

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201917647001911

INTERESSADO: JOSE FRANCISCO DA COSTA

ASSUNTO: RETIFICAÇÃO

DESPACHO Nº 2033/2019 - GAB

EMENTA:

ADMINISTRATIVO.

REGULARIZAÇÃO

FUNDIÁRIA.

SENTENÇA

DECLARATÓRIA DE

NULIDADE DE

NEGÓCIO JURÍDICO E

CANCELAMENTO DE

REGISTRO

IMOBILIÁRIO.

EFEITOS. RETORNO

AO *STATUS QUO ANTE*.

RESTAURAÇÃO DA

TITULARIDADE

ANTERIOR.

ALIENANTE: ESTADO

DE GOIÁS. IMÓVEIS

SITUADOS NO ESTADO

DO TOCANTINS.

INTEGRAÇÃO AO

PATRIMÔNIO DO

ESTADO

DO TOCANTINS.
AUSÊNCIA DE
CAPACIDADE DO
ESTADO DE GOIÁS
PARA ALIENÁ-LOS.
PEDIDO DE
RETIFICAÇÃO DE
TÍTULOS DE DOMÍNIO
EXPEDIDOS PELO
IDAGO. ORIENTAÇÃO
PELA DENEGAÇÃO.
COMUNICAÇÃO AO
ITERTINS. CRIAÇÃO
DE ESTAÇÃO
ECOLÓGICA SERRA
GERAL DO
TOCANTINS.

1 – **Messias Custódio Camargos e Gilberto Custódio Camargos** e sua mulher, **Maria José Camargos**, valendo-se de sentença judicial proferida nos autos de ação declaratória de nulidade e cancelamento de matrículas do registro imobiliário (processo nº 241/96), proferida pelo Juízo de Direito da Comarca de Almas - TO, requerem as retificações do título definitivo nº 80, do livro E-2, fls. 159/160 e do título definitivo nº 10, do livro E-2, fls. 151/152, do extinto Instituto de Desenvolvimento Agrário do Estado de Goiás - IDAGO, para fazerem constar, como adquirentes dos imóveis neles descritos, em substituição aos nomes dos originários, os nomes dos requerentes, respectivamente (Evento [9513081](#)).

2 – Da sentença judicial, de cujo processo o IDAGO foi citado, e também a sua sucessora Agência Goiana de Desenvolvimento Rural e Fundiário (AGDR), extrai-se que houve a declaração, por sentença judicial, da nulidade dos títulos de domínio e das matrículas abertas com as suas apresentações ao Registro Imobiliário, *verbis*:

"Assim, estando intactos os fatos constitutivos do direito dos autores, que pediram a nulidade e o cancelamento dos títulos da requerida aos argumentos de que: a requerida não detinha posse das terras tituladas em seu favor; que pendia ação discriminatória das terras por ocasião da titulação; e, por fim, a falta de licitação como condição de validade da titulação de terras devolutas em favor de quem não é possuidor; diante da não impugnação efetiva por parte dos

requeridos aos fatos e fundamentos jurídicos do pedido dos autores, alternativa não resta senão o deferimento do pleito inicial.

Por todo o exposto, e o mais que dos autos consta, com fundamento nos artigos 145, incisos III e IV, do Código Civil de 1916, dispositivos hoje, reproduzidos no art. 166, incisos IV e V do atual Código Civil, combinado com as disposições da Lei 6.383/1976, e artigo 333, inciso II, do Código de Processo Civil, DEFIRO o pedido inicial, para declarar nulas de pleno direito as matrículas 388 e 389 do CRI de Almas, retornando as partes ao status quo; por conseguinte, declaro ENTINTO o presente processo, nos termos do artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil; com o trânsito em julgado, expeçam-se mandados de averbação e cancelamento ao CRI de Almas; e arquivem-se os autos, com as cautelas de praxe."

3 – A Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento proferiu o **Parecer ADSET nº 305/2019** (Evento [9798920](#)), opinando pelo acolhimento do pleito dos requerentes e orientando a Secretaria de Estado a promover “(...) a revisão interna desses vícios praticados e cometidos no âmbito do antigo IDAGO (...)”, devendo, para tanto, com a participação do Instituto de Terras do Estado do Tocantins (ITERTINS):

"(...) não se restringir à simples declaração de nulidade, aliás, já reconhecida pelo Juízo da Comarca de Almas, Tocantins. Com efeito, tenho que a medida deve ser propositiva e se direcionar à correção do erro e sua retificação, de modo que cada um dos instrumentos jurídicos envolvidos, ou seja, dos Títulos Definitivos de domínio número 80 (Lote nº 03) e de número 76 (Lote nº 04), ambos do Livro E-2, do antigo IDAGO, possam ser conferidos a quem de direito, Gilberto Custódio Camargos e Messias Custódio Camargos, retirando-se consequentemente a qualificação e nome de Carlos Augusto Rodrigues Alves e Aureliano Carvalho Vaz."

