



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO E AGRICULTURA FAMILIAR

PLANO DE TRABALHO DO TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA

<b>1. DADOS CADASTRAIS DA UNIDADE DESCENTRALIZADORA</b>
<div><div>a) Unidade Descentralizadora e Responsável</div><div>Nome do órgão ou entidade descentralizador(a): : Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar</div><div>Nome da autoridade competente: Luiz Paulo Teixeira</div><div>Número do CPF: *.413.698.*</div><div>Nome da Secretaria/Departamento/Unidade Responsável pelo acompanhamento da execução do objeto do TED: Departamento de Mediação e Conciliação de Conflitos Agrários</div></div> <div><div>b) UG SIAFI</div><div>Número e Nome da Unidade Gestora - UG que descentralizará o crédito: : 490002 - Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração</div><div>Número e Nome da Unidade Gestora - UG Responsável pelo acompanhamento da execução do objeto do TED: 490002 - Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração</div></div>
<b>2. DADOS CADASTRAIS DA UNIDADE DESCENTRALIZADA</b>
<div><div>a) Unidade Descentralizada e Responsável</div><div>Nome do órgão ou entidade descentralizada: Universidade Federal de Goiás - UFG</div><div>Nome da autoridade competente: Angelita Pereira de Lima</div><div>Número do CPF: ***.357.701-**</div><div>Nome da Secretaria/Departamento/Unidade Responsável pela execução do objeto do TED: Reitoria</div></div> <div><div>b) UG SIAFI</div><div>Número e Nome da Unidade Gestora - UG que receberá o crédito: 153052/15226 - Universidade Federal de Goiás - UFG</div><div>Número e Nome da Unidade Gestora - UG Responsável pela execução do objeto do TED: 153052 - Universidade Federal de Goiás - UFG</div></div>
<b>3. OBJETO:</b>
Capacitação e elaboração de cadeias dominiais de imóveis situados no estado de Rondônia.
<b>4. DESCRIÇÃO DAS AÇÕES E METAS A SEREM DESENVOLVIDAS NO ÂMBITO DO TED:</b>
<div><div><b>META 1: Elaboração e gestão pedagógica, administrativa e financeira do projeto</b></div><div>- Organização e gestão de todas as etapas do Projeto, visando oferecer curso de capacitação para elaboração de cadeias dominiais de imóveis rurais do estado de Rondônia, elaborar 30 cadeiasdominias, realizar seminário acadêmico-cienœfico e produzir material didáΘco sobre o tema.</div><div>Etapa 1: Realização da gestão do projeto</div></div> <div><div><b>META 2: Curso de capacitação para elaboração de cadeia dominial</b></div><div>- Promover a qualificação de estudantes e advogados populares para a elaboração de cadeias dominiais</div><div>Etapa 1: Realização do curso</div></div> <div><div><b>META 3: Elaboração de cadeia dominial</b></div><div>- Promover a experiência direta da elaboração de cadeias dominiais, por meio do levantando e análise de documentos e dados.</div><div>Etapa 3.1: Realização de atividades práticas de elaboração de 30 cadeias dominiais no estado de Rondônia.</div></div> <div><div><b>META 4: Seminário</b></div><div>- Realizar Seminário acadêmico-científico, com transmissão online e gravação para acesso aberto, com participação de palestrantes com produção reconhecida em Direito Agrário.</div><div>Etapa 4.1: Realização do Seminário.</div></div> <div><div><b>META 5: Elaboração de material didático</b></div><div>- Elaborar material didático de acesso aberto em formato digital (ebook).</div><div>Etapa 5.1: Elaboração, editoração e publicação do material didático.</div></div> <div><div><b>Resultados Esperados</b></div><div>Resultado 1: Capacitação de estudantes e advogados populares para a elaboração de cadeia dominial.</div><div>Resultado 2: Elaboração de 30 cadeias dominiais de imóveis do estado de Rondônia.</div><div>Resultado 3: Disponibilizar material didático que contribua para a realização de cadeias dominiais.</div><div>Resultado 4: Difusão dos resultados e ações aos órgãos fundiários (TJ/RO; CNJ) e sociedade civil.</div></div>
<b>5. JUSTIFICATIVA E MOTIVAÇÃO PARA CELEBRAÇÃO DO TED:</b>

O registro de imóveis é um serviço público, de organização técnica e administrativa, exercido pelo privado, mas por delegação do poder Público, através de concurso público promovido por cada Tribunal de Justiça de cada Estado e Distrito Federal, desde a Constituição Federal de 1988 (Art. 236, §3º), com a responsabilidade de guardar os livros onde são lançados os registros, garantindo a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos direitos relacionados aos imóveis e aos proprietários.

