

Lei nº 10.267/01: proposta de alteração

Law nº. 10.267: proposal for amendment

  Fábio Pagliosa Ulkowski¹

  Rui Pedro de Sousa Pereira Monteiro Juliao²

Resumo: A Lei nº 10.267 de 2001 veio para alterar a maneira de se descrever o imóvel no Registro Imobiliário, padronizando a forma de levantamento através do georreferenciamento, que deve ser realizado por um profissional habilitado. Este trabalho também passa pelo INCRA para uma aprovação quanto à sobreposição com outros imóveis, chamada de certificação do imóvel rural. A legislação, além de trazer essas definições, em seu Artigo 3º definiu uma isenção de custos financeiros para imóveis abaixo de quatro módulos fiscais. O objetivo deste trabalho é apresentar uma proposta de alteração da legislação em relação a essa isenção. Primeiramente, o decreto nº 4.449/02, que regulamentou a lei, definiu essa isenção para os serviços técnicos necessários à identificação do imóvel e, posteriormente, o decreto nº 9.311/18 estabeleceu apenas como custos administrativos para gerar a certificação, excluindo totalmente os serviços técnicos. A ideia é apresentar uma proposta intermediária, onde seriam beneficiados os proprietários que realmente precisarão de apoio para proceder o georreferenciamento. Portanto, se-

¹ Possui graduação em Engenharia Cartográfica pela Universidade Federal do Paraná com Pós-Gaduação Lato Sensu em Direito de Propriedade, Agronegócio e Desenvolvimento Sustentável e Mestrado em Gestão do Território - especialidade em SIG e Detecção Remota. Atualmente é Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário / Engenheiro Cartógrafo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Paraná - SR(09) com 18 anos de experiência profissional, destes 15 anos são no INCRA. Esses 15 anos são de trabalho em Cadastro e Ordenamento Fundiário, através da atual Divisão de Governança Fundiária, Serviço de Cartografia. E-mail: fabiopagliosa@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9001180310236886>;

² Rui Pedro Julião, doutorado em Geografia e Planejamento Regional (especialidade de Novas Tecnologias em Geografia), Professor Associado do Departamento de Geografia e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Professor Auxiliar Convidado do Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação (NOVA IMS) da Universidade Nova de Lisboa e investigador do CICS.NOVA (Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais), onde foi Subdirector (2015-2020) e coordena atualmente o Laboratório de Ideias. Desempenhou (de 2002 a 2012) as funções de Subdirector-Geral do Instituto Geográfico Português (responsável pelas áreas de Investigação & Desenvolvimento, Cadastro e Sistema Nacional de Informação Geográfica) e de membro eleito do Management Board do Eurogeographics (associação europeia dos institutos geográficos nacionais) e do Executive Committee do EUROGI (associação europeia dos utilizadores de informação geográfica). Foi (2012 a 2016) Presidente da Associação Portuguesa de Geógrafos (APG), presidindo actualmente ao seu Conselho Fiscal. É também membro da Comissão Nacional de Geografia (CNG), da Associação de Utilizadores de Informação Geográfica (USIG) e da Associação Portuguesa de Desenvolvimento Regional (APDR). É autor de várias publicações (cerca de 60) incluindo livros, capítulos em livros, artigos e comunicações editadas ao nível nacional e internacional e participa regularmente nas principais conferências nacionais e internacionais no domínio da ciência e sistemas de informação geográfica como orador e moderador de sessão, bem como ao nível da organização. E-mail: rpj@fch.unl.pt. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5625-9965>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1973125641455461>.

ria interessante utilizar um programa onde já há um cadastro preliminar, com um número aproximado de imóveis a serem georreferenciados, e onde encontramos proprietários que precisam de incentivo, este programa é o PRONAF³, que inclui os agricultores familiares do país.

Palavras-Chave: Lei nº 10.267, Registro Imobiliário, Georreferenciamento, Certificação, Isenção, PRONAF.

Abstract: Law No. 10.267 dated 2001 changing the paths to register lands in Brazil and increasing the surveying standards and procedures by means of real estate georeferencing (to be performed by a qualified professional). The INCRA takes prominent role in the process by checking the boundary overlapping between properties: the so called Rural Property Certification. In its third Article, the Law establishes exemption for land surveying costs, focused on homeowners of rural properties whose sized area are four or less fiscal modules. The objective of this paper is to present a proposal of change in legislation related to such exemption. Firstly, Decree 4.449 / 02, which regulated the law, defined this exemption for technical services to identify the property and later Decree 9.311 / 18 information only as administrative costs to generate the certification, totally excluding technical services. The idea is to present an intermediate proposal, where the owners who would really need support to proceed with the georeferencing would benefit. So it would be interesting to use a Governmental program where there is already a preliminary cadastre, with an approximate number of properties to be georeferenced, and where to find owners who need encouragement. Such program is the PRONAF⁴ who focuses on collecting data from family farmers of the country.

Keywords: Law No. 10.267, Real Estate Registration, Georeferencing, Certification, Exemption, PRONAF.

Data de submissão do artigo: Junho de 2021.

Data de aceite do artigo: Junho de 2023.

³ Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Decreto nº 1.946, de 28 de junho de 1996, atualizado posteriormente pela Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.

⁴ (National Family Farming Strengthening Program) - Decree nº 1.946, June, 28th, 1996, updated by Law nº 11.326, July, 24th, 2006.

Introdução

Muito se discute sobre a Lei nº 10.267/01, as suas exigências, competências, aplicações, e até mesmo a sua constitucionalidade, que foi contestada em uma ação ajuizada pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) no Supremo Tribunal Federal (STF), a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4866/2012.

Trata-se da legislação mais conhecida como Lei do georreferenciamento, no meio rural bastante disseminada, fazendo exigências aos produtores rurais quando procederem alterações no registro do imóvel rural, como: transferência total do imóvel, desmembramento e remembramento, conforme pode ser verificado no seu art.3º, § 3º.

A Lei nº 10.267 foi lançada em 2001 e alterou os dispositivos de outras Leis: a Lei nº 4.947, de 06/04/66, que fixa normas de Direito Agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA, atualmente INCRA); a Lei nº 5.868, de 12/12/72, que criou o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR); a Lei nº 6.015, de 31/12/73, que dispõe sobre os registros públicos, a Lei nº 6.739, de 05/12/79, que dispõe sobre a Matrícula e o Registro de Imóveis Rurais e a Lei nº 9.393, de 19/12/96, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária (TDA).

Os principais objetivos foram de criar o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais com uma base comum de informações a ser produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro, isto é, interligando os cadastros existentes dos órgãos públicos como: INCRA, Receita Federal, IBAMA, IcmBio, Institutos de Terras Estaduais, Registro Público, entre outros, conforme o art. 2º da Lei 10.267, e criar o novo Sistema Público de Registro de Terras, devido às alterações realizadas nos arts. 169, 176, 225 e 246 da Lei nº 6.015, conforme art. 3º da Lei 10.267.

