



Parecer N.º 1002/2023/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 1810/2023 que “Dispõe sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis urbanos no Estado de Mato Grosso, na forma que especifica, e adota outras providências.”.

Autor: Deputado Eduardo Botelho

NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO INTEGRAL N.º 01

Autor: Deputado Fabio Tardin – Fabinho
Coautoria: Deputado Eduardo Botelho

Relator (a): Deputado (a) _____

I – Relatório

Os autos retornam a esta Comissão para a análise e parecer a respeito do **Substitutivo Integral N.º 01**, apresentado pelo Deputado Fabio Tardin – Fabinho e coautoria do Deputado Eduardo Botelho, na sessão do dia 13/09/2023, com a seguinte justificativa:

O presente Substitutivo Integral possui a finalidade de promover adequações ao Projeto de Lei nº 1810/2023, que 'Dispõe sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis urbanos no Estado de Mato Grosso, na forma que especifica, e adota outras providências.'

O problema fundiário mato-grossense vem de um passado distante e tem sua origem em uma história repleta de choques de competências, com diversas áreas sendo regularizadas pelos mais variados órgãos, autarquias e colonizadoras, culminando na realidade atual, com uma mistura de título, glebas, sesmarias, áreas indígenas e áreas de preservação ambiental, os quais, em alguns casos, encontram-se em registros cartorários que os sobrepe.

O problema fundiário de Mato Grosso remonta ao ano de 1530, com a criação das capitâneas hereditárias e do sistema de SESMARIAS, que consistiam em grandes glebas distribuídas pela Coroa portuguesa.

Dada complexidade da situação fundiária em Mato Grosso, o elevado grau de precariedade do título dos antigos registros imobiliários impedem a apresentação da cadeia dominial até a origem da titulação pelo Estado ou em outras situações não é



o Poder Público a origem da cadeia dominial, como por exemplos os registros provenientes de títulos paroquiais.

Para agravar a crise o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, tem entendido que é possível e até prestigiável o cancelamento administrativo de registros de imóveis quando a nulidade do registro decorrer de vício de origem, impediendo a aquisição regular do domínio.

A regularização das citadas áreas garante o direito social à moradia, acesso a serviços públicos, promove a cidadania e a qualidade de vida da população beneficiária. Também garante que os imóveis ali construídos sejam bens familiares, que poderão ser repassados às futuras gerações, fomentando inclusive o mercado imobiliário e econômica local, garantindo segurança jurídica aos detentores do título.

Pelos fatos expostos e pela relevância do tema, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação do presente substitutivo. (DB)

Preliminarmente, cumpre informar que anteriormente, na reunião ordinária, realizada no dia 05/09/2023 esta Comissão exarou parecer favorável ao Projeto de Lei N.º 1810/2023, nos termos do texto original.

Diante da apresentação do Substitutivo Integral N.º 01, na data de 13/09/2023, a Comissão de Agropecuária, Desenvolvimento Florestal e Agrário e de Regularização Fundiária, na data de 03/10/2023 exarou novo parecer favorável pela **aprovação da proposta, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, apresentado pelo Deputado Fabinho e coautoria do Deputado Eduardo Botelho.

Na data de 04/10/2023 os autos foram aportados nesta Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR, onde esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01.

É o relatório.

II – Análise

II.II – Da (s) Preliminar (es);

Preliminarmente, cumpre salientar que esta análise, consubstancia-se tão somente quanto aos **termos do Substitutivo Integral n.º 01**, de autoria do Deputado Fabio Tardin – Fabinho e Coautoria do Deputado Eduardo Botelho.



