

Estremação de imóvel rural abaixo da fração mínima de parcelamento: o impasse da regularização fundiária

Fellipe Simões Duarte

Introdução

“A própria arquitetura da casa-grande expressaria o modo de organização social e política do Brasil, o patriarcalismo... os senhores de engenho dominavam a terra, os escravos... parentes... filhos... esposa... amantes...”¹

A imagem descrita por Gilberto Freyre remete a um Brasil marcado pela concentração fundiária, em que a posse da terra era sinônimo de poder e de estrutura social. Décadas depois, já sob o contexto da reforma agrária dos anos 70, a fração mínima de parcelamento (FMP) foi instituída como mecanismo jurídico com a pretensão de evitar a pulverização das glebas e assegurar viabilidade econômica mínima às propriedades rurais.

No entanto, se a FMP nasceu sob o signo de um modelo agrário que via no latifúndio e na grande extensão a única forma de produtividade, hoje esse pressuposto se mostra cada vez mais questionável. Estudos recentes demonstram que minifúndios, quando manejados com técnicas intensivas e diversificação, podem alcançar alta produtividade por hectare, invertendo a lógica que justificava a regra. Nesse cenário, a FMP, antes pensada como instrumento de racionalização fundiária, transforma-se em verdadeiro entrave à regularização e à dinamização do espaço rural, especialmente em situações específicas como a extremação de imóveis.

A extremação, por sua vez, é instrumento de regularização fundiária que permite a dissolução parcial de um condomínio geral *pro diviso*, desde que cumpridos alguns requisitos. Trata-se de instrumento que não cria um imóvel, apenas reconhece juridicamente uma realidade fática pré-existente e permite sua regularização. É justamente neste ponto que surge a controvérsia central: como compatibilizar a extremação de imóveis rurais com a regra da fração mínima de parcelamento? A indagação ganha relevo quando se está diante de áreas inferiores à FMP, nas quais a aplicação literal da norma pode inviabilizar a regularização, perpetuando a situação de irregularidade fundiária.

É neste ponto que esse artigo assume uma dupla tarefa: (i) apresentar exceções legais à aplicação da FMP no contexto da extremação; (ii) questionar, à luz da realidade contemporânea, a própria pertinência da regra da FMP como instrumento jurídico. Trata-se de um artigo, ao mesmo tempo, prático e crítico.

Estremação

¹ Casa-Grande & Senzala, de Gilberto Freyre.

A estremação se trata de um instrumento de regularização fundiária que permite a um condômino de fração ideal extinguir parcialmente esse condomínio, com a abertura de matrícula própria para seu imóvel. A estremação deve ser instrumentalizada por escritura pública declaratória (vale verificar a normativa de cada Estado) e registrada junto ao cartório de registro de imóveis. Devem, ainda, ser cumpridos uma série de requisitos, que serão oportunamente apresentados.

Feita essa breve consideração, para que o leitor não se perca, passa-se a tratar brevemente de sua origem. A estremação de imóveis surgiu com os louváveis Projetos More Legal e Gleba Legal, originados no Estado do Rio Grande do Sul. Na oportunidade, o Provimento nº 7/2005, da Corregedoria Geral de Justiça do Rio Grande do Sul, que instituiu o Projeto Gleba Legal, apresentou o instituto da forma seguinte:

O Projeto Gleba Legal concretiza-se mediante um provimento, instrumento jurídico-administrativo com caráter de instrução, a permitir a regularização de parcelas de imóveis rurais registradas em condomínio, com posse mínima de cinco anos pelo proprietário, porém em situação de fato *pro diviso*, abrangendo quaisquer glebas rurais, mesmo aquelas em que impossível definir a área maior e seus respectivos condôminos, sempre respeitada a fração mínima de parcelamento (FMP) definida pelo INCRA².

Em uma análise acurada de ambos os projetos, observa-se que um dos maiores motivadores para a inovação legislativa foi a dificuldade de proprietários de imóveis rurais obterem crédito bancário, uma vez que seus imóveis estariam registrados como frações ideais, embora essas frações já estivessem devidamente geolocalizadas e com suas confrontações delineadas.