No Direito brasileiro, os negócios jurídicos, por si só, não transferem o domínio do bem imóvel, sendo imprescindível o registro do ato translativo de propriedade na circunscrição imobiliária competente. Entretanto, o sistema registral brasileiro tem presunção *juris tantum*, estando, suscetível a nulidades por provas em contrário. Só pode ser reconhecido como válido, mas, como informam trechos da ADPF 1056: “Competência da Corregedoria Geral de Justiça de cancelar a matrícula e o registro de imóveis rurais”. “A proteção estatal da propriedade ocorre na medida em que ela exista em conformidade com o ordenamento jurídico”. “Em nosso sistema jurídico, o registro público imobiliário tem natureza causal, o que significa dizer que está vinculado ao título gerador ou extintivo do Direto Real”.

Estas determinações levam a ser necessário investigar a origem do título que deu origem ao registro imobiliário privado, se foi expedido obedecendo-se às normas em vigor, como por exemplo, os limites constitucionais da época ou o agente público que fez o destaque.

Atualmente o registro de imóveis é organizado pela Lei nº 6.015, de 1973, aplicável em todo Brasil, que dispõe dos livros e procedimentos a serem adotados. Entre os princípios que regem o registro público destacamos: a publicidade, legalidade, especialidade, continuidade, prioridade, instância, obrigatoriedade, tipicidade, presunção e fé pública, disponibilidade, inscrição e territorialidade.

Destes vamos focalizar os princípios da especialidade, continuidade e territorialidade, que dialogam com o tema que aqui discutimos, em especial a origem das terras públicas e o descontrole sobre as concessões. **A especialidade**, conforme artigos 176, §1º, inciso II, item 3 e 225, determina que cada matrícula corresponderá a um imóvel, de modo que deva ser perfeitamente identificado com distinção de confrontantes, tamanho e localização.

Vale ressaltar que antes vigia o Decreto 4.857, de 1939, que instituiu o Livro das Transcrições, Livro 3, no qual eram lançadas todas as atividades num mesmo número de registro. Ou seja, este modelo de registro evidenciava os dados pessoais do proprietário, podendo ocorrer o registro de mais de um imóvel, sob o mesmo domínio, o que gerava diversas confusões com relação às características, localização e tamanho do imóvel.

Atualmente, cada matrícula refere-se a um imóvel, e qualquer alteração do sujeito titular de direitos (proprietário), permanecerá neste número, como compra e venda. Salvo algumas exceções essa matrícula poderá ser encerrada, caso haja desmembramentos ou alteração da competência quanto a territorialidade, por exemplo.

Com o advento da Lei nº 10.267/2001, que alterou substancialmente a Lei nº 6.015/1973, passou a ser obrigatório o georreferenciamento e certificação com relação aos imóveis que sofrerem alteração de dominialidade ou de composição, como desmembramento ou unificação de duas matrículas.

Este diálogo entre o registro e cadastro (certificação) é executado entre cartório de registro de imóveis e INCRA, responsável pelo cadastro rural e pelo Sistema de Gestão Fundiária -

SIGEF e visa dar transparência e segurança sobre o tamanho e localização do imóvel, evitando um aspecto indesejado que é a sobreposição de dados sobre imóveis. A sobreposição de fato, terra sobre terra (*in loco*) em algumas situações não existe, mas com relação a dados, infelizmente, é uma realidade.

O princípio da **Continuidade**, previsto nos artigos 195, 222 e 237 da Lei de Registro Público, visa garantir a verificar a origem e o encadeamento dos registros, de forma a afastar a inauguração de registros que não indiquem a continuidade com relação aos titulares e o da própria coisa.

