



**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**

**ÂNIMA EDUCAÇÃO**

**KEILA FRANDELIND DA SILVA**

**A (IM)POSSIBILIDADE DE REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL**

Tubarão

2023

**KEILA FRANDELIND DA SILVA**

**A (IM)POSSIBILIDADE DE REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Michel Medeiros Nunes, Esp.

Tubarão

2023

**KEILA FRANDELIND DA SILVA**

**A (IM)POSSIBILIDADE DE REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 1 de dezembro de 2023.

---

Professor e orientador Michel Medeiros Nunes, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Vilson Leonel, MSc.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

## TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

### A (IM)POSSIBILIDADE DE REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico e referencial conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Sul de Santa Catarina, a Coordenação do Curso de Direito, a Banca Examinadora e o Orientador de todo e qualquer reflexo acerca deste Trabalho de Conclusão de Curso.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado do trabalho monográfico.

Tubarão, 1 de dezembro de 2023.



Documento assinado digitalmente

KEILA FRANDELIND DA SILVA

Data: 23/11/2023 23:11:34-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

---

**KEILA FRANDELIND DA SILVA**

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo geral analisar a possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural. Para tanto, foi realizada uma pesquisa em fontes bibliográficas e documentais, uma vez que foram coletadas informações de obras doutrinárias, bem como nos textos legais e jurisprudenciais. Os resultados indicam a possibilidade de obter o registro do imóvel em área inferior ao módulo rural, entretanto deve ser observada a situação concreta para aplicação dos institutos legais. A legislação elenca exceções à regra que proíbe tal registro, as quais mantem consonância com a doutrina. Ainda, atinente à aplicação da usucapião, a jurisprudência tem adotado o entendimento que possibilita o registro, uma vez que se trata de aquisição originária da propriedade. Por fim, as inovações trazidas pela legitimação fundiária em área rural também permitem o referido registro, no entanto, a doutrina majoritária entende que é necessário a alteração do zoneamento para urbano. Ademais, os tribunais de justiça do país buscam alternativas a fim de viabilizar o registro de área inferior ao módulo rural, ao passo que os projetos de lei permitiriam incluir mais possibilidades de registro. Os resultados encontrados permitem concluir que a legislação, doutrina e jurisprudência possibilitam o registro de área inferior ao módulo rural. No entanto, a regularização desordenada pode trazer inúmeros malefícios futuros.

Palavras-chave: Imóvel rural. Módulo Rural. Regularização fundiária.

## ABSTRACT

This work has as general objective to analyze the possibility of registration of area inferior to the rural module. Therefore, a research was carried out in bibliographical and documentary sources, since information was collected from doctrinal works, as well as in legal and jurisprudential texts. The results indicate the possibility of obtaining the registration of the property in an area inferior to the rural module, however the concrete situation for the application of the legal institutes must be observed. The legislation lists exceptions to the rule prohibiting such a record, which is consistent with the doctrine. Also, regarding the application of the usucapião, the jurisprudence has adopted the understanding that allows the registration, since it is an acquisition originating from the property. Finally, the innovations brought by the land legitimation in rural area also allow the said registration, however, the majority doctrine understands that it is necessary to change the zoning to urban. In addition, the country's courts of justice seek alternatives in order to enable the registration of area lower than the rural module, while the bills allowed to include more possibilities of registration. The results allow us to conclude that the legislation, doctrine and jurisprudence allow the registration of area lower than the rural module. However, disorderly regularization can bring numerous future harms.

Keywords: Rural property. Rural Module. Land regularization.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>O DIREITO FUNDIÁRIO BRASILEIRO</b> .ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.	<b>10</b>
2.1	EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO FUNDIÁRIO NO BRASIL .....	10
2.2	O IMÓVEL RURAL.....	14
2.3	O MÓDULO RURAL E O MÓDULO FISCAL .....	17
<b>3</b>	<b>OS LIMITES PARA A DIVISÃO DOS IMÓVEIS RURAIS</b> .....	<b>21</b>
3.1	O FRACIONAMENTO DOS IMÓVEIS RURAIS .....	21
3.2	A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL.....	25
3.3	O INFORMALISMO REGISTRAL DA PROPRIEDADE RURAL .....	28
<b>4</b>	<b>A (IM)POSSIBILIDADE DE REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL</b> .....	<b>32</b>
4.2	EXCEÇÕES AO REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL .....	32
4.3	A USUCAPIÃO RURAL.....	36
4.4	REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL .....	40
4.4	ANÁLISE DE PROJETOS DE LEI .....	45
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>49</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>52</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente monografia propõe o estudo da (im)possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural. Esse tema se mostra importante, especialmente porque milhares de imóveis rurais encontram-se em situação irregular no Brasil. Notadamente, a irregularidade objeto da presente pesquisa será a registral.

Até meados do século passado, a divisão dos imóveis rurais ocorria com o simples desmembramento. Após o ano de 1964, a legislação agrária impôs uma restrição ao fracionamento dos imóveis rurais. A partir de então, a legislação fundiária que já tinha uma evolução conturbada desde o regime sesmarial, recebeu mais uma limitação para regularização imobiliária no país.

Este problema se apresenta em razão do Estatuto da Terra vedar o parcelamento em dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural, conforme estabelecido em seu artigo 65. Inclusive, o referido estatuto possui regras próprias para a divisão sucessória do imóvel, tendo em vista a indivisibilidade empregada pela legislação agrária, os herdeiros teriam que conviver em condomínio.

Na prática, os principais afetados por este problema são os moradores de áreas rurais que apesar de possuírem a posse do imóvel, não conseguem ter o respectivo registro.

Por outro lado, tal restrição se dá com o intuito de resguardar a função social da propriedade rural, com o aproveitamento racional e adequado, proteger os recursos naturais e o preservar o meio ambiente, observar as relações de trabalho e bem-estar dos proprietários e trabalhadores.

Com base nessa breve explanação, é possível perceber a necessidade de se discutir o assunto no âmbito jurídico. O problema de pesquisa que se levanta, inclusive, é a possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural, uma vez que Estatuto da Terra proíbe o fracionamento do imóvel em tamanho inferior ao módulo de propriedade rural.

Diante do problema de pesquisa levantado, percebe-se que as hipóteses analisadas dependerão de situações concretas. Assim, serão analisadas as seguintes hipóteses: as eventuais exceções à regra que veda o registro de área inferior ao módulo rural, a possibilidade da regularização por meio da ação de usucapião ou legitimação fundiária e ainda serão analisados a legalidade dos projetos de leis que permitiriam tal registro.

Nesse viés, denota-se a importância da pesquisa, tendo em vista as recentes discussões ocorridas no direito fundiário brasileiro estão sempre em pauta nos noticiários, tribunais e movimentações no poder legislativo. A relevância da pesquisa pode ser notada a partir de ilegais comercializações de glebas de terras em área inferior ao módulo rural, ausência de informação sobre o assunto, insuficiência de políticas públicas e legislações.

Assim, considerando que arcar com um processo de regularização da propriedade torna-se excessivamente caro, como também o desgaste que o processo ocasiona, buscar-se-á uma saída legislativa para resolução do impasse.

Nessa conjectura, mostra-se com extrema relevância a pesquisa, tendo em vista tratar-se de uma problemática que perpassa a história do Brasil e ainda, atualmente, aflige muitos moradores em áreas rurais no país. Além disso, a abrangência da análise acadêmica pode corroborar para o surgimento de eventuais políticas públicas.

Acerca dos objetivos, o objetivo geral desta pesquisa é analisar a possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural, seguindo os parâmetros legais, doutrinários e jurisprudenciais.

A fim de alcançar referido objetivo, a pesquisa se desenvolveu a partir dos seguintes objetivos específicos: analisar o contexto do direito fundiário brasileiro; conceituar o termo “imóvel rural”, “módulo rural” e o “módulo fiscal” e suas implicações legais; identificar as legislações que proíbem o registro de área inferior ao módulo rural; analisar o conflito existente entre a função social da propriedade rural e a informalidade registral.

Ressalta-se que os objetivos elencados acima foram utilizados para a composição dos capítulos e subcapítulos desta monografia.

No que diz respeito à abordagem utilizada no estudo foi a qualitativa. Isso porque buscará esclarecer a possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural, trazer conceituações atinentes ao tema e soluções para resolução do impasse, considerando os princípios, jurisprudências e legislações.

No tocante ao nível ou objetivo, trata-se de pesquisa exploratória, uma vez que visa aproximar o leitor do assunto principal e trazer novas perspectivas ao tema.

Quanto ao procedimento utilizado para a coleta de dados, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, tendo em vista que será realizada uma ampla revisão da literatura jurídica, incluindo livros, artigos científicos, legislação, e jurisprudência relacionados ao tema. Isso permitirá a obtenção de uma base teórica sólida sobre o

assunto, assim como também será analisado documentos como leis, decretos, regulamentos e decisões judiciais pertinentes ao registro de terras inferiores ao módulo rural.

Esta pesquisa foi dividida em 5 (cinco) capítulos, da seguinte forma: introdução, três capítulos de desenvolvimento e conclusão.

O segundo capítulo abordou o direito fundiário brasileiro, partindo do seu contexto histórico, conceito de imóvel rural e suas implicações legais, conceito de módulo rural e fiscal e suas implicações legais.

O terceiro capítulo abordou o conflito entre a função social da propriedade rural e a informalidade registral no país, em razão da impossibilidade de fracionamento de área inferior ao módulo rural.

No quarto capítulo, o foco foi apresentar soluções e caminhos possíveis para a resolução do impasse, trazendo exceções legais e doutrinárias acerca do registro de área inferior ao módulo rural, analisando projetos de leis atinentes ao tema e testando a possibilidade por meio da ação de usucapião e da lei nº 13.465/2017.

Por fim, finaliza-se com a conclusão, onde é realizado um breve panorama sobre os assuntos tratados no desenvolvimento e apontamentos relacionados ao registro de área inferior ao módulo rural.

Assim, passamos ao desenvolvimento da presente pesquisa.

## 2 O DIREITO FUNDIÁRIO BRASILEIRO

O objetivo deste capítulo é analisar o direito fundiário no Brasil. Para tanto, as ideias foram estruturadas da seguinte forma: no primeiro tópico será abordado a evolução histórica do direito fundiário no Brasil. O segundo tópico tratará sobre o imóvel rural. E o terceiro tópico terá por objetivo conceituar o módulo rural e o módulo fiscal.

### 2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO FUNDIÁRIO NO BRASIL

Inicialmente, cumpre esclarecer como o contexto histórico contribuiu para o surgimento dos problemas fundiários no Brasil.

Nesse sentido, Chiavari, Lopes e Araujo comentam:

Os problemas fundiários no Brasil são tão velhos quanto nossa própria história. Até os dias de hoje, milhares de imóveis rurais estão em situação irregular, muitos agricultores não possuem títulos de propriedade e há espaços onde não é possível afirmar com certeza quem possui os direitos de propriedade sobre a terra (Chiavari; Lopes; Araujo, 2016, p. 9).

O tema da presente pesquisa perpassa a história do descobrimento do Brasil, quando, em 1494, Don João (rei de Portugal) e Don Fernando e D. Izabel (reis da Espanha), assinam o Tratado de Tordesilhas (Marques, 2015, p. 22).

Nesse Tratado, pactuou-se que as terras eventualmente descobertas no mundo passariam ao domínio de quem as descobrissem. Diante disso, traçou-se uma linha imaginária do Polo Ártico ao Polo Antártico, de modo que as terras encontradas à direita seriam de Portugal e à esquerda seriam da Espanha (Marques, p. 22, 2015).

À medida que a Coroa Portuguesa ocupou as terras brasileiras, tornando-se a titular do domínio sobre o território, incumbiu Martin Afonso de Sousa, em 1531, a tarefa de colonizar o Brasil (Marques, p. 23, 2015).

No século XVI, implantou-se o Sistema das Capitânicas Hereditárias ou Concessão de Sesmaria, onde concedia a Martin Afonso de Sousa o poder de oferecer as terras àqueles que poderiam cultivá-las, sob condição de mantê-las produtivas ou transmiti-las, por meio de enfiteuse ou arrendamento, obtendo o pagamento de uma renda como contraprestação (Albuquerque, 2023).

Ainda, quando a posse das terras fosse concedida e houvesse a sua subutilização, a sesmaria seria retomada pela coroa e a carta de Outorga revogada.

Assim, concebeu-se o primeiro significado de “terras devolutas” – terras públicas que já haviam sido anteriormente dadas a particulares, mas que deveriam ser devolvidas à coroa (Albuquerque, 2023).

Por outro lado, trabalhadores vindos de Portugal, também na esperança de adquirir uma extensão de terra, ocupavam sobras de sesmarias não aproveitadas ou mesmo invadiram áreas não cedidas, criando pequenas propriedades. Diz-se que estas pequenas propriedades eram responsáveis pelo abastecimento interno naquela época - talvez ainda hoje - e pode-se certamente dizer que também contribuíram imensamente para a formação de pequenas propriedades (Marques, 2015, p. 25).

O regime sesmarial perdurou até 17 de julho de 1822 no Brasil, meses antes da Proclamação da Independência (Marques, 2015, p. 25).

O intervalo entre 1822 e 1850 constitui, portanto, uma lacuna na questão imobiliária brasileira, período em que, na ausência de legislação, há um processo de aquisição de terras que favorece a formação de latifúndios, à medida que a posse passa a configurar o padrão de aquisição de terras. Naquela época, Pedro I suspendeu quaisquer concessões de sesmarias até que a Assembleia Constituinte considerasse o assunto, o que acabou não se concretizando (Albuquerque, 2023).

Já em 1850, com a promulgação da Lei das Terras (Lei n. 601, de 18.09.1850), pode-se notar que o Estado conferiu legitimidade à propriedade, assim, a posse deixou de ser a única forma de aquisição do domínio no Brasil (Albuquerque, 2023).

Segundo Marques (p. 26, 2023), a “Lei das Terras” teve como objetivos básicos a proibição da investidura de qualquer súdito, ou estrangeiro, no domínio de terras devolutas, com exceção dos casos de compra e venda; a outorga de títulos de domínio aos detentores de sesmarias, bem como quaisquer outros tipos de concessões de terras feitas na forma da lei então vigente, quando comprovado o cumprimento das obrigações assumidas; e assegurar a aquisição do domínio de terras devolutas através da legitimação de posse, desde que fosse mansa e pacífica, anterior e até a vigência da lei.

Ainda, em seu art. 3º, a Lei n. 601/1850 conceituou as terras devolutas, como:

§ 1º As que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal.

§2º As que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em comisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura.

§3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em comisso, forem revalidadas por esta Lei.

§4º As que não se acharem ocupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em título legal, forem legitimadas por esta Lei (Brasil, 1850).

Dessa forma, a expressão “terra devoluta” começou a ser entendido como todas as terras no Brasil sem título de domínio ou de uso reconhecido pelo Estado (Albuquerque, 2023).

Anos após, com a primeira constituição republicana, as terras devolutas são transferidas para o domínio dos Estados, ficando reservadas à União apenas as áreas destinadas à defesa de fronteiras, fortificações, construções militares, estradas de ferro e os terrenos de marinha (Marques, 2015, p. 27).

Já em 1917, o Código Civil Brasileiro entra em vigor, após 58 anos do início de sua elaboração, passando por Teixeira de Freitas (1859), Nabuco de Araújo (1872), Felício dos Santos (1881) e concluído por Clovis Bevilacqua (Marques, 2015, p. 27).

