

STF valida georreferenciamento obrigatório para propriedade rural

É constitucional a obrigatoriedade de georreferenciamento para fins de registro de propriedades rurais que foram desmembradas, parceladas ou remembradas, de acordo com a Lei dos Registros Públicos (Lei 6.015/73). Esta foi a decisão unânime do Supremo Tribunal Federal em julgamento encerrado no Plenário Virtual da Corte.

Reprodução



Reprodução

Georreferenciamento obrigatório resguarda direito de propriedade de todos os possíveis interessados

Foi rejeitada uma ação direta de inconstitucionalidade apresentada pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Os ministros seguiram o entendimento do relator, ministro Gilmar Mendes. Segundo ele, o georreferenciamento, como condicionante prévia ao registro de imóvel rural, mostra-se uma exigência proporcional e adequada ao objetivo legal "de garantir a exata delimitação do imóvel rural, evitando a sobreposição de áreas", de modo a resguardar o direito de propriedade de todos os possíveis interessados .

O caso teve início quando a CNA ajuizou a ADI 4.866 impugnando os parágrafos 3º, 4º e 5º do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos (Lei 6.015/73), incluídos na norma em 2001 e 2009. Os dispositivos tornam obrigatórios o georreferenciamento para fins de registro de propriedades rurais que foram desmembradas, parceladas ou remembradas e atribui a competência para a certificação dos registros ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Na ADI, a confederação questiona a estrutura burocrática do instituto e afirma que os dispositivos ferem o direito à propriedade garantido pela Constituição Federal.

Os parágrafos 3º e 4º do artigo 176 foram introduzidos na norma pela Lei do Georreferenciamento (Lei 10.267/2001) e regulamentados pelo Decreto 4.449/2002, que também estabeleceu os prazos para a obrigatoriedade do georreferenciamento. O parágrafo 5º do artigo 176 da Lei dos Registros Públicos foi incluído por meio da Lei 11.952/2009. Com a introdução dos três parágrafos, passaram a valer as novas exigências para imóveis rurais.

O parágrafo 3º da norma determina que, "nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo Incra, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais". Já o parágrafo 4º determina que "a identificação de que trata o § 3º tornar-se-á obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo".

Com base na edição do Decreto 7.620/2011, a ação explica que o georreferenciamento só será exigido para propriedades com menos de 500 hectares a partir de novembro de 2013. No entanto, para as propriedades que excedem essa extensão, a exigência está em vigor.

O parágrafo 5º estabelece a competência do Incra para certificar as propriedades rurais que passarem pelas modificações citadas nos parágrafos 3º e 4º. No entanto, a entidade sindical afirma que o instituto não possui estrutura burocrática adequada para certificar todos os imóveis rurais. Explica a CNA que, "diante do elevado número de pedidos, decorrente da natural movimentação do mercado envolvendo os imóveis rurais, foi caracterizada a completa ausência de estrutura burocrática no Incra para dar vazão aos requerimentos". "O acúmulo passou a acarretar meses ou anos de demora na certificação, impedindo a efetivação de toda e qualquer operação que acarrete mudança no registro de propriedade", conclui a entidade sindical.

A confederação afirma ainda que o Incra chegou a reconhecer, em ofício à CNA, suas limitações no processo de certificação das propriedades. Relata-se no documento que, a partir de 2009, a certificação "tornou-se uma dificuldade em muitas Superintendências Regionais do Incra, tendo em vista a impossibilidade da autarquia de atender a contento a demanda da sociedade". O ofício informa que até agosto de 2012 havia 21.994 processos de certificação pendentes para análise.

Como consequência da espera, a CNA afirma que muitos proprietários acabam se valendo de "meios informais de celebração dos negócios jurídicos translativos, com a utilização de 'contratos de gaveta' ou de outros subterfúgios que tornem despiciendo o registro". Tal fator ocasionaria, segundo a entidade, uma "instabilidade das relações fundiárias no campo".

Inconstitucionalidade

A confederação afirma que as normas ferem o direito à propriedade previsto no artigo 5º, inciso XXII, da Constituição Federal. Segundo a entidade, a alienação, desmembramento e remembramento "são atividades que se inserem no âmbito do direito de disposição que tem o proprietário sobre seus imóveis rurais". Nesse contexto, afirma que as normas estabelecidas no artigo 176 da Lei dos Registros Públicos impõem "restrições desproporcionais" ao exercício do direito, e a demora para a certificação "restringe desmesuradamente o direito fundamental à propriedade".



Voto de Gilmar

Em seu voto, o ministro Gilmar valeu-se de argumentos apresentados pela Procuradoria-Geral da República, segundo os quais o objetivo principal da certificação de que trata o dispositivo legal é evitar a sobreposição de áreas registradas. Essa providência, de acordo com a PGR, atende tanto ao interesse público quanto ao interesse dos particulares diretamente envolvidos no negócio jurídico.

"O interesse público é atendido porque a obrigatoriedade de georreferenciamento dos imóveis rurais e sua consequente certificação pelo INCRA permite combater a grilagem de terras públicas. Além disso, muitos caos de violência no campo têm origem na disputa de terras registradas em duplicidade. Também o interesse dos particulares é contemplado, na medida em que se garante mais segurança jurídica ao ato negocial, evitando-se questionamentos futuros", descreve o relator.

Por isso, ao contrário de violar o direito de propriedade, as normas impugnadas o prestigiam, seja o direito de terceiros particulares ou do Poder Público, seja aquele dos próprios partícipes do negócio jurídico. A exigência legal do georreferenciamento e de sua certificação pelo INCRA consiste em medida adequada, necessária e proporcional em sentido estrito.

"Apenas se valendo de uma ferramenta bastante precisa (o georreferenciamento) é que se pode identificar com clareza os limites do imóvel rural; comparando-se, antes do registro, esses limites com os de outros imóveis (certificação), evita-se conflitos agrários decorrentes da sobreposição de áreas. Os ganhos, em termos de segurança jurídica, para toda a sociedade (e para os próprios interessados no negócio) são maiores do que possíveis prejuízos decorrentes de atrasos no processo registral", conclui.

**Clique [aqui](#) para ler o voto de Gilmar Mendes
ADI 4.866**