



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

DÉBORA SIMONE ROCHA FARIA  
OAB/MT 4.198 (COORDENADORA)

MÁRCIA FIGUEIREDO SÁ  
OAB/MT 9.914

PAULO MARCEL G. SANTANA BARBOSA  
OAB/MT 20.921

RAYLA GUEDES QUEIRÓS  
OAB/MT 26.361/O

GABRIEL GONÇALVES DE BARROS MORAIS  
BACHARELANDO

GEISSIANE THALITA M. AGUIAR  
BACHAREL EM DIREITO

GUSTAVO MATOS ROSA  
BACHARELANDO

## PARECER CIRCULAR N° 024/2022

**INTERESSADO:** Municípios do Estado de Mato Grosso.

**ASSUNTO:** Análise do Projeto de Emenda à Constituição Estadual/Arrecadação de terras devolutas no Perímetro Urbano pelos Municípios.

**CONSULTORA:** Debora Simone Rocha Faria e Rayla Guedes Queirós.

**EMENTA:** Direito  
constitucional/Administrativo -  
Terras Devolutas - Bens Públicos  
- Perímetro Urbano -Regularização  
- Fundiária - Projeto de Emenda à  
Constituição Estadual -  
Constitucionalidade/Legalidade

A Coordenação Jurídica da Associação Mato-grossense dos Municípios - AMM, sempre buscando auxiliar os municípios e demais entes ou órgãos públicos que solicitam pareceres com relações a questões jurídicas, vem emitir os devidos esclarecimentos sobre esse Projeto de Emenda à Constituição Estadual, no que diz respeito a transferência de terras devolutas dentro do perímetro urbano de propriedade do Estado para o patrimônio dos Municípios do Estado de Mato Grosso.





# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

Segundo o projeto de EC o Estado de Mato Grosso transferirá a titularidade e o domínio das terras devolutas na área urbana ao patrimônio dos municípios, desde que observam certos requisitos estabelecidos.

Assim, a dúvida consiste em saber se tal projeto de Emenda à Constituição, contém algum tipo de vício seja formal, procedimental, ou material, de forma a violar os princípios ou direitos e garantias trazido pela Constituição Federal.

**É o relatório.**

**Opinamos.**

Antes de iniciarmos às verificações dos acréscimos trazidos pelo artigo 314-A da Constituição do Estado de Mato Grosso, importante **definir o que vêm a ser terras devolutas e quem são os seus proprietários.**

Segundo a o magistério de **Hely Lopes Meirelles**, *terras devolutas "são aquelas pertencentes ao domínio público, as quais só são utilizadas pelo Poder Público em seus serviços e que não têm destinação específica; são bens públicos que não foram utilizados pelo titular do domínio".*

**Até a proclamação da República, pertencia a União as terras devolutas, após o que, pela primeira Constituição da República de 1891 foram transferidos aos Estados-Membros, e alguns destes transpassaram e ainda o faz, aos Municípios.**



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

Atualmente, somente são bens da União as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construção militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei, é o que dispõe o art. 20, II, da CF. Todas as demais, não compreendidas entre as da União, são bens do Estado, art. 26, IV, da CF.

Tais bens públicos estão inseridos na categoria de bens públicos dominiais, ou seja, são bens públicos desafetados, que não estão destinados a nenhuma finalidade pública.

**Outra definição que merece destaque é o que vem a ser faixa de fronteiras. Esta é uma faixa de 150 km ao longo de toda a fronteira terrestre do Brasil, ou seja, todo o imóvel que esteja até 150 km da fronteira, no caso do Estado do Mato Grosso, da fronteira com a Bolívia.** Esta definição, também se encontra prevista no art. 20, § 2º da CF, *in verbis*:

**Art. 20, § 2º** - A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para a defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei.

**No Mato Grosso, cerca de 28 (vinte e oito) Municípios, são atingidos parcialmente ou totalmente pelos 150 km de faixa de fronteiras, são eles:** Araputanga, Barão



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

de Melgaço, Barra do Bugres, Cáceres, Campos de Júlio, Comodoro, Conquista D'Oeste, Curvelândia, Figueirópolis D'Oeste, Indiavaí, Jauru, Lambari D'Oeste, Vila Bela da Santíssima Trindade, Mirassol D'Oeste, Nossa Senhora do Livramento, Nova Lacerda, Poconé, Pontes e Lacerda, Porto Esperidião, Porto Estrela, São José dos Quatro Marcos, Reserva do Cabaçal, Rio Branco, Salto do Céu, Sapezal, Tangará da Serra e Vale de São Domingos<sup>1</sup>.