Embora o Código refletisse as ideias aristocratas da época, regulava de forma abrangente os direitos reais, tais como a propriedade, posse, condomínio, direito de vizinhança e sobre coisas alheias (Marques, 2015, p. 28).

O Código Civil consagrou a propriedade privada em conformidade com o acordo com o regime liberal vigente na época, estabelecendo os poderes do proprietário, como os de usar, de gozar e de dispor do bem pelo seu dono. E, ainda, estabeleceu que a propriedade poderia ser adquirida pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel; pela acessão (tudo aquilo que adere ou se incorpora ao imóvel); pela usucapião (decorso do tempo ou prescrição aquisitiva); pelo direito hereditário (herança) (Brasil, 1916).

Pode-se notar, a partir da Constituição de 1934, que há uma mudança de paradigma na visão do direito de propriedade.

Ao inserir o direito de propriedade nas normas Constitucionais e proibir o seu exercício contra o interesse social, esta direciona-se o seu exercício ao atendimento do interesse coletivo e da economia nacional (Albuquerque, 2023).

Ainda, a Constituição Federal de 1934 consolidou as ideias agraristas desenvolvidas por Joaquim Luís Osório, estabelecendo normas fundamentais ao Direito Rural, criando o instituto do Usucapião *pró-labore*, abrigando normas referentes à colonização e protegendo os silvicultores e trabalhadores (Marques, 2015, p. 28).

Anos após, a Constituição de 1946 ampliou a abrangência de situações ligadas diretamente ao setor rural, com destaque a criação da desapropriação por interesse social, mais tarde adaptada para fins da reforma agrária (Marques, 2015, p. 28, 2015).

Como decorrência, fundou-se o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) por meio da Lei n. 2.163/54, considerada o embrião do INCRA (Brasil, 1954).

Editando-se, assim, a Emenda Constitucional n. 10, de 9-11-64, a qual conferia autonomia legislativa ao Direito Agrário e, dias após, é promulgado o Estatuto da Terra - Lei n. 4.504/64 – (Brasil, 1964).

Com vigor até os dias atuais, o Estatuto da Terra, em seu art. 12, condiciona à propriedade privada ao atendimento de uma função social e seu uso voltado ao bem-estar coletivo (Brasil, 1964).

Além da função social da propriedade, o Estatuto da Terra instituiu a desapropriação do latifúndio improdutivo e a tributação progressiva da terra.

Em 1965, foi promulgada a Lei n. 4.771/1965 (Código Florestal), a qual criou, dentre outros institutos, a Área de Preservação Permanente e a Reserva Legal, estabelecendo uma porcentagem mínima de vegetação nativa, a título de reserva legal, para que assim não fossem suprimidas, conforme depreende-se do art. 16 e seus incisos, da referida Lei (Brasil, 1965).

A Lei n. 1.110/70 cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e incumbe ao órgão a responsabilidade de implementação da política de ocupação na Amazônia, bem como assentar milhares de famílias de trabalhadores sem terras (Chiavari; Lopes; Araujo *apud* Alston *et al.* 1999, p. 42)

Para tanto, o INCRA deveria reconhecer as posses legítimas e reintegrar ao patrimônio da União as terras que foram ocupadas ilegalmente (Chiavari; Lopes; Araujo *apud* Silva, 1997, p. 22).

Em desconformidade com o Código Florestal, vários projetos de colonização foram implementados com o viés de que a produtividade do imóvel era proporcional à área de mata desmatada (Chiavari; Lopes; Araujo, 2021, p. 23).

Sob a égide da Constituição Federal de 1988, obteve-se vários avanços se comparada com as legislações passadas. Ressalta-se a destinação das terras públicas e devolutas para fins da política agrária e com o plano nacional de reforma agrária - art. 188, da CFRB, a alienação/venda de terras públicas com área superior a 2.500 quilômetros hectares à aprovação do Congresso Nacional - art. 188, § 1º, da CFRB, o direito territorial assegurado às populações indígenas – art. 231, § 2º, da

CFRB e as diretrizes para a política agrícola, fundiária e da reforma agrária – art. 184 e ss, da CFRB (Brasil, 1988).

Realizada essa análise, faz-se importante compreender como o direito fundiário está estabelecido no ordenamento jurídico brasileiro atualmente. Visando elucidar ainda mais a abordagem iniciada, no próximo tópico será observado o estatuto da terra.

## 2.2 O IMÓVEL RURAL

Como visto até o momento, a evolução do direito fundiário brasileiro inviabilizou a regularização imobiliária no Brasil. Exemplo disso, é a lei n. 4.504/64, que dispõe sobre o estatuto da terra e regulamenta os imóveis rurais.

Atualmente, adquirir imóveis rurais mostra-se como um grande impasse quando o assunto é a regularização escriturária. Desse modo, o objetivo do presente tópico será contextualizar questões que permeiam os imóveis rurais.

Conforme dispõe o Código Civil, “são bens imóveis o solo e tudo quanto se lhe incorporar natural ou artificialmente” - artigo 79. Da mesma forma, considera como imóveis “os direitos reais sobre imóveis e as ações que os asseguram” e “o direito à sucessão aberta” - artigo 80, I e II. Ademais, podem ser divisíveis ou indivisíveis, conforme determinação da lei ou convenção entre as partes – artigo 87 (Brasil, 2002).

Por sua vez, o Estatuto da Terra estabelece, em seu artigo 4º, que o imóvel rural é “o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada” (Brasil, 1964).

Assim, até 1964, a propriedade era considerada rural simplesmente por estar localizada fora da zona urbana, independentemente das atividades ali exercidas, com base no conceito de localização da propriedade. Hoje, do ponto de vista agrícola, prevalece o conceito da destinação do imóvel. Como resultado, observa-se atividades realizadas na propriedade, independentemente da localização do imóvel (Marques, 2015, p. 31).

No entanto, o Código Tributário Nacional adotou a teoria da localização do imóvel para realizar a diferenciação, conforme dispõe o artigo 29, “O imposto de competência da União sobre a propriedade territorial rural tem como tino gerador a

propriedade, o domínio útil, ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localizado fora da zona urbana do município” (Brasil, 1966).

Nesse contexto, os imóveis rurais podem ser classificados como propriedade familiar, minifúndio, latifúndio, sob a ótica do Estatuto da terra. Porém, com o advento da Constituição Federal, foram agregadas as categorias de pequena propriedade e média propriedade (Marques, 2015, p. 34).

O Estatuto da Terra, em seu artigo 4º, IV, define o minifúndio como “o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar” (Brasil, 1964).

No tocante ao minifúndio, é uma das espécies combatidas e desestimuladas pelo direito agrário no Brasil, uma das alegações é ineficiência no cumprimento da função social da propriedade. Assim, leciona Marques:

Se são inúmeras as causas que geram minifúndios, também são vários os instrumentos de combate, podendo-se destacar a desapropriação (art. 20, inc. I, do ET) e a proibição de alienação de áreas inferiores ao módulo rural ou à fração mínima de parcelamento (art. 8º da Lei no 5.868/72). Pode-se incluir, ainda, como instrumento de combate ao minifúndio, o remembramento das áreas minifundiárias (art. 21 do ET) (Marques, 2015, p. 57).

Já a propriedade familiar, é definida como:

o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força do trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros (Brasil, 1964).

Dessa forma, vislumbra-se que a propriedade familiar possui o tamanho e modo de exploração estabelecido para cada região, ao passo que uma metragem menor é considerada minifúndio.

O latifúndio, por vez, é conceituado pelo Estatuto da Terra e o Decreto n. 84.685/80, respectivamente:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se:

[...]

V - "Latifúndio", o imóvel rural que:

- a) exceda a dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1º, alínea b, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine;
- b) não excedendo o limite referido na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural;

Art. 22 - Para efeito do disposto no art. 4º incisos IV e V, e no art. 46, § 1º, alínea "b", da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, considera-se:

[...]

II - Latifúndio, o imóvel rural que:

- a) exceda a seiscentas vezes o módulo fiscal calculado na forma do art. 5º;
- b) não excedendo o limite referido no inciso anterior e tendo dimensão igual ou superior a um módulo fiscal, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural (Brasil, 1964;1980).

Tal qual o Estatuto da Terra, a Constituição Federal também instituiu espécies de imóveis rurais, mas as definições encontram-se em leis ordinárias. Estas espécies, como já mencionado, são as pequenas e médias propriedades.

Assim sendo, a Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, definiu a pequena e a média propriedade como:

- Art. 4º Para os efeitos desta lei, conceituam-se:
- I- Imóvel Rural - o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agro-industrial;
  - II - Pequena Propriedade - o imóvel rural:
    - a) de área até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento;
    - b) (Vetado)
    - c) (Vetado)
  - III - Média Propriedade - o imóvel rural:
    - a) de área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais (Brasil, 1993).

Isto posto, é válido também mencionar que o Estatuto da Terra regulamenta não somente os direitos e obrigações dos bens imóveis rurais, mas também a Reforma Agrária e a promoção da política agrícola.

Acerca da reforma agrária, o artigo 1º, § 1º, da lei n. 4.504/64, estabelece que esta tem como objetivo promover a melhor distribuição da terra, com a finalidade de atender os princípios da justiça social e o aumento da produtividade (Brasil, 1964).

A Política Agrícola, por sua vez, é o conjunto de medidas estabelecidas que visam amparar à propriedade da terra – artigo 1, § 2º, da lei n. 4.504/64 (Brasil, 1964).

O imóvel rural, assim como conceituado pelo estatuto da terra, deve atender os limites territoriais estabelecidos por cada região, ou seja, a área fixada pelo módulo rural.

Com efeito, para melhor compreensão do assunto, se faz necessário entender a função do INCRA.

Criado em 1970, pelo Decreto-lei n. 1.110, de 9 de julho de 1970, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é uma autarquia federal, incumbida em realizar o ordenamento fundiário nacional e implementação da reforma agrária.

Dentre suas diretrizes, inclui a promoção ao acesso democrático à terra através da regularização dos assentamentos rurais e a regularização (Brasil, 2020).

Desse modo, o Incra implementará a reforma agrária de forma participativa, fiscalizando a função social dos imóveis rurais, visando a qualificação dos assentamentos rurais, por meio de licenças ambientais, acesso à infraestrutura básica, crédito, assistência técnica e coordenação com outras políticas públicas, especialmente educação, saúde, cultura e esporte, contribuindo para o cumprimento das leis ambientais e trabalhistas e promovendo paz no campo (Brasil, 2020).

Ainda, o Incra gerirá a “estrutura fundiária nacional pelo conhecimento da malha fundiária mediante o cadastramento e a certificação dos imóveis rurais, contribuindo para as políticas de inclusão social e desenvolvimento sustentável” (Brasil, 2020).

Como visto até o momento, os imóveis rurais não bastam ser produtivos, mas também precisam fornecer as condições básicas necessárias para o sustento das famílias que ali vivem. Para isso, devem ter o tamanho mínimo necessário. Este tamanho, em que uma família consegue sobreviver, é conhecido como módulo rural.

Dessa maneira, o subsequente capítulo tratará de uma das limitações impostas ao direito de propriedade que é o módulo rural e fiscal.

### 2.3 O MÓDULO RURAL E O MÓDULO FISCAL

O conceito de módulo rural exige a complementação do significado de propriedade familiar, estes estão estabelecidos no artigo 4, do Estatuto da Terra, nos incisos II e III.

Assim, tais incisos estabelecem que o módulo rural é a área dedicada para servir a propriedade familiar, de forma que o imóvel rural seja explorado direta e pessoalmente pelo agricultor e sua família, com a finalidade de assegurar a subsistência e o progresso social e econômico, permitindo eventual ajuda de terceiros. A área máxima e o tipo de exploração do módulo rural são fixados para cada região (Brasil, 1964).

Semelhantemente, Diniz esclarece:

O módulo rural constitui uma medida ou unidade agrícola padrão, que serve de ponto de referência para a fixação da dimensão econômica dos imóveis rurais. É uma medida de área, correspondente à propriedade familiar (Estatuto da Terra, art. 4o , III), que, variando de acordo com as características geográficas e ecológicas da região e com o tipo de exploração nela dominante, tem por escopo assegurar um mínimo de renda,

proporcionando ao agricultor e à sua família a subsistência e o progresso econômico-social (Diniz, 1997, p. 463).

A finalidade do módulo rural está definida no artigo 11, do Estatuto da Terra, assim vejamos:

Art. 11. O módulo rural, definido no inciso III do artigo 4º do Estatuto da Terra, tem como finalidade primordial estabelecer uma unidade de medida que exprima a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica dos imóveis rurais e a forma e condições do seu aproveitamento econômico.

Parágrafo único. A fixação do dimensionamento econômico do imóvel que, para cada zona de características ecológicas e econômicas homogêneas e para os diversos tipos de exploração, representará o módulo, será feita em função:

- a) da localização e dos meios de acesso do imóvel em relação aos grandes mercados;
- b) das características ecológicas das áreas em que se situam;
- c) dos tipos de exploração predominantes na respectiva zona (Brasil, 1964).

Entretanto, o módulo rural não se restringe à definição do tamanho dos imóveis rurais. Assim, elucida Giovanini:

O módulo rural normalmente também é utilizado para:

Determinar a Fração Mínima de Parcelamento;

Definir os limites da dimensão dos imóveis rurais no caso de aquisição por pessoa física estrangeira residente no país;

Calcular o enquadramento sindical dos detentores do imóvel;

Definir os beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra, conforme o inciso II, do parágrafo único do art. 1º, da Lei Complementar n.º 93, de 4 de fevereiro de 1998 (Giovanini, 2021).

A classificação do módulo rural varia não só de acordo com a localização da propriedade, mas também com o tipo de exploração dentro dela. Assim, de acordo com a classificação do Incra, a propriedade pode ser hortigranjeiro, de cultura permanente, de cultura temporária, de exploração pecuária, de exploração florestal ou de exploração indefinida (Augusto, 2010).

O módulo de exploração indefinida (MEI) é uma unidade de medida para o imóvel com exploração não definida, que pode variar de 3 a 50 hectares, de acordo com a Zona Típica de Módulo do município do imóvel. Este, é um dos modos utilizados para controlar a aquisição de imóveis rurais por estrangeiros, regulamentado pela Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, expressamente previsto no artigo 3º:

Art. 3º - A aquisição de imóvel rural por pessoa física estrangeira não poderá exceder a 50 módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua.

§ 1º - Quando se tratar de imóvel com área não superior a 3 módulos, a aquisição será livre, independentemente de qualquer autorização ou licença, ressalvadas as exigências gerais determinadas em lei.

§ 2º - O Poder Executivo baixará normas para a aquisição de área compreendida entre 3 e 50 módulos de exploração indefinida.

§ 3º - O Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, poderá aumentar o limite fixado neste artigo (Brasil, 1971).

Assim como o módulo rural, o legislador introduziu o módulo fiscal e a fração mínima de parcelamento para limitar a divisão dos imóveis rurais.

Explicando melhor, módulo fiscal busca refletir a área mediana dos módulos rurais para cada Município, assim como também fixa o imposto sobre a propriedade territorial rural, expressamente previstos nos artigos 49 e 50, da lei 4.504/64 e na Instrução Especial n. 20/80, do INCRA (Brasil, 1964; 1980).

No Brasil, o valor do módulo fiscal varia entre 5 a 110 hectares. E, para sua fixação, leva-se em consideração a natureza de exploração que predomina no município, a renda derivada dessa exploração, outras explorações secundárias, o conceito de "propriedade familiar" (Embrapa, 2012).