4 – A Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio ambiente, em apoio às tese e conclusão da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, acrescentou, através do **Parecer PPMA nº 251/2019** (Evento [000010070039](#)), que a pretensão dos requerentes pode ser albergada pelo exercício do princípio da autotutela, reconhecida pela Súmula 473 do STF:

"A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial." (grifamos)

5 – O Procurador-Chefe da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente proferiu o **Despacho nº 5461/2019 PPMA** (Evento [000010295596](#)), alertando sobre a verificação da ocorrência da decadência para a Administração Pública fazer o saneamento do ato administrativo, conforme previsto nos arts. 53 e 54 da Lei Estadual nº 13.800, de 18 de janeiro de 2001.

6 – O requerimento inicial, contendo pedido de retificação dos títulos de domínio, não merece atendimento. A sentença juntada nos autos deste processo desconstituiu os títulos primitivos, devolvendo a situação jurídica dos imóveis à origem e, por consequência, determinou o cancelamento das matrículas decorrentes de suas apresentações ao Cartório de Registro de Imóveis de Almas/TO.

7 - Quanto aos efeitos da **invalidação do negócio jurídico no âmbito do direito material e do direito processual**, ensina Humberto Theodoro Júnior¹:

"Os efeitos da nulidade e da anulabilidade são os mesmos, no plano do direito material, uma vez que pronunciada a anulação do negócio jurídico, a consequência será exatamente a mesma da nulidade: a restituição das partes do estado em que se achavam antes do negócio anulado (CC, art. 182). Desse modo, o Código impõe à anulabilidade o mesmo regime eficaz da nulidade, pois o retorno ao status quo ante equivale a privar o negócio de todo o seu efeito, tal qual se dá nos casos de nulidade. Acertada, pois, a doutrina que ensina: "uma vez pronunciada a nulidade, não há qualquer diferença", para as partes do negócio jurídico, quanto aos efeitos das duas modalidades de invalidade previstas nos arts. 166 e 171[46].

No plano processual à decisão judicial cabe instrumentalizar o preceito do direito substancial aplicável, produzindo para as partes tudo aquilo e exatamente aquilo que a ordem jurídica material lhes assegura.

Assim, ao pronunciar a invalidação do negócio, seja por nulidade ou anulabilidade, a sentença provocará o aniquilamento do ato viciado. Não será diferente o efeito da decisão judicial: num e noutro caso, o ato ficará "inteiramente invalidado"[47]. No dizer de PONTES DE MIRANDA, "tudo que a sentença pode alcançar é expelido do mundo jurídico"[48].

A sentença é predominantemente declaratória, no caso de nulidade, e predominantemente constitutiva, no caso de anulação do negócio jurídico. Num e noutro caso, há o mesmo efeito mandamental no que se refere aos atos necessários ao desfazimento de tudo quanto tenha produzido o negócio inválido

no mundo fático-jurídico, para que, enfim se pratique, concretamente, a recondução das partes ao status quo ante.

Os efeitos da sentença sempre se manifestarão para o futuro e para o passado, seja a nulidade absoluta ou relativa. **O negócio, desaparecendo, eliminada restará a possibilidade de gerar efeitos futuros. Se algum efeito produziu antes da sentença, será suprimido pela eficácia retroativa (ex tunc) do julgado, que, para promover o retorno das partes ao status quo ante, provocará a necessária restituição, parte a parte das prestações reciprocamente cumpridas[49]. Impossibilitada a devolução in natura, dar-se-á a substituição pelo equivalente econômico (Cód. Civ., art. 182, in fine).**

Uma observação tem de ser feita com destaque: efeito restitutivo, na espécie, é necessário, opera ex lege, sem depender de requerimento da parte interessada, e independe também de figurar, explicitamente, no dispositivo da sentença que declara a nulidade plena ou que pronuncia a nulidade relativa (anulabilidade).

Na lição de CARLOS ALBERTO ALVARO DE OLIVEIRA, trata-se de um “efeito anexo à sentença”, ou de um “efeito secundário”, segundo LIEBMAN. **De qualquer forma, na sentença de invalidação, o efeito restitutivo manifesta-se como decorrência lógica e natural da sentença constitutiva negativa, independentemente de ter sido pedido pela parte ou de estar contido no julgamento[50].**

A propósito dos efeitos secundários ou acessórios (como o da restituição ao estado anterior ao negócio anulado), precioso é ensinamento do LIEBMAN:

“Quando o exame da causa autoriza a prolação de uma sentença que tem certos efeitos (principais), só por isso devendo ser produzidos e, certamente, produzir-se-ão também os secundários: os quais não precisam ser requeridos pela parte na demanda judicial e nem estar contidos e indicados na decisão [e por isso é correto dizer que não integram o objeto da sentença]; e assim como não poderiam ser produzidos separadamente dos principais, não podem ser negados quando aqueles são pronunciados”[51] (g.n.).

Também encontra guarida na jurisprudência o mesmo entendimento: “o retorno das partes ao ‘status quo ante’ é efeito imediato da sentença anulatória, conforme disposição do art. 182 do CC”[52]. Ou, ainda, “a declaração de nulidade implica o retorno das partes ao estado em que se encontravam antes da negociação”, motivo pelo qual na ordem de devolução do valor financiado inexistente o “vício extra petita”[53].

(...)