Na prática, há outros entraves, como a dificuldade de descaracterização parcial de imóvel rural³ e a necessidade de obtenção da assinatura de todos os coproprietários para questões burocráticas junto a órgãos públicos.

Atualmente, boa parte dos Estados da Federação já regulamentou a estremação em seus Códigos de Normas. Há, no entanto, Estados que não possuem regulamentação, como o Estado de São Paulo.

De forma geral, os requisitos para a estremação são: a) a existência de condomínio *pro diviso*; b) situação consolidada e geolocalizada; c) posse mínima de 5 anos⁴; d) observância da fração mínima de parcelamento de imóvel rural ou área mínima de lote urbano; e) anuência dos confrontantes da parcela a ser estremada.

² Disponível em <https://www.1riboa.com.br/projeto-gleba-legal/>

³ A Instrução Normativa 82/2015, do INCRA, estabelece os procedimentos para a descaracterização de imóvel de rural para urbano. Em seu art. 22, parágrafo único, estabelece que “O requerimento, dirigido ao Superintendente Regional, deverá conter os seguintes requisitos mínimos: Em se tratando de imóveis que possuam mais de um titular, o requerimento deverá ser assinado por todos eles, inclusive eles respectivos cônjuges, sob pena de indeferimento.”

⁴ No Estado do Pará, para as situações consolidadas após a vigência do Provimento Conjunto nº 001/2015 deve ser comprovado o período de 10 (dez) anos para que seja procedida a regularização por meio da estremação, conforme o art. 1.140, parágrafo 1º, do Provimento Conjunto nº 002/2019, CGJ/PA.

A análise pormenorizada dos requisitos acima não é objeto do presente artigo. Para fins de aprofundamento do tema, recomenda-se a leitura da obra **“Estremação de imóveis: teoria, prática e aspectos registrais”**⁵, de nossa autoria.

Além dos requisitos acima, será necessária a apresentação de planta, memorial descritivo e anotação de responsabilidade técnica. O profissional técnico será responsável pela elaboração desse trabalho, seja por exigência legal, seja com a finalidade de manter a especialidade objetiva.

A escritura pública, bem como toda a documentação técnica ingressarão no cartório de registro de imóveis e o procedimento seguirá o rito do art. 213, parágrafos 2º a 6º, da Lei nº 6.015/73.

Ao final do procedimento, uma vez registrada a extremação, será aberta uma nova matrícula para a fração regularizada. De modo que o estremante sairá da situação de condomínio e passará a ter matrícula própria.

A extremação pode ocorrer em imóveis urbanos ou rurais, devendo o instituto ser interpretado conforme o provimento de cada Estado. Mas em ambos os casos devem ser respeitadas as frações mínimas de parcelamento, tanto da área a ser estremada quanto da área remanescente. A própria normativa que regulamenta a extremação nos Estados faz esse alerta.

No entanto, em se tratando de fração mínima de parcelamento de imóveis rurais, deve ser observada a regra contida no Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), no Decreto nº 62.504/1968 e na Lei nº 5.868/72, que criou o Sistema Nacional de Cadastro Rural.

Verificada a legislação aplicável, surge uma questão peculiar: seria possível admitir a extremação de imóvel rural em área inferior à fração mínima? Considerando a normativa e a legislação federal, em regra é vedada a extremação do imóvel rural abaixo da fração. No entanto, a própria legislação estabelece algumas exceções, que serão estudadas em seguida.

As exceções legais à fração mínima de parcelamento do imóvel rural e sua aplicação à extremação de imóveis rurais

A fração mínima de parcelamento é a menor área que um imóvel rural pode ser fracionado e registrado junto ao Registro de Imóveis. Advém do art. 8º, da Lei nº 5.868/72, segundo o qual “para transmissão, a qualquer título, na forma do art. 65 da Lei nº 4.504/64, 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 parágrafo 1º deste artigo, prevalecendo a de menor área”.