Conforme a lei n. 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, prevê, em seu art. 3, I, que o agricultor familiar e empreendedor familiar rural é aquele que não detenha área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais, a qualquer título, dentre outros requisitos (Brasil, 2006).

Já no Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), por exemplo, o módulo fiscal é utilizado para a delimitação de área de preservação permanente à recompor – artigo 61-A e seus parágrafos (Brasil, 2012).

Do mesmo modo, o módulo fiscal é utilizado como parâmetro para diversas conceituações, como para definir o tamanho da propriedade como pequena, média e grande. Corroborando com tal ideia Almeida explica:

[...] o conceito de módulo rural, na forma inicialmente concebida e instituída pelo Estatuto da Terra (art. 4º, III), correspondia ao de propriedade familiar, servindo de critério para a adoção de medidas normativas sobre importantes seguimentos do Direito Agrário. No entanto, o instituto do módulo rural, como originariamente formulado, foi quase totalmente substituído por dois outros, o da fração mínima de parcelamento (medida prefixada para cada Município) e o do módulo fiscal.

[...]

Com a implantação na sua forma original, mediante a primeira emissão do ITR, referente ao exercício de 1966, o módulo rural, como parâmetro limitativo do desmembramento, consistia na média correspondente às atividades eventualmente exercidas pelo contribuinte dentre as hortifrutigranjeiras, de lavoura temporária, lavoura permanente, pecuária e de exploração florestal. O Sistema de Cadastro Rural (Lei n. 5.868/72) manteve o critério mas introduziu a alternativa da fração mínima de parcelamento, conforme dispõe o art. 8º acima reproduzido. A mesma orientação foi adotada pelas Instruções Especiais INCRA ns. 5/73 e 14/78. Foi definitivamente a fração mínima de parcelamento, aplicável a cada Município, independentemente da particularidade de cada imóvel, abolindo-se, assim, a sistemática da média ponderada individual para o cálculo do módulo rural. Desta forma, desnaturou-se, com a adoção da fração mínima

de parcelamento (FMP), a ideia correta de vincular a regra proibitiva do desmembramento a um padrão (módulo), cujo conceito sabiamente o Estatuto da Terra equiparou ao da propriedade familiar e que, evidentemente, deve sofrer variações consistentes nos tipos de exploração agropecuária somadas às características regionais (Almeida, 1990).

Denota-se que, na visão do autor, os institutos “fração mínima de parcelamento” e “módulo fiscal” praticamente substituíram o conceito de módulo rural. No entanto, para melhor elucidação, Marques explica:

1. Módulo rural, transformado no instituto da fração mínima de parcelamento (FMP). Justamente para permitir a aplicação do princípio da função social, o legislador instituiu o módulo rural. Paralelamente estabeleceu a regra que proíbe o desmembramento do imóvel rural em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo da propriedade, visando com isto evitar a proliferação de áreas tidas como antieconômicas para efeito de exploração agropecuária, o que acarreta problemas graves de distorção fundiária.

[...]

Com a implantação na sua forma original, mediante a primeira emissão do ITR, referente ao exercício de 1966, o módulo rural, como parâmetro limitado do desmembramento, consistia na média correspondente às atividades eventualmente exercidas pelo contribuinte dentre as hortifrutigranjeiras, de lavoura temporária, lavoura permanente, pecuária e de exploração florestal. Vigorava, então, neste aspecto, o Estatuto da Terra e legislação complementar. O Sistema de Cadastro Rural (Lei no 5.868/72) manteve o critério, mas introduziu a alternativa da fração mínima de parcelamento, conforme dispõe o art. 8º.

[...]

**Foi com a Instrução Especial INCRA no 26/82 que se instituiu definitivamente a fração mínima de parcelamento, aplicável a cada Município, independentemente da particularidade de cada imóvel rural, abolindo-se, assim, a sistemática da média ponderada individual para o cálculo do módulo rural. Desta forma, desnaturou-se, com a adoção da fração mínima de parcelamento (FMP), a ideia correta de vincular a regra proibitiva do desmembramento a um padrão (módulo), cujo conceito sabidamente o Estatuto da Terra equiparou ao da propriedade familiar, e que, evidentemente, deve sofrer as variações consistentes nos tipos de exploração agropecuária somadas às características regionais.**

[...]

3. Módulo Fiscal como elemento constitutivo de fixação do Imposto Territorial Rural (ITR), representando aqui sua função precípua (art. 50, do Estatuto da Terra, com a nova redação dada pela Lei no 6.746/79), bem assim, como elemento constitutivo de fixação da Contribuição Parafiscal de que trata o art. 50, do Decreto no 1.146, de 31 de dezembro de 1970, com a nova redação do art. 21 do Decreto no 84.685/80.

4. Módulo Fiscal, como critério de classificação do imóvel rural: minifúndio, propriedade familiar, empresa rural, latifúndio por dimensão e latifúndio por exploração, consoante art. 22, incisos I, II e III, do Decreto no 84.685/80 (Marques, 2015, p. 52, grifo próprio).

Dessa forma, denota-se que os institutos estão todos interligados, ao passo que a evolução fundiária do país contribuiu para o surgimento de lacunas legislativas para o registro de área na propriedade rural.

Assim, para melhor elucidação do problema de pesquisa, se faz necessário entender as limitações do registro da propriedade rural à luz da função social da propriedade e da instabilidade registral do país. É sobre esse conflito de interesses que o próximo capítulo abordará.

### **3 OS LIMITES PARA A DIVISÃO DOS IMÓVEIS RURAIS**

O objetivo deste capítulo é apresentar e esclarecer o conflito existente em torno do tema da pesquisa. No primeiro tópico será explicado a problemática existente no fracionamento dos imóveis rurais. Em seguida, será evidenciado a função social da propriedade rural. Por fim, será estudado sobre o informalismo registral da propriedade rural. A partir da análise do conflito será possível compreender o problema da presente pesquisa.

#### **3.1 O FRACIONAMENTO DOS IMÓVEIS RURAIS**

Primeiramente, cumpre esclarecer a diferença entre área urbana e área rural. As áreas urbanas, para Rizzardo (2014, p. 27), são aquelas definidas pela legislação municipal, incluindo as de expansão urbana. Estas, são destinadas à moradia, ao comércio, à indústria, delimitado pelo perímetro urbano e com incidência de IPTU.

Sentido diverso possuem as áreas rurais, assim como conceituadas no estatuto da terra, as áreas rurais são “destinadas à exploração agrícola, pecuária ou agro-industrial”, por meio de iniciativas públicas para valorização ou por meio da iniciativa privada, consoante expresso no artigo 4º, I, da lei n. 4.504/1964 (Brasil, 1964).

Até pouco tempo, a Instrução Normativa 17-B, de 22 de dezembro de 1980, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), disciplinava três hipóteses de parcelamento de imóveis rurais.

Assim, Brandão (2021) explica, em síntese, que a primeira hipótese de parcelamento para fins urbanos de imóvel rural localizado em área urbana ou de expansão urbana dependia de mera atualização do SNCR após o registro com o cancelamento. Ainda, a lei aplicada era a lei de parcelamento do solo urbano n. 6.766/79.

A segunda hipótese, tratava-se de parcelamento para fins urbanos de imóvel rural localizado fora de área urbana ou de expansão urbana. No entanto, condicionava ao atendimento de alguns requisitos e prévia audiência do INCRA para aprovação do

parcelamento, possuindo fundamento no artigo 96 do decreto Federal 59.428/66 e artigo 53 da lei 6.766/79 (Brandão, 2021).

A terceira hipótese, por sua vez, tratava-se de parcelamento para fins agrícolas de imóvel rural localizado em área rural, dependendo de prévia aprovação do projeto pelo INCRA e observância à fração mínima de parcelamento rural. Possuía fundamento no artigo 61º, da lei 4504/1964, no artigo 10º, da Lei 4947/66, nos artigos 93º e seguintes do Decreto 59428/66, e no artigo 8º da lei 5868/72 (Brandão, 2021).

Dessa maneira, levava alguns doutrinadores como Rizzardo (2013, p. 28) entender que, após a edição da lei 6.766/79, os parcelamentos em solos urbanos e em solos rústicos ou rurais visando à urbanização, subordinam-se ao sistema e ao procedimento por ela introduzido. Entretanto, manteria a aplicação do Decreto Regulamentador n. 3.079/38 aos loteamentos em solos rurais, destinados restritamente ao aproveitamento da terra.

No entanto, atualmente, salienta-se que é necessário a observância das legislações aplicáveis para cada área/zona. Portanto, compreende-se que o imóvel urbano é regulamentado pela lei do parcelamento do solo urbano - lei 6.766/79, ao passo que o imóvel rural é regulamentado pelo Estatuto da Terra, pelo Decreto Lei n. 58/38 e na Instrução Normativa do INCRA n. 82/2015, dentre outros.

Como resultado, em 2015, a Instrução Normativa do Incra n. 82/2015 revogou a Instrução Normativa n. 17-B/80 e, após, expediu-se a Nota Técnica do INCRA/DFC n. 2/2016 em complementação, passando a vigorar a seguinte redação:

- [...] o item 2, que disciplinava o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado em zona urbana ou de expansão urbana, foi substituído pela regulamentação contida no Capítulo VI da In 82/2015. Em síntese, os respectivos dispositivos trazem as seguintes inovações:
- a) Todo parcelamento para fins urbanos deve ocorrer nas áreas adequadamente delimitadas pelo zoneamento municipal, quais sejam: zona urbana, zona de expansão urbana, zona de urbanização específica ou zona especial de interesse social. A denominação empregada pela legislação municipal para as referidas zonas é indiferente, desde que respeitado o respectivo regime jurídico;
  - b) A participação do INCRA no processo de parcelamento urbano está restrita à execução das atualizações cadastrais pertinentes (cancelamento de cadastro ou atualização de área remanescente), conforme extensão do empreendimento a ser realizado em relação à área total do imóvel;
  - c) A IN 82/2015 emprega a terminologia “perímetro urbano” como gênero que engloba todas as zonas destinadas a fins urbanos, independentemente das denominações empregadas na legislação municipal;
  - d) Há a possibilidade de realização de atualização cadastral em bloco, mediante solicitação do poder público municipal, com evidente economia de tempo e recursos e melhor eficiência administrativa, decorrente da colaboração recíproca entre os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública. Tal previsão se aplica com grande utilidade aos

processos de regularização fundiária de assentamentos informais, conforme prevê a Lei n. 11.977/2009;

e) Fica expresso que a manifestação do INCRA não implica reconhecimento da regularidade da situação do imóvel, no que se refere aos aspectos ambientais e urbanísticos, que deverão ser analisados pelos órgãos e entidades competentes, nos termos da legislação de regência. Há aqui um duplo aspecto a ser considerado:

e.1) não cabe ao INCRA atestar a regularidade de empreendimentos voltados à urbanização ou aprová-los, sendo totalmente descabida a utilização de manifestação desta autarquia como prova de regularidade, em especial nos casos de formação de sítios de recreio, industrialização ou formação de núcleos urbanos, previstos no Decreto 59.428/66, mas integralmente pela legislação mais recente, conforme já ficou demonstrado; e

e.2) é dever do poder público municipal promover efetivo ordenamento territorial (levando em consideração o todo e não apenas partes isoladas do município), bem como atuar no sentido de coibir a exploração predatória do parcelamento do solo no exclusivo interesse privado, em detrimento das diretrizes de desenvolvimento urbano fixadas na legislação federal, estadual e municipal (INCRA, 2016).

Contudo, aos parcelamentos com a finalidade exclusivamente rural, a legislação estabelece limites à divisão. Tais limites, são regulamentados pelo estatuto da Terra:

Art. 65. O imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural.

§ 1º Em caso de sucessão causa mortis e nas partilhas judiciais ou amigáveis, não se poderão dividir imóveis em áreas inferiores às da dimensão do módulo de propriedade rural.

§ 2º Os herdeiros ou os legatários, que adquirirem por sucessão o domínio de imóveis rurais, não poderão dividi-los em outros de dimensão inferior ao módulo de propriedade rural.

§ 3º No caso de um ou mais herdeiros ou legatários desejar explorar as terras assim havidas, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária poderá prover no sentido de o requerente ou requerentes obterem financiamentos que lhes facultem o numerário para indenizar os demais condôminos.

§ 4º O financiamento referido no parágrafo anterior só poderá ser concedido mediante prova de que o requerente não possui recursos para adquirir o respectivo lote.

§ 5º Não se aplica o disposto no caput deste artigo aos parcelamentos de imóveis rurais em dimensão inferior à do módulo, fixada pelo órgão fundiário federal, quando promovidos pelo Poder Público, em programas oficiais de apoio à atividade agrícola familiar, cujos beneficiários sejam agricultores que não possuam outro imóvel rural ou urbano.

§ 6º Nenhum imóvel rural adquirido na forma do § 5º deste artigo poderá ser desmembrado ou dividido (Brasil, 1964).

No mesmo sentido, a lei n. 5.868/1972, em seu artigo 8º, expressa:

Art. 8º - Para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do Art. 65 da Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964, nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior à do módulo calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento fixado no § 1º deste artigo, prevalecendo a de menor área.

§ 1º - A fração mínima de parcelamento será:

a) o módulo correspondente à exploração hortigranjeira das respectivas zonas típicas, para os Municípios das capitais dos Estados;

b) o módulo correspondente às culturas permanentes para os demais Municípios situados nas zonas típicas A, B e C;

c) o módulo correspondente à pecuária para os demais Municípios situados na zona típica D.

§ 2º - Em Instrução Especial aprovada pelo Ministro da Agricultura, o INCRA poderá estender a outros Municípios, no todo ou em parte, cujas condições demográficas e sócio-econômicas o aconselhem, a fração mínima de parcelamento prevista para as capitais dos Estados.

§ 3º São considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos. (Redação dada pela Lei nº 10.267, de 28.8.2001)

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica: (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

I - aos casos em que a alienação da área destine-se comprovadamente a sua anexação ao prédio rústico, confrontante, desde que o imóvel do qual se desmembre permaneça com área igual ou superior à fração mínima do parcelamento; (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

II - à emissão de concessão de direito real de uso ou título de domínio em programas de regularização fundiária de interesse social em áreas rurais, incluindo-se as situadas na Amazônia Legal; (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

III - aos imóveis rurais cujos proprietários sejam enquadrados como agricultor familiar nos termos da Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006; ou (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

IV - ao imóvel rural que tenha sido incorporado à zona urbana do Município. (Incluído pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 5º - O disposto neste artigo aplica-se também às transações celebradas até esta data e ainda não registradas em Cartório, desde que se enquadrem nas condições e requisitos ora estabelecidos (Brasil, 1972).

Destaca-se, no artigo 65 da Lei nº 4.504/1965, a proibição da divisão do imóvel rural em áreas inferior à constituída no módulo rural. Logo, não pode haver o parcelamento abaixo do módulo rural ou da fração mínima de parcelamento (artigo 8º, da Lei nº 5.868/1972), prevalecendo a de menor área.

Ademais, a fração mínima de parcelamento é definida por ato normativo do INCRA, a qual consta na Certificado de Cadastro do Imóvel Rural do imóvel - CCIR.

Ainda, nem em casos de sucessão causa mortis e nas partilhas judiciais ou amigáveis poderá se dividir o imóvel em área inferior às do módulo de propriedade rural.

Por conseguinte, o tabelião não poderá lavrar escritura e praticar atos registrais que infrinjam a referida legislação.

