

## O sistema nacional de cadastro rural (SNCR) como instrumento de grilagem de terras públicas

**Conrado Bernardi Petersen**  

Universidade Federal do Pará (UFPA) – Belém, Pará, Brasil.  
e-mail: [conrado.cbp@pf.gov.br](mailto:conrado.cbp@pf.gov.br)

**Christian Nunes da Silva**  

Universidade Federal do Pará (UFPA) – Belém, Pará, Brasil.  
e-mail: [cnunes@ufpa.br](mailto:cnunes@ufpa.br)

**Maurício Gonsalves Torres**  

Universidade Federal do Pará (UFPA) – Belém, Pará, Brasil.  
e-mail: [mautorres@ufpa.br](mailto:mautorres@ufpa.br)

**Paulo Roberto Lucca**  

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – Campo Grande, Mato Grosso do Sul, Brasil.  
e-mail: [paulo.lucca@incra.gov.br](mailto:paulo.lucca@incra.gov.br)

### Resumo

Este artigo investiga como o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) pode ser instrumentalizado para conferir aparência de legalidade a esquemas de grilagem de terras públicas. O estudo adota abordagem qualitativa e documental, estruturada como estudo de caso da Operação Julius Caesar, conduzida pela Polícia Federal em 2022, que apurou a apropriação irregular de aproximadamente 30 mil hectares de terras públicas federais na Gleba Pública Guaporé, em Rondônia. A análise baseou-se em registros fundiários, documentos administrativos e peças cartográficas das áreas investigadas. Os resultados demonstram que fragilidades nos controles internos e a participação de servidores do Incra permitiram a emissão de CCIRs sem comprovação válida de titulação, viabilizando matrículas fraudulentas e a formalização de cadeias dominiais viciadas. Conclui-se que a vulnerabilidade do SNCR é fundamentalmente institucional: sem responsabilização efetiva, integração entre sistemas territoriais e políticas de integridade, o cadastro rural pode funcionar como instrumento de legitimação de fraudes fundiárias.

**Palavras-chave:** Estrutura fundiária; legislação agrária; cadastro rural; ocupações de terra; Amazônia

### The National Rural Cadastre System (SNCR) as an Instrument of *Grilagem*

#### Abstract

This article analyzes how the National Rural Cadastre System (SNCR) can be instrumentalized to confer an appearance of legality to *grilagem* schemes. The study adopts a qualitative and documentary approach, structured as a case study of Operation Julius Caesar, conducted by the Federal Police in 2022, which identified the irregular appropriation



Este trabalho está licenciado com uma Licença [Creative Commons - Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

of approximately 30,000 hectares of federal public land located in the Guaporé Public Land Area, in the state of Rondônia, Brazil. The analysis was based on land registry records, administrative documents, and cartographic data related to the investigated areas. The results indicate that weaknesses in internal control mechanisms, combined with the involvement of INCRA officials, enabled the issuance of Rural Property Cadastre Certificates (CCIRs) without valid proof of title, thereby allowing fraudulent property registrations and the consolidation of irregular chains of title. It is concluded that the vulnerability of the SNCR is fundamentally institutional: in the absence of effective accountability mechanisms, integration among territorial information systems, and robust integrity policies, the rural cadastre may operate as an instrument for legitimizing land-related fraud rather than as a mechanism for its prevention.

**Keywords:** Land tenure structure; agrarian legislation; rural cadastre; land occupations; Amazon

## **El Sistema Nacional de Catastro Rural (SNCR) como instrumento de apropiación ilegal de tierras públicas**

### **Resumen**

Este artículo investiga cómo el Sistema Nacional de Catastro Rural (SNCR) puede ser instrumentalizado para conferir apariencia de legalidad a esquemas de apropiación ilegal de tierras públicas. El estudio adopta un enfoque cualitativo y documental, estructurado como estudio de caso de la Operación Julius Caesar, conducida por la Policía Federal en 2022, que investigó la apropiación irregular de aproximadamente 30.000 hectáreas de tierras públicas federales en la Gleba Pública Guaporé, en Rondônia. El análisis se basó en registros fundiarios, documentos administrativos y piezas cartográficas relacionadas con las áreas investigadas. Los resultados demuestran que debilidades en los controles internos y la participación de servidores del INCRA permitieron la emisión de Certificados de Catastro de Inmueble Rural (CCIR) sin comprobación válida de titulación, viabilizando registros inmobiliarios fraudulentos y la formalización de cadenas dominiales viciadas. Se concluye que la vulnerabilidad del SNCR es fundamentalmente institucional: sin mecanismos efectivos de responsabilización, integración entre sistemas territoriales y políticas de integridad, el catastro rural puede funcionar como instrumento de legitimación de fraudes fundiarios en lugar de constituir una barrera contra la apropiación ilegal de tierras.

**Palabras clave:** Estructura agraria; legislación agraria; catastro rural; ocupaciones de tierra; Amazonia.

### **Introdução**

No contexto das políticas públicas fundiárias no Brasil, o combate à grilagem de terras públicas constitui um desafio histórico e complexo, intrinsecamente relacionado à estrutura fundiária nacional. Nesse campo, a formulação e a implementação de instrumentos eficazes de governança fundiária mostram-se indispensáveis.

Entre esses instrumentos, destacam-se os cadastros de terras, compreendidos como ferramentas estruturantes para organizar, gerir e conferir transparência às informações

relativas ao domínio, ao uso, aos limites e às características de imóveis rurais e urbanos em determinado território (Fao/Sead, 2017).

No Brasil, o principal cadastro fundiário voltado aos imóveis rurais é o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), sob gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Concebido para coletar e registrar informações cadastrais sobre imóveis rurais, o SNCR tem como finalidades subsidiar o planejamento agrário, contribuir para a transparência do meio rural, apoiar a segurança jurídica administrativa e reduzir a ocorrência de fraudes e ocupações irregulares.

Entretanto, a efetividade do sistema depende de múltiplos fatores: a atuação íntegra dos operadores; a qualidade das informações declaradas; a realização consistente das atividades de análise e fiscalização cadastral; o cruzamento de bases de informação; e a articulação com outras políticas e instrumentos de regularização fundiária. Na ausência desses elementos, o SNCR pode ser instrumentalizado para fins opostos aos que justificam sua existência – conferindo aparência de legalidade a ocupações irregulares de terras públicas.

É nesse contexto que se insere o presente artigo, cujo objetivo é investigar como o SNCR pode ser explorado como instrumento de grilagem de terras públicas, com ênfase nas fragilidades operacionais e institucionais que viabilizam esse uso indevido.

O estudo adota abordagem qualitativa e exploratória, de natureza documental, estruturada como estudo de caso. A unidade analítica é a Operação Julius Caesar (Inquérito Policial nº 2022.0008669-DPF/VLA/RO), conduzida pela Polícia Federal em 2022, que apurou a existência de um esquema de grilagem envolvendo aproximadamente 30 mil hectares de terras públicas federais localizadas na Gleba Pública Guaporé, no município de Pimenteiras do Oeste, estado de Rondônia.

A escolha do caso justifica-se por se tratar de investigação oficial conduzida por órgão estatal responsável pela repressão a crimes contra o patrimônio público, na qual se evidencia a utilização articulada de diferentes instrumentos de governança territorial – cadastros fundiários, registros cartoriais e sistemas de georreferenciamento – na tentativa de conferir aparência de legalidade à apropriação irregular de terras públicas. Tal contexto permite examinar empiricamente as vulnerabilidades institucionais do cadastro rural brasileiro.

A análise foi conduzida por meio de exame crítico da documentação fundiária, buscando identificar inconsistências dominiais, divergências cadastrais e padrões de utilização de instrumentos administrativos destinados à obtenção de registros dominiais fraudulentos. A documentação empregada possui natureza pública e encontra-se disponível em acervos fundiários do Incra, no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef), no próprio SNCR e

nos escritórios de registro de imóveis – em tese acessível a qualquer cidadão com os conhecimentos técnicos necessários.

Por fim, destaca-se que a Operação Julius Caesar ainda se encontra em trâmite judicial. Contudo, independentemente do desfecho relativo a eventuais penalidades aos investigados, os elementos fundiários e cartorários examinados permitem identificar os mecanismos institucionais utilizados na apropriação de terras públicas, bem como refletir sobre a necessidade de ampliação da transparência e do controle sobre o SNCR e de combate a práticas corruptas no âmbito da administração pública.

## **Grilagem de terras públicas, governança fundiária, cadastro de terras**

A grilagem de terras é um problema estrutural no Brasil, com raízes que remontam ao período colonial, quando vigorava o regime fundiário de concessão de terras denominado sesmarias, instituído pela Coroa Portuguesa no século XVI no território brasileiro.

Esse regime baseava-se na doação de extensas áreas a particulares sob a condição de cultivo efetivo; caso tal exigência não fosse cumprida, a concessão poderia ser revogada, retornando a área ao domínio da Coroa. Na prática, entretanto, muitos dos beneficiários, os chamados “sesmeiros”, não observavam essa obrigação, mantendo sob seu controle grandes extensões improdutivas e contribuindo para a formação de estruturas fundiárias concentradas (Fernandes, Welch e Gonçalves, 2014; Nozoe, 2006).

Nesse contexto, marcado pela ausência de registros formais capazes de delimitar com precisão as áreas concedidas e pela fragilidade dos mecanismos de fiscalização, consolidou-se ambiente propício à falsificação de títulos e à ocupação irregular de terras públicas – prática que, historicamente, passou a ser conhecida como “grilagem”<sup>1</sup>.