O parágrafo estabelece que a fração mínima de parcelamento será o módulo correspondente à exploração hortigranjeira das respectivas zonas típicas, para os Municípios das capitais dos Estados; o módulo correspondente às culturas permanentes para os demais Municípios das zonas típicas A, B e C; o módulo correspondente à pecuária para os demais Município situados na zona típica D.

⁵ DUARTE, Fellipe. *Estremação de Imóveis: teoria, prática e aspectos registrais*. São Paulo: Editora Juspodivm, 2025.

Da leitura do art. 65, do Estatuto da Terra, verifica-se que o imóvel rural não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural. Na prática, a fração mínima de parcelamento de determinado imóvel pode ser verificada no bojo do CCIR, que é o certificado de cadastro de imóvel rural.

No entanto, a regra da fração mínima de parcelamento de imóvel rural não é absoluta. Existem exceções pontuais, que serão trazidas nos tópicos seguintes.

Alienação da área destinada a anexação da propriedade ao confrontante

Entre as exceções ao fracionamento do imóvel rural abaixo da fração mínima de parcelamento está aquela que se apresenta no art. 8º, parágrafo 4º, da Lei nº 5.868/72, segundo a qual a regra da FMP não se aplica aos casos em que a alienação da área se destine 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.

Trocando em miúdos, se determinada área abaixo da fração for alienada para que seja anexada ao imóvel confrontante do mesmo proprietário, essa alienação pode ser feita, desde que a área da qual se desmembrou a área menor que a FMP permaneça acima da fração.

Essa situação já foi enfrentada pelo egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que no bojo de ação de divisão e demarcação, permitiu a divisão de uma área abaixo da fração mínima de parcelamento, pois seria anexada a área contígua do mesmo proprietário. Vale a leitura do recorte:

O que se conclui da leitura do citado artigo é que se a área desmembrada for contígua a outra com os mesmos proprietários abre-se exceção à regra de não desmembramento aquém do módulo rural e o objeto da presente ação se encaixa exatamente neste caso. Ao analisar a ação, não me atentei ao fato de que com a divisão pleiteada na inicial, a área com que ficaria a Sra. Tereza Segala de Jesus se faz confrontante com terras pertencentes ao seu espólio de Gervásio Francisco de Oliveira (fls. 43/46 e 51/53), com quem fora casada em regime de comunhão universal de bens (fls. 43v). Desta forma, a contiguidade entre a parte destinada a Sra. Tereza Segala de Jesus e Sr. Gervásio Francisco de Oliveria a outro imóvel também pertencente a estes, possibilita a divisão e demarcação pleiteada na inicial⁶.

Trata-se de exceção louvável, uma vez que a área desmembrada será certamente anexada à área lindeira que já pertence ao adquirente. De modo que, no final das contas, não haverá área abaixo da fração de parcelamento.

Feitas essas considerações, questiona-se como essa exceção se aplicaria à estremação de imóveis. Ora, a maior parte dos Estados em que se regulamentou a matéria permite a realização de estremação

⁶ EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - COISAS - DIVISÃO E DEMARCAÇÃO - EXTINÇÃO DE CONDOMÍNIO - EMBARGANTE QUE ALEGA OMISSÃO - VÍCIO CONSTATADO E QUE, COM ANÁLISE DO OBJETO DOS EMBARGOS GERA A APLICAÇÃO DOS EFEITOS INFRINGENTES COM A CONSEQUENTE MODIFICAÇÃO DO ENTENDIMENTO ESBOÇADO NO ACÓRDÃO. EMBARGOS ACOLHIDOS. (TJ-SP - Embargos de Declaração Cível: 0001636-82.2012.8.26.0615 Tanabi, Relator.: Neves Amorim, Data de Julgamento: 02/06/2015, 2ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 08/06/2015).

pelo promitente comprador, inclusive com a regra da soma de posses para efeitos de estremação. Tomando por base o Estado de Minas Gerais, observe recortes do código de normas:

Art. 1.149, parágrafo 4º. Admite-se a estremação requerida por titular de fração ideal não registrada, desde que sejam apresentados ao Tabelionato de Notas o título de propriedade da fração ideal objeto da estremação, bem como a certidão de registro do imóvel em nome do transmitente.