II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

O projeto em referência, tem por finalidade dispor sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis urbanos no Estado de Mato Grosso, na forma que especifica. O texto da proposta, nos termos do Substitutivo Integral N.º 01 assim dispõe:

PROJETO DE LEI N.º 1810/2023 – REDAÇÃO ORIGINAL	PROJETO DE LEI N.º 1810/2023 - SUBSTITUTIVO INTEGRAL N.º 01
Art. 1º São reconhecidos e convalidados, com força de título de domínio, as posses inseridas nas matrículas imobiliárias com descrições precárias e/ou desfiguradas, nos registros imobiliários de imóveis urbanos, cuja origem não seja em títulos de alienação ou concessão expedidos pelo poder público, incluindo os seus desmembramentos e	Art. 1º São reconhecidos e convalidados, com força de título de domínio, os registros imobiliários de imóveis urbanos, cuja origem não seja em títulos de alienação ou concessão expedidos pelo poder público, devidamente inscritos no Cartório de



remembramentos, devidamente registrados/averbados nos Cartórios de Registro de Imóveis no Estado de Mato Grosso.

Art. 2º A convalidação de que trata o artigo anterior não se aplica a imóveis urbanos:

I - cuja propriedade ou posse estejam sendo questionadas ou reivindicadas, na esfera administrativa ou judicial, por órgão ou entidade da administração federal ou estadual direta e indireta;

II - objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária ou por utilidade pública, administrativa ou judicial, ajuizadas até a data de publicação desta Lei;

III - houver sobreposição e/ou litígio entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente ao título de domínio de outro particular;

IV - localizados em áreas de reservas indígenas ou quilombolas;

V - que não tenha comprovação da posse de boa-fé, mansa e pacífica por declaração dos seus confrontantes.

Art. 3º O interessado em obter a convalidação de que trata o art. 1º desta Lei, deverá requerer a notificação através do Registro de Títulos e Documentos para o órgão competente manifestar-se em 30 dias, prosseguindo caso não houver manifestação dentro desse prazo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Registro de Imóveis no Estado de Mato Grosso, até a data de publicação desta Lei.

Art. 2º A convalidação, com força de título de domínio, dos registros imobiliários de imóveis urbanos de que trata o artigo 1º, efetiva-se perante o Registro Imobiliário da situação do imóvel urbano, após manifestação de conformidade emitida pelo Instituto de Terras do Estado do Mato Grosso-INTERMAT, na forma prevista nesta Lei.

§1º A efetivação da convalidação realizar-se-á a requerimento do interessado, perante o Registro de Imóveis que, observando os princípios registraes, emitirá a nota positiva ou negativa de regularidade documental, após notificará o Instituto de Terras do Estado do Mato Grosso - INTERMAT.

§2º Confirmado o recebimento do documento, o INTERMAT, no prazo de 45 dias uteis a contar da notificação expedida pelo Registrador de Imóveis, procederá a sua análise e se manifestará quanto aos seguintes aspectos, ao que, não havendo óbice, será dado prosseguimento ao feito:

a. existência ou inexistência de sobreposição de áreas ou possíveis titulações já ocorridas sobre o perímetro apresentado;

b. existência de pleito administrativo feito por terceiro em relação ao imóvel retificando;

c. realização e processamento dos trabalhos técnicos.

§3º A ausência de manifestação do Interemat no prazo assinalado no § 2º, importará em anuência.

Art. 3º Após as análises técnicas, caberá ao INTERMAT manifestar-se quanto à possibilidade de reconhecimento e convalidação da matrícula do imóvel.

Art. 4º A convalidação de que trata a lei não se aplica aos imóveis urbanos:

I - Cujas propriedade ou posse estejam sendo questionadas ou reivindicadas, na esfera administrativa ou judicial, por órgão ou entidade da administração federal ou estadual direta e indireta;

II - Objeto de ações de desapropriação por interesse social ou por utilidade pública, administrativa ou judicial, ajuizadas até a data de publicação desta Lei;



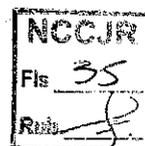
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



	<p>III – Caso haja sobreposição e/ou litígio entre a área correspondente ao registro ratificado e a área correspondente ao título de domínio de outro particular;</p> <p>IV – Quando não houver comprovação da posse de boa-fê, mansa e pacífica por meio de declaração dos confrontantes.</p> <p>Art. 5º Poderá a parte interessada que tenha processo de regularização de imóveis com origem em registro precário ou paroquial, em trâmite no INTERMAT, solicitar a conversão do processo de titulação em convalidação, atendidos os requisitos da legislação específica.</p> <p>Art. 6º O interessado em obter a convalidação de que trata o caput do art. 1º desta Lei, deverá requerer no prazo de até três anos a partir da publicação desta Lei.</p> <p>Art. 7º Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo.</p> <p>Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.</p>
--	--

II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. E isso no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) e no que respeita à competências materiais (i. é, competências de ordem administrativa).