Neste aspecto vale lembrar que a origem das terras no Brasil é pública, então seguramente o início de qualquer registro deve remontar ao título formal conferido pela autoridade competente sobre o destaque do patrimônio público ao privado. Nesta mesma linha também é possível verificar as dificuldades deste destaque originário já que não houve controle do Estado sobre as concessões ou sobre as terras devolutas, além da transferência às Unidades da Federação, desde a Constituição de 1891, o que fez com que cada Unidade elaborasse sua própria legislação sobre as terras.

Pela segurança emprestada aos registros públicos, os mesmos, uma vez lançados, somente perderão a eficácia por decisão judicial (Art. 250, I da Lei nº 6.015/1973), por terem presunção *juris tantum*, contudo, caberá ao interessado, ao ser provocado, provar o destaque regular do patrimônio público para o privado.

O terceiro princípio que destacamos foi a **territorialidade**, com o qual, através do Tribunal de Justiça de cada Estado delimita a competência de cada Cartório de Registro de Imóveis, visando facilitar a administração e o próprio acesso ao serviço.

Destacamos este princípio pois enaltece o controle sobre composição dos imóveis rurais, porque contribui com a espacialização, a localização do imóvel rural, conforme objetivo do georreferenciamento e certificação.

As inovações trazidas pela Lei nº 10.267/2001 ainda não permitiram o afastamento totalmente das incongruências dos registros, seja porque houve uma delimitação de prazo, associado ao tamanho do imóvel para cumprimento (Decreto nº 4.449/2002), seja porque o georreferenciamento e certificação só será obrigatório se houver alterações na matrícula do imóvel.

O registro imobiliário não reproduz fielmente a condição fundiária do país e ainda proporcionou, o fenômeno da grilagem, que é uma forma fraudulenta de alienação de terra pública para o domínio privado.

Segundo dados apontados por Thiago Gobbo, a situação de irregularidade na malha urbana e rural pode figurar entre 40% a 70%, ou que a média de imóveis irregulares pode chegar a dois terços (GOBBO, 2011, p.116-117). De forma mais específica ou localizada, na Amazônia Legal, há estimativa de 400 mil a 500 mil posses não reconhecidas, ou em outros termos, 90% dos estabelecimentos precisariam ser regularizados (TRECCANI; MONTEIRO; PINHEIRO, 2020, p.239).

Com relação à grilagem e registros públicos irregulares, destacamos o Estado do Pará, que desde 2006, através do Provimento 13/2006, da Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior do Tribunal de Justiça do Estado do Pará bloqueou milhares de matrículas, cuja situação foi ratificada e discutida a possibilidade de cancelamento através do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em 2010.

Segundo dados apontados por Treccani et al (2023, p.1-2), “a decisão do CNJ cancelou registros de imóveis com as seguintes características: áreas superiores a 10 mil hectares e registradas no período de 16/07/1934 a 08/11/1964; áreas superiores a 3 mil hectares e registradas entre 09/11/1964 e 04/10/1988; e áreas acima de 2,5 mil hectares e registradas a partir de 05/10/1988.”

Os dados estimados pelos pesquisadores são alarmantes e dão-nos pista dos problemas decorrentes do registro público nacional:

Estimamos que a decisão do CNJ cancelou pelo menos 10.728 imóveis em 88 dos 144 municípios do Pará. Os títulos cancelados somados abrangem uma área equivalente a 73% do estado (91,12 milhões de hectares). Os municípios de São Félix do Xingu e Altamira concentram juntos 50% da área atingida pelos cancelamentos (45,6 milhões de hectares). No entanto, parte dessa área existia apenas no papel, já que se tratava de documentos de terra falsos registrados em cartório sem qualquer vinculação com uma área real. (TRECCANI et al, 2023, p. 1-2)

Os dados apontam os mesmos problemas já enfrentados pelo TCU (Acórdão 1942/2015), ou seja, de que existe mais registro nos cartórios de registro de imóveis do que superfície propriamente dita. É documento se sobrepondo a documento, já que terra não se sobrepõe à terra. É a criação de uma ficção que não reflete a realidade.