Art. 1.149, parágrafo 2º. A posse do proprietário sobre a parcela pro diviso a estremar deve contar, no mínimo, 5 (cinco) anos, permitida a soma do tempo de posse dos proprietários anteriores.

Veja que os dispositivos acima permitem que o titular da fração ideal não registrada solicite a estremação. Para efeitos de comprovação de posse, é admitida a soma de posse do antecessor.

Portanto, pode ocorrer de um promitente comprador celebrar escritura pública de compra e venda em que já houve a transmissão da posse. E esse promitente comprador requerer, em conjunto, o registro da compra e venda com a estremação do imóvel⁷.

Situação que também se aplicaria se esse promitente comprador estivesse adquirindo área abaixo da fração de parcelamento, caso comprador e vendedor fossem confrontantes.

Para tanto, seria realizada escritura pública de compra e venda entre as partes em conjunto com escritura declaratória de estremação. A comprovação da anexação da área, exigida pela lei, seria demonstrada através da própria escritura de compra e venda, com a matrícula do imóvel a ser estremado – exigência do parágrafo 4º, do art. 1.149, do CNMG – e com a matrícula do imóvel do adquirente.

Concessão de direito real de uso em regularização fundiária de interesse social

Outra situação em que se admite o fracionamento do imóvel rural abaixo da fração mínima de parcelamento é aquele indicado no art. 8º, parágrafo 4º, II, da Lei nº 5868/72, qual seja: “na concessão de direito real de uso ou título de domínio em programas de regularização fundiária de interesse social em áreas rurais, incluindo-se aquelas da Amazônia Legal”;

A regularização fundiária urbana era regulamentada pela Lei nº 11.977/2009, que foi parcialmente revogada pela atual Lei nº 13.465/17. A doutrina esclarece a importância da regularização fundiária:

A regularização fundiária é uma importante política pública que, reconhecendo a inadequação, na origem, da ocupação do espaço – porque não seguiu os requisitos legais próprios -, ao mesmo tempo considera os assentamentos

⁷ Em apelação em sede de procedimento de dúvida do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, já se confirmou essa possibilidade: [...] Ressalte-se, outrossim, que o pedido do interessado encontra-se, em verdade, amparado em título de escritura pública de compra e venda (id 9645031176), pormenorizando-se, nos termos do art. 1.149, §§ 4º e 5º, do Provimento Conjunto n. 93/2020/CGJ/TJMG, que a estremação poderá ser requerida por titular de fração ideal não registrada, desde que sejam apresentadas ao Tabelionato de Notas o título objeto da estremação e a certidão de registro do imóvel em nome do transmitente, hipótese em que o registro do título aquisitivo deverá ser realizado conjuntamente com a estremação”. (TJMG • [CÍVEL] DÚVIDA • 5001691-26.2022.8.13.0334 • Vara Única do Tribunal de Justiça de Minas Gerais).

humanos assim resultantes como parte indissociável da cidade e, por isso, procura integrá-los ao mundo jurídico (regularização formal) e conferir a seus ocupantes condições materiais de dignidade (regularização integral)⁸.

A Lei nº 13.465/17 diferencia duas modalidades distintas de regularização fundiária: aquela de interesse social e a de interesse específico. A Reurb social (REURB-S) é a regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do poder executivo municipal. A regularização de interesse específico (REURB-E) é aquela aplicada aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população não qualificada na hipótese acima.

Dentre os instrumentos que podem ser aplicados na regularização fundiária, destaca-se a concessão de direito real de uso, conforme art. 15, XIII, da Lei nº 13.465/17. Trata-se de instrumento criado pelo decreto-lei nº 271/67.⁹ É um direito real resolúvel, está submetido a algumas condições contratuais que podem ser outorgadas em tempo certo ou indeterminado, de forma gratuita ou onerosa e já prevê a transmissão *inter vivos* ou *causa mortis*¹⁰.

Nesses casos de regularização fundiária para interesse social, é admitido o fracionamento abaixo da fração mínima de parcelamento. A questão se justifica à medida que deve haver a proteção ao direito real de moradia daquele ocupante (art. 8º, CF).