Assim, os 150 quilômetros de largura ao longo das fronteiras terrestres são considerados "*fundamental para defesa do território nacional*" devendo sua ocupação e utilização ser regulada em lei. **E, somente a União, pelos seus órgãos competentes, tem competência para alienar, conceder, permitir a ocupação, enfim, dispor das terras devolutas situadas na Faixa de Fronteira.**

Posto essas considerações básicas para adentrarmos ao conteúdo do Projeto de Emenda à Constituição Estadual de Mato Grosso, transcreveremos os possíveis acréscimos na referida Constituição Estadual.

**Art. 1º.** Acrescentar o art. 314-A a Constituição Estadual que passará a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 314-A.** a regularização fundiária urbana sobre terras devolutas dentro do perímetro urbano ou de expansão, ficarão a

---

<sup>1</sup> GOVERNO FEDERAL. Lista de Municípios na faixa de fronteira. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/convenios/anexos/anexo-vii-lista-municipios-faixa-de-fronteira.pdf>. Acesso em 07 de março de 2022.



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

*cargo de cada Município do Estado, respeitando-se o plano diretor, se houver.*

*§ 1º. Todas as terras devolutas e os imóveis destinados à regularização fundiária urbana que pertencerem ao Estado do Mato Grosso por intermédio da administração pública direta ou indireta passam a integrar, por lei aprovada pela Câmara Municipal, ao patrimônio do Município que a aprovar, devendo o decreto que a regulamentar, determinar seu registrado no cartório de registro de imóveis da Comarca ou circunscrição imobiliária que pertencer o imóvel.*

*§ 2º. Compete aos Municípios, mediante ato administrativo próprio, identificarem, discriminar e arrecadar para si, as terras devolutas dentro do seu perímetro urbano ou de expansão urbano e destiná-los a regularização fundiária urbana.*

*§ 3º. Os Municípios que tenham interesse em concluir o projeto de regularização fundiária urbana estão em trâmite no INTERMAT ou em quaisquer órgãos ou pessoas jurídicas estaduais, ficam investidos no poder de requisitar, por traslado a transferência integral do projeto para que confeccione e entregue os títulos aos seus beneficiários dentro do prazo máximo de 180*



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

*(cento e oitenta) dias, depois de recebidos o processo de arrecadação.*

*§ 5º. O Estado prestará assistência técnica aos Municípios, por meio do INTERMAT ou de outro órgão designados pelo poder executivo que solicitarem, e aqueles que não contarem com quadro técnico especializado para providenciar a discriminação e arrecadação das terras devolutas descrita no caput do art. 314-A.*

*§ 6º. Nas regularizações fundiárias urbanas, o Município deve expedir e protocolar a Certidão de Regularização Fundiária Urbana no Cartório de Registro de Imóveis competente, para que este providencie no prazo legal seu registro e a abertura das matrículas individualizadas.*

*§ 7º. É proibida a entrega de títulos oriundo de regularização fundiárias que não esteja devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóvel competente, sob pena do gestor público ser multado pessoalmente em 1 (uma) Unidade Padrão Fiscal (UPF/MT), por título emitido irregularmente.*

*§ 8º. O traslado integral requisitado por Município ao INTERMAT ou a quaisquer órgãos ou pessoas jurídicas estaduais terão preferência absoluta em seu tramite em*



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

*relação a outros pedidos administrativos, e serão entregues no prazo máximo de 30 (trinta) dias. Ultrapassado este prazo o gestor responsável pela confecção do traslado ser multado em 10 (dez) Unidade Padrão Fiscal (UPF/MT) para cada 30 (trinta) dias de atraso. Os valores das multas pertencerão aos Municípios e serão utilizados exclusivamente para a regularização fundiária urbana.*

**§ 9º.** *São isentos de emolumentos os beneficiários de regularização fundiária urbana de interesse social.*

**§ 10º.** *Terão descontos de 50% (cinquenta por cento) nos emolumentos os beneficiários de projeto de regularização fundiária mista ou específica.*

**§ 11º.** *A base de cálculo de taxas municipais para a expedição de títulos e para efeitos de emolumentos será o valor venal de cada imóvel.*

**§ 12º.** *Não incidirá a taxa FUNAJURIS (Fundo de Apoio ao Judiciário) aos projetos de regularização fundiária urbana.*

**§ 13º.** *Ultimado o registro do ato administrativo municipal que arrecadar as terras devolutas, o Cartório de Registro de*



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

*Imóveis, terá 30 (trinta) dias para comunicar o INTERMAT – Instituto de Terras de Mato Grosso, sobre a transferência da propriedade para ser lançado no livro fundiário estadual próprio.*