Com a edição da Lei nº 10.267/01 que efetuou alterações na LRP (Lei de Registros Públicos) e em quatro outros diplomas legais, instituiu-se, no Brasil, um audacioso projeto de cadastro territorial rural que tem tudo para dar certo, apesar das grandes dificuldades de sua operacionalização. Trata-se do programa do georreferenciamento de imóveis rurais, previsto, como obrigação, nos artigos 176 e 225 da Lei de Registros Públicos (AUGUSTO: 2013; 310).

Veio, ainda, com o intuito de alterar e padronizar a identificação dos imóveis rurais, construindo normatizações para todos os procedimentos, desde a demarcação em campo dos imóveis até a forma de apresentação e descrição dos dados levantados, por meio do memorial descritivo padrão, contribuindo muito para a segurança jurídica das propriedades rurais.

Com o advento da Lei n.º 10.267, de 2001, a sistemática da identificação dos imóveis rurais, tanto para o cadastro junto ao INCRA, quanto para seu registro no Registro de Imóveis, mudou significativamente. Entende-se ser um desafio a registradores, agrimensores e à comunidade em geral, em prol da mais precisa especialização do imóvel e, por conseguinte, da segurança jurídica nas relações em geral. (FOLLE: 2010; 17).

Esta sistemática na identificação dos imóveis, a padronização da obtenção de dados e a representação dos limites é o georreferenciamento, que atualmente segue a Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais – 3º Edição, o Manual Técnico de Posicionamento – 1º Edição e o Manual Técnico de Limites e Confrontações – 1º Edição, todos documentos emitidos e homologados pelo INCRA em 02 de setembro de 2013 por meio da Portaria nº 486.

Esse “georreferenciamento” nada mais é do que uma forma mais precisa de se descrever o imóvel, forma esta

que o legislador resolveu padronizar para que o controle de terras particulares e públicas seja eficiente. (AUGUSTO: 2013; 310/311).

O georreferenciamento cria um mosaico ou um quebra-cabeças dos imóveis do país, e devido ao histórico de conflitos e ocupações de terras no Brasil é importante se ter um melhor controle das informações dos imóveis rurais, com sua correta localização geográfica. Esse chamado mosaico ou quebra-cabeças, onde não podemos ter espaços ou superposições entre os envolvidos, isto é, o georreferenciamento dos imóveis, está presente na Lei nº 10.267/01, conforme o art. 3º, que alterou o art. 176 da Lei nº 6.015/73.

Este trabalho de demarcação, levantamento das divisas e produção de memorial descritivo é técnico e deve ser realizado por profissional habilitado pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea), ligado ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) e credenciado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Este profissional contratado utilizará, além de seu conhecimento, equipamentos topográficos, geodésicos e/ou aerofotogramétricos de alto valor, portanto, este serviço de georreferenciamento tem um custo significativo aos proprietários dos imóveis para o seu desenvolvimento.

Portanto, para que se cumpra essa nova legislação, o proprietário rural terá que contratar um agrimensor credenciado pelo Incra e este deverá efetuar o levantamento de todos os vértices do imóvel da forma preconizada pelas normas técnicas daquela autarquia federal (NTGIR – norma técnica para georreferenciamento de imóvel rural) (AUGUSTO: 2013; 311).

A exigência deste georreferenciamento e, podemos dizer, da adequação do imóvel ao que estabelece a Lei nº 10.267, é para todos os imóveis rurais do país, a única diferenciação é a data de

início desta exigência, que depende do tamanho, ou seja, da área total dele, o que será melhor detalhado no decorrer do trabalho.

Nesse contexto de se associar a área total do imóvel à exigência do georreferenciamento é de grande importância a definição do objeto, a parcela, a unidade territorial a ser georreferenciada e, para esta tarefa, encontramos nas legislações diferentes definições para o conceito de imóvel rural, conforme citadas abaixo:

1. Art. 4º da Lei nº 4.504/64 – Estatuto da Terra.
2. Art. 4º da Lei nº 8.629/93 – Dispõe sobre regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.
3. Art. 1º da Lei nº 9.393/96 – Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.
4. Artigo 79 do Código Civil.
5. § 1º do art. 176 da Lei 6.015/73 – Dispõe sobre os registros públicos.

Dessa forma, com a 3ª Edição da Norma Técnica para fins de Georreferenciamento de Imóveis Rurais, a unidade territorial a ser considerada para o georreferenciamento e certificação é o imóvel, conforme a Lei dos Registros Públicos, propriedade imobiliária constante no registro de imóveis. E, ainda, os imóveis incidentes em terra pública objeto de ação de regularização fundiária, conforme Manual Técnico de Limites e Confrontações – 1ª Edição – Item 3.1 e 3.2. (INCRA, 2013).

Como já citado anteriormente, a Lei nº 10.267 veio alterar dispositivos de outras leis e, principalmente, as exigências da Lei de Registros Públicos. Logo, o melhor entendimento é seguir o que estabelece esta legislação para definir o imóvel rural, ou, ainda, a unidade imobiliária para o registro de imóveis, conforme entendimento também de Eduardo Augusto:

Analisando cada uma dessas cinco leis, somente na Lei nº 6.015/73 (LRP) é encontrada a norma impositiva para o

georreferenciamento dos imóveis rurais. Tal obrigatoriedade foi inserida apenas nos artigos 176 e 225, ou seja, é a Lei dos Registros Públicos que determina o georreferenciamento do imóvel rural (AUGUSTO: 2013; 320).

No Brasil, há uma classificação dos imóveis rurais em relação ao tamanho da área e ela é definida pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1.993, que leva em conta o módulo fiscal. Está dividida em minifúndio, pequena propriedade, média propriedade e grande propriedade. Aproximadamente 90% dos imóveis no país são classificados como minifúndio ou pequena propriedade, que, de acordo com a legislação, possuem área menor do que 4 módulos fiscais e compreendem mais de 5,8 milhões de imóveis (INCRA: 2018).⁵

Verifica-se que a legislação trouxe uma ferramenta bastante importante para o controle e gerenciamento fundiário do país, instituiu o georreferenciamento de acordo com normas estabelecidas pelo INCRA, assim como uma certificação emitida por esta Autarquia, de acordo com o § 5º, art. 176 da Lei nº 6.015. Conjuntamente a todas estas inovações apresentadas, definiu em seu § 3º, art. 3º da Lei nº 10.267, a isenção de custos do georreferenciamento para os imóveis abaixo de quatro módulos fiscais.

Esta isenção, baseando-se apenas no tamanho do imóvel, talvez não seja a melhor solução em termos de benefícios, pois, pode não se ter levado em conta na época a magnitude deste trabalho e a quantidade de imóveis abarcados, bem como a estrutura física e humana do serviço público responsável pela ação, considerando que primeiramente foi regulamentada essa isenção para os serviços técnicos necessários à identificação dos imóveis, onde o custo desta operação seria muito alto e paralelamente exigiria uma enorme estrutura pública para gerenciar e/ou executar este trabalho.