Portanto, a inobservância da fração mínima de parcelamento ou módulo rural, acarretaria a perda da função social da propriedade, em face de interesses privados. Ao passo, que a regularização de imóveis rurais se encontra impossibilitada na prática, gerando insegurança jurídica na aplicação dos institutos, bem como a clandestinidade

e ausência de fiscalização nos parcelamentos. Tal conflito será analisado nos tópicos subsequentes.

### 3.2 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

No presente tópico, aprofundaremos nosso estudo na função social da propriedade e como o módulo rural foi criado para assegurá-la.

Em primeira análise, o direito de propriedade é assegurado pela Constituição Federal Brasileira como direito fundamental, e esta, leva em consideração as disciplinas estabelecidas pelo direito público. Já o Código Civil, como direito privado, estabelece as relações civis referentes para este.

O regime jurídico do direito de propriedade, na realidade, é múltiplo, podendo ser dividido, por exemplo, entre propriedade pública, social e privada; agrícola e industrial; rural e urbana; de bens de consumo e de bens de produção; e de uso pessoal e de capital (Silva, 2016, p. 276).

Assim, para entendermos seu regime jurídico, devemos levar em consideração que se trata de “um complexo de normas administrativas, urbanísticas, empresariais (comerciais) e civis (certamente), sob fundamento das normas constitucionais” (Silva, 2016, p. 276).

Então, agora passamos a observar como constitucionalistas e civilistas conceituam o direito de propriedade.

Para o constitucionalista José Afonso da Silva, o direito de propriedade é entendido como:

[...] uma relação entre um indivíduo (sujeito ativo) e um sujeito passivo universal integrado por todas as pessoas, o qual tem o dever de respeitá-lo, abstraindo-se de violá-lo, e assim o direito de propriedade se revela como um modo de imputação jurídica de uma coisa a um sujeito. Mas aí se manifesta uma visão muito parcial do regime jurídico da propriedade: uma perspectiva civilista, que não alcança a complexidade do tema, que é resultante de um complexo de normas jurídicas de Direito Público e de Direito Privado, e que pode interessar como relação jurídica e como instituição jurídica (Silva, 2016, p. 273).

Já para o civilista Gonçalves (2023, p. 432), o direito de propriedade é um dos institutos mais completos e estudados dentro do direito real, que consiste no vínculo entre o sujeito e a coisa (domínio), se estabelecendo direta e imediatamente, com exclusividade e contra todos.

Por conseguinte, os poderes inerentes ao proprietário, estão estabelecidos no Código Civil, facultando-o em “usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” (Brasil, 2002).

Na atualidade, a Constituição Federal garante o direito de propriedade, em seu artigo 5º, XXIII. Na sequência, estabelece que a propriedade deverá atender a sua função social - art. 5º, XXIII (Brasil, 1988).

Ao que se percebe, os incisos Constitucionais ressaltam os seguintes pontos que devem ser levados em consideração: os legisladores preocuparam-se em garantir o direito de propriedade como direito fundamental, inclusive como cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV) e, ainda, vinculam ao atendimento de sua função social.

No mesmo sentido, a Constituição Federal reafirmou, em seu artigo 170, que a ordem econômica deverá observar os princípios da propriedade privada e da função social da propriedade, nos incisos II e III, respectivamente (Brasil, 1988).

Assim, atinente à política agrícola e fundiária, a Constituição Federal delegou a competência à União realizar a desapropriação do imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social, notadamente com prévia e justa indenização e com a finalidade de implantar a reforma agrária no país, seu artigo 184 (Brasil, 1988).

O parágrafo único, do artigo 185, da Constituição Federal, estabelece o tratamento especial que a lei concederá à propriedade que estiver cumprindo sua função social.

Nesse íterim, adentrando ao tema, a função social da propriedade rural será atendida quando observe simultaneamente o “aproveitamento racional e adequado”, a “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente”, a “observância das disposições que regulam as relações de trabalho” e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores” – artigo 186, I, II, III e IV (Brasil, 1988).

A função social da propriedade rural pode ser compreendida como o interesse coletivo preponderando sobre o interesse individual. Desse modo, para o atendimento da função social da propriedade rural, foi criado o módulo rural.

Assim como a Constituição Federal, o estatuto da terra assegura a todos o acesso à propriedade, no entanto, condiciona ao cumprimento da sua função social, consoante previsto em seu artigo 2º:

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem (Brasil, 1964).

#### Sobre a função social da propriedade, Comparato elucida:

Quando se fala em função social da propriedade não se indicam as restrições ao uso e gozo dos bens próprios. Estas últimas são limites negativos aos direitos do proprietário. Mas a noção de função, no sentido em que é empregado o termo nesta matéria, significa um poder, mais especificamente, o poder de dar ao objeto da propriedade destino determinado, de vinculá-lo a certo objetivo. O adjetivo social mostra que esse objetivo corresponde ao interesse coletivo e não ao interesse próprio do dominus, o que não significa que não possa haver harmonização entre um e outro. Mas, de qualquer modo, se está diante de um interesse coletivo, essa função social da propriedade corresponde a um poder-dever do proprietário, sancionável pela ordem jurídica (Comparato, 2015, p. 75).

Ainda tratando da função social da propriedade, Simonetti *et al* (2022, p. 3) pontua que “é uma obrigação ambiental proposta pela Constituição, que tem no seu âmbito ambiental o intuito de proporcionar o uso racional, ecológico e adequado das terras, mantendo a biodiversidade e saúde dos recursos naturais disponíveis”.

Pondera-se, portanto, que a Constituição Federal vincula a função social da propriedade rural à proteção do meio ambiente. Logo, a permissão para o registro de áreas muito pequenas pode ter implicações ambientais significativas, especialmente em regiões de grande importância ambiental. Da mesma forma, o princípio da proteção ao meio ambiente, pode ser afetado se não houver um rigoroso controle sobre o uso e ocupação dessas áreas.

Do mesmo modo que o texto Constitucional vincula a proteção do meio ambiente à função social da propriedade, associa também as relações trabalhistas. A respeito disso, Hironaka discorre:

Examinando, pois, o mencionado art. 186 da Constituição Federal de 1988, serão três as finalidades da norma que se pode aduzir do espírito mesmo dos patamares de exigência: uma finalidade de ordem econômica, especialmente consagrada no inciso I que, revela a preocupação com a produção e a produtividade; uma outra finalidade de ordem social, especialmente consagrada no inciso III, que demonstra o cuidado com a segurança advinda das relações de trabalhistas; e por derradeiro uma finalidade de ordem ecológica, especialmente consagrada no inciso II, que claramente determina a obrigação de se proteger o meio ambiente (Hironaka, 1997, p. 107).

Nesse viés, o módulo rural é criado para ser a menor unidade mínima de medida em que o imóvel rural pode ser fracionado. Reafirmando o próprio artigo 65º, do estatuto da terra.

No mesmo sentido, Almeida e Sardagna explicam:

O módulo rural é definido para cada região do país e para cada tipo de atividade a ser nele praticada. Em termos práticos, o módulo rural é uma unidade de medida agrária, variável de região para região, de acordo com o tipo de exploração, sendo empregado para definir o tamanho da propriedade familiar e, por conseguinte, definir latifúndio e minifúndio.

O módulo rural é a unidade de medida agrária que determina as dimensões mínimas necessárias à manutenção e ao desenvolvimento do rurícola, permitindo o progresso deste e de toda a sua família. Com isso, o estabelecimento de um módulo rural, diferenciado para cada região, busca fazer com que a propriedade rural cumpra sua função social, conforme estabelecido pela Constituição Federal (Almeida e Sardanha, 2000, p. 213).

Dessa forma, denota-se que o Estatuto da Terra não permite a divisão da propriedade rural independentemente da modalidade. Pois, uma vez que o imóvel é dividido em área menor do que o módulo definido para cada área, surgiriam imóveis tão pequenos que não permitiriam que os proprietários e trabalhadores rurais se sustentassem e se desenvolvessem através do trabalho, que é dos elementos essenciais da função social propriedade. A partir disso, surgiriam os denominados minifúndios, objeto de diversas batalhas políticas da reforma agrária no país (Almeida e Sardagna, 2000, p. 213).

Assim, elucidou-se que a propriedade rural não pode ser fracionada em dimensão inferior ao módulo rural ou fração mínima de parcelamento, pois deixaria de atender a sua função social. Por outro lado, percebe-se que tal limitação faz com que os moradores dos imóveis rurais tenham que conviver em condomínio, sem poder ter o respectivo registro ou até alienar a sua fração, gerando, muitas vezes, o informalismo registral na propriedade rural. Esse último será o foco do próximo tópico.

### 3.3 INFORMALISMO REGISTRAL DA PROPRIEDADE RURAL

Segundo dados do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (2019 *apud* Firpo, 2023), 50% dos imóveis possuem algum tipo de irregularidade no Brasil, sendo a ausência de escritura a mais comum.

Acerca da forte ocorrência de irregularidades nos imóveis rurais do país, o Fundo de Investimento nas Cadeias Produtivas Agroindustriais publicou uma nota informativa alertando:

Existe também grande número de propriedades não regularizadas, oriundas de heranças e inventários. Isso decorre principalmente do descasamento dos custos de regularização (custos advocatícios, custos cartoriais, tributos etc.), da desorganização e pouca transparência das informações fundiárias rurais, e da falta de liquidez para venda das propriedades que proporcionaria os recursos financeiros capazes de fazer face a essas despesas (Brasil, 2022).

Denota-se, de todo modo, que vedação ao registro de área inferior ao módulo rural traz reflexos no mundo fático. Assim, Dornelas exemplifica:

A propósito, é comum, quando do falecimento de um dos pais, os filhos herdarem quotas iguais da propriedade rural, cujas quotas são inferiores ao módulo rural. Assim, em família, com três filhos herdeiros de uma propriedade de 150 hectares, considerando a meação da viúva da metade da propriedade, cada filho herdará, por exemplo, 25 hectares, ou seja, 25.000m<sup>2</sup>. Se o módulo rural do município for de 3 hectares, ou seja, 30.000m<sup>2</sup>, deverá o imóvel ser mantido em condomínio (Dornelas, 2020, p. 99).

De acordo com a autora, a divisão sucessória sofre influência da vedação ao parcelamento estabelecido pelo Estatuto da Terra, de forma que os herdeiros precisam conviver em condomínio, sem que possam registrar a sua respectiva fração. Em continuidade, esclarece:

Isso significa, no exemplo mencionado, que todos os filhos serão obrigados a conviver sob a mesma titularidade da terra. Não pode, por conseguinte, quaisquer deles, dispor da propriedade sem anuência dos demais. Trata-se, com efeito, do condomínio tradicional em que mais de uma pessoa tem sobre um mesmo bem igual direito, ou seja, uma copropriedade. Vale dizer, é *pro indiviso*, pois não existe uma delimitação territorial para cada qual. São todos titulares sobre o todo, não obstante seja comum entre eles, por acordos verbais, uma delimitação do território, fatidicamente, de cada qual (Pereira, 2017 *apud* Dornelas, 2020, p. 99).

Já Silva observa a problemática sob o ponto de partida do contrato de compra e venda. Fato esse, que leva algumas pessoas realizarem a compra de partes do imóvel que não poderão ser registradas. Desse modo, menciona o descompasso entre o fato e o direito, ocasionando, muitas vezes, que a pessoa tenha que recorrer a ação de usucapião para adquirir o registro da propriedade. Assim, vejamos:

Ao que parece, o objetivo do art. 65 da Lei nº 4.504/64 e do art. 8º, § 3º, da Lei nº 5.868/72 é o de evitar a existência de minifúndios, inviáveis economicamente. Porém, o que muitas vezes acontece é uma insegura “aquisição” de “lote” em imóvel rural, por meio de compra de uma “parte ideal” desse imóvel ou por meio de um “contrato de gaveta”. Assim, exatamente porque não pode o imóvel juridicamente ser parcelado, comprador e vendedor procedem a uma divisão de fato e registram no cartório imobiliário apenas uma compra e venda de “parte ideal” do imóvel juridicamente indiviso, ou, no caso de um “contrato de gaveta”, nada é registrado. O comprador,

nesses casos, adquire a posse e, quando há registro de compra e venda, uma parte ideal do imóvel.

Como se vê, a Lei não está atingindo seus fins e está semeando os problemas decorrentes de um descompasso entre os fatos (imóvel faticamente dividido) e o Direito (imóvel juridicamente indiviso). Talvez por isso tem-se sustentado que “É possível adquirir a propriedade de área menor do que o módulo rural estabelecido para a região, por meio da usucapião especial rural” (Silva, 2021, p. 438).

Adentrando na eficácia da norma, Dornellas (2020, p. 87) esclarece que o direito de propriedade é vinculado ao atendimento da sua função social, a qual possui a aplicabilidade limitada, uma vez que depende de uma norma ordinária para produzir efeitos, ou seja, condiciona aos requisitos estabelecidos pelo Estatuto da Terra. Não obstante, ao vedar a escrituração e o registro abaixo da fração mínima, operacionaliza a inefetividade da norma e contribui para ineficácia social.

Ressalta-se, ainda, que prática se vê várias famílias ocupando terras em áreas inferiores as que são estabelecidas pela fração mínima de parcelamento e, mesmo assim, continuam dando o mesmo sentido à sua terra e resguardando a função social da propriedade. A única diferença é a impossibilidade de registro, uma vez que as leis e decretos do século passado encontram-se ultrapassados e ineficientes, assim, precisando ser atualizados (Diogo, 2018).

Analisando dessa perspectiva, denota-se que a grande propriedade é privilegiada em detrimento da pequena, tendo em vista que ambas podem cumprir a função social trazida pelos textos constitucionais trazem, mas só a grande propriedade pode ter o devido registro. Tal análise corrobora com a visão de Dornelas:

A marca maior desse histórico de apropriação de terras rurais no Brasil é privilegiar a grande propriedade rural em detrimento da pequena. Essa constatação não significa defender a extinção ou a divisão da grande propriedade rural em prol, tão e só, da existência da pequena propriedade. Cada uma, desde que cumprida a função social, exerce um papel no contexto brasileiro. A grande faz do país celeiro do mundo; a pequena, por sua vez, alimenta seu povo. A crítica que se faz, neste estudo, é a exclusão, ex lege, daquelas propriedades abaixo do fracionamento mínimo (FMP) do sistema de registral, empurrando os pequenos produtores a atuarem informalmente e à margem da lei (Dornelas, 2020, p. 25).

Com efeito, Gall (2019) exemplifica que no Brasil cerca de 75% do setor agrícola no Brasil é movido pela agricultura familiar, ainda que a versatilidade existente nos meios de produções atuais, se torna possível que em um pequeno espaço seja realizada grandes produções, como resultado os pequenos trabalhadores rurais utilizam a sobrevivência familiar, se alimentam daquilo que produzem e utilizam suas produções para vender em feiras ou mercados regionais.

Como visto, o uso da terra na pequena propriedade rural pode ensejar várias escalas de produção. Contudo, estes produtores impossibilitados de obter o registro de seu imóvel acabam indo para o mercado informal. Vejamos tal exemplificação:

Deveras, é doloroso esclarecer a um pequeno agricultor e a toda sua família tal fato. Logo, em vez de possuírem a propriedade, na realidade, só possuem a posse, a qual dificulta a eles, em regra, de se utilizarem do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e os impede de comercializar no mercado consumidor, por meio de notas fiscais, entre outras possibilidades. Deste modo, resta apenas o mercado informal (Dornelas, 2020, p. 98).