O termo “grilo” ou “grilagem” tem origem na tentativa de conferir aparência de autenticidade a títulos falsificados ou de legitimidade a documentos de posse, mediante a colocação de grilos em caixas contendo os documentos, para que, com o tempo e a ação do inseto, o papel adquirisse aspecto envelhecido (Ipam, 2006).

Com a promulgação da Lei de Terras (Lei nº 601/1850), no período imperial, o regime de sesmarias foi abolido e estabeleceu-se que as terras devolutas somente poderiam ser adquiridas por compra, vedando-se a aquisição por simples ocupação. Segundo Martins (2010), essa medida visava assegurar o controle fundiário pelas elites agrárias, marginalizando pequenos agricultores e, posteriormente, os ex-escravizados, que não dispunham de recursos financeiros para adquirir propriedades.

---

<sup>1</sup> Neste artigo, toma-se por grilagem o entendimento do Incra, segundo o qual, toda a ação que objetiva a transferência ilegal de terras públicas para o patrimônio de terceiros constitui uma grilagem ou grilo (Incra, 1999).

Para Motta (2008) e Holston (2013), a referida lei pode ser interpretada como marco institucional que, ao invés de eliminar práticas ilegais, contribuiu para consolidar mecanismos que viabilizaram a concentração fundiária e a perpetuação da grilagem, ainda que sob roupagem formalmente legal.

Ao longo do século XX, a prática não apenas persistiu, como se intensificou em diferentes regiões do país. A expansão agrícola no norte e oeste do Paraná, a cafeicultura no oeste paulista e os projetos de colonização no Centro-Oeste (Mato Grosso e Goiás) evidenciaram a recorrente falsificação de documentos e a regularização fraudulenta promovida, em muitos casos, com participação ou conivência estatal, garantindo direitos fundiários a grandes grupos sobre extensas áreas (Motta, 2008).

Posteriormente, a política de ocupação territorial implementada durante o governo Vargas (1930-1945) e aprofundada nos governos militares (1964-1985) incentivou a migração para a Amazônia e para o Centro-Oeste. A construção de rodovias estratégicas, como a Transamazônica e a Cuiabá-Santarém, facilitou a invasão de terras públicas e a consequente apropriação de terras devolutas mediante a produção de documentos fraudulentos (Oliveira, 2001; Ipam, 2006).

Desse modo, a ausência histórica de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da concentração fundiária, aliada à inexistência de mecanismos eficientes de controle territorial, à falta de fiscalização dos registros cartorários e às recorrentes práticas de corrupção, permitiu que a grilagem se perpetuasse desde o período colonial até os dias atuais (Ipam, 2006; Torres, 2017).

No plano conceitual, o termo grilagem tem sido recentemente classificado, para fins analíticos, sob duas dimensões complementares: a físico-econômica e a jurídico-administrativa (Stassart *et al.*, 2021).

Na dimensão físico-econômica, a grilagem caracteriza-se pela invasão material da área pretendida, com a finalidade de obtenção da posse para posterior comercialização ou exploração por meio de atividades ilícitas ou irregulares, como a extração ilegal de madeira e minérios ou a implantação de pastagens para criação de gado.

Já na dimensão jurídico-administrativa, pode haver ou não a ocupação física da área. Contudo, necessariamente ocorrem fraudes documentais em registros, cadastros e/ou processos de titulação, com o objetivo de obter, formalmente, o reconhecimento da propriedade.

É precisamente nessa segunda dimensão que os sistemas cadastrais públicos assumem papel estratégico, uma vez que é nela que se verifica a utilização deliberada desses sistemas como instrumentos para conferir aparência de legalidade a ocupações

irregulares, o que torna a qualidade e a integridade dos cadastros fundiários elementos centrais no combate à grilagem.

Nesse ponto, os cadastros públicos de terras inserem-se no âmbito dos mecanismos de controle fundiário e articulam-se diretamente ao conceito de governança fundiária, compreendida como o conjunto de políticas, estruturas institucionais e mecanismos legais que regulam o acesso à terra, a segurança jurídica e o exercício dos direitos de propriedade (Fao/Sead, 2017; Cazella, 2017).

No contexto brasileiro, a governança fundiária envolve a atuação dos órgãos estaduais e federais responsáveis pela regularização e titulação de terras públicas, pela gestão de cadastros territoriais (ou fundiários) e pelo funcionamento regular e íntegro dos cartórios de registro de imóveis (Fao/Sead, 2017).

Quando adequadamente estruturados e integrados, tais cadastros podem constituir importantes ferramentas para a prevenção e o enfrentamento da grilagem, permitindo maior transparência, rastreabilidade dominial e controle estatal sobre a ocupação e a destinação das terras públicas.

Entretanto, no âmbito cadastral, a governança fundiária brasileira caracteriza-se por significativa fragmentação institucional. As bases cadastrais de imóveis rurais são administradas por diferentes órgãos públicos – como Incra, cartórios de registro de imóveis, Receita Federal – com finalidades distintas e baixa interoperabilidade entre sistemas. Essa fragmentação favorece inconsistências, sobreposições e lacunas informacionais, criando oportunidades para fraudes e para a emissão de documentos públicos com dados inconsistentes ou falsos, o que facilita a apropriação ilegal de terras públicas (Fao/Sead, 2017; Laskos, Cazella, Reobollar, 2016).

Os documentos gerados nesses sistemas são posteriormente utilizados, conforme destacam Frederico, Albuquerque e Almeida (2024), para obtenção de crédito rural, legitimação de ocupações perante órgãos fundiários ou, ainda, para viabilizar a abertura de matrícula em cartórios de registro de imóveis (CRI), muitas vezes associados a títulos falsificados.

Entre os documentos visados por grileiros, destaca-se o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), emitido no âmbito do SNCR, atualmente operado e gerenciado pelo Incra. Para a obtenção do CCIR, não raro, verifica-se a participação de servidores corruptos ou operadores do sistema que, ao aceitarem declarações prestadas sem a devida comprovação possessória ou dominial, viabilizam a inclusão de áreas com informações falsas no SNCR e a consequente emissão indevida do certificado (Brasil, 2015; Stassart *et al.*, 2021).

De posse do CCIR e de outros documentos, como plantas e memoriais descritivos elaborados por profissional habilitado responsável técnico pelo georreferenciamento, além

## O SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL (SNCR) COMO UM INSTRUMENTO DE GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS

de registros em sistemas como o Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SiCAR) e o Sigef, os grileiros conferem aparência de regularidade à ocupação irregular, consolidando a dimensão físico-econômica da grilagem. Esses mesmos documentos podem subsidiar o registro de títulos falsos em cartórios de registro de imóveis, materializando a dimensão jurídico-administrativa.

Nesse cenário de fragmentação e baixa interoperabilidade entre sistemas, o SNCR mantém sua relevância estruturante na governança fundiária brasileira. Constitui, ao mesmo tempo, instrumento de organização territorial com potencial para inibir práticas de apropriação indevida de terras públicas e, quando comprometido por condutas ilícitas, vetor de legitimação dessas mesmas práticas. É essa dualidade que o presente artigo se propõe a examinar.

**Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR): fundamentos normativos, funcionamento e papel na governança fundiária**

No plano histórico-institucional, o primeiro cadastro de terras criado no Brasil foi o Registro Paroquial de Terras, instituído pela Lei nº 601/1850, com o objetivo de mapear o domínio territorial e aprimorar a governança fundiária. Todavia, conforme Bueno e Reydon (2017), esse registro não conseguiu discriminar adequadamente terras públicas e particulares, tampouco organizar de forma eficiente a estrutura fundiária nacional. Esse fracasso revela que desde as origens do cadastro fundiário brasileiro, a fragilidade dos mecanismos de controle e a ausência de integração entre sistemas têm comprometido a efetividade dos instrumentos de governança territorial.

O atual sistema cadastral, o SNCR, surgiu com o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964), que estabeleceu, entre outras diretrizes, a necessidade de organização de um cadastro de terras que abrangesse os imóveis rurais em âmbito nacional, inserindo tal medida na lógica de planejamento e governança fundiária do Estado brasileiro.

À época, a condução dessas atividades estava vinculada aos órgãos fundiários então existentes, Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) e do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), os quais estavam incumbidos de gerir a estrutura fundiária brasileira e subsidiar a cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

Apesar de o Estatuto da Terra ter previsto e impulsionado a estruturação de um cadastro nacional de imóveis rurais, foi com a Lei nº 4.947/1966<sup>2</sup> que consolidou a exigência de cadastramento por parte de todos os proprietários, titulares do domínio útil ou

---

<sup>2</sup> Lei nº 4.947, de 6 de abril 1966 fixou as Normas de Direito Agrário, dispôs sobre a organização do Incra e deu outras providências.

possuidores a qualquer título de imóvel rural, mediante declaração obrigatória junto ao órgão fundiário competente, condição necessária para a obtenção do certificado de cadastro.

A Lei nº 4.947/1966 determinou que todo detentor de imóvel rural deveria prestar declaração ao órgão fundiário federal, informando seus dados pessoais e as características da área sobre a qual exerce domínio ou posse, sob pena de o detentor ficar impedido de desmembrar, arrendar, hipotecar, partilhar, vender ou prometer vender o imóvel rural. A partir desse marco, o cadastro passou a integrar o sistema de controle fundiário estatal, assumindo papel relevante na disciplina administrativa do território rural (Brasil, 1966).