Nesse sentido, em 2018 ocorreu uma alteração dessa regulamentação a qual definiu que os custos citados na lei tratam apenas dos serviços administrativos de certificação dos imóveis, trabalho

⁵ <http://antigo.incra.gov.br/media/docs/estatisticas-imoveis-rurais/brasil-2018.pdf>.

este nunca cobrado e exercido pelo serviço público federal por meio do INCRA, ou seja, uma forma de exclusão total da isenção proposta inicialmente.

Portanto, o presente artigo tem o objetivo de apresentar uma proposta de alteração da Lei nº 10.267/01 e do Decreto nº 4.449/02 em relação a essa isenção do georreferenciamento para imóveis abaixo de quatro módulos fiscais.

No decorrer deste artigo será apresentado, ainda, a regulamentação da legislação destacando as suas alterações.

1 Atribuições definidas pela Lei nº 10.267

Verifica-se a importância da legislação para um maior controle e gerenciamento territorial, objetivando a gestão ou a governança fundiária, pois definiu-se uma padronização na produção de dados e documentação de limites rurais de forma inequívoca, isto é, a definição de cada vértice da propriedade rural com coordenadas geográficas.⁶

Também estabeleceu a troca de informações entre cadastro georreferenciado e registro, de modo que se mantivessem atualizados mutuamente, conforme o art.1º, § 7º e § 8º da Lei nº 10.267. Essa troca de informações é definida pela legislação como de responsabilidade do INCRA, com seu cadastro georreferenciado, e do Registro de Imóveis, com a qualificação registral⁷. A base dessas informações é o perímetro do imóvel, definido através do georreferenciamento, que é de responsabilidade de um profissional habilitado.

Desta forma, necessário se faz descrever as responsabilidades dadas pela Lei nº 10.267 a estes envolvidos para que se possa avaliar os custos ao se adequar as exigências estabelecidas pela legislação.

⁶ Dá-se o nome de coordenadas geográficas às coordenadas determinadas sobre uma superfície esférica de referência, na qual os pontos são posicionados em função de valores de angulares de arcos medidos convenientemente em relação a esta superfície (SEGANTINE; 2015; 183).

⁷ A qualificação Registral é uma decisão, é uma sentença emitida pelo oficial de registro em sua atividade de zelar pela segurança jurídica das relações privadas (AUGUSTO: 2013; 299).

O principal ente público envolvido é o INCRA nessa questão do georreferenciamento de imóveis rurais, porque tem algumas responsabilidades definidas pela legislação, como: normatizar todo o trabalho de aquisição de dados dos limites dos imóveis e a precisão posicional para esse trabalho, criando um manual ou norma técnica, conforme o art. 9º do Decreto nº 4.449/02⁸; emitir uma aprovação quanto a não sobreposição do imóvel georreferenciado em relação aos outros imóveis do seu banco de dados, conforme o § 1º do art. 9º do Decreto nº 4.449/02 e § 5º, art. 176 da Lei 6.015/73; gerenciar junto à Receita Federal o CNIR – Cadastro Nacional de Imóveis Rurais, conforme art. 2º da Lei 10.267, e ainda credenciar todos os profissionais, habilitados pelo CREA/Confea, de acordo com a Decisão Plenária PL-0024, de 21 de fevereiro de 2003, no seu banco de dados e fazer uma gestão sobre seus trabalhos.

O Registro de Imóveis ou Registro Público já tem suas responsabilidades bem definidas pela Lei nº 6.015/73, cabendo-lhe a responsabilidade pela questão dominial do imóvel ou a qualificação registral, conforme já citado, isto é, verificar se as peças técnicas (planta e memorial descritivo) apresentadas são referentes àquele título de domínio descrito, se o proprietário apresentado tem o direito real sobre a propriedade, se há concordância dos confrontantes com as divisas representadas e, posteriormente, dar publicidade ao ato com o efetivo registro da matrícula.

O Registro de Imóveis, em sendo o registro público destinado ao assentamento de bens imóveis, notifica à coletividade da constituição, modificação ou extinção de direitos e de ônus reais sobre imóveis e seus proprietários, situados dentro de determinada circunscrição territorial, outorgando prioridades, atribuindo domínio titulado e dando publicidade aos atos nele registrados (FOLLE: 2010; 24)

O trabalho do Registro de Imóveis está diretamente ligado ao direito de propriedade, sendo que toda e qualquer alteração de

⁸ Decreto nº 4.449/02, de 30 de outubro de 2002, que Regulamenta a Lei nº 10.267/01, de 28 de agosto de 2001.

domínio deve ser registrada, assim como todos os direitos e deveres são averbados e devidamente publicizados.

A publicidade que o Registro confere aos atos nele inseridos têm o condão de protegê-los e assegurá-los, tanto na esfera do interesse social como na do interesse privado, posto que é dirigido à todas as pessoas que possam ser interessadas nos efeitos jurídicos ali contidos, já que seria tarefa impossível declarar cada ato particular a cada interessado individual que nele possa existir, principalmente pela dificuldade de precisar estes sujeitos individuais (FOLLE: 2010; 23).

Porém, além destas definições que já vêm desde 1.973, a Lei nº 10.267/01 alterou alguns artigos da Lei nº 6.015/73, dando novas responsabilidades ao Registro de imóveis. As principais são: a exigência do georreferenciamento por um responsável técnico e a certificação desse trabalho pelo INCRA quando ocorrer transferência, desmembramento ou remembramento do imóvel, conforme o § 3º e o § 5º do art. 176 da Lei nº 6.015/73; e a troca de informações com o INCRA após efetivadas as novas matrículas, conforme já citado nos §§ 7º e 8º do art. 1º da Lei nº 10.267.

Há, ainda, na legislação, a definição do responsável pela criação de cada parcela, perímetro do imóvel, definido em campo através do georreferenciamento, conforme o parágrafo 3º do art. 176 da Lei nº 6.015/73.

Fica claro neste artigo da lei a responsabilidade técnica do profissional habilitado, que deve elaborar e assinar o memorial descritivo com a devida ART – Anotação de Responsabilidade Técnica, documento este que vincula o profissional ao trabalho realizado e ao Conselho Regional e Federal.

Quem executa o georreferenciamento são profissionais inscritos nos Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura (CREA) habilitados no INCRA, que, através da

Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), assumem a responsabilidade pelos serviços. Esses profissionais, ao assumirem tal responsabilidade, ficam obrigados a responder por danos que a má execução de seus trabalhos possa ocasionar (FOLLE: 2010; 76/77).

Com as responsabilidades citadas acima dos envolvidos no procedimento de georreferenciamento, desde a coleta dos dados até o seu efetivo registro público, podemos avaliar os custos envolvidos nestas operações, os quais serão dos proprietários rurais, excluindo-se aqueles que se enquadram na isenção definida pela lei.