Em 2006, Honório realizou uma pesquisa de campo visitando 112 municípios Catarinenses e entrevistando os proprietários dos imóveis rurais que possuíam área menor do que a mínima permitida. Diante disso, observou:

Por não possuírem cadastro em órgãos públicos como INCRA e SRF, não conseguem obter o bloco de notas do produtor, indispensável para distribuir a produção agrícola no mercado consumidor. Em alguns municípios foram encontrados vários proprietários com safra colhida sem condições de comercializá-la, por não possuírem o referido bloco, e ser muito onerosa a negociação para aquisição de notas de outras pessoas.

[...]

O INCRA como órgão fundiário responsável pelo Cadastro de imóveis rurais no Brasil, não tem interesse por áreas abaixo da FMP, classificando-as como minifúndios, sem condições de uma família sobreviver de sua exploração. [...] **A solução provável para resolução deste problema será a transferência de responsabilidade sobre esses imóveis do INCRA para os municípios, que através de um Cadastro Multifinalitário e uma gestão territorial exemplar fará o controle dessas áreas no campo.**

[..]

Com a modernização da agricultura brasileira através do desenvolvimento científico e tecnológico disponível na atualidade, como também, a verificação de um grande número de imóveis abaixo da FMP encontrados em campos autossustentáveis, chega-se à conclusão que o critério atual para legalização desses imóveis, ou seja, pelo estabelecimento de uma área mínima, está ultrapassado (Honório, 2006, p. 63, grifo próprio).

A partir da pesquisa, percebe-se que o cadastro de área é um instrumento para a gestão territorial no país, tendo em vista que gera segurança jurídica e estabilidade nas relações sociais econômicas. Ademais, a incerteza em relação à legalidade do registro de áreas inferiores ao módulo rural pode prejudicar a segurança dos contratos e transações envolvendo propriedades rurais, afetando negativamente o ambiente de negócios e a estabilidade jurídica. Desse modo, a autora sugere:

que seja criado um sistema de registro da propriedade imobiliária por meio de “Cadastro Técnico Multifinalitário”, com informações geométrica e descritiva posicionada sobre a superfície global terrestre. Em suma, com a capacidade de englobar, para além da parte cartográfica, a avaliação socioeconômica da população rural, considerando em conjunto áreas urbanas e rurais. Recomenda, ao fim, a reavaliação da Lei 5.868/72 com o objetivo de legalizar as pequenas rurais, a partir do critério da viabilidade

econômica ao invés da perspectiva da fração de parcelamento mínimo (Donelas, 2020 *apud* Honório, 2006).

Atinente às questões ambientais, denota-se que a publicidade dada com o registro traria também uma maior segurança para a responsabilização dos eventuais infratores.

De certo modo, ao possibilitar o registro de áreas pequenas abaixo do módulo rural/fração mínima de parcelamento em certas situações e não em outras, poderia gerar desigualdades e questionamentos sobre o tratamento empreendido aos proprietários rurais.

Por fim, ressalta-se que o interesse analisado quando em conflito com a função social da propriedade rural deve ser devidamente ponderado. A solução devida para esse confronto deve ser buscada dentro dos mecanismos jurídicos. Essa será a tônica do próximo capítulo.

#### **4 A (IM)POSSIBILIDADE DE REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO FISCAL**

O objetivo do presente capítulo é avaliar a hipótese formulada para o problema de pesquisa. A fim de refutar ou confirmar a hipótese, este capítulo buscará solucionar o problema a partir das exceções legais e doutrinárias. Em seguida, analisar-se-á a hipótese de registro por meio do instituto da usucapião. Após, será analisado a possibilidade por meio da regularização fundiária rural e programas da corregedoria. Por fim, será realizado a análise de projetos de lei que autorizariam o registro de terras abaixo do módulo rural.

##### **4.1 EXCEÇÕES AO REGISTRO DE ÁREA INFERIOR AO MÓDULO RURAL**

Conforme já visto, a legislação proíbe o registro de área inferior ao módulo rural ou à fração mínima de parcelamento, prevalecendo o de menor tamanho. No entanto, a própria lei respalda algumas exceções a essa regra, já a doutrina registral corrobora com explicações para estas. É acerca dessas exceções que o presente tópico tratará.

Assim sendo, uma das exceções à fração mínima do parcelamento do solo rural é o § 4º, do artigo 8, da Lei nº 5.868/72, que dispõe:

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica:

I - aos casos em que a alienação da área destine-se comprovadamente a sua anexação ao prédio rústico, confrontante, desde que o imóvel do qual se desmembre permaneça com área igual ou superior à fração mínima do parcelamento;

II - à emissão de concessão de direito real de uso ou título de domínio em programas de regularização fundiária de interesse social em áreas rurais, incluindo-se as situadas na Amazônia Legal;

III - aos imóveis rurais cujos proprietários sejam enquadrados como agricultor familiar nos termos da Lei no 11.326, de 24 de julho de 2006; ou

IV - ao imóvel rural que tenha sido incorporado à zona urbana do Município (Brasil, 1972).

Observa-se, portanto, que nos casos em que o imóvel rural é desmembrado e alienado em área que se destine à anexação ao prédio rústico confrontante, e permanecer com área igual ou superior à fração mínima de parcelamento, não obedecerá a tal regra.

Ainda, em programas de regularização fundiária de interesse social em área rural para concessão do direito de real de uso ou título de domínio. Ademais, quando os proprietários dos imóveis se enquadrarem como agricultor familiar. Por fim, quando o imóvel rural tenha sido incorporado na zona urbana do Município.

Em continuidade, mais uma exceção à regra, é o caso dos desmembramentos dos imóveis rurais cujo não se destinem à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial. Os quais, somente podem ocorrer nos casos de desapropriação por necessidade ou iniciativa pública. E nos casos de iniciativa particular, com o intuito de atender a ordem pública e com a destinação definida conforme o seguinte decreto:

Art. 2º Os desmembramentos de imóvel rural que visem a constituir unidades com destinação diversa daquela referida no Inciso I do Artigo 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, não estão sujeitos às disposições do Art. 65 da mesma lei e do Art. 11 do Decreto-lei nº 57, de 18 de novembro de 1966, desde que, comprovadamente, se destinem a um dos seguintes fins:

I - Desmembramentos decorrentes de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, na forma prevista no Artigo 390, do Código Civil Brasileiro, e legislação complementar.

II - Desmembramentos de iniciativa particular que visem a atender interesses de Ordem Pública na zona rural, tais como:

a) Os destinados a instalação de estabelecimentos comerciais, quais sejam:  
1 - postos de abastecimento de combustível, oficinas mecânicas, garagens e similares;

2 - lojas, armazéns, restaurantes, hotéis e similares;

3 - silos, depósitos e similares.

b) os destinados a fins industriais, quais sejam:

1 - barragens, represas ou açudes;

2 - oleodutos, aquedutos, estações elevatórias, estações de tratamento de água, instalações produtoras e de transmissão de energia elétrica, instalações transmissoras de rádio, de televisão e similares;

3 - extrações de minerais metálicos ou não e similares;

4 - instalação de indústrias em geral.

c) os destinados à instalação de serviços comunitários na zona rural quais

sejam:

- 1 - portos marítimos, fluviais ou lacustres, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias e similares;
- 2 - colégios, asilos, educandários, patronatos, centros de educação física e similares;
- 3 - centros culturais, sociais, recreativos, assistenciais e similares;
- 4 - postos de saúde, ambulatórios, sanatórios, hospitais, creches e similares;
- 5 - igrejas, templos e capelas de qualquer culto reconhecido, cemitérios ou campos santos e similares;
- 6 - conventos, mosteiros ou organizações similares de ordens religiosas reconhecidas;
- 7 - áreas de recreação pública, cinemas, teatros e similares (Brasil, 1968).

Não obstante, o doutrinador Teixeira (2010, p. 107) traz a hipótese de quando um imóvel é interceptado por uma rodovia dividindo-o em duas glebas. Nessa ocasião, poderá haver o registro individual de cada uma, inclusive se alguma das glebas tiver área inferior ao módulo rural. Contudo, há de ser ponderada a situação concreta.

Diante dessa situação, o doutrinador pondera que a estrada notadamente por ser um bem público e comum do povo, não deverá constar na matrícula privada. Isso porque, o princípio da unitariedade da matrícula exige que cada imóvel deverá ser descrito em uma matrícula que, por sua vez, deverá conter somente um único imóvel. Dessa forma, as duas glebas em uma só matrícula feriria tal princípio. Assim, Teixeira faz duas considerações para a situação:

**A primeira: a estrada não poderia ser incluída como área privada, sendo imperativa a separação do bem público do patrimônio privado.** Uma das maiores responsabilidades do registrador, hoje em dia, é impedir que áreas públicas sejam incluídas em títulos particulares. Isso tem ocorrido muito nas últimas décadas, mas não exatamente pelos motivos divulgados pelo Governo (fraude em cartórios), mas por uma série de outras situações, das quais pode-se destacar a “falta de controle dos dados registrados”.

Muitas áreas públicas foram incluídas em matrículas em ações judiciais de usucapião e retificação. Também ocorreu pela alteração unilateral, sem qualquer controle, das descrições dos imóveis quando das alienações, parcelamentos e unificações. Na maioria dos casos, sem qualquer dolo por parte do registrador, mas o erro ocorreu e muitos desses problemas estão sendo descobertos hoje.

Uma das justificativas para criar a legislação do georreferenciamento foi a necessidade de separação do bem público do particular. Hoje, isso não é apenas uma aspiração; agora, isso é a regra a todos nós imposta.

**A segunda barreira: optando-se pela simples averbação da existência da estrada no interior do imóvel, estaria aí violando vários princípios, dentre eles o da especialidade objetiva, pois não seriam descritas de forma correta as duas glebas, e o da unitariedade da matrícula, pois o fôlio real estaria representando dois imóveis e não apenas um.**

Defender essa tese seria aceitar o fim do princípio da unitariedade da matrícula, que aperfeiçoou o complicado sistema anterior das transcrições e trouxe a necessária clareza para o registro público imobiliário (Teixeira, 2010, p. 107).

No tocante as estradas públicas, Augusto explica que as servidões abertas pelos proprietários no passado, ao longo do tempo, tornaram-se caminho para toda a sociedade, dando origem as estradas municipais existentes no país. Entretanto tal situação não se confunde com a burla ao parcelamento do solo, como elucida o doutrinador:

Com o passar do tempo, os imóveis passaram por sucessivos desmembramentos e as servidões do passado, que antes serviam a poucos imóveis dominantes, passaram a servir cada vez mais imóveis, até chegar ao ponto de não mais se saber quem são os imóveis dominantes e quais os servientes, pois aquele caminho deixou de ser exclusivo de uns poucos, passando a ser direito de ir-e-vir de toda a sociedade. Esta é a verdadeira origem de quase todas as estradas municipais existentes no Brasil. Estradas criadas pelo povo para servir o próprio povo.

A área abrangida por uma estrada que cortou um imóvel particular, mesmo que não tenha havido desapropriação ou acordo com o proprietário, deverá ser excluída do levantamento da propriedade privada. A propriedade imobiliária original (uma matrícula) poderá resultar em dois ou mais imóveis ("n" matrículas), se o seu remanescente constituir áreas seccionadas, sem continuidade territorial.

[...]

Independentemente de o caso concreto possibilitar ou não a apuração da área expropriada, a regra intransponível é que a propriedade imobiliária privada não pode incluir, dentro de seus limites, terras públicas. A retificação da descrição tabular do imóvel, com ou sem o georreferenciamento, é o momento ideal e essencial para fiscalizar a necessária separação dos bens públicos dos particulares.

[...]

Por fim, deve-se tomar cuidado para não confundir as hipóteses que foram tratadas até este ponto (estradas abertas pelo poder público ou servidões que pela destinação se tornaram vias públicas) com a abertura de ruas em imóvel urbano com o flagrante intuito de burlar a lei do parcelamento do solo (Augusto, 2013, p. 628).

Tal fato configura-se como exceção à regra que veda o parcelamento inferior ao módulo rural e se encontra expresso no inciso I, do artigo 2º, do Decreto nº 65.504/68. Sobre a desapropriação contida na lei e a que ensejou os fatos, Teixeira explica:

Vejamos a situação de um imóvel rural, inicialmente de área contínua, sobre o qual passou uma estrada. Como a estrada é um bem público, ocorreu uma desapropriação, independentemente de ter ou não observado o devido processo legal, pois o bem já se torna público pela sua destinação sem a necessidade de qualquer formalidade.

A lei tanto aceita essa forma irregular de desapropriação que garante ao expropriado apenas um único direito: o de ajuizar uma ação de desapropriação indireta, para requerer apenas a justa indenização, uma vez que o bem não poderá ser recuperado, salvo em raríssimas situações. Além disso, esse direito do expropriado não é eterno, havendo um prazo prescricional de 15 anos (20 anos na vigência do Código Civil de 1916).

Sendo assim, uma retificação da descrição tabular do imóvel interceptado por via pública deverá gerar a abertura de duas ou mais matrículas, independentemente de um dos imóveis ter dimensão inferior à FMP. A atuação do registrador, nessa hipótese, não configura a infração prevista no

§3º do artigo 8º da Lei nº 5.868/72, pois seu ato registral não estará dividindo o imóvel (a divisão ocorreu antes pelo “fato do príncipe”), mas apenas retificando o dado incorreto/defasado do registro público imobiliário (Teixeira, 2010, p. 107).

Diante da análise realizada por meio do Decreto nº 62.504/1968, constata-se a possibilidade de registro de área nas exceções elencadas no artigo 2, II, por meio da prévia autorização do INCRA.

Ademais, o inciso I, do referido Decreto, possibilita também o desmembramento através de utilidade pública, inclusive a doutrina menciona a desnecessidade do devido processo legal quando uma estrada que ao cortar um imóvel, se torna uma estrada municipal, uma vez que teve desapropriação por interesse público.

Feitas tais análises, passamos a tratar da possibilidade de registro pela usucapião rural.

#### 4.2 A USUCAPIÃO RURAL

Inicialmente, ressalta-se que os imóveis urbanos e rurais se sujeitam a aplicação da usucapião. No entanto, com o intuito de confirmar ou refutar a hipótese, analisar-se-á a aplicabilidade do instituto da usucapião em imóveis rurais com área inferior ao módulo rural.

No Código Civil atual, os artigos 1.238 a 1.259 disciplinam a forma de aquisição da propriedade. De acordo com tais artigos, a propriedade pode ser adquirida por usucapião, registro do título e acessão (Brasil, 2002). Apesar de não ser elencado nos referidos artigos, o direito hereditário também é um modo de aquisição da propriedade, conforme explica Gonçalves:

O atual diploma não os especificou, limitando-se a disciplinar, no capítulo intitulado “Da aquisição da propriedade imóvel”, **a usucapião, o registro do título e a acessão** (arts. 1.238 a 1.259).

**O direito hereditário é, também, modo de aquisição da propriedade imóvel** porque, “aberta a sucessão, a herança transmite-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários” (CC, art. 1.784). **O inventário será feito em função do princípio da continuidade do registro de imóveis**, para que o herdeiro ali figure como titular do direito de propriedade. Todavia a aquisição desse direito dá-se simplesmente em razão do falecimento do de cujus, quando então se considera aberta a sucessão (princípio da saisine, segundo o qual o próprio morto transmite ao sucessor o domínio e a posse da herança: le mort saisit le vif) (Gonçalves, 2023, p. 485, grifo próprio).

Em continuidade, o doutrinador esclarece que a aquisição da propriedade pode ser originária ou derivada, ou seja, originária quando não há transmissão de um sujeito para outro e a derivada quando decorre da relação negocial, vejamos:

Quanto à procedência ou causa da aquisição, esta pode ser originária e derivada. **É da primeira espécie quando não há transmissão de um sujeito para outro, como ocorre na acessão natural e na usucapião.** O indivíduo, em dado momento, torna-se dono de uma coisa por fazê-la sua, sem que lhe tenha sido transmitida por alguém, ou porque jamais esteve sob o domínio de outrem. Não há relação causal entre a propriedade adquirida e o estado jurídico anterior da própria coisa.