A estremação abaixo da FMP nos casos de regularização fundiária

Em se tratando especificamente de estremação, ainda no âmbito da regularização fundiária, como já pudemos expor em nossa obra¹¹, a legislação passou a permitir a utilização da estremação de imóveis rurais localizados em área urbana.

No caso da REURB, a legislação retirou expressamente a proibição legal de observância da fração mínima de parcelamento de imóvel rural. A Lei nº 13.465/17, ao conceituar núcleo urbano, estabeleceu o seguinte:

[...] 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 rural¹²;

⁸ LEITE, Luis Felipe Tegon Cerqueira; MENCIO, Mariana. Princípios e objetivos da regularização fundiária urbana. Regularização Fundiária Urbana: desafios e perspectivas para aplicação da Lei nº 13.465/17. 1ª ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019, p. 21.

⁹ O art. 7º, do decreto-lei nº 271/67, alterado pela Lei nº 11.481/2007 estabelece que “É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de regularização fundiária de interesse social, urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra, aproveitamento sustentável das várzeas, preservação das comunidades tradicionais e seus meios de subsistência ou outras modalidades de interesse social em áreas urbanas”.

¹⁰ PINHO, Evangelina. Concessão de direito real de uso para fins de moradia. IRIB em revista. Jan-fev, 2004.

¹¹ DUARTE, Fellipe. Estremação de Imóveis: teoria, prática e aspectos registraes. São Paulo: Editora Juspodivm, 2025.

¹² Art. 11, I, Lei nº 13.465/17.

Assim, uma vez que a pretensão da lei é a regularização desses núcleos urbanos, a própria lei autoriza a regularização, por meio de Reurb, das unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento.

Tanto é que, de acordo com o art. 11, parágrafo 6º, da Lei nº 13.465/17, 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.

Quando se fala em unidade imobiliária, leia-se a fração efetivamente ocupada dentro da gleba. Sendo essa ocupação em uma área menor que a fração mínima de parcelamento, aplica-se a legislação da Reurb.

O Tribunal de Justiça de São Paulo já enfrentou a matéria e confirmou a exceção à regra da FMP em casos como o citado, veja-se:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO CLANDESTINO EM ÁREA RURAL. IMÓVEL PARTICULAR. [...] A Lei nº 13.465/2017 define núcleo urbano, salientando a possibilidade de sua configuração ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural. 4. Possibilidade de regularização fundiária, nos termos da Lei Federal nº 13.465/17. Loteamento já existia antes de 22/12/2016. Desrespeito ao módulo rural não inviabiliza a regularização (inteligência do art. 11, § 1º, da Lei nº 13.465/2017)¹³.

Para este fim, será aplicado o art. 45, da Lei nº 13.465/17, que tratou da REURB na modalidade de especialização do condomínio *pro diviso*. Neste caso, a irregularidade passível de regularização é justamente a ausência de especialização objetiva.

Agricultor familiar

Dentre as exceções ao fracionamento do imóvel rural abaixo da fração, está aquela disposta no art. 8º, parágrafo 4º, III, da Lei nº 5.868/72, que traz exceção aos imóveis rurais cujos proprietários sejam enquadrados como agricultor familiar, nos termos da Lei nº 11.326/2006.

O agricultor familiar deve praticar atividades no meio rural e atender, simultaneamente, aos seguintes requisitos: a) não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; b) utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; c) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; d) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.¹⁴

¹³ TJ-SP - Apelação Cível: 10023023720178260180 Espírito Santo do Pinhal, Relator.: Eduardo Prativiera, Data de Julgamento: 15/08/2024, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 15/08/2024

¹⁴ Art. 3º, da Lei nº 11.326/2006.

O parágrafo 2º, do art. 3º, da referida legislação, traz outras classes que se beneficiam da lei. Ou seja, que podem ser beneficiados com a exceção da estremação de imóveis abaixo da fração mínima de parcelamento¹⁵.