2 Custos dos proprietários rurais ao cumprir a Lei nº 10.267

Os custos aos proprietários rurais a se enquadrarem nas exigências da legislação, de acordo com os artigos já apresentados, compreendem os trabalhos dos envolvidos e as responsabilidades citadas anteriormente.

Desta forma, pode-se afirmar que o INCRA, como serviço público, não apresenta custo ao proprietário, fica a cargo da União arcar com as despesas. Já com o Registro de Imóveis há um custo ao proprietário, com a retificação⁹ e o efetivo registro da matrícula, de acordo com a Tabela de Emolumentos definida pela Corregedoria Geral de Justiça – CGJ de cada Estado. Como exemplo de custas, pode-se verificar o endereço eletrônico para consulta da Tabela de Emolumentos de 2021 do Estado de Minas Gerais: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/processos/custas-emolumentos>.

Em relação aos responsáveis técnicos, pode-se afirmar que é a maior despesa de todo o procedimento de adequação do imóvel rural, a Lei nº 10.267, pois compreende todo o trabalho de campo com suas peculiaridades, o conhecimento técnico e os equipamentos tecnológicos envolvidos para a execução do georreferenciamento.

⁹ O procedimento de retificação pode ser verificado no Art. 213 da Lei nº 6.015/73.

Este profissional deve ser contratado pelo proprietário do imóvel e o custo será maior de acordo com o tamanho do imóvel e a quantidade de vértices de divisa a serem implantados¹⁰, segue exemplo.

Valores constantes no endereço eletrônico da revista A MIRA – Agrimensura e Cartografia como preços de referência, de acordo com a NBR nº 13.133/94 – Execução de Levantamentos Topográficos e a tabela registrada na Câmara de Engenharia de Agrimensura do CREA-SP:

Figura 1: Simulador Referencial de preços de serviços de agrimensura da revista A MIRA.

Item	Serviço	Unidade	Valor Un.
29.1	Fornecimento e implantação de marco padrão INCRA para georreferenciamento de imóveis rurais	Unidade	R\$ 168,02
29.2	Estudo de documentação e contato com vizinhos para obtenção da carta de anuência, para georreferenciamento de imóveis rurais	Hora	R\$ 630,08

Fonte: <http://www.amiranet.com.br/simulador>

Neste contexto, é importante frisar que a Lei nº 10.267/01 trouxe em seu art. 3º a seguinte redação: "...garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.". Portanto, isentou os proprietários de pequenas propriedades, abaixo de quatro módulos fiscais. Porém, não ficou muito claro qual dos custos apresentados acima os proprietários seriam isentos e nem quem arcaria com eles. Então, um pouco mais de 1 (um) ano depois foi emitido o Decreto nº 4.449, em 30 de outubro de 2002, que definiu estas questões e regulamentou a Lei nº 10.267, principalmente estabelecendo os prazos para exigência do georreferenciamento.

¹⁰ Seguem exemplos de referência de custos de trabalhos de agrimensura: <http://www.amiranet.com.br/simulador>; <http://www.aetesp.com.br/>; <http://www.aepeasp.org.br/images/stories/artigos/tabelaapeasp.pdf>; <http://www.seamg.com.br/p/tabela-de-precos.html>.

3 Decreto nº 4.449/02 e suas alterações

O Decreto nº 4.449, de 20 de novembro de 2002, regulamentou a Lei nº 10.267/01 e definiu vários procedimentos a serem realizados, em especial atribuindo responsabilidades, principalmente ao INCRA.

O Decreto n.º 4.449/2002 veio regulamentar a Lei n.º 10.267/01, resolvendo muitas questões atinentes à sua aplicação por meio de importantes definições. Essas duas normas, não obstante definirem as linhas gerais para a identificação dos imóveis rurais com base em medições geodésicas, não são suficientes para colocar todo o novo sistema em funcionamento, sendo necessária, para sua concreta implementação, a fixação de alguns aspectos técnicos e administrativos em posteriores atos normativos (CARNEIRO: 2003; 190).

Os artigos relevantes a citar nesse trabalho são o 8º, o 9º e o 10, que tratam respectivamente de isenção de custos do georreferenciamento, da definição do georreferenciamento em termos legais e dos prazos de início da exigência da certificação do georreferenciamento.

O art. 8º tratou da isenção de custos do georreferenciamento para imóveis abaixo de 4 módulos fiscais, sendo um ponto bastante polêmico da Lei nº 10.267 e que criou muitas discussões. É o foco principal deste trabalho, no qual será apresentada uma proposta de alteração, que será melhor detalhada mais à frente.

Este art. 8º do Decreto definiu, em 2002, claramente que a isenção dos custos de que trata a Lei nº 10.267 em seu art. 3º compreendia os trabalhos técnicos de identificação do imóvel, ou seja, o georreferenciamento, de acordo com o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, nos casos de transmissão de domínio da área total cujo somatório não exceda a quatro módulos fiscais.

Definiu ainda que, conforme § 2º do art. 8º, o INCRA deveria proporcionar os meios para a execução do georreferenciamento, estabelecendo critérios técnicos e procedimentos, podendo firmar convênios com os estados através dos institutos de terras. Entretanto, o Decreto também estabeleceu que o proprietário poderia realizar o trabalho a seus custos, se fosse de seu interesse, desde que seguisse adequadamente as normas técnicas, de acordo com o § 4º.

Contudo, em 2018, por meio do Decreto nº 9.311 foram revogados todos os parágrafos do art. 8º e apresentado um único texto para esse artigo: “Os custos financeiros de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, compreendem os valores cobrados pelo Incra para a certificação dos trabalhos técnicos.”

Primeiramente, nunca foi cobrado e nem definido valores para a emissão da certificação dos imóveis, o trabalho administrativo era e continua sendo realizado pelo serviço público federal através do INCRA de forma gratuita, e não foi realizada nenhuma discussão sobre o tema, que pareceu uma decisão simplória onde não resolve e apenas se posterga o problema.

A questão principal é que realmente há pequenas propriedades que necessitam de apoio para serem georreferenciadas, ou não teremos um efetivo cadastro das propriedades rurais no país.

O art. 9º do Decreto descreve o georreferenciamento, o mesmo texto que está presente na Lei nº 6.015/73 no seu art. 176, § 3º. Já o § 1º deste mesmo artigo trata da responsabilidade do INCRA em certificar o imóvel, o que também foi incluído na Lei nº 6.015/73 em seu art. 176, § 5º.

Já o § 2º do art. 9º deixa clara a não responsabilidade do INCRA no reconhecimento do domínio ou na exatidão dos limites e confrontações indicados pelo proprietário no trabalho de georreferenciamento. O art. 10 define os prazos iniciais de obrigatoriedade do georreferenciamento, os quais veremos que, com o tempo, foi sendo prorrogado.

Primeiramente, o art. 10 dizia que o georreferenciamento e a certificação, conforme previsto no art. 176 da Lei nº 6.015, seria exigido conforme prazos apresentados na tabela abaixo, que seguem os itens I, II, III e IV do art. 10, contados a partir da publicação do decreto:

Tabela 1: Primeiros prazos para exigência do georreferenciamento e certificação de acordo com o Decreto nº 4.449/02.