**A aquisição é derivada quando resulta de uma relação negocial entre o anterior proprietário e o adquirente, havendo, pois, uma transmissão do domínio em razão da manifestação de vontade, como no registro do título translativo e na tradição** (Gonçalves, 2023, p. 486, grifo próprio).

Desse modo, Tartuce (2021, p. 1.526) explica que a usucapião é um dos principais efeitos decorrentes da posse, desde que preenchido determinados requisitos legais. Assim, as modalidades de usucapião para bem imóvel são:

a) usucapião ordinária (art. 1.242 do CC); b) usucapião extraordinária (art. 1.238 do CC); c) usucapião especial rural (art. 1.239 do CC, já prevista anteriormente na Constituição Federal); e d) usucapião especial urbana (art. 1.240 do CC, do mesmo modo constante do Texto Maior), o que inclui a usucapião especial urbana por abandono do lar, introduzida pela Lei 12.424/2011. Além dessas formas de usucapião, serão analisadas a usucapião indígena (Lei 6.001/1973 – Estatuto do Índio), a usucapião coletiva (Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade) e a usucapião administrativa decorrente da legitimação da posse (atualmente com previsão na Lei 13.465/2017, arts. 25 a 27) (Tartuce, 2021, p. 1.526).

Apesar da vasta utilização do instituto atualmente, Wambier (1988, p. 10) relembra que a legitimação do instituto remonta o período imperial, no momento que o Imperador D. Pedro II positivou as posses mansas e pacíficas com o intuito dos posseiros adquirirem o domínio das glebas devolutas. Assim, por meio da lei nº 601/1850, houve uma tentativa de regularização do panorama fundiário vigente.

Hoje em dia, a usucapião rural está prevista no artigo 191 da Constituição Federal e no artigo 1.239 do Código Civil, in verbis:

Art. 1.239. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como sua, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra em zona rural não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade (Brasil, 2002).

Entretanto, embora o ordenamento jurídico apresente a possibilidade de obter a propriedade pelo transcurso do tempo e com o cumprimento de determinados

requisitos legais, por muito tempo houve a dúvida se poderia usucapir área inferior ao módulo rural, tendo em vista a vedação expressa no Estatuto da Terra.

Diante do impasse, o Superior Tribunal de Justiça, no RESp nº 1.040.296 decidiu que é possível usucapir área inferior ao módulo rural, sob os seguintes argumentos:

1. A propriedade privada e a função social da propriedade estão previstas na Constituição Federal de 1988 dentre os direitos e garantias individuais (art. 5.º, XXIII), sendo pressupostos indispensáveis à promoção da política de desenvolvimento urbano (art. 182, § 2.º) e rural (art. 186, I a IV).

2. No caso da propriedade rural, sua função social é cumprida, nos termos do art. 186 da CF/1988, quando seu aproveitamento for racional e apropriado; quando a utilização dos recursos naturais disponíveis for adequada e o meio ambiente preservado, assim como quando as disposições que regulam as relações de trabalho forem observadas.

**3. A usucapião prevista no art. 191 da Constituição (e art. 1.239 do Código Civil), regulamentada pela Lei n. 6.969/1981, é caracterizada pelo elemento posse-trabalho. Serve a essa espécie tão somente a posse marcada pela exploração econômica e racional da terra, que é pressuposto à aquisição do domínio do imóvel rural, tendo em vista a intenção clara do legislador em prestigiar o possuidor que confere função social ao imóvel rural.**

4. O módulo rural previsto no Estatuto da Terra foi pensado a partir da delimitação da área mínima necessária ao aproveitamento econômico do imóvel rural para o sustento familiar, na perspectiva de implementação do princípio constitucional da função social da propriedade, importando sempre, e principalmente, que o imóvel sobre o qual se exerce a posse trabalhada possua área capaz de gerar subsistência e progresso social e econômico do agricultor e sua família, mediante exploração direta e pessoal - com a absorção de toda a força de trabalho, eventualmente com a ajuda de terceiros.

**5. Com efeito, a regulamentação da usucapião, por toda legislação que cuida da matéria, sempre delimitou apenas a área máxima passível de ser usucapida, não a área mínima, donde concluem os estudiosos do tema, que mais relevante que a área do imóvel é o requisito que precede a ele, ou seja, o trabalho realizado pelo possuidor e sua família, que torna a terra produtiva e lhe confere função social.**

6. Assim, a partir de uma interpretação teleológica da norma, que assegure a tutela do interesse para a qual foi criada, conclui-se que, assentando o legislador, no ordenamento jurídico, o instituto da usucapião rural, prescrevendo um limite máximo de área a ser usucapida, sem ressalva de um tamanho mínimo, estando presentes todos os requisitos exigidos pela legislação de regência, parece evidenciado não haver impedimento à aquisição usucapicional de imóvel que guarde medida inferior ao módulo previsto para a região em que se localize.

7. A premissa aqui assentada vai ao encontro do que foi decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em conclusão de julgamento realizado em 29.4.2015, que proveu recurso extraordinário, em que se discutia a possibilidade de usucapião de imóvel urbano em município que estabelece lote mínimo para parcelamento do solo, para reconhecer aos recorrentes o domínio sobre o imóvel, dada a implementação da usucapião urbana prevista no art. 183 da CF.

8. Na oportunidade do Julgamento acima referido, a Suprema Corte fixou a seguinte tese: Preenchidos os requisitos do art. 183 da CF, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área onde

situado o imóvel (dimensão do lote) (RE 422.349/RS, rel. Min. Dias Toffoli, 29.4.2015) 9. Recurso especial provido (Brasil, 2015).

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina vem decidindo a respeito da possibilidade de usucapir área inferior ao módulo rural, ao exemplo das decisões nº 0001083-90.2007.8.24.0057, 0001211-42.2009.8.24.0057, 0001312-06.2010.8.24.0167. Detona-se, que os referidos julgados relacionam o artigo 65 do Estatuto da Terra com hipóteses de transmissão da propriedade, já a usucapião se trata de aquisição originária. Ainda, mencionam que a Constituição Federal apenas estabelece limite máximo à aquisição da propriedade por meio da usucapião, sendo incabível a restrição de uma norma infraconstitucional. Por fim, uma vez comprovado o atendimento dos rígidos requisitos estabelecido pela legislação se torna viável a aplicação do instituto. Conforme depreende-se de uma das ementas:

1. A impossibilidade de divisão do imóvel em área inferior ao módulo rural estipulado pelo INCRA, estabelecida no art. 65 do Estatuto da Terra, conversa com as hipóteses de transmissão da propriedade, e não com as formas de aquisição originária, como é o caso da usucapião. 2. Quanto à usucapião de imóveis rurais, a Constituição Federal (art. 191) estabelece apenas o limite máximo correspondente a 50 hectares, sendo, pois, incabível a restrição infraconstitucional relativa à área mínima representada pelo módulo rural. 3. Comprovados os rígidos requisitos da usucapião extraordinária, viável a aquisição da propriedade, ainda que a gleba de terra seja inferior ao módulo rural estipulado para a localidade, sobretudo em razão do princípio da função social da propriedade (Santa Catarina, 2019).

Na usucapião extrajudicial, o entendimento a respeito do reconhecimento da propriedade e respectivo registro segue em igual sentido. Assim, explica Martins, que:

Para converter sua posse em propriedade sobre imóvel RURAL (que adiante aqui, deve ser considerado “rural” baseado **no** critério da sua LOCALIZAÇÃO e não pela sua destinação) pela modalidade ora analisada – que tem como especial benefício o curtíssimo prazo de apenas CINCO ANOS – será preciso preencher os requisitos vistos, quais sejam: posse qualificada exercida por pelo menos cinco anos, sobre área em zona rural de até cinquenta hectares; não possuir outro imóvel seja ele rural ou urbano; estabelecer nele sua moradia; tornar a terra produtiva pelo seu trabalho ou de sua família – além dos requisitos comuns às demais modalidades: posse com *animus domini*, ininterrupta e sem oposição, sobre a coisa hábil. Assim como as demais espécies de Usucapião, aquelas que visam IMÓVEIS RURAIS também podem ser resolvidas diretamente em Cartório pelo Procedimento Extrajudicial regulado pelo Provimento CNJ 65/2017, com assistência de Advogado e sem processo judicial, desde que é claro estejam presentes e satisfatoriamente comprovados todos os seus requisitos. **Ponto importante diz respeito à questão do imóvel rural ser INFERIOR ao módulo rural ou ainda – já que exigido nessa modalidade – SUPERIOR aos 50 (cinquenta) hectares: já há entendimento estabelecido de que ainda que o imóvel rural objeto da usucapião pela modalidade do art. 1.239 tenha dimensões menores que o módulo rural**

**tal fato não representará óbice para seu reconhecimento, desde que preenchidos os demais requisitos (Martins, 2022, p. 1, grifo próprio).**

Em suma, pode-se constatar, diante dos entendimentos dos tribunais, que a aplicação da vedação ao registro em área inferior ao módulo rural não se aplica ao instituto da usucapião, uma vez que tal instituto trata-se de aquisição originária da propriedade, ao passo que o Estatuto da Terra regula as relações de transmissão da propriedade. Além disso, os textos Constitucionais apenas limitam a aquisição da área máxima, portanto, incabível a vedação por uma legislação infraconstitucional sobre a área mínima.

Dito isso, passamos então a analisar a aplicabilidade da lei nº 13.465/17 e dos projetos implantados no Estado de Santa Catarina e Rio Grande do Sul atinentes à regularização fundiária rural no tocante à área mínima de registro permitida.

#### 4.3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA RURAL

A hipótese a ser analisada será a regularização fundiária rural, a qual é regida pela lei nº 13.465/17. Em síntese, a referida legislação é instituída no ordenamento jurídico brasileiro com o intuito de abranger medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, visando a regularização dos núcleos informais consolidados – artigo 9 (Brasil, 2017).

A legitimação fundiária (Reurb) é um procedimento administrativo com natureza coletiva, destinado a integrar os núcleos urbanos informais à cidade legal. Dessa forma, a regularização fundiária se mostra imprescindível na adaptação dos assentamentos irregulares aos padrões urbanísticos e ambientais mínimos (Santos e Silva, 2022, p. 63).

Em regra, o procedimento tem início com o requerimento da parte interessada. Diante da solicitação, o Município possui 180 (cento e oitenta) dias para classificar a modalidade de Reurb e, em caso de inércia, a classificação será a indicada pelo requerente, consoante expresso no artigo 30, § 1º e § 2º, da lei nº 13.465/17 (Brasil, 2017).

A Reurb poderá ser de interesse social ou interesse específico, de forma que a Reurb de interesse social (Reurb-S) é aplicável “aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal”, e a Reurb de interesse específico é aplicável “aos

núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo” – artigo 13, I e II, da lei nº 13.465/17 (Brasil, 2017).

Com efeito, a referida legislação definiu os núcleos urbanos como:

Art. 11. Para fins desta Lei, consideram-se:

I - núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;

II - núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;

III - núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município (Brasil, 2017).

Embora a legislação regulamentar as relações nos núcleos urbanos, também trouxe inovações à lei que dispõe sobre a reforma agrária no país. No mesmo sentido, Paiva (2017, p. 24) esclarece que a lei nº 13.465/17 foi editada visando assegurar transparência, agilidade e desburocratização nas políticas de regularização fundiária e reforma agrária.

No tocante à regularização fundiária de imóvel com área inferior à fração mínima de parcelamento, a lei nº 13.465/17 estabelece em seu artigo 11º, § 6º, que “aplicam-se as disposições desta Lei aos imóveis localizados em área rural, desde que a unidade imobiliária tenha área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972”.

Nesse sentido, Pedroso leciona:

Para a regularização de assentamentos em zona rural o princípio da eficiência na ocupação do solo mostra-se particularmente relevante, pois o poder público deverá fornecer serviços públicos adequados aos moradores, o que exige uma avaliação de viabilidade financeira, com vistas a que seja assegurada sua sustentabilidade econômica.

Pela nova sistemática, depois do registro da regularização, a área passará automaticamente ao perímetro urbano, sem a necessidade de prévia autorização do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, inclusive para fins de tributação de IPTU (art. 3º, §§13 e 14, Decreto 9.310/18).

O Oficial do Registro de Imóveis notificará o INCRA, o Ministério do Meio Ambiente e a Secretaria da Receita Federal para que esses órgãos cancelem os respectivos cadastros, como o Cadastro Ambiental Rural – CAR, o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR e o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR (art. 44, §7, da Lei 13.465/2017).

**Para ser considerado a ser regularizado como urbano, o imóvel localizado em área classificada como rural deverá, ainda, contar com unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento do solo (art. 11, I). O legislador entendeu que, se a unidade imobiliária resultante da Reurb tiver dimensão superior à fração mínima de**

**parcelamento, bastará o interessado valer-se do desmembramento de área rural.**

Essa alteração normativa trouxe solução para o problema de informalidade nos sítios de recreio, condomínio de chácaras, clube de campo, clube de pesca, localizados fora do perímetro urbano, ou expansão urbana, onde foram comercializados lotes com terrenos muito inferiores à fração mínima de parcelamento, geralmente na forma de venda de frações ideais em condomínio civil irregular (Pedroso, 2022, p. 3, grifo próprio).

Como denota-se da observação do doutrinador, que o art. 11 da lei nº 13.465/17 traz uma solução para os imóveis rurais como área menor do que a mínima permitida pela legislação. Perfazendo, assim, uma possibilidade de regularização dos sítios de recreio, por exemplo. Entretanto, a doutrina se posiciona no sentido de alterar o zoneamento da cidade para evitar a fragmentação urbana em área rural, conforme discorrem Santos e Silva:

Pela sistemática anterior, exigia-se que o assentamento informal constasse do perímetro urbano, segundo definido em lei municipal. A Lei de Regularização Fundiária, no entanto, adotou como base a “finalidade urbana”, pouco importando se a ocupação esteja situada na zona rural. O CAEx, **ao analisar essa situação, tem reforçado tecnicamente o entendimento de necessidade de adequação ao perímetro urbano e observação do art. 42-B do EC para evitar a ampliação da mancha urbana fragmentada e dispersa em área rural.** Note-se que o art. 42-B do Estatuto da Cidade prescreve que os municípios somente podem ampliar o perímetro urbano mediante a elaboração de projeto, instituído por meio de lei que atenda às diretrizes do Plano Diretor. Busca-se, com isso, a ampliação ordenada do espaço urbano (Santos e Silva, 2022, p. 37, grifo próprio).

Dessa forma, em que pese o imóvel esteja situado em área/zona rural por ter perdido a sua destinação ao possuir área inferior à permitida ao módulo rural/fração mínima de parcelamento, as normas atinentes aos imóveis urbanos dever-se-ão ser aplicadas e, conseqüentemente, a ampliação da área urbana deverá ocorrer por meio de projeto específico pelo ente Municipal com a contemplação das infraestruturas mínimas exigidas na legislação.