Com a criação do Incra em 1970, resultante da fusão do Ibra e do Inda, a gestão do cadastro rural passou a concentrar-se na nova autarquia. Posteriormente, a Lei nº 5.868/1972 instituiu formalmente o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), sistema ainda vigente, e passou a denominar o certificado de cadastro como Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR). O Decreto nº 72.106/1973<sup>3</sup>, regulamentou a referida lei, conferindo maior detalhamento à organização administrativa e normativa do cadastro rural.

O SNCR foi criado com o propósito de aprimorar a governança fundiária nacional, buscando integrar e sistematizar a coleta, a pesquisa e o tratamento de dados relativos ao uso e à ocupação dos imóveis rurais. Pretende, assim, possibilitar que a estrutura fundiária das diversas regiões do país seja conhecida e atualizada, fornecendo bases para a formulação de políticas públicas agrárias e para a promoção de maior transparência no meio rural brasileiro (Brasil, 1965; Brasil, 1973; Laskos, Cazella, Reobollar, 2016).

Em 1990, a Lei nº 8.022 transferiu à então Secretaria da Receita Federal a administração do ITR, o que consolidou a separação entre o cadastro tributário (Cafir/RFB) e o cadastro fundiário (SNCR/Incra), mantidos com finalidades distintas e gestão autônoma. Na prática, o imóvel rural passou a ter, ao mesmo tempo, um registro no SNCR (fundiário) e um no Cafir (tributário), com identificação própria, o Número de Imóvel na Receita Federal – Nirf<sup>4</sup> (Antunes, 2018).

Posteriormente, a Lei nº 10.267/2001, conhecida como Lei do Georreferenciamento de Imóveis Rurais, promoveu alterações estruturais no cadastro rural, em contexto marcado pelas conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ocupação de terras públicas na Amazônia (CPI da Grilagem), que identificou a apropriação indevida de extensas áreas mediante registros irregulares, inclusive com participação de agentes públicos (Brasil, 2001b).

A referida lei tornou obrigatória a atualização cadastral junto ao SNCR sempre que houver alteração de área ou titularidade, determinou que os serviços notariais mencionem os dados do CCIR nas escrituras públicas e que os cartórios indiquem, na matrícula, o

<sup>3</sup> Regulamentado pelo Decreto nº 72.106/1973.

<sup>4</sup> Número de Imóvel na Receita Federal (Nirf). Desde 2021, o Nirf está sendo substituído pelo CIB – Cadastro Imobiliário Brasileiro, conforme IN RFB nº 2.030/2021 e Decreto nº 11.208/2022.



## O SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL (SNCR) COMO UM INSTRUMENTO DE GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS

código do imóvel rural no SNCR. Além disso, incumbiu ao Incra a criação de sistema destinado à gestão de base geoespacial de imóveis rurais (Brasil, 2001a).

A estruturação dessa base georreferenciada teve início com a aprovação da Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais (NTGIR), por meio da Portaria Incra nº 1.101/2003. Na sequência, foi desenvolvido o Sistema Nacional de Certificação de Imóveis (SNCI), posteriormente substituído pelo Sistema de Gestão Fundiária (Sigef), implantado ao final de 2013 e atualmente utilizado para certificação de georreferenciamentos.

No mesmo contexto normativo, a Lei nº 10.267/2001 instituiu o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR<sup>5</sup>) com o objetivo de integrar os cadastros da Receita Federal (Cafir), do SNCR e do SNCI/Sigef, bem como de outros órgãos públicos, formando base comum de informações sobre o meio rural, sob gestão compartilhada entre Incra e Receita Federal (Fao/Sead, 2017).

Embora concebido como instrumento de integração e racionalização das informações territoriais, o CNIR ainda não se encontra plenamente operacional em todo o território nacional (Costa, 2004; Esteves, 2011). Na prática, permanecem ativos sistemas com finalidades específicas e gestão autônoma: o SNCR, de natureza fundiária e responsável pela emissão do CCIR; o SNCI e o Sigef, que concentram as informações geoespaciais certificadas; e o Cafir, voltado à identificação tributária dos imóveis e à cobrança do ITR.

Nesse cenário de integração incompleta, o SNCR mantém sua relevância estruturante na governança fundiária brasileira, constituindo instrumento de organização territorial e mecanismo capaz de contribuir para a inibição de práticas de apropriação indevida de terras públicas.

Por meio do SNCR, o Incra realiza controles administrativos relevantes à governança fundiária, como a verificação de dados declarados, a identificação de inconsistências cadastrais e o apoio a análises relacionadas à função social da propriedade. No âmbito do sistema, admite-se ou não a regularidade cadastral do imóvel rural, circunstância que se materializa na possibilidade de emissão ou bloqueio do CCIR.

Cumprе destacar que, nos termos da Lei nº 5.868/1972, a natureza das informações inseridas no SNCR é eminentemente cadastral e declaratória. Isso significa que o CCIR não se configura como título de propriedade, mas como documento administrativo que comprova a regularidade cadastral do imóvel rural perante o Incra. Em outras palavras, o CCIR atesta a inscrição e a situação cadastral do imóvel no sistema, sem produzir, por si só, efeitos constitutivos de direito real de propriedade.

---

<sup>5</sup> O CNIR, ainda em implementação, é gerido pela Receita Federal e pelo Incra, reunindo dados sobre imóveis rurais a serem compartilhados entre instituições públicas para subsidiar processos fundiários, fiscais, ambientais, registrares e outros (Costa, 2004; Esteves, 2011).

O cadastramento ou a atualização cadastral<sup>67</sup> de um imóvel rural no sistema podem ser realizados de forma remota (via internet) ou presencialmente em uma unidade de atendimento do Incra ou em uma Unidade Municipal de Cadastro (UMC) conveniada.

A pessoa interessada, denominada “declarante”, transmite as informações por meio da Declaração de Cadastro Rural (DCR) ou do SNCR-Web, anexando, em formato digital<sup>8</sup> (PDF ou imagens), a documentação comprobatória pertinente (por exemplo, espelhos de matrícula, documentos pessoais e outros elementos que se façam necessários).

Em seguida, um operador do SNCR, que pode ser servidor do Incra ou agente vinculado à UMC, realiza a análise cadastral e procede à validação dos dados. Caso sejam identificadas inconsistências, pode ser gerada pendência ou inibição até que o declarante sane as divergências, corrija as informações prestadas ou apresente documentação complementar (Incra, 2015; Incra, 2019).

Uma vez incluídos e validados os dados no sistema, o imóvel rural passa a receber um código<sup>9</sup> (ou número) de cadastro (Incra, 2019). Com o cadastro efetivado, o próprio declarante pode emitir o CCIR no portal do SNCR. Contudo, havendo dúvidas quanto à regularidade cadastral ou à suficiência documental apresentada, o operador do sistema pode manter a emissão do CCIR bloqueada (inibida) até o cumprimento dos requisitos administrativos aplicáveis. Esse bloqueio pode ocorrer, por exemplo, em casos de divergência de área, localização, titularidade, inconsistências documentais ou por força de normativas internas específicas do Incra.

Caso ocorram mudanças na área, na titularidade ou no uso do imóvel, a exemplo de abertura de nova matrícula, desmembramento, remembramento ou alteração relevante nas informações declaradas, deve ser realizada a atualização cadastral, sob pena de o CCIR permanecer desatualizado ou ser bloqueado.

Durante a análise e os procedimentos correlatos, o Incra promove cruzamentos de bases de dados e verificações administrativas com o objetivo de evitar multiplicidade cadastral, isto é, situações em que um mesmo imóvel é cadastrado mais de uma vez, eventualmente com titulares distintos, bem como para coibir inconsistências e eventuais fraudes (Incra, 2015; Incra, 2019).

O CCIR constitui documento indispensável para a prática de diversos atos jurídicos e econômicos relacionados ao imóvel rural. Entre eles, destacam-se a obtenção de

---

<sup>6</sup> A Instrução Normativa atualmente vigente que disciplina os procedimentos de atualização cadastral de imóveis rurais junto ao Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), no âmbito do Incra, é a Instrução Normativa nº 82/2015.

<sup>7</sup> A atualização cadastral no SNCR consiste na modificação ou inclusão de informações relativas a um imóvel rural já cadastrado, bem como no cadastramento de novos imóveis rurais (INCRA, 2015).

<sup>8</sup> A possibilidade de atualização cadastral em forma online, com a possibilidade de fazer o “upload” dos arquivos diretamente no SNCR, foi implementada em 2019, pela Portaria Incra nº 1.374, de 1º de julho de 2019. Anterior a essa portaria, a prática era o envio físico dos documentos pelo declarante a uma unidade do Incra.

<sup>9</sup> Também denominado de “Código de Imóvel” ou “Código SNCR”.

financiamentos bancários, desmembramento, arrendamento, hipoteca, partilha, venda ou promessa de venda (Brasil, 1966; Brasil, 2001a). Ademais, o certificado integra o rol de documentos exigidos nos cartórios de registro de imóveis para instrução de atos registrais envolvendo imóveis rurais (Brasil, 1976).

Além de sua relevância para a prática de atos perante os cartórios de registro de imóveis, desde 2001, por força da Lei nº 10.267/2001 – que incluiu o § 6º no art. 22 da Lei nº 4.947/1966 – os serviços notariais também passaram a ser obrigados a mencionar, nas Escrituras Públicas de Compra e Venda (EPCVs), os dados constantes no CCIR, tais como o código do imóvel rural, a localização e denominação do imóvel, bem como o nome e a nacionalidade do detentor (Brasil, 2001a).