ÁREA EM HECTARES	GEORREFERENCIAMENTO
ACIMA DE 5.000	A PARTIR DE 21/02/2003
DE 1.000 A 5.000	A PARTIR DE 21/11/2003
DE 500 A 1.000	A PARTIR DE 21/11/2004
PARA TODOS OS IMÓVEIS	A PARTIR DE 21/11/2005

Fonte: Elaborada pelos autores.

Como as datas foram definidas após a publicação do Decreto nº 4.449, ou seja, a data de 30 de outubro de 2002, a partir de 30 de outubro de 2005 seria obrigatório para todos os imóveis rurais que fossem transferir a titularidade, desmembrar ou re-membrar, proceder o georreferenciamento e submeter a análise do INCRA, que emitiria ou não a certificação, conforme item IV do art. 10 citado acima.

Porém, provavelmente devido à realidade do Brasil em termos profissionais na área de agrimensura e cartografia para desenvolver estes trabalhos, a estrutura do INCRA na época, para a análise da quantidade de requerimentos que seriam protocolados, assim como para fazer o georreferenciamento das áreas abaixo de quatro módulos fiscais e ainda a estrutura dos Registros de Imóveis para exigir e recepcionar estas documentações, em 31 de outubro de 2005, primeiro dia que seria exigido para imóveis de qualquer tamanho, foi publicado o Decreto nº 5.570/05, prorrogando os prazos, conforme expõe o art. 10:

Tabela 2: Prazos para exigência do georreferenciamento e certificação alterados em 2005 de acordo com o Decreto nº 5.570.

ÁREA EM HECTARES	GEORREFERENCIAMENTO
ACIMA DE 1.000	CONTINUOU VIGENTE
DE 500 A 1.000	A PARTIR DE 21/11/2008
PARA TODOS OS IMÓVEIS	A PARTIR DE 21/11/2011

Fonte: Elaborada pelos autores.

De acordo com o art. 10, § 3º, foi alterado também o início da contagem dos prazos, que antes era de 30 de novembro de 2002, data do Decreto nº 4.449, e passou a ser a data de publicação da 1ª Edição da Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais, 20 de novembro de 2003.

O Decreto nº 5.570, além de alterar as datas de exigência do georreferenciamento e o início de contagem dos prazos, trouxe outras alterações e artigos importantes, como o art. 9º, § 4º, que fala da não oposição para o registro das diferenças de áreas do novo memorial descritivo em relação à matrícula, e o § 5º, que será encerrada a matrícula existente e aberta uma nova com a descrição e área georreferenciada e certificada.

O Decreto nº 5.570, em seu art. 1º, alterou os art. 5º, 9º, 10 e 16 do Decreto nº 4.449 e apresentou em seu art. 2º, item I, a obrigatoriedade do georreferenciamento para todos os imóveis rurais oriundos de ação judicial, o que não se especificava anteriormente e é bastante aplicado na prática devido às ações de usucapião. Portanto, hoje qualquer imóvel objeto de ação judicial independente da área está obrigado a se georreferenciar e se certificar para alterar ou fazer o registro.

A obrigatoriedade, conforme o art. 2º, item II, é para as ações ajuizadas a partir de 31 de novembro de 2005. As anteriores seguirão os prazos estabelecidos de acordo com a área do imóvel.

Após as alterações realizadas nos prazos pelo Decreto nº 5.570, quando entraria em vigor a obrigatoriedade para os imóveis

com área inferior a quinhentos hectares, ou seja, todo e qualquer imóvel rural, foi publicado o Decreto nº 7.620, em 21 de novembro de 2011, prorrogando novamente os prazos.

O Decreto nº 7.620 veio exclusivamente para proceder as alterações nos prazos e no escalonamento pelo tamanho das áreas, conforme tabela abaixo:

Tabela 3: Prazos em vigência quanto a exigência do georreferenciamento e certificação alterados em 2011 de acordo com o Decreto nº 7.620.

ÁREA EM HECTARES	GEORREFERENCIAMENTO
ACIMA DE 250	VIGENTE
DE 100 A 250 OU ACIMA DE 100	A PARTIR DE 21/11/2016
DE 25 A 100 OU ACIMA DE 25	A PARTIR DE 21/11/2019
PARA TODOS OS IMÓVEIS	A PARTIR DE 21/11/2023

Fonte: Elaborada pelos autores.

Em 2018, sem justificativa apresentada publicamente e sendo que a partir de 2013 com a automatização da certificação o INCRA estava respondendo às demandas de certificação, veio o Decreto nº 9.311, que principalmente dispõe sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, mas fez alterações também no Decreto nº 4.449, no já citado art. 8º e também no art. 10, alterando mais uma vez os prazos, e são eles que estão vigentes atualmente, conforme apresentado abaixo:

Tabela 4: Prazos em vigência quanto a exigência do georreferenciamento e certificação alterados em 2018 de acordo com o Decreto nº 9.311.

ÁREA EM HECTARES	GEORREFERENCIAMENTO
ACIMA DE 100	VIGENTE
DE 25 A 100 OU ACIMA DE 25	A PARTIR DE 21/11/2023
PARA TODOS OS IMÓVEIS	A PARTIR DE 21/11/2025

Fonte: Elaborada pelos autores.

Todos os artigos do Decreto nº 4.449 citados são importantes e estão contextualizados na discussão deste trabalho, que é a isenção de custos apresentada no art. 3º da Lei nº 10.267/01. Apesar de o Decreto nº 9.311/18 ter excluído a isenção sobre o georreferenciamento que havia sido definida pelo art. 8º do Decreto nº 4.449 em 2002, dizendo se tratar de custos da certificação, entende-se que ainda cabe discussão sobre o tema, e a proposta aqui apresentada provavelmente condiz com os interesses dos legisladores na promulgação da Lei em 2001 e do Decreto em 2002.

Além do Decreto nº 4.449 definir sobre a isenção de custas de imóveis abaixo de quatro módulos fiscais, alterou por três vezes os prazos de exigência do georreferenciamento, o que nos faz refletir quanto aos motivos dessas prorrogações. Provavelmente um deles foi o georreferenciamento dessas pequenas propriedades, que até 2018 deveriam ser executadas através do INCRA de forma gratuita.

Outra questão que está diretamente ligada à isenção é o disposto no art. 2º do Decreto nº 5.570, pois a principal demanda de ações judiciais oriundas de imóveis rurais é a usucapião, que, na sua maioria, ou podemos dizer quase totalidade, trata-se de propriedades abaixo de quatro módulos fiscais.

4 Proposta de alteração da lei e do decreto que a regulamenta

A Lei nº 10.267/01, por meio de seu art. 3º alterou dispositivos do art. 176 da Lei nº 6.015/73, definindo no § 3º o georreferenciamento, conforme bastante detalhado anteriormente, e garantiu a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais com área inferior a quatro módulos fiscais.