A alteração da zona pelo Município, demanda a observância das disposições estabelecidas no Estatuto da Cidade, de acordo com o exposto em seu artigo 42-B:

Art. 42-B, Lei n. 10.257/01 (Estatuto da Cidade). Os Municípios que pretendam ampliar o seu perímetro urbano após a data de publicação desta Lei deverão elaborar projeto específico que contenha, no mínimo:

- I - demarcação do novo perímetro urbano;
- II - delimitação dos trechos com restrições à urbanização e dos trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres naturais;
- III - definição de diretrizes específicas e de áreas que serão utilizadas para infraestrutura, sistema viário, equipamentos e instalações públicas, urbanas e sociais;
- IV - definição de parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e contribuir para a geração de emprego e renda;

V - a previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, quando o uso habitacional for permitido;

VI - definição de diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural;

VII - definição de mecanismos para garantir a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização do território de expansão urbana e a recuperação para a coletividade da valorização imobiliária resultante da ação do poder público.

§ 1º O projeto específico de que trata o caput deste artigo deverá ser instituído por lei municipal e atender às diretrizes do plano diretor, quando houver.

§ 2º Quando o plano diretor contemplar as exigências estabelecidas no caput, o Município ficará dispensado da elaboração do projeto específico de que trata o caput deste artigo.

§ 3º A aprovação de projetos de parcelamento do solo no novo perímetro urbano ficará condicionada à existência do projeto específico e deverá obedecer às suas disposições (Brasil, 2001).

Nesse sentido, Dickstein *et al*/ buscam delimitar o alcance da norma jurídica, com o intuito de obter um ponto de partida para sua respectiva aplicação. Dessa forma, elucidam:

Os novos fracionamentos ilegais do solo rural, consubstanciados em empreendimentos que buscam implantar condomínios rurais e chácaras de lazer em desrespeito ao módulo rural mínimo, exigem um pronto e amplo exercício do poder de polícia, a busca de imediata remoção dos ilícitos por meio de uma atuação nas esferas administrativa, cível e criminal. O objetivo central a ser alcançado nessa hipótese é o desfazimento ou retorno ao status quo ante, o que torna clara a inaplicabilidade da Regularização Fundiária Urbana (Reurb). Situação diversa é a da comprovada existência, em zona rural, de um núcleo informal consolidado com características urbanas e que seja constituído por unidades imobiliárias de área inferior ao módulo rural mínimo, em relação à qual se deve analisar com cautela e atenção quais são os pressupostos e limites para a eventual aplicação do instituto da Regularização Fundiária Urbana (Reurb), com base em uma hermenêutica sistemática não somente da Lei Federal 13.465/2017 mas da relação desta com a Constituição da República e legislação infraconstitucional, destacadamente o Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) (Dickstein *et al*, 2021, p. 160).

Segundo os autores, percebe-se que a aplicação da norma dar-se-á tão somente com a constatação de núcleo informal consolidado com características urbanas em área rural, de maneira que condomínios rurais e chácaras de lazer não deverá ser aplicado tal instituto. Assim, conseqüentemente, as normas atinentes à cidade serão aplicadas. Em continuidade, exemplificam as conseqüências da aplicação desordenada da lei:

**Um dos efeitos mais comuns dessa prática é a ocorrência de ilícitos e danos ambientais não somente decorrentes de supressão clandestina de vegetação nativa e intervenções indevidas em áreas de preservação permanente e de reserva legal**, muito comuns em empreendimentos imobiliários que buscam serem implantados em imóveis rurais, mas também o lançamento indevido de esgoto in natura e disposição indevida de resíduos sólidos, já que ausentes esses serviços públicos nesses espaços.

Outro problema gerado pela implantação ou consolidação de loteamentos ou chacreamentos de lazer em zona rural é **a criação de conflitos de uso provocados pela convivência forçada com as atividades agrícolas, pecuárias e de silvicultura, seja em virtude do uso e aplicação de agrotóxicos nas culturas, seja em razão da incompatibilidade de uso residencial com finalidade urbana em locais adjacentes a atividades de suinocultura e avicultura, por exemplo**. Não se pode deixar de lembrar a possibilidade dessa prática estimular e causar a expulsão de pequenos proprietários rurais e o desvirtuamento da zona rural em razão da elevação do patamar do preço da terra com a finalidade de implantação de usos tipicamente urbanos. Esse desvirtuamento da funcionalidade da zona rural pode até mesmo, em alguns casos, trazer prejuízos à segurança alimentar de centros urbanos que são abastecidos pelas produções periurbanas, especialmente na horticultura. De outro lado, na medida em que é ilícita a implantação de loteamentos ou chacreamentos de lazer em zona rural, frequente é a ocorrência de lesões à relação consumerista a partir do desrespeito ao princípio da transparência e ao direito à informação dos adquirentes, uma vez que normalmente há omissão ou uso de falsas informações sobre a regularidade do empreendimento imobiliário, sem dizer da prática abusiva de colocar no mercado de consumo qualquer produto em desconformidade com as normas. Igualmente uma consequência negativa muito comum advinda do fracionamento ilegal do solo rural é o desvio de finalidade dos investimentos públicos, não planejados com base na ilicitude, assim como a frequente associação dessa prática com atos que, em tese, constituem improbidade administrativa e crimes (Dickstein *et al*, 2021, p. 160, grifo próprio).

Nesse sentido, verifica-se que a lei se mostra conflituosa quanto à sua aplicabilidade, ao mesmo tempo que traz uma possível saída para a regularização dos sítios de recreio, como mostra alguns doutrinadores, a sua aplicação extensiva poderia gerar muitos prejuízos ao exemplo da reserva legal.

Feitas tais ponderações acerca da possibilidade de regularização do parcelamento em área inferior à fração mínima permitida pela legislação, verifica-se a implementação de programas para regularização em determinados Estados do país.

A par disso, Malta exemplifica o programa More Legal, implantado no estado do Rio Grande do Sul, *in verbis*:

O Projeto More Legal III, instrumentalizado pelo Provimento nº: 28/04 da Corregedoria Geral de Justiça, normatizou essa ferramenta de regularização desses parcelamentos de loteamentos rurais para fins urbanos com dimensão abaixo do módulo rural ou fração mínima de parcelamento (Malta, 2022, p. 741).

Portanto, é imperioso destacar a possibilidade de regularização dos imóveis abaixo do módulo rural por meio do procedimento de Reurb, condicionado a mudança do zoneamento pelo Município. Ademais, os estados do país estão implantando alternativas para regularização desses imóveis, os quais são submetidos às regras das normativas que os instituem.

#### 4.4 ANÁLISE DE PROJETOS DE LEI

Inicialmente, destaca-se que o presente tópico buscará analisar os projetos de leis que tratam acerca da possibilidade de parcelamento de área inferior ao módulo rural.

Dito isso, passamos a análise do Projeto de Lei n. 700/2020, que possui o objetivo de alterar Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, para possibilitar o parcelamento da propriedade rural em dimensões inferiores ao módulo rural nos casos que especifica.

Dessa forma, denota-se que o referido projeto possui a seguinte justificativa:

O módulo rural foi definido no Estatuto da Terra, Lei nº 4.504, de 1964, para garantir uma área mínima no meio rural brasileiro capaz de proporcionar a uma família condições de subsistência e progresso social e econômico e, desta forma, possibilitar o cumprimento da função social da propriedade. Como regra geral, definiu-se que um imóvel rural não poderia ser dividido em áreas inferiores ao módulo rural característico da região em que se localiza, evitando assim a criação de minifúndios (art. 65, da Lei nº 4.504/64). Entretanto, ao longo do tempo já foram criadas algumas exceções a esta regra, a exemplo do art. 8º da Lei n.º 5.868, de 12 de dezembro de 1972, que trata da Fração Mínima de Parcelamento, da Lei nº 11.446, de 5 de janeiro de 2007, que acrescentou os §§ 5º e 6º ao art. 65 da Lei nº 4.504/64, possibilitando o parcelamento de imóvel rural inferior ao módulo rural, e da Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, que incluiu o § 4º ao art. 8º da Lei nº 5.868/72, criando outras exceções ao limite mínimo para a divisão de imóveis rurais (Brasil, 2020, p. 3).

Ponto importante na justificativa do projeto de lei n. 700/2020, é a ênfase nas exceções legais já criadas que viabilizam o parcelamento do imóvel em área inferior ao módulo rural. Em continuidade, explicam que as tecnologias existentes possibilitam obter uma produção agropecuária suficiente, *in verbis*:

Acontece que com o desenvolvimento de novas tecnologias, hoje já é possível obter uma produção agropecuária suficiente para garantir a “subsistência e o progresso social e econômico” de uma família em áreas inferiores a um módulo rural ou mesmo da “Fração Mínima de Parcelamento”. É o caso, por exemplo, de imóveis que se dedicam a atividades intensivas em pequenas áreas como a horticultura, fruticultura, granjas, cultivo hidropônico, cultivo em estufas e outros (Brasil, 2020, p. 3).

Outro ponto ressaltado, é a relativização da fração mínima de parcelamento nos casos de sucessão *causa mortis*, desde que não impacte a função social da propriedade prevista nas normas Constitucionais, conforme denota-se:

Por tudo isso, considerando que há situações em que a Fração Mínima de Parcelamento deve ser relativizada, sem que isso impacte na função social dos imóveis rurais, estamos propondo a não aplicação da norma para os casos de sucessão *causa mortis*, bem como a revisão da exceção prevista no § 5º do art. 65, da Lei nº 4.504, de 1964, levando em consideração a possibilidade de também um particular poder parcelar seu imóvel rural em dimensões inferiores à “Fração Mínima de Parcelamento”, desde que a

localização, condições de solo, disponibilidade de água, tipo de exploração, etc., permitam desenvolver atividades agropecuárias que atendam, simultaneamente, aos requisitos da função social da terra (art. 186 da Constituição Federal) (Brasil, 2020, p. 3).

Assim, com a eventual aprovação do projeto e conversão em lei, teria a seguinte redação:

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei tem por objetivo alterar a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, para possibilitar o desmembramento de imóvel rural em dimensões inferiores ao módulo rural, inclusive em casos de sucessão causa mortis e quando destinados a atividades agropecuárias familiares compatíveis com o tamanho da propriedade.

Art. 2º O § 1º e o § 5º do art. 65 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 65.....

§ 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica aos casos de sucessão causa mortis. ....

§ 5º Não se aplica o disposto no caput deste artigo aos parcelamentos de imóveis rurais destinados a atender agricultores que não possuam outro imóvel rural ou urbano, desde que se destinem a atividades agropecuárias que possibilitem a subsistência e o progresso social e econômico da família, dispensada a prévia autorização por parte do Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária- INCRA para o registro em cartório. ” (NR)

Art.3º O § 4º do art. 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso V:

“Art. 8º.....

§ 4º.....

V - aos desmembramentos previstos no § 1º e no § 5º do art. 65 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. “(NR)

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação (Brasil, 2020, p. 2).

Em sentido semelhante, o projeto de lei nº 5189/2020 visa alterar a Lei no 4.504, de 30 de novembro de 1964, para dispor sobre o parcelamento de imóvel rural em dimensão inferior à do módulo, fixada pelo órgão fundiário federal, se constituído por área cuja dimensão máxima alcance três mil metros quadrados, desde que tal imóvel rural se destine à moradia do proprietário ou de sua família.

Com efeito, o projeto de lei possui a finalidade em incluir mais uma exceção à regra que restringe o parcelamento de imóveis rurais em dimensão inferior à do módulo rural.

No tocante à justificativa, o projeto de lei tem o condão de beneficiar os pequenos proprietários de áreas rurais, desde que destinem à moradia própria ou de sua família. Ainda, menciona que essas pessoas são normalmente os proprietários de sítios de recreio ou chácaras de descanso. Em conformidade com a justificativa, vejamos:

[...] é preciso, neste momento, pôr em destaque a regra geral que impede a criação de área rural inferior ao módulo rural embora apresente até então uma exceção. Trata-se, na verdade, do previsto no caput do art. 65 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências, no qual se afirma que “o imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural” cuja área máxima é fixada para cada região e tipo de exploração à luz das características econômicas e ecológicas particulares de cada região e dos tipos de exploração rural que nela possam ocorrer. Contudo, a única exceção prevista na legislação é a aquela contida no § 7º do próprio art. 65 da Lei nº 4.504, de 1964, que foi incluído pela Lei nº 11.446, de 5 de janeiro de 2007, o qual permite o parcelamento de imóveis rurais em dimensão inferior à do módulo, fixada pelo órgão fundiário federal, quando promovidos pelo Poder Público, em programas oficiais de apoio à atividade agrícola familiar, cujos beneficiários sejam agricultores que não possuam outro imóvel rural ou urbano.

Assim, antes da Lei nº 11.446, de 5 de janeiro de 2007, à luz do caput do art. 65 da Lei nº 4.504, de 1964, era vedada a divisão de área inferior ao previsto para o módulo de propriedade rural em região considerada de natureza rústica, ainda que tal área fosse destinada apenas à moradia, descanso ou lazer eventual do proprietário e de sua família. Este projeto, em face da possibilidade de criação por lei de área inferior à do módulo rural, cria mais uma exceção legal à regra geral de fracionamento do módulo rural, para contemplar pequenos proprietários de áreas rurais que destinam seus imóveis à moradia do proprietário ou de sua família. No Brasil, eles são facilmente reconhecidos como aquelas pessoas que são proprietários de sítios de recreio ou de chácaras de descanso.

Enfim, depois de aprovado, este projeto permitirá que o detentor de justo título regularize, do ponto de vista fundiário, a pequena propriedade rural ainda que esta propriedade se destine apenas à moradia, ao descanso e ao lazer eventual do proprietário ou de sua família (Brasil, 2020, p. 2).

Diante disso, propõe a seguinte alteração:

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 65 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:

“Art. 65. ....

§ 7º Não se aplica o disposto no caput deste artigo ao parcelamento de imóvel rural em dimensão inferior à do módulo, fixada pelo órgão fundiário federal, se constituído por área cuja dimensão máxima alcance três mil metros quadrados, desde que tal imóvel rural se destine à moradia do proprietário ou de sua família.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação (Brasil, 2020, p. 2).

Como se observa, o legislativo vem buscando incluir mais exceções à regra que veda o registro em área inferior ao módulo rural, seja diante de um projeto que vise a relativização da fração mínima de parcelamento do solo em decorrência da sucessão *causa mortis*, ou para conferir justo título aos proprietários rurais com destinação à moradia própria ou de sua família.

Tais projetos possuem o objetivo em restringir o alcance de tal normativa. Diante disso, o que se questiona, no caso de eventual aprovação, é que não apenas a fração mínima de parcelamento seria relativizada, como também a função social da

propriedade rural, ao passo que esta não possui o único intuito de conferir uma propriedade destinada ao trabalho dos moradores, mas também assegurar a preservação do meio ambiente.

Assim, considerando o impasse vislumbrado no problema de pesquisa, as exceções legais, doutrinárias e jurisprudências, passamos ao deslinde da presente monografia.

## 5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa tratou sobre a (im)possibilidade de registro área inferior a módulo rural. O estudo se mostrou relevante em razão da insegurança que os moradores das áreas rurais do Brasil enfrentam para regularizar seus imóveis.

A pesquisa teve início na recapitulação do contexto histórico fundiário do país. Dessa forma, compreendeu-se a maneira em que o tema da presente pesquisa perpassa a história do direito fundiário brasileiro, possuindo início na divisão do país em capitanias hereditárias.

No início, o regime sesmarial detinha o sistema em que ortogava posses sob a condição de mantê-las produtivas. A partir de então, a legislação fundiária foi recebendo novas conotações, de acordo com a evolução histórica da época. Com o passar do tempo, o Estado, por meio da “Lei das Terras”, conferiu legitimidade aos detentores dos imóveis, assim, concedendo-os o direito de aquisição da propriedade.