Portanto, à luz desse arcabouço normativo, observa-se a relevância institucional do SNCR no contexto da governança fundiária brasileira. Ainda que o sistema possua natureza declaratória, na medida em que informações sobre área, localização, titularidade, exploração e situação jurídica do imóvel rural são prestadas diretamente pelos interessados, em muitos casos ocorre validação administrativa por analistas do Incra, os operadores do SNCR, responsáveis por realizar a análise cadastral e demandar saneamento quando necessário.

Todavia, na ausência de verificação sistemática e de controles efetivos por parte dos operadores e da estrutura administrativa responsável, pode ocorrer o cadastramento e a liberação de CCIR com base em declarações contendo informações falsas ou inconsistentes, como o cadastramento de área inexistente, a declaração de área superior à efetivamente detida, a existência de sobreposições entre imóveis limítrofes e a manutenção de múltiplos cadastros referentes a uma mesma área.

Tais circunstâncias fragilizam a qualidade e a confiabilidade do cadastro, prejudicam o uso do SNCR como ferramenta eficaz de planejamento agrário e comprometem a correta identificação e destinação de áreas públicas, podendo favorecer a grilagem de terras e fomentar o mercado ilegal de terras.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU), em diversos acórdãos – como os de nº 627/2015 e nº 727/2020 – identificou falhas no controle e na fiscalização do SNCR que contribuem para a fragilização do sistema e para dinâmicas associadas ao mercado ilegal de terras públicas.

Entre as recomendações recorrentes do TCU, destaca-se a necessidade de reforço dos controles internos do Incra e a implementação de mecanismos de inibição de emissão do CCIR sempre que houver suspeita de irregularidade, inconsistência relevante ou

ausência de processo de titulação válido, sobretudo em casos envolvendo áreas situadas em terras públicas não destinadas<sup>10</sup>.

Além disso, o cruzamento com outras bases de dados (como os registros da Receita Federal, o CAR, base de dados fundiárias estaduais, cadastros relacionados a trabalho escravo, entre outros) revela-se importante para verificar se as declarações prestadas não encobrem fraudes ou se não desrespeitam requisitos legais e administrativos.

Contudo, o efetivo bloqueio ou a inibição dependem de ação fiscalizatória e de cruzamento de dados capazes de identificar divergências entre o declarado no SNCR e a realidade fundiária documental, bem como a realidade fática do uso e ocupação do imóvel rural. Quando tais procedimentos não são realizados com consistência, o sistema pode manter registros fraudulentos, facilitando irregularidades e gerando CCIRs que, embora possuam natureza cadastral, podem conferir aparência de legitimidade a ocupações ilícitas.

Por fim, o SNCR pode ser compreendido como plataforma legal e administrativa destinada a promover segurança jurídica, planejamento agrário e, indiretamente, apoio a políticas ambientais e territoriais. Todavia, esse potencial somente se materializa quando há análise cadastral efetiva, integração de bases de dados e capacidade institucional do Incra, em parceria com outros órgãos, para verificar a veracidade das informações declaradas. Sem esses elementos, o SNCR corre o risco de funcionar como simples repositório declaratório, com baixa efetividade para coibir fraudes e para assegurar que o cadastro cumpra efetivamente sua função na governança fundiária.

## **Fiscalização cadastral como mecanismo de combate à grilagem**

A integridade do Sistema Nacional de Cadastro Rural depende não apenas da qualidade das informações declaradas pelos detentores de imóveis rurais, mas também da capacidade institucional do Incra de verificar, de forma sistemática e aprofundada, a veracidade dessas declarações. É nesse contexto que se insere a fiscalização cadastral, componente estruturante da governança fundiária destinado a conferir maior robustez, confiabilidade e credibilidade ao sistema (Esteves, 2011; Incra, 2006).

A análise cadastral dos dados inseridos no SNCR por ocasião da atualização cadastral, realizada por servidores do Incra, denominados fiscais de cadastro ou analistas<sup>11</sup>, e por agentes conveniados, não é, por si só, suficiente para assegurar a veracidade das informações declaradas nem para impedir a ocorrência de fraudes.

---

<sup>10</sup> A Portaria Incra nº 01/2017 disciplina o SNCR quanto a posses por simples ocupação em glebas públicas federais na Amazônia Legal, fixando critérios de inclusão de cadastros e vedando, em regra, a emissão de CCIR sem título definitivo.

<sup>11</sup> O cargo anteriormente denominado Fiscal de Cadastro e Tributação Rural foi reestruturado pela Lei nº 11.090/2005, passando a ser denominado Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário, mantendo entre suas atribuições a administração e a fiscalização do cadastro de imóveis rurais.

A fiscalização cadastral distingue-se da análise cadastral. Nesta, os analistas do Incra examinam e confrontam as informações declaradas no SNCR com a documentação apresentada pelo declarante. Identificadas inconsistências, informações controvertidas ou indícios de fraude, podem ser solicitados esclarecimentos adicionais ou instaurado procedimento formal de fiscalização cadastral (Incra, 2006b, Incra, 2009).

A fiscalização cadastral, por sua vez, configura atividade extraordinária e mais aprofundada, envolvendo um conjunto de ações técnicas, administrativas e jurídicas destinadas a verificar, de maneira minuciosa, se os dados declarados no SNCR pelos titulares de imóveis rurais correspondem à realidade fática da área, à documentação comprobatória apresentada e às normas vigentes (Incra, 2006a, Incra, 2006b, Incra, 2009).

Seu escopo vai além da simples verificação documental: abrange o exame da cadeia dominial até o destaque regular do patrimônio público para o privado, a comprovação do georreferenciamento, a análise do cumprimento da função social da propriedade, a verificação de condições de trabalho e, quando pertinente, a comunicação a órgãos ambientais como o Ibama (Incra, 2006a).

Constatadas irregularidades graves, cabe à Procuradoria Federal Especializada (PFE) do Incra adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis, inclusive visando à reversão do domínio irregular ao patrimônio público (Incra, 2006a).

A própria Lei nº 5.868/1972, ao instituir o SNCR, já previa mecanismos voltados à garantia da veracidade das informações cadastrais. Ao longo dos anos, instruções normativas e portarias do Incra consolidaram e detalharam tais mecanismos, atribuindo aos servidores do órgão poderes de auditoria, verificação documental e inspeção *in loco*, especialmente em áreas sensíveis sob o ponto de vista fundiário, como aquelas situadas na Amazônia Legal.

Entre os principais marcos normativos destacam-se a Instrução Normativa Incra nº 09/2002, que estabeleceu diretrizes gerais para a fiscalização cadastral, e a Portaria nº 12/2006, que consolidou e ampliou esses procedimentos, unificando as diretrizes anteriores e detalhando os critérios de verificação da cadeia dominial, da função social da propriedade e das condições de trabalho. No mesmo dia, foi publicada a Instrução Normativa Incra nº 28/2006, aprovada pela Portaria nº 13/2006, que normatizou especificamente o levantamento da cadeia dominial e a análise jurídica dos títulos de domínio, com ênfase na verificação de vícios insanáveis e na comunicação à Polícia Federal e ao Ministério Público Federal nos casos de fraude ou falsificação de documentos.

Esses três atos normativos, publicados conjuntamente, formaram o arcabouço central da fiscalização cadastral no Incra – arcabouço que permaneceu vigente por quase duas décadas, até ser desmantelado pela Portaria nº 326/2017.

Embora os atos de fiscalização cadastral sejam atribuição do cargo de analista do Incra, sua instauração geralmente decorre de diretrizes estabelecidas pela Diretoria competente do órgão, que delimita regiões, imóveis ou situações específicas a serem objeto de verificação, a partir de critérios técnicos, indícios de irregularidades ou prioridades institucionais.

No curso do processo de fiscalização cadastral, o Incra promove a intimação do proprietário, titular do domínio útil ou possuidor, a qualquer título, para ciência da instauração do procedimento e para apresentação de Declaração de Cadastro Rural (DCR) atualizada, acompanhada de documentação destinada à comprovação da legitimidade dominial e do uso da terra.

Entre os documentos usualmente exigidos destacam-se: certidão de inteiro teor atualizada da matrícula ou transcrição; documentação comprobatória do destaque regular do patrimônio público para o privado; planta e memorial descritivo assinados por profissional habilitado, com a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART); comprovante de quitação do ITR; e mapa de uso e ocupação do solo, com discriminação das áreas produtivas, improdutivas e das áreas ambientalmente protegidas, como reserva legal e áreas de preservação permanente.

Concluído o procedimento, caso se verifique a regularidade dominial e o atendimento aos requisitos legais, o imóvel pode ser mantido ou recadastrado no SNCR. Por outro lado, constatadas irregularidades relevantes, o cadastro pode ser cancelado, sendo o processo encaminhado à Procuradoria Federal Especializada (PFE) junto ao Incra e/ou a outros órgãos competentes, para adoção das providências administrativas, civis ou penais cabíveis.

A realização sistemática de fiscalizações cadastrais transmite sinal institucional relevante aos usuários do sistema, no sentido de que as declarações prestadas estão sujeitas a verificação e responsabilização. Tal dinâmica contribui para desestimular condutas fraudulentas e reforça a segurança jurídica do cadastro rural.