Releva salientar que os problemas provenientes do registro imobiliário estão diretamente ligados ao modelo de exploração e concessão de terras implantados no Brasil, inaugurado na colonização.

A Coroa Portuguesa intitulou-se proprietária das terras no Brasil e visando povoar e especialmente explorar a colônia implantou o sistema sesmarial de concessão de terras, cujo modelo já havia sido inaugurado em Portugal, porém com estrutura diferenciada, já que quando implantado em Portugal se visava que os já proprietários de terras promovessem a exploração.

No Brasil, então Colônia, a aquisição definitiva da terra estava condicionada ao atingimento de cláusulas, dispostas na carta de concessão da sesmaria, e somente após alcançados os objetivos (os principais era o cultivo, demarcação e registro) é que o destinatário se tornaria efetivamente proprietário, conforme Lígia Osorio Silva:

Nesses primeiros tempos, a condicionalidade estava expressa em mais uma exigência: o registro da carta de doação. O registro era feito pelos provedores num livro cuja existência remonta aos tempos de Duarte Coelho, em Pernambuco. Quando foi instituído o regime as capitanias, os colonos adquiriam o domínio da terra ao receber a carta de data, e só perdiam se não cumprissem a cláusula de aproveitamento. (SILVA, 2008, p.51-52)

No Brasil, cujo acesso à terra só poderia existir por meio da concessão, segundo as Ordenações do Reino (SILVA, 2008, p. 35), pelas autoridades constituídas (SILVA, 2008, p. 58), com condição resolutive, ou seja, não era doação da terra, mas o usufruto (SILVA, 2008, p.36), surgiu uma prática que virou costume e acima de tudo, realidade. Falamos da posse. E conforme expõe Benatti, o apossamento foi uma prática que beneficiou acima de tudo os grandes proprietários:

De fato, a apropriação privada da terra foi tão importante como a concessão de sesmaria para a formação da propriedade rural no Brasil. Consequentemente, a posse nunca foi um fenômeno restrito ou o principal instrumento de acesso à terra para os pequenos proprietários. O apossamento foi um fenômeno generalizado, que favoreceu muito mais os grandes proprietários do que os pequenos. (BENATTI, 2009, p. 223)

O modelo de exploração estabelecido no Brasil, sempre exigiu dos produtores o alongamento das áreas, seja acessada pela posse ou pela concessão do Estado, de forma que não era de interesse desses proprietários identificarem, descreverem, medirem e localizarem suas respectivas áreas (como as cláusulas contratuais exigiam), sejam porque isto poderia limitar a exploração, seja porque a cobrança de impostos já era uma realidade, embora também ineficiente (SILVA, 2008, p. 58-59).

A confusa legislação, que ao mesmo determinava a concessão através de ato próprio, também reconhecia a possibilidade de acesso através da posse, ou da forma direta, contudo, esse reconhecimento ou regularização primou os grandes possuidores, impondo limites ao Estado, conforme análise do Decreto de 21/05/1821:

Assim, garantia-se aos proprietários o direito absoluto sobre suas terras, cabendo ao Estado respeitar seus direitos ou indenizá-los. O Decreto, além de assegurar o direito dos proprietários, reconhecia que a aquisição da propriedade ocorria de forma simples e direta. (BENATTI, 2018, p. 47)

Em 1822 são suspensas as concessões de terras e uma das preocupações era a falta de controle sobre as expedições e a incerteza com relação as áreas destinadas e suas respectivas localizações.

Contudo, a suspensão das concessões legais não impediu que as ocupações e posse ocorressem largamente, com o mesmo *modus operandi* de destruição da natureza, exaustão do solo e trabalho escravo, para a abastecimento do grande centro.

Em 1850, com as pressões para abolição do trabalho escravizado e a necessidade do recebimento de trabalhadores imigrantes livres, a propriedade passa a ter uma característica mais próxima da propriedade moderna, tendo o Estado a necessidade de regularizá-la, restringir e estabelecer o acesso somente por compra e venda, surge a Lei de Terras.

Eis o art. 2º da Lei nº 601, de 1850

Art. 2º Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes do prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessorios entre heréos confinantes.