Após a Lei das Terras, denota-se que os marcos mais importantes no direito fundiário foram surgindo, ao exemplo do Código Civil de 1917, a Constituição Federal de 1934 e o Estatuto da Terra, o qual regulamenta até os dias atuais os direitos e obrigações concernentes aos imóveis rurais no país.

Na sequência, adentrou-se nas conceituações e contornos legais conferidos aos imóveis rurais. Diante disso, se observou que o imóvel rural é àquele destinado a exploração agrícola, pecuária ou agroindustrial, independente da sua localização, adotando a teoria da destinação para classificação. Ainda, realizou-se o aprofundamento em conceitos trazidos pelo estatuto da terra e compreende-se a função do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em ordenar o ordenamento fundiário nacional.

Em continuidade, foi visto que o módulo rural constitui uma unidade de medida agrícola, a qual vincula-se com a área dedicada para servir a propriedade familiar, variando não só de acordo com a localização da propriedade, mas também com o tipo de exploração dentro dela, ao passo que o módulo fiscal busca refletir a área mediana dos módulos rural para cada Município.

O terceiro capítulo, por sua vez, esclareceu o conflito existente em torno do problema de pesquisa. Dessa forma, realizou-se uma análise no Estatuto da Terra e na lei n. 5.868/1972, no tocante às disposições vedam o parcelamento inferior ao

módulo rural/fração mínima de parcelamento do solo. Assim, denota-se que o INCRA regula o parcelamento em área rural através da Instrução Normativa n. 82/2015 e da Nota Técnica n. 2/2016.

Por conseguinte, verificou-se que a inobservância da fração mínima de parcelamento ou módulo rural, acarretaria na perda da função social da propriedade rural, em face de interesses privados. Em sentido oposto, constatou-se que a regularização de imóveis rurais se encontra impossibilitada na prática, gerando insegurança jurídica na aplicação dos institutos, bem como a clandestinidade e ausência de fiscalização nos parcelamentos.

No terceiro capítulo, com o intuito de confirmar ou refutar a hipótese, buscou-se solucionar o problema a partir de supostas exceções legais e doutrinárias, por meio do instituto da usucapião, da regularização fundiária rural e programas da corregedoria. Por fim, será realizado a análise de projetos de lei que autorizariam o registro de terras abaixo do módulo rural.

Doravante, pode-se elencar que as limitações no decorrer do trabalho se mostraram diante das constantes controvérsias e peculiaridades que permeiam o tema. Ademais, em que pese os problemas gerados pela inviabilização do registro serem atuais e que tal problemática se arrasta por anos, encontrou-se dificuldade em achar uma vasta gama de doutrina a respeito do tema. Apesar disso, foi possível alcançar os seguintes objetivos almejados no início do trabalho:

No que diz respeito ao objetivo geral, atinente à possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural, de acordo com os parâmetros legais, doutrinários e jurisprudenciais, a hipótese levantada foi confirmada, visto que embora dependa de uma situação concreta para aplicação dos institutos legais, os resultados encontrados permitem concluir que a legislação, doutrina e jurisprudência possibilitam o registro de área inferior ao módulo rural.

No tocante à regra que veda o registro de área inferior ao módulo rural, a mesma legislação elenca exceções que possibilitam tal registro, as quais mantêm consonância com a doutrina.

Ainda, atinente à aplicação da usucapião, a jurisprudência tem adotado o entendimento que possibilita o registro, uma vez que não se trata de transmissão da propriedade e sim hipótese de aquisição originária.

Por fim, as inovações trazidas pela legitimação fundiária em área rural também permitem o referido registro. No entanto, a doutrina majoritária entende que é

necessário que haja um núcleo urbano informal consolidado e, conseqüentemente, alteração do zoneamento. Ainda, os tribunais de justiça do país buscam alternativas a fim de viabilizar o registro de área inferior ao módulo rural, ao passo que os projetos de lei permitiram incluir mais possibilidades de registro.

No entanto, o registro de área em tamanho mínimo ao permitido pela legislação e conseqüente escrituração, pode trazer inúmeros malefícios futuros, uma vez que poderia ocasionar o fracionamento excessivo de áreas rurais, podendo ocasionar a urbanização e impedir a conservação dos recursos naturais e preservação do meio ambiente, os quais a função social da propriedade visa assegurar.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Daniela Pires e. **Uma breve análise sobre a evolução do direito de propriedade no Brasil**. BVRIO. 1 mar. 2023. Disponível em: <https://bvrio.org/pt-br/uma-breve-analise-sobre-a-evolucao-do-direito-de-propriedade-no-brasil/>. Acesso em: 23 nov. 2023.

ALMEIDA, Elcio Cruz de; SARDAGNA, Crysthian Drummond. O parcelamento do imóvel rural via fração mínima de parcelamento frente à função social da propriedade. **Revista de Informação Legislativa**, v. 37, n. 146, p. 209-216, 2000. Disponível em: <https://ecofilosofiapratica.com.br/wp-content/uploads/2022/01/09-DOC-O-parcelamento-do-imovel-rural-FRACAO-MINIMA.pdf>

ALMEIDA, Paulo Guilherme de. **Aspectos Jurídicos da Reforma Agrária no Brasil**. 1. ed. São Paulo: LTR, 1990.

AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. **Registro de Imóveis, Retificação de Registro e Georreferenciamento**. São Paulo: Saraiva, 2013. E-book.

BRANDÃO, Marcelo da Silva Borges. **A revogação da instrução normativa 17-B do Incra e suas consequências jurídicas**. Migalhas, [s. l.], mar. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/341425/a-revogacao-da-instrucao-normativa-17-b-do-incra>. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 700, de 18 de março de 2020**. Altera a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e a Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, para possibilitar o parcelamento da propriedade rural em dimensões inferiores ao módulo rural nos casos que especifica. Disponível em:

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:camara.deputados:projeto.lei;pl:2020-03-18;700>. Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 62.504, de 8 de abril de 1968**. Regulamenta o artigo 65 da Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964, o artigo 11 e parágrafos do Decreto-lei nº 57, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. DF: Presidência da República, 1968. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d62504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d62504.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 84.685, de 6 de maio de 1980**. Regulamento a Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979, que trata do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1980.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/d84685.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d84685.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

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. DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10267.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10267.htm). Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

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: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 2.163, de 5 de janeiro de 1954.** Cria o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, e dá outras providências. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1954. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950->

1959/lei-2163-5-janeiro-1954-361499-publicacaooriginal-1-pl.html. /. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1916. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm#:~:text=L3071&text=LEI%20N%C2%BA%203.071%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JANEIRO%20DE%201916.&text=C%C3%B3digo%20Civil%20dos%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm#:~:text=L3071&text=LEI%20N%C2%BA%203.071%2C%20DE%201%C2%BA%20DE%20JANEIRO%20DE%201916.&text=C%C3%B3digo%20Civil%20dos%20Estados%20Unidos%20do%20Brasil.) /. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm). /. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Brasília, DF: Presidência da República, 1965. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4771-15-setembro-1965-369026-publicacaooriginal-1-pl.html>. /. Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971.** Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências. DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972.** Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República,

1972. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5868.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979.** Altera o disposto nos arts. 49 e 50 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e dá outras providências. DF: Presidência da República, 1979. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/l6746.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6746.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre a regulamentação /dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8629.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Nota Informativa.** 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notasinformativas/2022/janeiro/ni\\_fiagro.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notasinformativas/2022/janeiro/ni_fiagro.pdf). Acesso em: 23 nov. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **O Incra.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-incra#:~:text=O%20Instituto%20Nacional%20de%20Coloniza%C3%A7%C3%A3o,realizar%20o%20ordenamento%20fund%C3%A1rio%20nacional>. Acesso em: 7 nov. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 5189, de 18 de novembro de 2020.** Altera a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, para dispor sobre o parcelamento de imóvel rural em dimensão inferior à do módulo, fixada pelo órgão fundiário federal, se constituído por área cuja dimensão máxima alcance três mil metros quadrados, desde que tal imóvel rural se destine à moradia do proprietário ou de sua família. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8906787&disposition=inline>. Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1040296**. Relator: Min. Marco Buzzi. 1º de junho de 2015. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 23 nov. 2023.

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme; ARAUJO, Júlia Nardi de. **Panorama dos Direitos de Propriedade no Brasil Rural**. Relatório. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2021.

COMPARATO, Fabio Konder. **Função social da propriedade dos bens de produção**. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro – USP, n. 63, p.71-79. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2297584/mod\\_resource/content/1/COMPARATO%2C%20F.%20C.%20Funcao%20social%20da%20propriedade%20dos%20bens%20de%20producao.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2297584/mod_resource/content/1/COMPARATO%2C%20F.%20C.%20Funcao%20social%20da%20propriedade%20dos%20bens%20de%20producao.pdf). Acesso em: 23 nov. 2023.

DA SILVA VIANA, Marco Aurelio. **Solo Urbano**: critérios de distinção do solo rural. Constituição Federal: arts. 182 e 183. Estatuto da Cidade. Política de Desenvolvimento Urbano. 11 out. 2015. Disponível em: <http://www.marcoarelioviana.com.br/artigos/direito-das-coisas/direito-civil-solo-urbano-criterios-de-distincao-do-solo-rural-constituicao-federal-arts-182-e-183-estatuto-da-cidade-politica-de-desenvolvimento-urbano/>. Acesso em: 2 nov. 2023.

DICKSTEIN, André *et al.* **Regularização Fundiária Urbana**: aspectos teóricos e práticos. Rio de Janeiro, RJ: MPRJ, IERBB, ABRAMPA, MPSC, 2021. 164 f.

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de Registros de Imóveis**. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 463.

DIOGO, Pedro Jr Alves. **(Im)possibilidade de registro de área inferior ao módulo rural**. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/im-possibilidade-de-registro-de-area-inferior-ao-modulo-rural/686747185>. Acesso em: 23 nov. 2023.

DORNELLAS, Leily Vanea Medeiros et al. **A eficácia jurídica e social do direito fundamental de propriedade: uma análise a partir do viés do módulo rural**. 2020. Disponível em: <http://repositorio.fdv.br:8080/handle/fdv/867>. Acesso em: 23 nov. 2023.

FIRPO, Renata. **Como o Brasil virou destaque mundial em irregularidades imobiliárias**. Veja, São Paulo: Editora Abril, 2023. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/real-estate/como-o-brasil-virou-destaque-mundial-emirregularidades-imobiliarias/>. Acesso em: 23 nov. 2023.

**fundamental de propriedade:** uma análise a partir do viés do módulo rural.

GIOVANINI, Adenilson. **Módulo rural: o que é e para que serve?** Adenilson Giovanini, 2021. Disponível em: <https://adenilsongiovanini.com.br/blog/modulo-rural-o-que-e-e-para-que-serve/>. Acesso em: 23 nov. 2023.

GONÇALVES, C. R. **Direito Civil Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023. E-book.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. **Atividade agrária e proteção ambiental: simbiose possível**. São Paulo: Cultural Paulista, 1997. p. 107.

HONÓRIO, Walflan Ribeiro. **A utilização da fração mínima de parcelamento como instrumento de gestão territorial**. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/88210>. Acesso em:

INCRA. **Nota Técnica Incra/DC/DFC/N.02/2016**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: [https://www.26notas.com.br/blog/wp-content/uploads/2016/07/CGJ\\_Comunicado\\_988.pdf](https://www.26notas.com.br/blog/wp-content/uploads/2016/07/CGJ_Comunicado_988.pdf). Acesso em: 23 nov. 2023.

MALTA, Cristina Emília França. **Meios de acesso à propriedade rural: dos desmembramentos aos loteamentos rurais**. Conjecturas, v. 22, n. 12, p. 731-748,

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito agrário brasileiro**. 11. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2015.

MARTINS, Júlio. **Os imóveis rurais podem também ser regularizados em Cartório através da Usucapião Extrajudicial?** JusBrasil, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/os-imoveis-rurais-podem-tambem-ser-regularizados-em-cartorio-atraves-da-usucapiao-extrajudicial/1357236522>. Acesso em: 23 nov. 2023.

PAIVA, João Pedro Lamana. **A Regularização Fundiária Rural e Urbana Reurb-S, Reurb-E e Reurb-I.** Disponível em: [http://registrodeimoveis1zona.com.br/wp-content/uploads/2017/09/Regularizacao\\_Fundiaria\\_TOTAL.pdf](http://registrodeimoveis1zona.com.br/wp-content/uploads/2017/09/Regularizacao_Fundiaria_TOTAL.pdf). Acesso em: 23 nov. 2023.

PEDROSO, Alberto. **Regularização Fundiária Urbana e seus Mecanismos de Titulação dos Ocupante: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº 9.310/2018.** Ed. 2022. SP: Editora Revista. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/secao/a-parcelamento-do-solo-loteamento-ou-desmembramento-capitulo-12-formas-de-organizacao-da-regularizacao-fundiaria/1647232093>. Acesso em: 27 out. 2023.

PIRES, João Eduardo Pinto; JÚNIOR, Paulo Beli Moura Stakoviak. **Constitucionalização da propriedade rural: tensões entre o direito absoluto e a função social da terra.** ALTUS CIÊNCIA, v. 17, n. 17, p. 306-322, 2023. Disponível em: <http://revistas.fcjp.edu.br/ojs/index.php/altuscienca/article/view/75>

RIZZARDO, Arnaldo. **Promessa de Compra e Venda e Parcelamento do Solo Urbano:** Leis 6.766/79 e 9.785/999. 10ª Ed. rev. e ampl. São Paulo: Ed. Revistas dos Tribunais, 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação cível nº 0001083-90.2007.8.24.0057.** Relator: Álvaro Luiz Pereira de Andrade. 21 nov. 2019. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado\\_ancora](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado_ancora). Acesso em: 27 out. 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação cível nº 0001211-42.2009.8.24.0057**. Relator: Carlos Roberto da Silva. 3 out. 2019. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado\\_ancora](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado_ancora). Acesso em: 27 out. 2023.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação cível nº 0001312-06.2010.8.24.0167**. Relator: Álvaro Luiz Pereira de Andrade. 15 agos. 2019. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado\\_ancora](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado_ancora). Acesso em: 27 out. 2023.

SANTOS, Marcus Vinicius Monteiro dos; SILVA, Denise Cristina da. **Manual de parcelamento do solo e regularização fundiária**. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/documents/20122/5193653/Manual+de+Regulariza%C3%A7%C3%A3o+Fundi%C3%A1ria+-+CAOHURB+2022+-+impress%C3%A3o.pdf/8868e372-3577-c738-6ea3-c68accbb4e49?t=1654024263706>. Acesso em: 23 nov. 2023.

SCAPIN, Karen. **(Im) Possibilidade de usucapião constitucional de área rural minifundiária**. 2020. Disponível em: <http://repositorio.upf.br/handle/riupf/1865>

SILVA, Bruno de Mattos e. **Compra de imóveis**: aspectos jurídicos, cautelas devidas e análise de riscos. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. rev. e atual até a Emenda n. 90, de 15.9.2015. São Paulo Malheiros, 2016.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**: volume único. 11. ed. Rio de Janeiro, Forense; METODO, 2021

TEIXEIRA, Roberto Tadeu. **Imóvel rural**: conceitos de módulo fiscal, módulo rural, módulo de exploração indefinida e fração mínima de parcelamento. Disponível em: <http://www.amiranet.com.br/artigo/imovel-rural-conceitos-de-modulo-fiscal-modulo-rural-modulo-de-exploracao-indefinida-e-fracao-minima-de-parcelamento-83> >. Acesso: 27 out. 2023.