No âmbito da competência formal a proposta não está elencada entre as matérias de competências exclusiva de outros Poderes ou Órgãos constituídos. Complementando, a Constituição Estadual estabelece que o Parlamento possui também a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61 da Constituição Federal, cujo dispositivo é de reprodução compulsória pelos Estados-Membros da Federação, e, aqui no Estado de Mato Grosso, a Constituição o reproduziu em seu artigo 39.

Art. 39 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, à Procuradoria Geral de Justiça, à ~~Procuradoria Geral do Estado~~ e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.



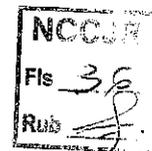
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A Carta Estadual determina ainda que cabe à Assembleia Legislativa dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, conforme dispõe seu artigo 25:

Art. 25 Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, não exigida esta para o especificado no art. 26, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente:

O Supremo Tribunal Federal ao apreciar a constitucionalidade de leis que envolvem a regularização fundiária, como por exemplo na ADI nº. 2.416/DF, julgou constitucional a lei distrital de regularização fundiária, sem que houvesse ofensa à competência privativa da União, (artigo 22, I).

Levando ainda em consideração que a proposta visa assegurar o direito de propriedade, o qual é previsto na Constituição Federal, sobre o aspecto da Constitucionalidade Formal, cabe a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a guarda da Constituição, vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se ser a propositura **formalmente constitucional**.

II.IV - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a proposta atua no sentido de garantir segurança jurídica as pessoas que detêm a posse mansa e pacífica do imóvel devidamente registrada em cartório.

A respeito da constitucionalidade material a doutrina especializada faz as seguintes e relevantes considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força



cogente. (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

A Constituição Federal, assegura o direito à propriedade, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, **garantindo-se aos brasileiros** e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito** à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à **propriedade**, nos termos seguintes:

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade;

Logo, a proposta se reveste de **constitucionalidade material**.

II.V – Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à Juridicidade e Regimentalidade, está, a proposição legislativa, em perfeita sintonia com os princípios constitucionais, com o regimento interno desta Casa de Leis.

Nesse sentido, é importante registrar que no Estado de Tocantins foi aprovada lei semelhante a proposição, a *Lei n.º 3.525 de 08 de agosto e 2019 que “Dispõe sobre o reconhecimento e a convalidação dos registros imobiliários referentes a imóveis rurais no Estado, na forma que específica, e adota outras providências.”*

No Pará, a Lei n.º 8.878/2019, estabeleceu que o terceiro de boa-fé terá tratamento especial na aquisição, considerando o tempo de posse. Em Goiás, a Lei Estadual n.º 18.826/ 2015 estabelece o tempo de posse para fixação do preço. No estado de Roraima, a Lei n.º 976, de 2014 também adota o valor de pauta.

É importante registrar que o próprio Governador sancionou a Lei n.º 10.863, de 04 de abril de 2019, de autoria do Deputado José Domingos, que *“Altera e acrescenta dispositivos à Lei n.º 3.922, de 20 de setembro de 1977, que dispõe sobre o Código de Terras do Estado.”*

A lei alteradora tratou sobre a dispensa de licitação para determinadas de áreas ocupadas e produtivas, desde que cumpridos os seguintes requisitos: tamanho inferior a 2.500 (dois mil e quinhentos) hectares; exploração, direta ou indireta, pelo ocupante e sua família; prática de cultura efetiva na área e ocupação mansa e pacífica.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Além disso, acrescentou o art. 9-A estabelecendo que o Intermat – Instituto de Terras do Estado de Mato Grosso expedirá título de domínio e que tal título é o documento hábil para a aquisição de terras públicas.