O legislador já havia previsto que os trabalhos técnicos de georreferenciamento seriam custosos para o proprietário rural e, para minorar tal problemática, criou uma espécie de isenção. O § 3º, in fine, do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos dispõe que é “garantida a isenção de

custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais. (AUGUSTO: 2005; s.p.).

O módulo Fiscal é uma unidade de medida agrária usada no Brasil, expressa em hectares, e destinada a estabelecer um parâmetro para a classificação fundiária do imóvel rural quanto à sua dimensão. A área é fixada para cada município e definida conforme § 2º, 3º e 4º do art. 50 da Lei Nº 4.504, de 30 de Novembro de 1964, artigo alterado pela Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979.¹¹

O módulo fiscal é definido por Município e existe uma tabela anexa à Instrução Especial Incra nº 20, de 1980, com os valores em hectares. Os municípios criados após esta Instrução tiveram o valor de seu módulo fiscal fixado por outros atos normativos do INCRA.

Desta forma, conforme § 3º do art. 50 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o número de módulos de um imóvel depende da área aproveitável, então, não basta dividir a área total do imóvel pelo módulo fiscal do município. Logo, cada imóvel tem uma quantidade de módulos.

Assim, é bem possível que um imóvel rural com área total de 200 hectares localizado em Londrina, tenha apenas 4 módulos fiscais (48 hectares de área aproveitável), em virtude do desconto das áreas economicamente prejudicadas, e seja, portanto, beneficiário da gratuidade legal. (AUGUSTO: 2005; s.p.).

¹¹ Lei nº 6.746/79:

§ 2º O módulo fiscal de cada Município, expresso em hectares, será determinado levando-se em conta os seguintes fatores:

a) o tipo de exploração predominante no Município: I - hortifrutigranjeira; II - cultura permanente; III - cultura temporária; IV - pecuária; V - florestal;

b) a renda obtida no tipo de exploração predominante;

c) outras explorações existentes no Município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada;

d) o conceito de "propriedade familiar", definido no item II do artigo 4º desta Lei.

§ 3º O número de módulos fiscais de um imóvel rural será obtido dividindo-se sua área aproveitável total pelo módulo fiscal do Município.

§ 4º Para os efeitos desta Lei; constitui área aproveitável do imóvel rural a que for passível de exploração agrícola, pecuária ou florestal. Não se considera aproveitável:

a) a área ocupada por benfeitoria;

b) a área ocupada por floresta ou mata de efetiva preservação permanente, ou reflorestada com essências nativas;

c) a área comprovadamente impréstavel para qualquer exploração agrícola, pecuária ou florestal

Analisando o texto do § 3º do art. 176 que fala da isenção, podemos ter diferentes interpretações. Como está na Lei nº 6.015 de Registro Públicos, pode parecer que a isenção aos proprietários é para as custas cartoriais, ou seja, todo imóvel com área menor que os quatro módulos seriam isentos das taxas, o que causaria provavelmente bastante reclamação por parte dos oficiais de Registros, que não receberiam por estas transações, que ocorrem diariamente para pequenas propriedades. Por outro lado, pode-se, e é o mais evidente, interpretar que a isenção é para a execução dos trabalhos técnicos de georreferenciamento, já que está inserida no mesmo parágrafo que trata da identificação do imóvel através de memorial descritivo e assinado por profissional habilitado.

Para dirimir essas dúvidas geradas na interpretação da Lei, o Decreto nº 4.449 no seu art. 8º, quando emitido em 2002, definiu que a isenção era para a execução dos trabalhos técnicos de georreferenciamento, ou seja, o levantamento e a demarcação do perímetro dos imóveis, assim como a responsabilidade técnica sobre este trabalho, conforme já apresentado e detalhado anteriormente.

Ao tempo em que cria a obrigatoriedade da identificação por georreferenciamento, o governo garante a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais. E vai mais além. Determina que a identificação em questão tornar-se-á obrigatória nos prazos fixados pelo Poder Executivo (TEIXEIRA: 2005; 4).

Porém, em 2018, de forma no mínimo estranha, o Decreto nº 9.311 alterou o art. 8º do Decreto nº 4.449 e definiu que os custos citados na lei se trata apenas dos trabalhos administrativos de emissão da certificação dos imóveis: “Art. 8º Os custos financeiros de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, compreendem os valores cobrados pelo Incra para a certificação dos trabalhos técnicos.”

Atualmente, os prazos exigem o georreferenciamento para imóveis acima de 100 hectares, o que acaba não incluindo a maioria das pequenas propriedades, que, conforme dados da estrutura fundiária do INCRA (2018), são abaixo de 1 módulo fiscal, mesmo em alguns municípios da região norte do país onde o módulo chega a 100 hectares. Já na região Sul, por exemplo, o módulo é menor, podendo chegar a 30 hectares, sendo, portanto, uma quantidade ainda maior de imóveis abaixo de 4 módulos que não se enquadram na exigência da lei.

Em relação às demandas atuais, quanto à isenção de custos, devido aos prazos, são os imóveis oriundos de ação judicial, principalmente usucapião, que independente da área estão obrigados a georreferenciar e certificar seu imóvel, e, na sua maioria, são imóveis abaixo dos quatro módulos fiscais.

Porém, considerando que:

- Em torno de 65% dos imóveis rurais no país são pequenas propriedades, com menos de 1 módulo fiscal, e se enquadram nesta previsão de isenção (INCRA: 2018);
- De acordo com o censo agropecuário 2017 (IBGE: 2019) quase 90% dos estabelecimentos agropecuários têm área abaixo de 100 ha;¹²
- Atualmente, a obrigatoriedade é para imóveis com área acima de 100 hectares, já incluindo alguns imóveis nesta faixa de isenção¹³;
- Em 2023 passa para imóveis acima de 25 hectares;
- Em 2025 todos os imóveis que forem sofrer alterações no Registro deverão ser georreferenciados e certificados;
- Diariamente existem muitas transações com imóveis rurais onde várias delas são pequenas propriedades.

¹² https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/estabelecimentos.pdf

¹³ Prazos estabelecidos de acordo com o Decreto nº 9.311/18 que alterou o decreto nº 4.449/02.

- E, principalmente, que muitos dos proprietários desses imóveis não têm condições de pagar o georreferenciamento da sua propriedade;

É importante e necessário que o governo federal planeje e repense esta questão da isenção, sendo que não está preparado para tal ação da forma que foi definida primeiramente. No decreto em 2002, onde seria responsável pelo georreferenciamento de todos os imóveis abaixo de 4 módulos fiscais, mas também não deveria excluir todos os proprietários, como foi definido no Decreto nº 9.311, de 2018.

Em relação ao georreferenciamento de todas as pequenas propriedades, percebe-se que atualmente o INCRA não detém infraestrutura física e humana para esta demanda e até mesmo para gerenciar a aplicação dos recursos através de convênios, como afirmou Teixeira, ainda na década passada.