Paragrapho unico. Os Juizes de Direito nas correições que fizerem na forma das leis e regulamentos, investigarão se as autoridades a quem compete o conhecimento destes delictos põem todo o cuidado em processal-os o punil-os, e farão effectiva a sua responsabilidade, impondo no caso de simples negligencia a multa de 50\$ a 200\$000. (BRASIL, 1850)

Oportunamente, para alguns, a lei possibilitava a regularização, conforme Art.5º

Art. 5º Serão legitimadas as posses mansas e pacificas, adquiridas por occupação primaria, ou havidas do primeiro occupante, que se acharem cultivadas, ou com principio de cultura, e morada, habitual do respectivo posseiro, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes:

§ 1º Cada posse em terras de cultura, ou em campos de criação, comprehenderá, além do terreno aproveitado ou do necessario para pastagem dos animaes que tiver o posseiro, outrotanto mais de terreno devoluto que houver contiguo, comtanto que em nenhum caso a extensão total da posse exceda a de uma sesmaria para cultura ou criação, igual ás ultimas concedidas na mesma comarca ou na mais vizinha.

§ 2º As posses em circumstancias de serem legitimadas, que se acharem em sesmarias ou outras concessões do Governo, não incursas em commissio ou revalidadas por esta Lei, só darão direito á indemnização pelas bemfeitorias.

Exceptua-se desta regra o caso do verificar-se a favor da posse qualquer das seguintes hypotheses: 1ª, o ter sido declarada boa por sentença passada em julgado entre os sesmeiros ou concessionarios e os posseiros; 2ª, ter sido estabelecida antes da medição da sesmaria ou concessão, e não perturbada por cinco annos; 3ª, ter sido estabelecida depois da dita medição, e não perturbada por 10 annos. (BRASIL, 1850)

A lei trouxe um importante parâmetro, pois definiu terra devoluta (Art.3º) de forma a ratificar que as terras originariamente eram públicas e só deixavam de integrar o patrimônio do Estado se o interessado cumprisse as condições.

O Registro do Vigário foi a primeira tentativa de criação de cadastro de imóveis rurais, e como bem frisou o Decreto regulamentador de 1854, não conferia qualquer direito de propriedade, tendo repercussão no processo de regularização das terras no Brasil, pois apesar de se tratar de dados declaratórios, foi recepcionado como prova de domínio particular sobre terras, sobretudo as devolutas.

O art. 91 do Regulamento determinava que todos os possuidores, a qualquer título, seriam obrigados a se apresentar ao seu respectivo vigário e informar os dados sobre sua área, como tamanho e localização. Apesar de cobrar por palavra registrada, os vigários não poderiam recusar as declarações. As declarações gerariam dois registros. Um permaneceria com a Freguesia do Vigário, a outra seria remetida para o delegado do diretor-geral das terras públicas da respectiva província.

Finalmente, o artigo 94 era expresso e claro no sentido de que as declarações não serviriam para gerar direito aos possuidores.

Em que pese a opinião desses juristas e a clareza dos dispositivos legais, a prática transformou o Registro do Vigário em fonte perene de perplexidade para nossos Tribunais e instituto por excelência para a perpetuação dos famosos grilos de terra que têm tumultuado os trabalhos da União e dos Estados, na apuração do seu patrimônio devoluto. Geralmente o reclamante que usava tal documentos pretendendo o domínio sobre algumas terras, não exibia nenhum outro. (SILVA, 2008, p. 190-191)

Estado de Rondônia

Em Rondônia, com os favores do Estado, mobilizado pelas engrenagens das alianças políticas e favorecimentos amistosos, coube à iniciativa privada os primeiros empreendimentos da colonização. Assim, a partir de 1964, a empresa Calama S/A, pretensamente amparada na regularização de concessão de antigo seringal, dá início ao processo de comercialização de terras para fins de instalação de colonos na região central do território (Felzke, 2014). A área pretendida foi dividida em sete grandes glebas, denominadas pelas letras do alfabeto (A a G). A Gleba G, no entanto, não seria comercializada no primeiro momento, por claras razões de especulação imobiliária (Cunha, 1985). A empresa, cujos proprietários eram do norte do Paraná, mantinha fortes vínculos com o governo de então, arrogando uma área de 1.084.627 hectares de terra. Combinando desconhecimento com fraca gestão administrativa, destas concessões emergiram rapidamente situações conflitivas, quase sempre consumadas pelo poder da força, materializada em violência física e morte de pequenos posseiros e ocupantes.