Logo, verifica-se que o Governador sancionou norma regulamentando questões referente a regularização de terras, essas regras têm permitido a regularização de lotes urbanos, com a entrega do título de domínio definitivo no âmbito estadual, por meio do Instituto de Terras do Estado de Mato Grosso – Intermat. A entrega dos lotes foi noticiado pelo site institucional do Intermat, disponível no <https://www.intermat.mt.gov.br/-/21641597-governo-de-mato-grosso-beneficiou-5-mil-familias-com-entregas-de-titulos-de-imoveis-em-cuiaba>.

Ademais informa-se que as alterações propostas pelo Substitutivo Integral nº 01 não acarretam em novas atribuições ao INTERMAT, haja vista que estas determinações já competem a referida autarquia do Estado de Mato Grosso, conforme consta do seu endereço eletrônico: <https://www.intermat.mt.gov.br/imoveis-urbanos>, vejamos:

A DIRFU foi criada pelo Decreto nº 2.364 de 05 de fevereiro de 2010, que dispõe sobre a estrutura organizacional do INTERMAT, a redistribuição de cargos em comissão e funções de confiança, sendo mantida, com pequenas alterações de nomes e/ou quantidades de unidades subordinadas, nos dois decretos posteriores: 2068/2013 e 150/2015. Anteriormente a isso havia o projeto denominado TEQUENFIM.

É responsabilidade desta diretoria promover a regularização fundiária de áreas urbanas de jurisdição do Estado de Mato Grosso, principalmente aquelas das extintas CODEMAT (Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso) e COHAB/MT (Companhia de Habitação de Mato Grosso).

Os documentos solicitados no ato do protocolo são: RG; CPF; comprovante de estado civil; comprovante de residência (água, luz); contrato de compra e venda, se for o caso; documentos da COHAB ou CODEMAT, se for o caso; declaração do presidente de bairro; certidão de inteiro teor expedida pelo cartório de registro de imóveis da quadra e lote a que se pretende regularizar. (negrito nosso)

Por outro lado, a Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 – “Estatuto da Terra”, determina no artigo 11, §1º, que seja respeitada a **legislação local** nos processos de reconhecimento das posses legítimas, autorizando que os Estados e os Municípios legislem sobre situações afetas a sua região. Vejamos:

Art. 11. (...)

(...)



§ 1º Através de convênios, celebrados com os Estados e Municípios, iguais poderes poderão ser atribuídos ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, quanto às terras devolutas estaduais e municipais, **respeitada a legislação local**, o regime jurídico próprio das terras situadas na faixa da fronteira nacional bem como a atividade dos órgãos de valorização regional.

Acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172 a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Logo, não vislumbramos questões constitucionais, legais e regimentais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação do presente projeto de Lei.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1810/2023, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, **nos termos do Substitutivo Integral N.º 01**, de autoria do Deputado Fabio Tardin – Fabinho e coautoria do Deputado do Eduardo Botelho.

Sala das Comissões, em 04 de 10 de 2023.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1810/2023 – Parecer N.º 1002/2023/CCJR
Reunião da Comissão em 04 / 10 / 2023.
Presidente: Deputado (a) Fabio Campos.
Relator (a): Deputado (a) Fabio Campos.

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1810/2023, de autoria do Deputado Eduardo Botelho, **termos do Substitutivo Integral N.º 01**, de autoria do Deputado Fabio Tardin – Fabinho e coautoria do Deputado do Eduardo Botelho.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	

EXTRATO DE VOTAÇÃO

(Art. 231 RIALMT)

3

Resultado da Votação do Parecer:

APROVADO

REJEITADO.

Observação:

Providência:

2ª Pauta.

2ª Votação (Regime Especial).

Redação Final.

Ao expediente.

Ao arquivo.

Em 04/10/23.

1º Secretário