Todavia, para que a isenção de custos financeiros decorrentes dos trabalhos de georreferenciamento seja garantida aos proprietários de imóveis com área inferior a 4 módulos fiscais, como prevê o dispositivo legal, necessário se faz que o Poder Executivo disponha de técnicos habilitados para elaboração dos trabalhos (TEIXEIRA: 2005; 4).

A falta de estrutura do INCRA foi, ainda, relatada nas justificativas da CNA, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.866/12¹⁴ e até mesmo em notícias do Supremo Tribunal Federal.

A confederação afirma ainda que o Incra chegou a reconhecer, em ofício à CNA, suas limitações no processo de certificação das propriedades. Relata-se no documento que, a partir de 2009, a certificação “tornou-se uma dificuldade em muitas Superintendências Regionais do Incra,

¹⁴ Ação que está com Trâmite Concluso ao Relator conforme pode ser verificado no endereço eletrônico: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4318814>.

tendo em vista a impossibilidade da autarquia de atender a contento a demanda da sociedade”. O ofício informa que até agosto de 2012 havia 21.994 processos de certificação pendentes para análise (STF: 2012).

Neste contexto, o mais prudente era mesmo a alteração da legislação. Porém, entende-se que não deveriam ser excluídos todos os proprietários desse benefício de o estado realizar a demarcação e levantamento de suas propriedades, e sim serem beneficiados por esta ação os que realmente necessitam, aqueles que não teriam condições de custear o georreferenciamento ou pelo menos obter incentivos fiscais.

Lembra-se que muitos proprietários de imóveis abaixo de quatro módulos fiscais têm condições financeiras de georreferenciar seu imóvel por conta própria, pode-se citar os inúmeros sítios de lazer que se encontram nas regiões metropolitanas das grandes cidades, e até mesmo nas pequenas cidades, dados estes que não são claramente definidos nas estatísticas de imóveis no Brasil.

Percebe-se, ao analisar alguns dados, por exemplo, que havia em torno de 6,5 milhões de imóveis privados no território brasileiro, segundo dados do INCRA, quanto aos imóveis aptos à emissão do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR em 2020. Porém, nos resultados do censo agropecuário de 2017, são considerados pouco mais de 5 milhões como estabelecimentos agropecuários, isto é, aproximadamente 1,5 milhões de imóveis podem ter outra função, como o exemplo já citado de lazer. (IBGE:2019; INCRA: 2020).

Outro número que nos permite refletir sobre o censo agropecuário de 2017 é que 85% dos estabelecimentos agropecuários não obteve financiamento, ou seja, nesse montante podem estar pequenas propriedades com condições financeiras de custear o georreferenciamento do seu imóvel. (IBGE: 2019)

Portanto, há proprietários de imóveis abaixo de quatro módulos fiscais que têm condições de custear o trabalho de georreferenciamento, mas não é a realidade da maioria. O legislador na

época, em 2001, pode ter pensado em beneficiar todas as pequenas propriedades, independente da produção, da arrecadação e, acima de tudo, das condições do proprietário do imóvel. Porém, percebe-se que a estrutura pública atual não permite esta execução e o custo seria muito alto.

Já em 2018, o que se percebe é uma tentativa de livrar-se do problema, mas sem realmente resolvê-lo, pois também há proprietários que não terão condições de fazer esse georreferenciamento sem o apoio do estado, e, no caso de qualquer alteração no registro de imóveis, ficarão sobrestados ou na informalidade.

O entendimento mais coerente em termos da aplicação deste benefício, ainda por cima com a responsabilidade dada ao INCRA/ MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que trabalha diretamente com a agricultura familiar¹⁵ e com políticas sociais através dos Projetos de Assentamento, Regularização Fundiária e Regularização de Territórios Quilombolas, é o atendimento daqueles que realmente necessitam deste apoio para os serviços técnicos de identificação do imóvel, conforme regulamentado primeiramente via Decreto em 2002.

Seguindo este pensamento, recomenda-se e apresenta-se uma proposta de alteração da legislação para inserir nesta política de execução do georreferenciamento pelo estado os proprietários que realmente precisarão deste apoio, até mesmo como incentivo em sua produção.

A proposta seria atrelar esta isenção de custas aos beneficiários do PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que possuem a emissão da Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP, que são aproximadamente 1,37 milhões de estabelecimentos agropecuários, segundo o censo de 2017¹⁶, de um montante de cerca de 3,9 milhões de estabelecimentos classificados como agricultura familiar¹⁷. (IBGE: 2019).

15 Agricultura Familiar segundo a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 e Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017.

16 <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6771#resultado>

17 https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censo_agro/resultadosagro/pdf/agricultura_familiar.pdf.

O pagamento dos trabalhos de georreferenciamento seriam contratados através do INCRA ou através de convênios com estados e municípios, com a responsabilidade de gestão destes órgãos públicos. Outra possibilidade de atender ao público seria disponibilizando os recursos via crédito a fundo perdido rural, podendo ser o “PRONAF – GEORREFERENCIAMENTO”, por meio de uma instituição bancária.

Portanto, os beneficiários do PRONAF, que são pessoas que compõem as unidades familiares de produção rural e que comprovam seu enquadramento no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Programa (DAP), poderiam acessar mais essa modalidade de crédito, recurso, para seu imóvel.

Conclusão

Pôde-se verificar, no decorrer da pesquisa, que o tema georreferenciamento de imóveis rurais é bastante complexo, abrangente e polêmico, e em apenas 20 (vinte) anos da legislação houve muitas alterações de procedimentos e normatizações. Percebe-se que são atualizações que vêm para melhorar a qualidade e agilidade da execução do georreferenciamento, assim como da certificação pelo poder público e o efetivo registro.

É de extrema importância para o país a aplicação da Lei nº 10.267/01, pois o Brasil possui uma fraca gestão fundiária e a legislação atual traz os elementos necessários para se produzir um maior controle, através do georreferenciamento, possibilitando a construção da malha fundiária e a interligação ao Registro Imobiliário, obtendo-se, efetivamente, um Cadastro Rural de todas as propriedades.

Porém, apesar de trazer todos esses elementos e ser bastante importante para o controle fundiário, verifica-se que não foi acertada a regulamentação quanto à isenção estabelecida na legislação. Primeiramente, definiu que todos os imóveis abaixo de quatro módulos fiscais seriam isentos de custos de georreferenciamento

e, posteriormente, excluiu os serviços técnicos definindo os custos apenas para questões administrativas que até o momento não tinham custos e nem deveriam ter, pois são trabalhos realizados pelo serviço público federal.

Na execução do georreferenciamento, a maior demanda de parcelas, isto é, o número de imóveis a serem georreferenciados, e não a quantidade de área, encontram-se na faixa de isenção da legislação, que são os imóveis abaixo de quatro módulos fiscais. Desta forma, devido às regulamentações realizadas nessa questão em 2002, e depois alterada em 2018, é necessária uma nova mudança da legislação, conforme proposta apresentada.