Portanto, preenchidos os requisitos acima expostos, será admitido ao agricultor familiar a estremação de área inferior à fração mínima de parcelamento de imóvel rural.

Para os casos de estremação, o estremante que se enquadrar como agricultor familiar deverá apresentar comprovação robusta do preenchimento dos requisitos, como já entendeu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

A exceção prevista no §4º, inciso III do artigo 8º da Lei 5.868, de 1972, que possibilita o enquadramento dos imóveis rurais cujos proprietários sejam considerados como agricultor familiar, depende de prova documental idônea que ateste a condição de pequeno agricultor, ausente no caso concreto¹⁶.

Quanto à documentação que comprova essa questão, o Colégio Registral do Rio Grande do Sul¹⁷ entende necessária a apresentação da Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP), o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

Recomenda-se que a documentação que comprove a situação de agricultor familiar seja mencionada expressamente na escritura pública de estremação e arquivada junto ao tabelionato de notas.

Outra exceção é com relação aos imóveis rurais já incorporados à zona urbana, como será evidenciado em seguida.

Imóvel rural incorporado à zona urbana

Quando o imóvel rural é incorporado à zona urbana, há exceção à fração mínima de parcelamento de imóvel rural. É sabido que o que define se o imóvel é rural ou urbano é sua utilização¹⁸. No entanto, aos olhos do registrador de imóveis, deve-se considerar o seguinte posicionamento:

¹⁵ I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; II - aqüicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscadores; IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente. V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º ; VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º.

¹⁶ TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.065421-4/001, Relator(a): Des.(a) José Eustáquio Lucas Pereira , 21ª Câmara Cível Especializada, julgamento em 25/01/2023, publicação da súmula em 26/01/2023.

¹⁷ Comunicado nº 023/2015, que pode ser visualizada no site do próprio colégio registral, em www.colegioregistrals.org.br.

¹⁸ Segundo Francisco José Rezende dos Santos, “existem duas correntes distintas sobre a definição do que seja imóvel rural. Uma corrente define-o pela sua utilização. Essa corrente é capitaneada pelo INCRA, e se

Para o registrador imobiliário, todo imóvel quando esteja cadastrado no INCRA é considerado rural, pouco importando a sua utilização ou localização. Efetuado o cadastramento do imóvel junto ao INCRA, é expedido o Certificado de Cadastro de Imóvel Rural, chamado CCIR¹⁹.

Neste sentido, quando o imóvel rural é incorporado à zona urbana, não basta que ocorra a legislação específica ou ato do poder público que o incorpore à zona urbana. É preciso que ocorram reflexos no fólio real, como a descaracterização de rural para urbano²⁰.

Para que essa descaracterização reflita no registro de imóveis, a legislação exige prévia anuência do INCRA, conforme se depreende do art. 53, da Lei nº 6.766/79, veja-se:

Art. 53. Todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão de prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, do Órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o Município, e da aprovação da Prefeitura municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, segundo as exigências da legislação pertinente.

Em alguns Estados, o interessado será responsável por obter a prévia anuência do INCRA para, posteriormente, requerer ao cartório de registro de imóveis a descaracterização do imóvel. É o caso, por exemplo, do Estado do Rio de Janeiro.²¹

No Estado de Minas Gerais, essa descaracterização do imóvel será requerida ao registro de imóveis e o próprio cartório de registro comunicará essa alteração ao INCRA, caso o imóvel possua CCIR. Neste caso, o Código de Normas dispensa a prévia anuência do INCRA (art. 982, parágrafo 2º, Provimento Conjunto nº 93/20, CGJ/MG).

De toda forma, o fracionamento do imóvel rural abaixo da FMP somente ocorrerá após a averbação da descaracterização junto à matrícula do imóvel.

