, o fato de tramitar procedimento demarcatório das terras indígenas não afasta a possibilidade de que a propriedade seja da União.

XII - As terras ocupadas pelos indígenas são inalienáveis e

Superior Tribunal de Justiça

indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis (§ 4º do art. 231 da Constituição Federal). Não pode a Administração ser compelida a certificar situação imobiliária em descumprimento da lei e Constituição, pois são nulos os títulos particulares sobre terras indígenas, a teor do § 6º do art. 231 da Constituição Federal.

XIII - Equivocou-se o Tribunal de origem ao manter a sentença determinando o seguimento ao processo administrativo n. 54290.000169/2012-12, desconsiderando o óbice à certificação do georreferenciamento do imóvel “Fazenda Água Branca”, diante do fato de que o imóvel está sobreposto à Terra Indígena Taunay-Ipégué.

XIV - Agravos do INCRA e do Ministério Público Federal conhecidos para dar provimento aos recursos especiais, para denegar a segurança.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer dos agravos para dar provimento aos recursos especiais, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 25 de outubro de 2022(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.640.785 - MS (2019/0375764-5)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Edson Borges e Maria Conceição de Almeida Leite Barros impetraram mandado de segurança contra o Presidente do Comitê de Certificação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-INCRA, da Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul, com o intuito de obter um provimento judicial que determine a certificação da área georreferenciada de propriedade dos impetrantes, denominada “Fazenda Água Branca”, localizada no Município de Aquidauana/MS, objeto do processo administrativo n. 54290.000169/2012-12.

Sustentaram os impetrantes que visando atender ao que determina a Lei n. 10.267/2001, requereram junto ao INCRA a atualização cadastral e a certificação de peças técnicas, decorrentes dos serviços de georreferenciamento do imóvel “Fazenda Água Branca”, já que a referida lei determinou que todos os proprietários de imóveis rurais realizem o georreferenciamento de suas propriedades, certificando-as em mapas e memoriais, perante a autarquia, para, então, poderem exercer na integralidade seu direito de propriedade, inclusive do ponto de vista econômico.

Aduziram que, em que pese tenham apresentado todos os documentos necessários, sobreveio decisão da autoridade impetrada negando a certificação pretendida, ao argumento de que existia declaração da FUNAI indicando que a área apontada estaria sobreposta à reserva indígena Taunay/Ipegue, ocupada tradicionalmente pelo povo Terena. Alegaram, no entanto, que a terra indígena Taunay/Ipegue ainda não teria sido efetivamente demarcada, porquanto, a par de não haver sido concluído o processo administrativo demarcatório, a questão seria objeto de discussão judicial, nos autos do Processo n. 0003009-41.2010.403.6000.

O Juízo de primeira instância concedeu parcialmente a segurança, para afastar o motivo apresentado pelo INCRA para o indeferimento do pedido administrativo dos

Superior Tribunal de Justiça

impetrantes, e determinar à autoridade impetrada que desse prosseguimento ao processo administrativo n. 54290.000169/2012-12, não considerando como óbice à certificação do georreferenciamento do imóvel denominado 'Fazenda Água Branca', a existência de processo demarcatório ainda em curso (fls. 763-771).

O Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento aos recursos do Ministério Público e do INCRA, nos termos assim ementados (fl. 798):

ACÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA - CERTIFICAÇÃO DE GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEL RURAL - DEMARCAÇÃO DE TERRA INDÍGENA NÃO CONCLUÍDA - DIREITO DE PROPRIEDADE VULNERADO - PROCEDÊNCIA AO PEDIDO - IMPROVIMENTO À REMESSA OFICIAL

1. A identificação de imóvel rural com referência geodésica a se cuidar demandamento previsto na Lei 6.015/73, art. 176, §1º, item 3, e § 3º, redação concedida pela Lei 10.267/2001.

2. Como mui bem ponderou a r. sentença, enquanto a demarcação da terra indígena não tiver sido concluída, a propriedade do terreno pertence ao particular, cujo direito está protegido pela Lei Maior, art. 5º, inciso XXII.

3. A própria Constituição Federal, em seu art. 236, § 6º, dispõe que são "nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.

4. Caso se venha, um dia, a reconhecer-se que a gleba tem histórico lastro silvícola, com o procedimento correlato, os domínios anteriores serão nulos, de modo que o registro passará a ser da União, § 2º do art. 246, Lei 6.015/73.

5. Enquanto não nulificado o título de propriedade dos impetrantes, detêm o pleno gozo do terreno, assim têm o direito de obtenção da certificação de georreferenciamento, o que em nada prejudica posterior assunção de propriedade pela União, em função de virtual demarcação de terra indígena. Precedente.

6. Improvimento à remessa oficial. Concessão da segurança.

Os declaratórios opostos foram rejeitados (fls. 828-833).

O INCRA interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal. Apontou a violação do art. 1.022 do CPC/2015, aduzindo, em síntese, que, não obstante a oposição dos declaratórios, o Tribunal de origem deixou de se manifestar sobre dispositivos de lei que determinam à Fundação Nacional do Índio – FUNAI o dever de garantir e proteger a posse das terras habitadas pelos índios. Igualmente não se manifestou sobre a Lei de Registros Públicos, que determina que o procedimento de georreferenciamento, que integra o registro imobiliário, tendo o efeito de domínio e reconhecimento da propriedade do imóvel.

Superior Tribunal de Justiça

No mérito, indicou a ofensa ao art. 176 da Lei n. 6.015/1973, afirmando que o Tribunal de origem deveria ter considerado que o procedimento de georreferenciamento integra o registro, com todas as suas consequências. A certificação do memorial descritivo do imóvel consta da matrícula e é ato cadastral que visa alcançar a identidade física no território. Ademais, não pode a Administração ser compelida a certificar situação imobiliária em descumprimento da lei e Constituição, pois são nulos os títulos particulares sobre terras indígenas.