A complexidade da aplicação da lei, conforme demonstrado no trabalho, o custo para a execução dos trabalhos técnicos para todas essas propriedades, como foi previsto primeiramente, e, por outro lado, a quantidade de propriedades da agricultura familiar que terão dificuldades em executar o georreferenciamento, de acordo com o decreto atual, são justificativas que corroboram com essa proposta diferenciada.

A nova proposta é importantíssima e corrigirá um equívoco que foi beneficiar vários proprietários que não necessitam de apoio para realizar o trabalho de georreferenciamento, bem como também de excluir todos eles, sendo o correto incluir na isenção aqueles que realmente precisarão destes recursos, caso contrário, acabarão não atendendo à legislação e contribuindo para a informalidade, pois sem o georreferenciamento e a certificação não será possível a transferência de imóveis no Cartório de Registros e nem mesmo a abertura de novas matrículas oriundas de processos judiciais como usucapião.

A ideia apresentada de utilizar os beneficiários do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF é interessante, pois um dos principais problemas verificados na pesquisa é de não saber exatamente a quantidade de imóveis inclusos na faixa de isenção, a localização deles, quem são os proprietários, uma vez que não se encontra essas informações com

precisão para definir um plano de ação e calcular os custos para a execução, isso acaba sendo estimado e aproximado. Porém, ao se utilizar ou ligar a um programa de crédito existente você tem mais precisão na implantação da política de isenção, e ainda pode fazer com que mais agricultores familiares procurem a inclusão no programa e, paralelamente, a execução do georreferenciamento.

Trabalhar para as devidas atualizações das legislações e das políticas públicas, levando em consideração os fatores sociais, inovações de ideais e tecnológicas, desburocratizando os serviços prestados, dando agilidade, qualidade, e, acima de tudo, atendendo aos princípios legais com bastante segurança, só torna os serviços públicos mais eficientes, e, com certeza, contribui para que sejam sempre bem-vistos e aplaudidos pela sociedade.

Referências bibliográficas

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. **Registro de Imóveis, retificação de registro e georreferenciamento: fundamento e prática** – São Paulo: Saraiva, 2013.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. Edição Especial – Georreferenciamento. **Boletim Eletrônico do IRIB nº 4.311**, 07/11/2013. São Paulo: IRIB, 2013. Disponível em: <https://www.irim.org.br/boletins/detalhes/4065>. Acesso em abril de 2021.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. Imóvel rural: conceitos de módulo fiscal, módulo rural, módulo de exploração indefinida e fração mínima de parcelamento. **Boletim Eletrônico do IRIB nº 3280**, 03/04/2008. São Paulo: IRIB, 2008. Disponível em: <https://www.irim.org.br/boletins/detalhes/533>. Acesso em abril de 2021.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. Georreferenciamento de imóveis rurais: a gratuidade legal. **Boletim Eletrônico do IRIB nº**

1.705, 19/04/2005. São Paulo: IRIB, 2005. Disponível em: <https://irib.org.br/boletins/detalhes/2121>. Acesso em 25 de abril de 2021.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. A Aplicabilidade da Lei do Georreferenciamento. **Boletim Eletrônico do IRIB nº 1.742**, 13/05/2005. São Paulo: IRIB, 2005. Disponível em: <https://irib.org.br/boletins/detalhes/2085>. Acesso em 25 de Abril de 2021.

BIANCHINI, Valter. **Vinte Anos de PRONAF, 1.995 – 2.005: Avanços e desafios**. Brasília: SAF/MDA, 2015.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em 15 de abril de 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001**. Altera dispositivos das Leis nºs 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10267.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispões sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.311, de 15 de março de 2018.** Regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9311.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.620, de 21 de novembro de 2011.** Altera o art. 10 do Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002, que regulamenta a Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7620.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.570, de 30 de outubro de 2005.** Dá nova redação a dispositivos do Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5570.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002.** Regulamenta a Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera dispositivos das Leis nºs. 4.947, de 6 de abril de 1966; 5.868, de 12 de dezembro de 1972; 6.015, de 31 de dezembro de 1973; 6.739, de 5 de dezembro de 1979; e 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4449.htm. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Portaria nº 486 de 02 de setembro de 2013.** Homologa a 3ª Edição da Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis

Rurais, o Manual Técnico de Posicionamento e o Manual Técnico de Limites e Confrontações. Disponível em: https://sigef.incra.gov.br/static/documentos/portaria_486.pdf. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Instrução Normativa nº 77 de 23 de agosto de 2013.

Regulamenta o procedimento de certificação da poligonal objeto de memorial descritivo de imóveis rurais a que se refere o § 5º do art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em: https://sigef.incra.gov.br/static/documentos/in_77.pdf. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais - 3º Edição, 2013. Disponível em: https://sigef.incra.gov.br/static/documentos/norma_tecnica_georreferenciamento_imoveis_rurais_3ed.pdf. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Manual técnico de Limites e Confrontações - 1ª Edição, 2013.

Disponível em: https://sigef.incra.gov.br/static/documentos/manual_tecnico_limites_confrontacoes_1ed.pdf. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Manual técnico de Posicionamento - 1ª Edição, 2013.

Disponível em: https://sigef.incra.gov.br/static/documentos/manual_tecnico_posicionamento_1ed.pdf. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Tabela com Módulo Fiscal dos Municípios**. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/modulo-fiscal>. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. **Tabela do Total de Imóveis Rurais** – Núcleo de Estudos e Estatísticas Cadastrais, 2018. Disponível em: <https://antigo.incra.gov.br/media/docs/estatisticas-imoveis-rurais/brasil-2018.pdf>. Acesso em 03 de abril de 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.866**, 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4318814>. Acesso em 25 abril de 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Notícias STF: CNA questiona dispositivos da Lei dos Registros Públicos**, 2012. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/noticias/100148346/cna-questiona-dispositivos-da-lei-dos-registros-publicos>. Acesso em 25 de abril de 2015.

CARNEIRO, Andrea Flávia Tenório. **Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

FOLLE, Francis Perondi, **Georreferenciamento de Imóvel Rural: Doutrina e Prática no Registro de Imóveis** – São Paulo: Quartier Latin, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário 2017**. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso em 25 de abril de 2021.

PAIVA, João Pedro Lamana. Direito Registral Imobiliário, O Georreferenciamento. In: **20º Encontro regional dos oficiais de registro de imóveis**, 2005, Londrina. Disponível em: <http://www.irib.org.br/boletins/detalhes/2066>. Acesso em 25 de abril de 2021.

SEGANTINI, Paulo S.I., **Topografia para Engenharia: Teoria e Prática de Geomática**, 1ª Ed. - Rio de Janeiro: Elsevier - 2015.

TEIXEIRA, Caio Hilton de Freitas, **Alguns Comentários sobre Alterações da Lei nº 10.267/01**. - Brasília: Nota Técnica, Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2005.