Para efeitos de estremação de imóveis, caso o imóvel já tenha sido incorporado à zona urbana, mas não tenha ocorrido sua descaracterização junto ao registro de imóveis, será necessária a prévia observância do procedimento acima.

ampara na Lei nº 4.504/64 – O Estatuto da Terra -, que em seu art. 4º define o imóvel rural como o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, e que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer por meio de planos públicos de valorização, quer pela iniciativa privada. A segunda corrente define o imóvel rural pela sua localização, ou seja, todo imóvel localizado na área rural, excetuados aqueles já desvinculados dessa situação por ato administrativo, e que são utilizados com outras finalidades que não de exploração rural. (Santos, Francisco José Rezende dos. Lei de Registros Públicos Comentada: Lei 6.015/73. Coord. José Manuel de Arruda Alvim Neto, Alexandre Laizo Clápis, Everaldo Augusto Cambler. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 994).

¹⁹ Santos, Francisco José Rezende dos. Lei de Registros Públicos Comentada: Lei 6.015/73. Coord. José Manuel de Arruda Alvim Neto, Alexandre Laizo Clápis, Everaldo Augusto Cambler. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 994.

²¹ § 9º. Para o parcelamento previsto no parágrafo anterior, conforme Nota Técnica INCRA/DF/DFC nº 02/2016, prescinde-se de qualquer manifestação prévia do INCRA. Após transformação em urbano e/ou o parcelamento, deverá o proprietário solicitar a alteração ou extinção do cadastro junto à autarquia para posterior averbação na matrícula correspondente.

A utilização do imóvel rural para atividade comercial, industrial e comunitária

Dentre as exceções à regra da fração mínima de parcelamento está aquela disposta no art. 2º, do Decreto nº 62.504/68, segundo o qual os desmembramentos de imóvel rural que visem a constituir unidades com destinação diversa daquela referida no inciso I do art. 4º, da Lei nº 4.504/64, não estão sujeitos às disposições do art. 65 e do art. 11 do Decreto-lei nº 57/66, desde que, comprovadamente, se destinem a um dos seguintes fins²².

Assim, se o imóvel rural constitui alguma das atividades indicadas na lista acima, a própria lei autoriza o fracionamento abaixo da fração de parcelamento. Para tanto, o art. 5º, do Decreto nº 62.504/68 estabelece que o instrumento público ou particular relativo à transmissão, a qualquer título, de parcela de imóvel rural, efetuada com base no decreto, deverá consignar, expressamente, o inteiro teor da autorização emitida pelo INCRA, devendo ser igualmente averbada à margem da transcrição do título no registro de imóveis.

Quanto à autorização, o art. 6º estabelece que deve conter nome e qualidade do alienante e do adquirente; número do Recibo-Certificado de Cadastro do Imóvel; cartório, livro e folhas da transcrição imobiliária do imóvel a ser desmembrado; fração do imóvel cujo desmembramento é autorizado, mencionando suas divisas e confrontações; os fins específicos a que se destina a fração objeto do desmembramento; área remanescente do imóvel a ser desmembrado.

Diante do estabelecido pela lei, parte-se do pressuposto de que basta um simples requerimento dirigido ao INCRA para que se possa fracionar o imóvel abaixo da fração de parcelamento, desde que se destine a um dos fins dispostos nas exceções acima.

Projetos de lei sobre a flexibilização da fração mínima de parcelamento de imóvel rural

²² 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 - oledutos, 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.

Atualmente, tramitam dois interessantes projetos de lei que visam alterar a regra da fração mínima de parcelamento de imóveis rurais em certos casos.

O primeiro é o Projeto de Lei nº 2.266/2019, de autoria do Deputado Toninho Wandcheer, que pretende alterar a Lei nº 4.504/64 e a Lei nº 5.868/72 no que dizem respeito à fração mínima de parcelamento de imóvel rural. O projeto, se aprovado, vai permitir a divisão do imóvel rural abaixo da fração mínima de parcelamento nos casos de sucessão *causa mortis*, divisão do imóvel rural entre parentes em linha reta ou colateral até o terceiro grau e em casos de programas oficiais de regularização fundiária promovidos pelo Poder Público, quando os beneficiários forem agricultores e não possuírem outro imóvel.

O projeto apresentado merece aplauso, sobretudo no que diz respeito à sucessão *causa mortis*, pois há inúmeras situações em que o proprietário do imóvel falece e esse bem é transmitido a inúmeros herdeiros que muitas vezes não conseguem dividi-lo entre si.