O Ministério Público Federal interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, *a e c*, da Constituição Federal. Apontou, além de dissídio jurisprudencial, a ofensa ao art. 176 da Lei n. 6.015/1973, porquanto, diante da verificação no sistema do INCRA, a sobreposição da propriedade com a área indígena a autarquia fica impossibilitada de realizar o georreferenciamento.

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 913-938 e 944-969) e o Tribunal de origem inadmitiu os recursos especiais (fls. 1.024-1.026 e 1.027-1.028), tendo sido interpostos os presentes agravos.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento dos recursos (fls. 1.135-1.139).

É o relatório.

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.640.785 - MS (2019/0375764-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Considerando que os agravantes impugnaram a fundamentação apresentada na decisão agravada, e atendidos os demais pressupostos de admissibilidade do agravo, passo ao exame dos recursos especiais.

Primeiramente, ao contrário do quanto sustentado nas contrarrazões, o caso não atrai a incidência do óbice contido no Enunciado Sumular n. 7/STJ, porque a questão debatida no recurso especial é estritamente jurídica, acerca da possibilidade de que, havendo sobreposição com terra indígena, seja a Administração Pública compelida à realização do georreferenciamento. Incumbe, no caso, a este Superior Tribunal de Justiça uniformizar a interpretação de lei federal, em especial, no que tange ao art. 176, §5º, da Lei n. 6.015/1973.

Analiso ambos os recursos especiais de forma conjunta, porquanto coincidentes suas razões. Os recursos especiais comportam provimento.

O cerne do caso consiste em verificar se há ofensa ao art. 176, §5º, da Lei n. 6.015/1973, no caso de verificação no sistema do INCRA de que tenha havido a sobreposição da propriedade com a área indígena e se tal sobreposição inviabiliza a realização do georreferenciamento, mesmo diante da tramitação do processo de demarcação de terra indígena.

A certificação de imóveis rurais foi criada pela Lei n. 10.267/2001, sendo exigida para os casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, bem como para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados no Decreto n. 5.570/2005.

A Lei n. 10.267/2001 determina que caberá ao INCRA certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobreponha a qualquer outra constante de seu

Superior Tribunal de Justiça

cadastro georreferenciado e que o memorial atenda às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio.

Nesse sentido, confirmam-se os §§3º a 5º do art. 176 da Lei de Registros Públicos – Lei n. 6.015/1973, alterados por referida Lei:

[...]

§ 3º Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, geo-referenciadas 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. (Incluído pela Lei nº 10.267, de 2001)

§ 4º A identificação de que trata o § 3º tornar-se-á obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo. (Incluído pela Lei nº 10.267, de 2001)

§ 5º Nas hipóteses do § 3º, caberá ao Incra certificar que a poligonal objeto do memorial descritivo não se sobrepõe a nenhuma outra constante de seu cadastro georreferenciado e que o memorial atende às exigências técnicas, conforme ato normativo próprio. (Incluído pela Lei nº 11.952, de 2009)

[...]

O procedimento de georreferenciamento integra o registro e dele emanam consequências, pois a certificação do memorial descritivo do imóvel consta da matrícula. Trata-se de ato cadastral que visa alcançar a identidade física no território.

No caso, houve pedido de certificação de georreferenciamento de imóvel pelos recorridos-impetrantes, mas o INCRA constatou a ocorrência de sobreposição com área sob gestão da FUNAI. E, diante de manifestação desfavorável à certificação, o requerimento foi acertadamente indeferido.

Tal constatação de sobreposição independe do procedimento de demarcação das terras indígenas, em especial nos casos em que estas tenham sido nitidamente invadidas.

Ademais, as normas legais e infralegais são claras acerca da presunção de veracidade dos estudos e das informações fornecidas pela FUNAI. E, na espécie, a área onde

Superior Tribunal de Justiça

está localizado o imóvel Fazenda Água Branca se sobrepõe à Terra Indígena Taunay-Ipégué, inclusive já declarada de posse permanente do grupo indígena Terena, pela Portaria 497/2016, do Ministro da Justiça. Assim, o fato de tramitar procedimento demarcatório das terras indígenas não afasta a possibilidade de que a propriedade seja da União.

As terras ocupadas pelos indígenas são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis (§ 4º do art. 231 da Constituição Federal). E não pode a Administração ser compelida a certificar situação imobiliária em descumprimento da lei e Constituição, pois são nulos os títulos particulares sobre terras indígenas, a teor do § 6º do art. 231 da Constituição Federal, que assim dispõe:

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

Portanto, o Tribunal de origem não poderia ter mantido a sentença determinando o seguimento ao processo administrativo n. 54290.000169/2012-12, desconsiderando o óbice à certificação do georreferenciamento do imóvel “Fazenda Água Branca”, diante do fato de que o imóvel está sobreposto à Terra Indígena Taunay-Ipégué.

Ante o exposto, conheço dos agravos para dar provimento aos recursos especiais interpostos pelo INCRA e pelo Ministério Público Federal, para denegar a segurança.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0375764-5 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AREsp 1.640.785 /
MS**

Números Origem: 00057960420144036000 201460000057962 57960420144036000

PAUTA: 25/10/2022

JULGADO: 25/10/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : EDSON BORGES
AGRAVADO : MARIA CONCEICAO DE ALMEIDA LEITE BORGES
ADVOGADOS : GUSTAVO PASSARELLI DA SILVA - MS007602
 : MARIA POLIANA MENDONÇA DOS REIS - MS024147
INTERES. : FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Terras Indígenas - Demarcação

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, conheceu dos agravos para dar provimento aos recursos especiais, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.