Além disso, a fiscalização cadastral desempenha papel estratégico no combate à grilagem de terras públicas, ao impedir que invasores ou ocupantes irregulares utilizem o CCIR como instrumento de legitimação aparente de ocupações ilícitas e de inserção de áreas irregularmente apropriadas no mercado formal de terras. Ao submeter as declarações a exame aprofundado, o Incra fortalece o controle estatal sobre o território e dificulta a consolidação de cadeias dominiais viciadas.

Entretanto, a efetividade da fiscalização cadastral tem oscilado ao longo do tempo, variando conforme o contexto político-institucional e orçamentário. Em 2017, a Portaria nº 326 suspendeu a abertura de novos processos de fiscalização cadastral e revogou a

Portaria nº 12/2006 – desmantelando um arcabouço normativo construído e aprimorado ao longo de quase duas décadas.

A justificativa formal apresentada foi a necessidade de adequação dos atos normativos à nova estrutura regimental do Incra e o aprimoramento tecnológico dos fluxos processuais. Importa destacar, contudo, que a suspensão não alcançou os processos já em andamento, para os quais foram estabelecidos prazos de conclusão.

Na prática, porém, o efeito mais relevante foi a interrupção do fluxo de novas fiscalizações por quase oito anos – período que coincide, em parte, com o intervalo em que as fraudes investigadas na Operação Julius Caesar foram perpetradas. Essa coincidência temporal não é irrelevante: a ausência de fiscalização cadastral ativa reduz significativamente a probabilidade de detecção precoce de cadastros fraudulentos, ampliando a janela de oportunidade para a consolidação de esquemas de grilagem.

Tal cenário somente foi revertido em fevereiro de 2025, com a edição da Portaria Incra nº 982, que revogou integralmente a Portaria nº 326/2017 e determinou às Superintendências Regionais a retomada imediata das atividades de fiscalização cadastral, com base nas INs 09/2002 e 28/2006.

O próprio texto da portaria reconhece expressamente que os efeitos da suspensão *"comprometem substancialmente o atendimento do interesse público e das políticas agrárias, a manutenção indispensável à segurança nacional da faixa de fronteira, o ordenamento da estrutura fundiária brasileira e a fidedignidade dos cadastros de imóveis rurais"*.

A portaria também estabeleceu prazo de 90 dias para que a Diretoria de Governança da Terra promovesse a publicação de nova Instrução Normativa destinada a substituir os normativos vigentes. Trata-se, portanto, de retomada institucional relevante, embora sua efetividade prática dependa da consolidação do novo marco normativo e da efetiva capacidade operacional das Superintendências Regionais para conduzir os procedimentos de fiscalização em escala adequada.

É justamente a conjugação dessas vulnerabilidades – fragilidade dos controles internos, baixa integração entre bases cadastrais e longos períodos de suspensão da fiscalização – que o estudo de caso da Operação Julius Caesar permite examinar empiricamente, conforme se demonstra no tópico seguinte.

## SNCR como instrumento de grilagem: análise a partir da operação Julius Caesar

Os tópicos anteriores demonstraram que o SNCR, embora idealizado como instrumento de governança fundiária, apresenta vulnerabilidades estruturais que podem ser exploradas para conferir aparência de legalidade a ocupações irregulares de terras públicas.

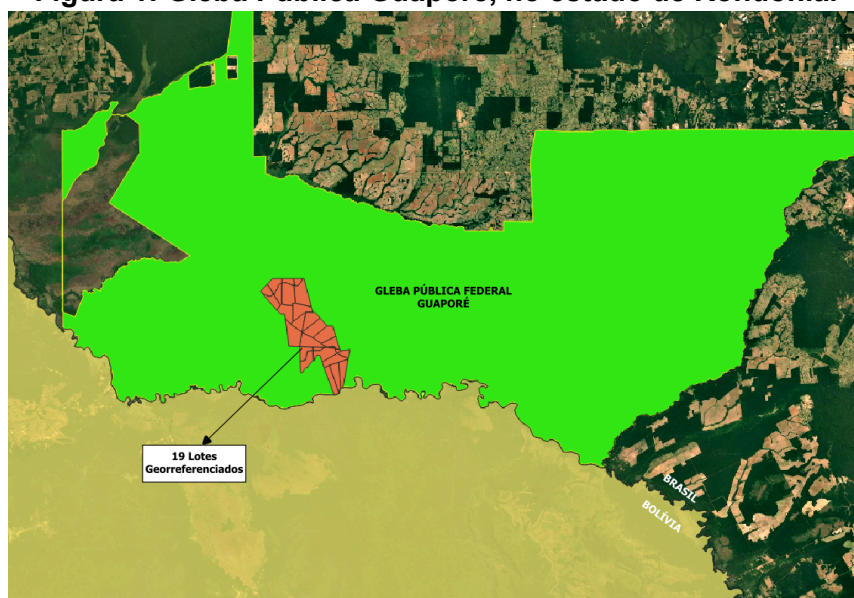
A Operação Julius Caesar, conduzida pela Polícia Federal em 2022, oferece um caso empiricamente rico para examinar como essas vulnerabilidades se manifestam na prática, revelando a existência de estrutura complexa voltada à viabilização da grilagem na dimensão jurídico-administrativa de aproximadamente 30 mil hectares de terras públicas federais situadas na Gleba Pública Guaporé, ao sul do estado de Rondônia.

As investigações indicaram a participação de operadores do SNCR na operacionalização de cadastros destinados à emissão de Certificados de Cadastro de Imóvel Rural (CCIRs) em favor dos interessados.

Conforme apurado, as áreas denominadas “Fazenda Brasil” e “Fazenda Sulista”<sup>12</sup> foram artificialmente fracionadas em 19 lotes fictícios, registrados em nome de 19 pessoas interpostas (“laranjas”), conforme ilustrado na Figura 1.

Posteriormente, essas parcelas foram transferidas ao grupo empresarial investigado, aqui denominado “Grupo Vilhena”. A estratégia consistiu no fracionamento formal da área em parcelas menores, simulando ocupações individualizadas e aparentes processos regulares de titulação, com o objetivo de conferir aparência de legalidade à apropriação de terras públicas.

**Figura 1: Gleba Pública Guaporé, no estado de Rondônia.**



Fonte: Dados do Acervo Fundiário do Incra (2025). Elaboração dos autores (2025).

<sup>12</sup> Os nomes verdadeiros das fazendas foram omitidos para preservação da identidade dos envolvidos.



## O SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL (SNCR) COMO UM INSTRUMENTO DE GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS

No que se refere à produção dos documentos técnicos, engenheiros responsáveis pelos georreferenciamentos elaboraram plantas, memoriais descritivos e demais peças cartográficas contendo informações distorcidas acerca dos polígonos que subdividiram as duas fazendas nas 19 parcelas atribuídas às pessoas interpostas.

Para tanto, o Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) – plataforma de georreferenciamento de imóveis rurais gerenciada pelo Incra – foi utilizado indevidamente pelos responsáveis técnicos para a obtenção dos memoriais descritivos georreferenciados e certificados pelo Incra – Figura 2. Tal certificação conferia legitimidade técnica aparente às subdivisões artificiais.

**Figura 2: Modelos de planta de memorial descritivos do Sistema de Gestão Fundiária (Sigef/Incra).**

Informações da parcela

|                        |                       |
|------------------------|-----------------------|
| Código                 |                       |
| Denominação            |                       |
| Área                   |                       |
| Data de Entrada        |                       |
| Situação               |                       |
| Responsável Técnico(a) |                       |
| Documento de RT        | 8300271283 - RO       |
| Envio                  | <a href="#">Envio</a> |

Histórico (Qtde. Requerimentos: 2)

Informações da Área Georreferenciada

Identificação do(a) detentor(a)

Informações de Registro

Mapa da parcela

Google

Fonte: Sistema de gestão fundiária – Sigef/Incra (2025). Organização dos autores.

Paralelamente, identificou-se a atuação direta do então superintendente regional do Incra, que teria assinado e fornecido documentos destinados a sustentar a autenticidade de títulos de propriedade supostamente emitidos na década de 1990, mas que não constavam formalmente nos arquivos fundiários oficiais da autarquia.