A restituição das partes ao estado anterior ao negócio nulo ou anulado é efeito acessório (ou secundário) que opera automaticamente, em procedimento de cumprimento da sentença, sem depender de ter sido originariamente pedido pela parte e de ter constado explicitamente do dispositivo da sentença declaratória ou constitutiva negativa; assim, se procederá, quanto à restituição física da posse dos bens objeto da alienação nula ou anulada, bem como em relação ao cancelamento dos assentos da transmissão inválida no competente registro público.

8 - Por outro lado, acerca dos **efeitos do cancelamento do registro**, assim leciona a doutrina²:

"O cancelamento gera a retirada dos efeitos da inscrição cancelada. Há, sem dúvida, um efeito negativo e principal, extintivo da eficácia da inscrição.

A par disso, gera também um efeito positivo, pois, cancelado um registro, não fica o imóvel sem titularidade, ou, cancelado um direito real sobre coisa alheia, a propriedade plena se consolida nas mãos do dono, à vista da marca da elasticidade do domínio. Tem o efeito de restabelecer "a eficácia do assento que, consequência do cancelamento, passou a vigorar. Assim, o cancelamento do registro da alienação implica a cessação da vigência do assento e estabelece a eficácia do direito do alienante". Além do efeito extintivo, provoca "a restauração da titularidade anterior, sem que se faça isso por meio de título algum, até porque o título que proporciona o cancelamento é de outra ordem que o que permite o registro".

9 - Dessa forma, como **efeito** da sentença que declarou a nulidade dos títulos expedidos e cancelamento das matrículas, os imóveis teriam voltado ao patrimônio do Estado de Goiás. Ocorre que, por força do art. 13, § 6º, do ADCT/CF-1988, combinado com os arts. 20 e 21 da Lei Complementar Federal nº 31, de 11 de outubro de 1977, os imóveis foram posteriormente integrados ao patrimônio do **Estado do Tocantins**.

10 - Neste contexto, o Estado de Goiás nada tem a corrigir, posto que o negócio jurídico que praticou foi desconstituído judicialmente, prejudicando, inclusive, qualquer especulação acerca da ocorrência de decadência. **Tão pouco poderá alienar o patrimônio alheio, porquanto os imóveis em questão, por imposição constitucional, agora integram o patrimônio do Estado do Tocantins.**

11 - Destarte, ao tempo em que **rejeitamos o Parecer ADSET nº 305/2019** (Evento [9798920](#)) e o **Parecer PPMA nº 251/2019** (Evento [000010070039](#)), bem como afastamos a questão (e apenas no

que tange ao caso concreto) sobre a decadência invocada no **Despacho nº 5461/2019 PPMA** (Evento [000010295596](#)), posicionamo-nos **desfavoravelmente** ao pleito dos requerentes, porque o Estado de Goiás não pode validamente, a pretexto de sanear negócio administrativo desconstituído por sentença judicial, alienar bens integrantes do patrimônio público do Estado do Tocantins, e **orientamos à Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento que profira decisão denegatória do pleito de retificação de títulos formulado pelos interessados.**

12 - Por outro lado, como os imóveis em questão tiveram as suas matrículas canceladas por força de decisão judicial e diante da notícia nos autos do processo administrativo de que os mesmos estão inseridos no interior de Unidade de Conservação do Estado de Tocantins (Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins), **oficie-se ao Instituto de Terras do Estado do Tocantins (ITERTINS) para ciência deste Despacho, fazendo-se acompanhar de cópias dos documentos contidos no evento SEI [9513081](#)**, e para que o mesmo verifique a viabilidade de abertura de uma nova matrícula, junto ao Cartório de Registro de Imóveis de Almas, relativa aos referidos imóveis, considerando a sua integração ao patrimônio do Estado de Tocantins, por imposição constitucional (art. 13, § 6º, do ADCT/CF-1988, combinado com os arts. 20 e 21 da Lei Complementar Federal nº 31, de 11 de outubro de 1977).

13 - Considerando, por outro lado, que a restituição das partes ao estado anterior ao negócio nulo é **efeito secundário** da sentença declaratória de nulidade que opera automaticamente, entendemos que os interessados poderão requerer, em **procedimento de cumprimento de sentença**, a **restituição da posse dos imóveis objeto da alienação nula** para, assim, pleitearem uma possível indenização em face do Estado do Tocantins, diante da noticiada criação da **Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins.**

14 - Uma vez cumprida a diligência indicada no item 12 deste Despacho, dê-se ciência desta orientação à **Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente**, para replicar aos demais integrantes da Especializada, bem como à **Chefia do CEJUR**, para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB. Por último, restitua-se os autos à **Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA)**, via **Procuradoria Setorial**, para os fins de mister.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 Artigo intitulado "Negócio Jurídico -Inexistência, invalidade e ineficácia - Diversidade de consequências jurídicas", de Humberto Theodoro Júnior, disponível em <http://genjuridico.com.br/2019/12/23/negocio-juridico-inexistencia-invalidade/>

2 Lei de Registros Públicos Comentada. Arruda Alvim e outros. Editora Forense. 2019, p. 1410 e 1411.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.