Seguindo esse raciocínio, imagine que em determinado local a FMP seja de 2 hectares. Imagine que o proprietário de um imóvel do tamanho equivalente a essa fração venha a falecer e dois de seus filhos recebam a propriedade em condomínio. Cada qual ficaria com um hectare e o imóvel em questão não poderia ser dividido (ou estremado) por força do Estatuto da Terra. No entanto, neste caso os irmãos já estariam, cada qual, explorando sua área delimitada geograficamente. Mas o exercício da propriedade plena estaria limitado. Imagine, então, que um desses filhos venha a falecer e sua parte seja transmitida a outros tantos herdeiros. A situação seria ainda mais conturbada.

Portanto, admitir o fracionamento do imóvel nas situações apresentadas no PL não seria o mesmo que contrariar a função social da propriedade, tão buscada pela regra da fração mínima de parcelamento de imóvel rural. Pelo contrário, seria estimular a regularização de determinados imóveis e adaptar a legislação a uma realidade que já existe.

O outro projeto é o de nº 6088/2023²³ que pretende alterar a fração mínima de parcelamento para meio hectare, que equivale a cinco mil metros quadrados. Outra medida que, se aprovada, vai permitir que inúmeros negócios irregulares no país sejam regularizados.

De acordo com a justificação do projeto, a regra da FMP surgiu em 1972, numa época em que se acreditava que um imóvel com menos de 1 módulo rural não ofereceria o trabalho digno para o sustento de uma família, época em que a agricultura brasileira ainda era desprovida da alta tecnologia que hoje possui. A justificação defende que, à medida que a tecnologia vai avançando, torna-se possível o aumento da produtividade e a garantia do digno sustento em áreas menores, situação comum no setor hortifrutigranjeiro.

²³ A justificação do projeto indica que a diminuição da fração mínima de parcelamento é demanda antiga da população brasileira, mas que sua efetivação encontra obstáculos em legislações arcaicas, que não mais representam a realidade do país. Outra justificativa apresentada é que, à medida que a tecnologia vai avançando, torna-se possível o aumento da produtividade e a garantia do digno sustento em áreas menores. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2378769&filename=PL%206088/2023.

De fato, a redução da fração mínima de parcelamento para meio hectare permitiria a regularização de inúmeros imóveis que hoje estão em situação irregular e fomentaria a economia. Haveria, ainda, a redução de inúmeros processos judiciais que têm como objeto o fracionamento do imóvel abaixo da atual fração mínima de parcelamento.

A defasada regra da fração mínima de parcelamento e os entraves à regularização fundiária

Como já se verificou, o desestímulo ao minifúndio sobreveio na década de 70, com a reforma agrária. A realidade era outra e, de fato, a produtividade da época requeria uma maior extensão de terras.

No entanto, com a tecnologia atual e um maquinário e procedimentos mais modernos, há minifúndios que, muitas vezes, superam os latifúndios em produtividade. Há inúmeros trabalhos que comprovam essa afirmativa.²⁴

O que se nota é que a regra da FMP, concebida em outro contexto histórico, deixou de servir como instrumento de racionalização e passou a atuar como entrave à regularização fundiária. A realidade demonstra que minifúndios podem ser produtivos; negar-lhes regularização é, em última análise, negar função social à propriedade.

²⁴ Vide: LANDAU, Elena Charlotte e outros. Concentração Geográfica da Agricultura Familiar no Brasil. Embrapa Milho e Sorgo, Sete Lagoas/MG, 2013. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/965105/concentracao-geografica-da-agricultura-familiar-no-brasil>; Vide: SANTOS, Gesmar Rosa dos; SILVA, Rodrigo Peixoto da. Minifúndios, Produção Agrícola e Módulo Fiscal: convergências e divergências entre definição e resultados. 60º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural – SOBER, disponível em: <https://sober.org.br/anais/minifundios-producao-agricola-e-modulo-fiscal-convergencias-e-divergencias-entre-a-definicao-e-resultados/>