Conforme dados recolhidos no processo Administrativo Protocolo SEI nº 54800000583201739, entre os anos de 1970 e 1990, o Incra emitiu mais de 105 mil documentos de terra na Amazônia Legal, sob forma de Contratos de Alienação de Terras Públicas (CATPs), Contratos de Promessa de Compra e Venda (CPCVs), e Contratos de Concessão de Domínio de Terras Públicas (CCDTPs). A grande maioria destes beneficiários não receberam o título definitivo da terra. E por quais razões? A) Não implementação de atividades produtivas, previstas contratualmente, configurando “abandono”, sobretudo para fins de especulação imobiliária; b) Não pagamento de todo ou de parte do valor devido pelo imóvel, também previsto contratualmente; c) Alienação *a non domino*, ou seja, venderam a terceiros, atividade ilícita e vedada. Em outras palavras, tinham propriedade resolúvel, poderia tal imóvel ser revertido a União, se não cumpridas as condições resolutivas. Se vendo algo que não é meu, sendo no caso, a propriedade “resoluta”, retornada à União, “vendi algo que não me pertence”.

Esses contratos foram previstos em Editais de Concorrência. Refere-se aqui, a 03 mais importantes Editais de Concorrência, a seguir dispostos: CLE 04-72/32; CLE 03/75/32, e CEER/04/82 PF.

Talvez, o Edital mais importante, destes mencionados, diz respeito ao CLE 03/75/32, que estabelecia a concessão de áreas públicas, com áreas em média de 2.000,00 hectares na Faixa de Fronteira, e concessão de terras públicas, com áreas, unidades em média de 3.000,00 hectares, em outras áreas situadas ao longo das rodovias federais da Amazônia Legal, nas glebas, a seguir discriminadas: Gleba Corumbiara, no então, município de Porto Velho e Guajará-Mirim. 347 lotes, sendo 06 de 1.000,00 hectares e 341 lotes de 2.000,00 hectares aproximadamente; Gleba Garças, município de Porto Velho. 40 lotes, com 12 lotes de 1.000,00 hectares e 27 lotes com área de 790 a 1.600 hectares; Gleba Anapu (Portel), com 37 lotes de aproximadamente 3.000,00 hectares, cada um; Gleba Arataú (Portel), com 55 lotes de aproximadamente 3.000,00 hectares; Gleba Cajazeiras e Itupiranga (trecho da BR 230 – Transamazônica), então municípios de Marabá e Altamira, com 60 lotes de áreas individuais, variando no tamanho de 1.920 a 3.000,00 hectares; 27 lotes individuais, variando no tamanho de 420 a 970 hectares; Gleba Belo Monte (Portel e Senador José Porfírio): 180 lotes com áreas individuais variando de 1.000,00 a 3.000,00 hectares, e Gleba Bacajá (Senador José Porfírio e Portel): 101 lotes de áreas individuais variando de 810 a 3.000,00 hectares.

A integralidade dos processos de grilagem, nesta parte da Amazônia, se materializa em terras públicas, por dois caminhos, que podem inclusive se entrecruzarem. O primeiro é autoevidente. Trata-se de grandes concessões públicas, objetos de Contratos privados celebrados entre a Administração e particulares, a partir de 1975. Ou tais contratos não foram cumpridos, e eram resolúveis, automaticamente, ou diante do inadimplemento foram transmitidos por “venda a non domino” a terceiros, que obtiveram, via Cartório de Registro de Imóveis, o Registro e a matrícula do mesmo. O segundo, pelo acesso direto aos Cartórios, tratando-se de terras públicas, ou não destinadas ou com documentação simulada, objetivando a titulação. Tais processos, tanto em âmbito da Amazônia, como especificamente no caso de Rondônia já foram investigados, denunciados e publicizados na CPI do Sistema fundiário de 1976 e na CPI da Ocupação das terras públicas na Amazônia, em 2001. Na ocasião, aliás, ficou claro que principalmente em relação às terras públicas, este sistema de grilagem cartorial, hoje, via novas formas de sensoriamento e georreferenciamento são utilizadas para transferência de grandes parcelas de terras públicas, muitas ainda não arrecadadas ou não destinadas para particulares.