Entre os principais documentos fraudulentos identificados no acervo do Cartório de Registro de Imóveis de Cerejeiras/RO destacam-se: “Certidões de Quitação e Localização”,

[illegible]

18

O SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL (SNCR) COMO UM INSTRUMENTO DE GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS

**Figura 4: Alguns dos documentos utilizados para abertura de matrícula, em conjunto com a denominada “Certidão de inteiro teor”.**

**MINISTÉRIO EXTRAORDINÁRIO PARA ASSUNTOS FUNDIÁRIOS - MEAF**  
**INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA**  
**COORDENADORIA ESPECIAL DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PROJETO FUNDIÁRIO CORUMBIAARA**

**MEMORIAL DESCRITIVO**

**IMÓVEL:** GLEBA GUAPORÉ **SETOR:** SANTA ROSA

**LOTE/Nº:** 04 **MUNICÍPIO:** CEREJEIRAS

**ÁREA:** 985,7854 ha **PERÍMETRO:** 15.448,33 m

**DESCRIÇÃO DO PERÍMETRO**

Partindo-se do marco M-351 localizado na faixa limite da Estrada Vicinal; Daí segue-se com o azimute verdadeiro de 143°03'15" (Cento e quarenta e três minutos e quinze segundos) e na distância de 6.181,63 m (Seis mil, cento e oitenta e um metros e sessenta e três centímetros) percorrendo-se o limite entre este Lote e o Lote 03 da Gleba Guaporé, do Setor Santa Rosa; até o marco M-356 localizado na faixa limite da Estrada Vicinal; Daí segue-se pela Estrada de Vicinal com o azimute verdadeiro de 210°34'29" (Duzentos e dez graus, trinta e quatro minutos e vinte e nove segundos) e na distância de 682,92m (Seiscentos e oitenta e dois metros e noventa e dois centímetros) percorrendo-se o limite entre este Lote e o Lote 05 da Gleba Guaporé, do Setor Santa Rosa; até o marco M-355; Daí segue-se pela Estrada Vicinal com o azimute verdadeiro de 222°01'40" (Duzentos e vinte e dois graus, um minuto e quarenta segundos) e na distância de 926,67m (Novecentos e vinte e seis metros e sessenta e sete centímetros) percorrendo-se o limite entre este Lote e o Lote 05 da Gleba Guaporé, do Setor Santa Rosa; até o marco M-354 localizado na faixa limite da Estrada Vicinal; Daí segue-se com o azimute verdadeiro de 315°05'08" (Trezentos e quinze graus, cinco minutos e oito segundos) e na distância de 2.170,12m (Dois mil, cento e setenta metros e doze centímetros) percorrendo-se o limite entre este Lote e as Terras da União; até o marco M-353; Daí segue-se com o azimute verdadeiro de 332°14'31" (Trezentos e trinta e dois graus, quatorze minutos e trinta e um segundos) e na distância de 4.315,53 m (Quatro mil, trezentos e quinze metros e cinquenta e três centímetros) percorrendo-se o limite entre este Lote e as Terras da União; até o marco M-352 localizado na faixa limite da Estrada Vicinal; Daí segue-se com o azimute verdadeiro de 42°41'42" (Quarenta e dois graus, quarenta e um minutos e quarenta e dois segundos) e na distância de 1.171,46 m (Um mil, cento e setenta e um metros e quarenta e seis centímetros) percorrendo-se o limite entre

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**CASA CIVIL**  
**INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA**  
**SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE RONDÔNIA - SR-17RO**

**CERTIDÃO DE QUITAÇÃO E LOCALIZAÇÃO**

CERTIFICADO para os devidos fins, que o TÍTULO DE PROPRIEDADE nº 132515 expedido em nome da Sr. [REDACTED] e [REDACTED] em nome da Sr. [REDACTED] referente ao Lote nº 04 da GLEBA GUAPORÉ SETOR SANTA ROSA, Projeto Fundiário Corumbiara, foram pagas as prestações anuais, encontra-se LIQUIDADADO, conforme consta no Processo Administrativo 2214400575/86. O referido imóvel está localizado no município de PIMENTEIRAS DO OESTE - RO.

PORTO VELHO, RO, 12/03/2014

[REDACTED] **4º OFICIN**

C.E. 170 PIMENTEIRAS DO OESTE  
Superintendência Regional  
Rua nº 757, Pôrto Velho  
Rondônia

4. OFÍCIO DE REGISTRO CIVIL  
AV. O. PÉREIRA, 11 - JARDIM SÃO JOSE  
PORTO VELHO - RO

Requerida a(s) inscrição de matrícula nº [REDACTED] (033376) - GLEBA GUAPORÉ, SETOR SANTA ROSA, LOTE 04, MUNICÍPIO DE CEREJEIRAS, ESTADO DE RONDÔNIA.

046-RUBR. PREST. DE SERVIÇO RUA  
PIMENTEIRAS DO OESTE, 12/03/2014

RECEBI EM 12.03.2014 ÀS 14:55 HORAS DO DIA 12/03/2014, PIMENTEIRAS DO OESTE, RO, DO Sr. [REDACTED] para fins de registro de matrícula nº [REDACTED] (033376) - GLEBA GUAPORÉ, SETOR SANTA ROSA, LOTE 04, MUNICÍPIO DE CEREJEIRAS, ESTADO DE RONDÔNIA.

CONTRA VALORES EM  
www.tribunal.ro.br/portal/assessoria

Fonte: Cartório de Registro de Imóveis de Cerejeiras/RO. Anexos das matrículas das áreas investigadas na Operação Julius Caesar da Polícia Federal, [2022]. Organização dos autores.

No passo seguinte, os verdadeiros interessados na grande área, agora seccionada em 19 lotes e vinculada a 19 laranjas, necessitavam do cadastro dos lotes no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) para emitirem o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), que é peça indispensável à abertura de matrículas em cartório de registro de imóveis (CRI), consoante o inciso I do artigo 176 da Lei nº 6.015/1973.

A inclusão dos lotes no SNCR envolveu a participação decisiva de servidores do Incra<sup>13</sup>, que processaram cadastros sem qualquer comprovação válida de ocupação ou existência de procedimento administrativo fundiário de titulação correspondentes aos supostos títulos da década de 1990.

Observou-se que os 19 supostos títulos definitivos jamais foram localizados no acervo do Incra/RO. Portanto, não existiam os processos administrativos de titulação em nome das 19 pessoas, muito menos, os títulos definitivos.

Adicionalmente, as certidões de inteiro teor apresentavam códigos antigos de imóveis rurais supostamente vinculados aos lotes fracionados. Contudo, em vez de se proceder à verificação e eventual resgate desses códigos preexistentes no SNCR, novos

<sup>13</sup>No Incra, é possível solicitar o “dossiê completo do imóvel rural” no SNCR, que reúne o histórico fundiário, alterações cadastrais, identificação dos detentores e registros de analistas responsáveis, incluindo eventuais bloqueios de emissão do CCIR.

cadastros foram criados pelos servidores envolvidos, com a consequente geração de novos códigos no sistema<sup>14</sup>.

Tal procedimento revela inconsistência relevante, uma vez que, se os títulos fossem genuínos e efetivamente expedidos pelo Incra/RO na década de 1990, seria esperado apenas o resgate e a atualização dos registros já existentes no sistema, e não a criação de novos cadastros autônomos<sup>15</sup>.

Em alguns casos, identificou-se que lotes foram incluídos no SNCR mesmo sem qualquer solicitação formal do interessado<sup>16</sup>, o que indica a participação ativa e irregular de servidores do Incra na operacionalização do esquema. Após a emissão dos CCIRs, os investigados reuniram todos os documentos necessários para efetuar o registro em cartório, abrindo matrículas em nome dos 19 laranjas.

Posteriormente, os lotes foram vendidos, por meio de escritura pública de compra e venda, tendo uma procuradora atuado em nome de todos os laranjas<sup>17</sup>, aos membros do Grupo Vilhena, o que consolidou a reunião dos lotes em duas grandes propriedades rurais (“Fazenda Brasil” e “Fazenda Sulista”) que, em última análise, continuavam sendo terras públicas não regularizadas.

A Figura 5 apresenta um esquema-resumo das fraudes fundiárias realizadas até que as áreas griladas fossem transferidas aos reais interessados.

---

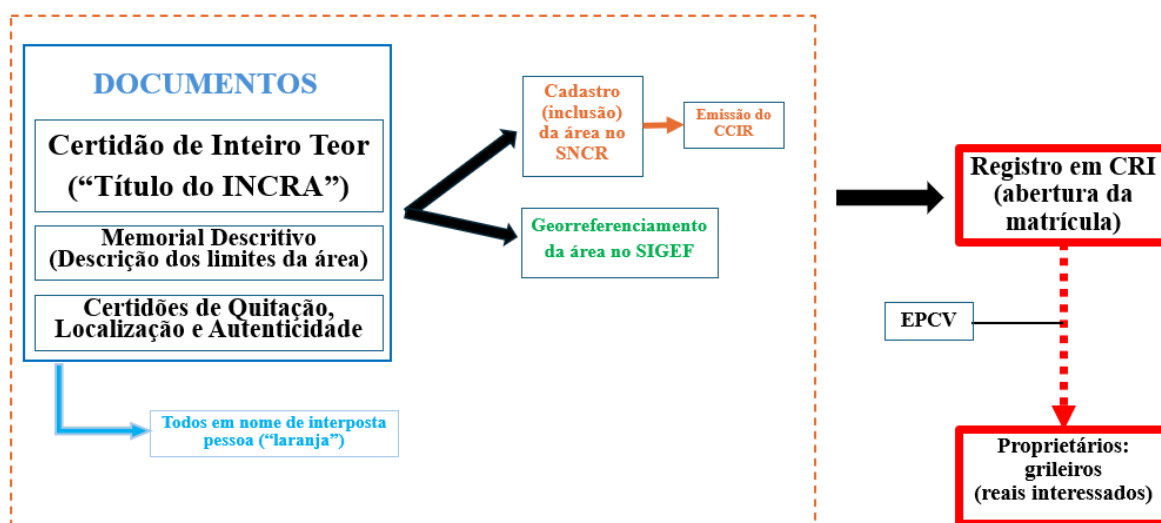
<sup>14</sup> Segundo a IN Incra nº 82/2015, a criação de novo código no SNCR é excepcional e só ocorre quando a área nunca foi cadastrada; se já houver cadastro, aplica-se a “recuperação de código de imóvel” ou “recuperação de omissão”.

<sup>15</sup> Além dessa constatação, outro elemento importante a ser apontado é a inexistência, no acervo fundiário do Incra, do processo administrativo de titulação citado no corpo do texto da certidão de inteiro teor, em nome dos supostos titulados.