*§ 14º. A identificação, discriminação e a arrecadação de terras devolutas para fins de regularização fundiária urbana na Capital e regiões metropolitanas do Estado de Mato Grosso serão regulamentadas por lei complementar estadual.*

*Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.*

Analisando as alterações, um dos pontos que causam dúvidas, diz respeito a viabilidade de ser trazidas por emenda à constituição estadual, inovações sobre o tema terras devolutas e sua transferência ao patrimônio municipal. No entanto, **não encontramos qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade quanto a esta matéria ser tratada por uma PEC estadual.**

**Ademais, em outros estados da federação, esta matéria se encontra tratada por lei ordinária, como por exemplo, Lei n°. 9.769/2011 do Espírito Santo, Lei n°. 18.826/15 e Lei n°. 2.435/83 do Estado Goiás, por lei complementar, como no caso da LC n°. 110/2018 do Acre, sendo assim, não encontramos vício formal, tendo em vista, que não foi estabelecido em sede constitucional qual o procedimento legislativo a ser implantado nestes casos.**



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

Outro adendo, é referente ao § 14º, que assim diz: " a identificação, discriminação e a arrecadação de terras devolutas para fins de regularização fundiária na capital e regiões metropolitanas do Estado de Mato Grosso, serão regulamentadas por lei complementar estadual". A dúvida que surge é o porquê para a capital e as regiões metropolitanas do estado serão regulamentadas por lei complementar estadual?

O tema de regularização fundiária de terras devolutas pode ser regulamentado por qualquer lei infralegal, independentemente de serem municípios do interior, capital ou integrantes de regiões administrativas, não tendo razões suficientes para ser tratado por espécies normativas diferentes, obedecendo ao princípio da isonomia entre todos os municípios de Mato Grosso.

Entretanto, se persistir com a mesma redação, a justificativa para que perdure terá que ser bem convincente, devendo frisar os motivos para a diferenciação entre as demais cidades do interior para a capital e região metropolitana.

No mais, temos que esse projeto de Emenda à Constituição Estadual será de grande valia. Ajudará a desafogar o Estado e dará mais celeridade a todos os projetos de regularização fundiária, sendo de conhecimento os percalços que o INTERMAT tem para resolver essas questões, inclusive tendo que conhecer todos os planos



# Associação Mato-grossense dos Municípios

Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)

diretores e legislação de ordenamento do solo urbano dos 141 municípios.

Essa emenda conferirá celeridade e facilidade aos municípios que estão situados a centenas de quilômetros longe da capital, onde se encontra o arcabouço da administração pública, entre eles o INTERMAT.

Outrossim, o contato com as lideranças da sociedade civil, vereadores e prefeitos para a resolução da questão fundiária urbana será mais direta e sem muitas delongas, dando-se de forma descentralizada e democrática.

## Conclusão

Ante ao que foi exposto, entendemos que é **viável tratar por meio de Emenda à Constituição Estadual** sobre a matéria de Transferências de Terras Devolutas que pertencem ao Estado para os seus Municípios, e, conseqüentemente, fazer a regularização fundiária dentro do perímetro urbano.

Justificar os motivos de serem tratados por lei complementar estadual a transferência de terras devolutas aos municípios para a regularização fundiária dentro do perímetro urbano da capital e região metropolitana, enquanto que para os demais municípios do interior ser por intermédio de lei municipal aprovada pela câmara municipal.

De mais a mais, essa coordenadoria jurídica fica à disposição para eventuais esclarecimentos de forma mais detalhada, através do endereço eletrônico [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com).



# Associação Mato-grossense dos Municípios

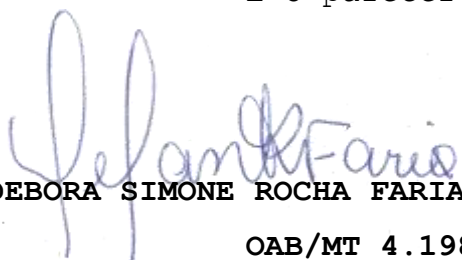
Coordenação Jurídica | [juridicoamm@hotmail.com](mailto:juridicoamm@hotmail.com)


Por fim, consignamos que o presente parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a administração pública municipal à sua motivação ou conclusão.

Cuiabá/MT, 07 de março de 2022.

Salvo melhor juízo

É o parecer.

  
DEBORA SIMONE ROCHA FARIA  
OAB/MT 4.198

  
RAYLA GUEDES QUEIRÓS  
OAB/MT 26.361/O