O efeito imediato destas formas de grilagem foi testemunhado pela expulsão de centenas de pequenos ocupantes, inclusive alguns, como sendo antigos “soldados da borracha”, com títulos de ocupação expedidos pelo próprio Incra. Em grande parte, a “farra cartorial”, amparava as pretensões da grilagem, em nome da presunção da verdade do Registro público.

Além disso, há que se dar a atenção às diversas situações de “conflitos possessórios”, principalmente a partir dos anos 2000. De um lado, ante o crescimento e avanço da fronteira agropecuária, intensificou a corrida por terras e especulação imobiliária, de um lado, e de outro, centenas de pequenas ocupações, muitas de mais de duas décadas, passaram a enfrentar uma forte e agressiva investida de grandes especuladores. Na maioria destas situações, o Poder judiciário acabou sendo acionado como uma “barreira de proteção” à grilagem, sobretudo por desconhecimento da natureza pública da terra, dos contratos, mas sobretudo, por alinhamento de interesses.

Em relação a isso, enfim, é essencial ainda, a atenção prevista no art. 8º da Lei nº 11.952/2009, que indica que, em caso de conflito nos processos de regularizações, a União priorizará a regularização em benefício das comunidades locais, definidas no inciso X do art. 3º da Lei nº 11.284/2006 (comunidades tradicionais). E neste sentido, inclusive por analogia ao art. 188 da Constituição, da compatibilização da destinação das terras públicas com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária, quanto o acórdão da ADI 5623 (Faixa de Fronteira), a adequação de destinação de terras públicas, com o referido art. 188 e cumprimento do princípio da função social da terra.

6. SUBDESCENTRALIZAÇÃO

6.1. A Unidade Descentralizadora autoriza a subdescentralização para outro órgão ou entidade da administração pública federal?

- ☐ Sim
- ☒ Não

7. FORMAS POSSÍVEIS DE EXECUÇÃO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS:

7.1. A forma de execução dos créditos orçamentários descentralizados poderá ser:

( ) Direta, por meio da utilização capacidade organizacional da Unidade Descentralizada.

(X) Contratação de particulares, observadas as normas para contratos da administração pública.

(X) Descentralizada, por meio da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, com entes federativos, entidades privadas sem fins lucrativos, organismos internacionais ou fundações de apoio regidas pela Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

8. CUSTOS INDIRETOS (ART. 8, §2º)

8.1. A Unidade Descentralizadora autoriza a realização de despesas com custos operacionais necessários à consecução do objeto do TED?

( X ) Sim

( ) Não

8.2. O pagamento será destinado aos seguintes custos indiretos, até o limite de 20% do valor global pactuado:

1. D.A.O – Despesas Administrativas e Operacionais/Contratação Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural (RTVE), conforme previsto § 2º do Artigo 8º e parágrafos 4º e 5º do Artigo 16, do Decreto 10.426/2020. (R\$ 58.120,50) -

2. Demais Custos Indiretos da UFG - (Água, Energia Elétrica, Internet, Telefones, Manutenção e Limpeza...) conforme previsto § 2º do Artigo 8º e Inciso VI do Art. 2º do Decreto 10.426/2020. (R\$ 58.120,50)

Observação:

1) O pagamento de despesas relativas a custos indiretos está limitado a vinte por cento do valor global pactuado, podendo ser excepcionalmente ampliado pela unidade descentralizadora, nos casos em que custos indiretos superiores sejam imprescindíveis para a execução do objeto, mediante justificativa da unidade descentralizada e aprovação da unidade descentralizadora.

2) Na hipótese de execução por meio da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, com entes federativos, entidades privadas sem fins lucrativos, organismos internacionais ou fundações de apoio regidas pela [Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994](#), a proporcionalidade e as vedações referentes aos tipos e percentuais de custos indiretos observarão a legislação aplicável a cada tipo de ajuste.

9. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO

METAS	DESCRIÇÃO	Unidade de Medida	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total	Início	Fim
META 1	Elaboração e gestão pedagógica, administrativa e financeira do projeto	Bolsa coordenador	1	3.100,00	18.600,00	12/2024	01/2027
		Bolsa supervisores	1	5.250,00	126.000,00		
		Bolsa Gestão administrativo-financeira	2	1.800,00	21.600,00		
META 2	Curso de capacitação para elaboração de cadeia dominial	Apoio técnico TI	1	760,00	4.560,00	05/05/2025 (presencial) 15/09//2025 (online)	09/05/2025 (presencial) 19/09/2025 (online)
		Bolsa professores	4	4.000,00	16.000,00		
		Bolsa apoio técnico	2	300,00	600,00		
		Bolsa qualificação social e profissional para cursistas	30	300,00	9.000,00		
		Passagens e Despesas com Locomoção	4	4.000,00	16.000,00		
		Despesas com Diárias	24	380,00	9.120,00		
META 3	Elaboração de cadeia dominial	Bolsas docentes elaboradores e supervisores de elaboração	5	4.000,00	100.000,00	10/2025	06/2026
		Bolsa ponto focal Incra	2	2.000,00	24.000,00		
		Bolsa Equipe técnica - Tutores	3	300,00	900,00		
		Bolsa de qualificação social e profissional para	1	120.00,00	120.00,00		

https://sei.agro.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento\_imprimir\_web&acao\_origem=arvore\_visualizar&id\_documento=63430818&infra\_sistema=100000100&infra\_unidade\_atual=120001557&infra\_hash=5d8d...

5/7

		cursistas - condicionada à finalização de cadeias dominiais – valor a ser distribuído na proporção cursitas/cadeias elaboradas (máximo de 30 cursistas, mínimo de 1 cadeia cada)						
		Passagens e Despesas com Locomoção para supervisores	3		4.000,00			12.000,00
		Contratação de transporte para viagens para o interior do estado de Rondônia	5		4.500,00			22.500,00
		Passagens e despesas de locomoção para Manaus e Cuiabá	2		5.000,00			10.000,00
		Hospedagens e diárias para o interior	25		335,00			8.375,00
		Hospedagens e diárias para capitais	10		380,00			3.800,00
META 4	Seminário acadêmico-científico, com transmissão online e gravação para acesso aberto, com participação de palestrantes com produção reconhecida em Direito Agrário.	Bolsa apoio técnico	6		300,00	1.800,00	01/05/2026	07/08/2026
		Passagens e Despesas com Locomoção	7		4.000,00	28.000,00		
		Despesas com Diárias	17,5		380,00	6.650,00		
		Serviço de filmagem, gravação e transmissão	1		5.500,00	5.500,00		
META 5	Elaboração de material didático de acesso aberto em formato digital (ebook)	Bolsa equipe técnico-pedagógica	4		300,00	1.200,00	08/2026	01/2027
		Revisão pedagógica e de linguagem, editoração, diagramação e publicação	1		15.000,00	15.000,00		
10. CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO								
MÊS/ANO			VALOR					
Dezembro/2024			450.000,00					
Janeiro/2025			247.446,00					
11. PLANO DE APLICAÇÃO CONSOLIDADO - PAD								
CÓDIGO DA NATUREZA DA DESPESA			CUSTO INDIRETO			VALOR PREVISTO		
339039			Não			581.205,00		
339039			Sim			116.241,00		

Observação: O preenchimento do PAD deverá ser até o nível de elemento de despesa.
<b>12. PROPOSIÇÃO</b>
<div><div>Data da assinatura eletrônica</div><div>ANGELITA PEREIRA DE LIMA</div><div>Reitora Universidade Federal de Goiás - UFG</div></div>
<b>13. APROVAÇÃO</b>
<div><div>Data da assinatura eletrônica</div><div>LUIZ PAULO TEIXEIRA FERREIRA</div><div>Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar</div></div>



Documento assinado eletronicamente por **Angelita Pereira de Lima, Usuário Externo**, em 23/12/2025, às 19:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Paulo Teixeira Ferreira, Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar**, em 24/12/2025, às 13:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: [https://sei.agro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **49255224** e o código CRC **420A13F2**.