<sup>16</sup> Foram cadastrados de ofício (ex officio) por servidor do Incra, provavelmente mediante corrupção. Ou seja, não houve solicitação do interessado; o servidor simplesmente incluiu a área no sistema em nome de um laranja.

<sup>17</sup> Os laranjas (interpostas pessoas) foram ludibriados pelos participantes, que alegaram que o Incra distribuiria terras na região; assim, convenceram-nos a assinar documentos e outorgar procuração à procuradora para atuar em seus nomes.

Figura 5: Esquema-resumo da fraude fundiária.



Legenda: EPCV = escritura pública de compra e venda; CRI = cartório de registro de imóveis.

Fonte: Elaborado pelos autores (2025).

Embora as áreas tenham obtido matrícula imobiliária e aparentassem possuir cadeia dominial formalmente constituída, as evidências indicam que os registros estavam lastreados em documentação inconsistente, inviabilizando o reconhecimento jurídico do domínio privado sobre as glebas federais.

Diante das certidões de inteiro teor apresentadas — que eram supostas transcrições fiéis de títulos da década de 1990 —, competiria aos operadores do SNCR proceder à verificação dos códigos mencionados e à localização dos respectivos processos administrativos de titulação antes de deferir os cadastros das 19 áreas.

Essa verificação, prevista nas instruções normativas que regiam a análise cadastral, não foi realizada. Sua ausência não foi acidental: as evidências apontam para a participação ativa de servidores do Incra que, deliberadamente, omitiram os controles previstos e, em alguns casos, inseriram cadastros de ofício sem qualquer solicitação do interessado. Trata-se, portanto, de falha que não pode ser atribuída apenas a fragilidades sistêmicas — ela revela a captura institucional de agentes em posições-chave, confirmando o que os tópicos anteriores indicavam: a vulnerabilidade do SNCR é fundamentalmente institucional.

O caso Julius Caesar demonstra, assim, que a conjugação entre documentação forjada, georreferenciamentos tecnicamente certificados mas materialmente fraudulentos, cadastros irregularmente inseridos no SNCR e posterior registro cartorial pode produzir

cadeias dominiais aparentemente regulares sobre terras que jamais saíram do patrimônio público.

Cada etapa desse processo explorou uma lacuna específica do sistema de governança fundiária – e a ausência de integração entre o SNCR, o Sigef, o acervo fundiário do Incra e os cartórios de registro de imóveis foi condição necessária para que o esquema avançasse sem ser detectado. Esses achados pavimentam o caminho para as reflexões apresentadas nas considerações finais.

## **Considerações finais**

A análise desenvolvida neste estudo evidencia que o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) ocupa posição central na estrutura de governança fundiária brasileira. Enquanto instrumento administrativo destinado à organização e ao registro de informações relativas aos imóveis rurais, o sistema desempenha papel relevante no planejamento agrário, na formulação de políticas públicas e na promoção da transparência territorial. Entretanto, o estudo de caso da Operação Julius Caesar demonstra de forma concreta como esse sistema pode ser explorado de maneira fraudulenta.

As informações inseridas no SNCR são submetidas à análise administrativa conduzida por servidores do Incra, que exercem papel decisivo na emissão ou na inibição do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR). Esse documento, embora possua natureza cadastral, pode ser utilizado para conferir aparência de legitimidade a ocupações irregulares ou para viabilizar a abertura de matrículas fraudulentas em cartórios de registro de imóveis – conforme evidenciado no caso examinado.

Dessa forma, a própria lógica de funcionamento do SNCR, quando comprometida por condutas ilícitas de agentes públicos, torna-se instrumento de formalização jurídica de ocupações indevidas em terras públicas.

Em termos estruturais, os mecanismos de governança fundiária existentes — como a análise cadastral conduzida por servidores do Incra, a certificação dos georreferenciamentos no Sistema de Gestão Fundiária (Sigef) e a existência de cadastros ambientais e registrais — constituem, em tese, barreiras institucionais relevantes à prevenção de fraudes. Entretanto, o caso analisado demonstra que a atuação inidônea de determinados agentes públicos e privados pode neutralizar tais mecanismos de forma sistemática, esvaziando sua eficácia prática. Esse achado sugere que a vulnerabilidade do SNCR não é apenas técnica, mas fundamentalmente institucional.

Uma das principais implicações do estudo diz respeito à fragmentação entre as bases cadastrais e territoriais brasileiras. A baixa interoperabilidade entre o SNCR, o Sigef, o

Cadastro Ambiental Rural (CAR), os acervos fundiários dos órgãos de terras e os registros imobiliários constitui lacuna crítica que dificulta a detecção precoce de inconsistências.

A integração dessas bases poderia viabilizar a identificação automatizada de sobreposições de polígonos, criação indevida de registros e incompatibilidades entre informações cadastrais e dominiais — reduzindo, assim, as janelas de oportunidade para a prática de grilagem em escala.

Cabe ressaltar, contudo, que nenhum aperfeiçoamento tecnológico ou normativo é suficiente por si só. O caso Julius Caesar ilustra que a captura de agentes públicos em posições-chave pode neutralizar controles formalmente robustos.

Nesse sentido, merece destaque o fato de que a suspensão da abertura de novos processos de fiscalização cadastral, determinada pela Portaria nº 326/2017 e mantida por quase oito anos, criou condições institucionais favoráveis à consolidação de esquemas como o investigado – ao reduzir significativamente a probabilidade de detecção precoce de cadastros fraudulentos.

A retomada das fiscalizações pela Portaria nº 982/2025, embora necessária, evidencia que decisões administrativas aparentemente técnicas podem ter consequências profundas sobre a integridade do sistema fundiário. Sem mecanismos institucionais efetivos de responsabilização e sem cultura administrativa orientada pela legalidade e pela integridade pública, os instrumentos de governança territorial permanecem vulneráveis à apropriação por redes de fraude fundiária.

Por fim, cabe reconhecer que este estudo apresenta limitações que abrem caminho para investigações futuras. A análise concentrou-se em um único caso operacional, o que, embora permita profundidade analítica e a compreensão de como o SNCR pode ser utilizado para conferir aparência de legalidade a apropriações de terras públicas, impõe restrições à generalização dos achados.

A produção de estudos comparativos envolvendo outros casos operacionais de grilagem pode indicar em que medida o uso indevido do SNCR constitui padrão recorrente, e não fenômeno pontual. Tais pesquisas mostram-se promissoras tanto para o campo acadêmico quanto para o aprimoramento da inteligência fundiária no Brasil, podendo subsidiar estratégias mais eficazes de combate à grilagem de terras públicas e de responsabilização dos envolvidos.

## Referências

ANTUNES, T. G. O imposto territorial rural (ITR) como ferramenta da gestão tributária. **Tecnologia e Ambiente**, [S. l.], v. 24, p. 215- 232, 2018. 10.18616/ta.v24i0.4375.



BRASIL. Câmara dos Deputados. **Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a ocupação de terras públicas na região amazônica**. Relatório final. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=42064>. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 55.891, de 31 de março de 1965**. Regulamenta o Capítulo I do Título I e a Seção III do Capítulo IV do Título II da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 – Estatuto da Terra. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 mar. 1965. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D55891.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D55891.htm). Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 72.106, de 18 de abril de 1973**. Regulamenta a Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que institui o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 abr. 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D72106.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D72106.htm). Acesso em: 26 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966**. Fixa normas de Direito Agrário, dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 abr. 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4947.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4947.htm). Acesso em: 11 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972**. Institui o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e dá outras providências. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília, DF, p. 12345, 13 dez. 1972. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm). Acesso em: 11 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015consolidado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015consolidado.htm). Acesso em: 22 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001a**. Altera dispositivos das Leis nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 ago. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.090, de 7 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a criação da Carreira de Perito Federal Agrário e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2005. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11090.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11090.htm). Acesso em: 26 fev. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 627/2015** – Plenário. Relator: Weder de Oliveira. Processo TC nº 015.859/2014-2. Sessão de 25 mar. 2015. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-1357355>. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 727/2020** – Plenário. Relatora: Ministra Ana Arraes. Processo TC nº 031.961/2017-7. Sessão de 1º abr. 2020 (Ata nº 10/2020 – Virtual). Código eletrônico: AC-0727-10/20-P. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/acordao-completo/ACORDAO-COMPLETO-2395440>. Acesso em: 17 mar. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1840/2020** – Plenário (Embargos de Declaração). Relatora: Ministra Ana Arraes. Processo TC nº 031.961/2017-7. Sessão de 15 jul. 2020 (Ata nº 26/2020 – Telepresencial). Código eletrônico: AC-1840-26/20-P. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/>. Acesso em: 17 mar. 2025.



BUENO, Ana Paula da Silva; REYDON, Bastiaan Philip. Indefinição jurídica da propriedade: aspectos legais associados à propriedade da terra. In: FAO; SEAD. **Governança de terras: da teoria à realidade brasileira**. Brasília: FAO/SEAD, 2017. p. 65–102.

CAZELLA, Ademir Antonio. Governança fundiária: caracterizar melhor para melhor apoiar. In: MALUF, Renato S.; FLEXOR, Georges (org.). **Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas**. Rio de Janeiro: E-papers, 2017. p. 72–81.

COSTA, Dalton Guilherme da. **Uma proposta de cadastro técnico multifinalitário rural único – avaliação do SNCR**. 2004. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

ESTEVES, Marcel Petrocino. O Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR): implicações para os projetos de reforma agrária e para a tributação fundiária no Brasil. **Revista Geográfica de América Central**, Costa Rica, n. especial EGAL, p. 1–15, 2011.

FAO; SEAD. **Governança de terras: da teoria à realidade brasileira**. Brasília: FAO/SEAD, 2017. 378 p.

FERNANDES, Bernardo Mançano; WELCH, Clifford Andrews; GONÇALVES, Elienai Constantino. **Os usos da terra no Brasil**. São Paulo: UNESP, 2014.

FREDERICO, Samuel; ALBUQUERQUE, Bruna Henrique; ALMEIDA, Marina Castro de. Fronteira agrícola e green grabbing: apropriação digital de terras nos Cerrados Piauienses. **Revista NERA**, v. 27, p. e10420, 2024.

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das letras, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Acervo Fundiário do Incra**. Disponível em: <https://acervofundiario.incra.gov.br>. Acesso em: 02 set. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **O livro branco da grilagem de terras no Brasil**. 1999. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/o-livro-branco-da-grilagem-de-terras-no-brasil>. Acesso em: 02 set. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Instrução Normativa nº 09, de 13 de novembro de 2002**. Estabelece diretrizes gerais para a fiscalização cadastral de imóveis rurais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 nov. 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Portaria nº 12, de 24 de janeiro de 2006a**. Determina medidas administrativas relativas à fiscalização cadastral de imóveis rurais e revoga as Portarias nº 558/1999, nº 596/2001 e nº 835/2004. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jan. 2006.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Instrução Normativa nº 28, de 24 de janeiro de 2006b**. Dispõe sobre a regulamentação dos procedimentos administrativos visando promover qualificação das informações, implantar ação permanente e eficaz de fiscalização de modo a imprimir maior eficiência e eficácia às ações pertinentes à fiscalização cadastral de imóveis rurais, visando o combate a grilagem de terra e combate ao trabalho análogo ao de escravo. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jan. 2006. Disponível em:

[https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in\\_28\\_2006.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_28_2006.pdf). Acesso em: 13 ago. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Manual de Cadastro Rural: Módulo II - Análise**. Brasília: INCRA, 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Manual técnico de georreferenciamento de imóveis rurais**. 2. ed. Brasília: INCRA, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Instrução Normativa nº 82, de 27 de março de 2015**. Dispõe sobre os procedimentos para atualização cadastral no Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 mar. 2015. Disponível em: [https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in\\_82\\_2015.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_82_2015.pdf). Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Portaria nº 326, de 1º de junho de 2017**. Determina medidas administrativas relativas à conclusão dos processos de fiscalização cadastral, suspende a abertura de novos processos e revoga a Portaria nº 12/2006. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 jun. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Portaria nº 1.374, de 1º de julho de 2019**. Implantação de Upload no SNCR para entrega de documentação comprobatória de Declaração de Imóvel Rural. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 jul. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-1.374-de-1-de-julho-de-2019-185275766>. Acesso em: 17 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Portaria nº 982, de 11 de fevereiro de 2025**. Revoga a Portaria nº 326, de 1º de junho de 2017, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 fev. 2025. Edição 30, Seção 1, p. 27.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF)**. Disponível em: <https://sigef.incra.gov.br>. Acesso em: 02 set. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA – IPAM. **A grilagem de terras públicas na Amazônia brasileira**. Ministério do Meio Ambiente, 2006.

JUNIOR, Cezar Augusto Mendes; FERREIRA, Adegmar José. A “regularização” da grilagem por meio da deturpação do cadastro ambiental rural: de mecanismo de controle a instrumento de reconhecimento de direitos possessórios. **Revista Foco**, v. 17, n. 12, p. e7172, 2024.

KATO, Karina Yoshie Martins; KORTING, Matheus Sehn; MENEZES, Thereza. **A solução é a regularização fundiária?: privatização da terra, digitalização de registros e o papel do Estado**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2022.

LASKOS, André Arruda; CAZELLA, Ademir Antonio; REOBOLLAR, Paola Beatriz May. **O Sistema Nacional de Cadastro Rural: história, limitações atuais e perspectivas para a conservação ambiental e segurança fundiária**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, 2016.

MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. 9. ed revisada e ampliada. São Paulo: Contexto, 2010.

MOTTA, Márcia Maria Menendes. **Nas fronteiras do poder**. Conflito e direito à terra no Brasil do século XIX. 2ª edição revista e ampliada. Niterói: EDUFF, 2008.

NOZOE, Nelson. Sesmarias e apossamento de terras no Brasil colônia. **Revista Economia**, v. 7, n. 3, p. 587-605, 2006.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos avançados**, v. 15, p. 185-206, 2001.

REYDON, Bastiaan Philip; BUENO, Ana Paula da Silva; SIQUEIRA, Gabriel Pansani. Histórico e dinâmica dos diferentes cadastros de terras do Brasil. In: FAO; SEAD. **Governança de terras: da teoria à realidade brasileira**. Brasília: FAO/SEAD, 2017. p. 127–160.

SANTOS, Eveline; DA SILVA RODRIGUES, Ricardo Antônio; CORRÊA, Rejane Izabel Lima. **A importância do georreferenciamento de imóveis rurais e sua certificação**. Paramétrica, [S. l.], v. 16, n. 1, 2024. Disponível em: <https://periodicos.famig.edu.br/index.php/parametrica/article/view/560>. Acesso em: 20 mar. 2025.

STASSART, Joachim; TORSIANO, Richard; CARDOSO, Dário; COLLAÇO, Flávia M. de A. **Governança fundiária frágil, fraude e corrupção: um terreno fértil para a grilagem de terras**. Brasília: Transparência Internacional – Brasil, 2021. Disponível em: <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/grilagem-de-terras>. Acesso em: 11 jun. 2025.

TORRES, Mauricio. Grilagem para principiantes: guia de procedimentos básicos para o roubo de terras públicas. In: SEMINÁRIO PERSPECTIVAS DE NATUREZA, 2017, São Paulo. **Anais – resumos expandidos do Seminário Perspectivas de Natureza**. São Paulo: FFLCH/USP, 2017. p. 21–30.

---

## Sobre os autores

---

**Conrado Bernardi Petersen** – Graduação em Engenharia Agrônoma pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UFSC). Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, pela Universidade Federal do Pará (PPGEDAM/UFPa). Perito Criminal da Polícia Federal, com atuação em exames periciais relacionados a crimes ambientais e fundiários. **OrCID** – <https://orcid.org/0009-0005-5689-1185>.

---

**Christian Nunes da Silva** – Graduação em Geografia (bacharelado e licenciatura) pela Universidade Federal do Pará (UFPa). Mestrado em Geografia (bacharelado e licenciatura) pela Universidade Federal do Pará (UFPa). Doutorado em Geografia (bacharelado e licenciatura) pela Universidade Federal do Pará (UFPa). Docente do Núcleo de Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará (NUMA/UFPa) e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (PPGEDAM/UFPa). **OrCID** – <https://orcid.org/0000-0002-8295-4910>.

---

**Maurício Gonsalves Torres** – Graduação em Letras pela Universidade de São Paulo (USP). Mestrado em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Doutorado em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do Instituto de Agriculturas Amazônicas (INEAF), da Universidade Federal do Pará (UFPa). **OrCID** – <https://orcid.org/0000-0003-3579-6486>.

---

**Paulo Roberto Lucca** – Graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Mestrado em Antropologia Social pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), lotado em Campo Grande, Mato Grosso do Sul. Pesquisador do Núcleo de Estudos Néstor Perlongher - Cidade, Geração e Sexualidade (NENP/UFMS/CNPq). **OrcID** – <https://orcid.org/0000-0002-0057-7331>.

---

### Como citar este artigo

---

PETERSEN, Conrado Bernardi; SILVA, Christian Nunes da; TORES, Maurício Gonçalves; LUCCA, Paulo Roberto. O sistema nacional de cadastro rural (SNCR) como instrumento de grilagem de terras públicas. **Revista NERA**, v. 29, n. 1, e11235, 2026. <https://doi.org/10.1590/1806-675520262911235>.

---

### Declaração de disponibilidade de dados da pesquisa

---

Acerca da disponibilidade dos dados da pesquisa, os(as) autores(as) do manuscrito informam que:

*O conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo não está disponível ao público, pois se refere a informações obtidas em bases cadastrais e documentais de acesso restrito. Porém, caso seja realmente necessário, podemos encaminhar os documentos brutos utilizados na pesquisa, como matrículas e demais documentos cartorários, que, em regra, são de acesso público.*

---

### Declaração de Contribuição Individual

---

As contribuições científicas presentes no artigo foram construídas em conjunto pelos autores. O autor **Conrado Bernardi Petersen** foi o responsável pelas funções de conceitualização, metodologia e redação (rascunho original). O segundo autor, **Christian Nunes da Silva**, foi o responsável pelas funções de conceitualização, metodologia e redação (revisão e edição). O terceiro autor, **Maurício Gonsalves Torres**, foi o responsável pelas funções de conceitualização, metodologia, validação e redação (revisão e edição). E o quarto autor, **Paulo Roberto Lucca**, foi responsável pelas funções de metodologia, validação e redação (revisão e edição).

Recebido para publicação em 17 de outubro de 2025.

Devolvido para revisão em 13 de fevereiro de 2026.

Aceito a publicação em 13 de abril de 2026.

---

*O processo de editoração deste artigo foi realizado por Camila Ferracini Origuela e Lorena Izá Pereira.*

---