

A Corregedoria Geral da Justiça disponibiliza para ciência aos responsáveis pelos serviços públicos Notariais e Registros do Estado de São Paulo, Nota Técnica INCRA/DF/DFC/Nº 02/2016, editada com a finalidade de corrigir eventuais omissões da Instrução Normativa nº 82/2015.



Serviço Público Federal  
CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
SBN Palácio do Desenvolvimento 12º andar – sala 1210 CEP 70057-900 Brasília-DF  
(61) 3411-7379/7138 – www.incra.gov.br

Ofício nº 110/2016/DF/INCRA

Brasília, 16 de Junho de 2016.

A Sua Senhoria, o Senhor  
DESEMBARGADOR HAMILTON ELLIOT AKEL  
Palácio da Justiça - Praça da Sé, s/nº 5º Andar, sala 519  
CEP: 01.018-010 - São Paulo/SP

Assunto: **Esclarecimentos sobre a revogação da Instrução 17b de 22 de dezembro de 1980.**

Referência: **Parcelamento do solo.**

Senhor Juiz Corregedor

1. Informamos a essa Entidade, que foi editada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA a Nota Técnica INCRA/DF/DFC/Nº. 02/2016, que busca corrigir eventual omissão advinda com a revogação da Instrução 17b de 22 de dezembro de 1980, efetivada por meio da Instrução Normativa nº 82/2015.

2. A instrução 17b que tratava de parcelamento de imóveis rurais, foi expressamente revogada pela IN 82/2015, cópia anexa. A Instrução Normativa em referência teve como objeto aperfeiçoar, disciplinar e uniformizar os procedimentos de atualização cadastral no Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR realizados nas Superintendências Regionais do Incra nos estados, após a modernização do SNCR, que possibilitou que a Declaração para Cadastro Rural seja realizada pela *internet*.

DICOG 4.3 2016/00111741

24/06/2016 14:55



00001.2016.00111741

3. Assim sendo, encaminhamos para amplo conhecimento, a Nota Técnica/INCRA/DF/DFC/Nº 02/2016 que objetiva suprir eventuais omissões da Instrução Normativa nº 82/2015.

Respeitosamente,

Cláudio R. Siqueira  
Diretor de Ordenamento do  
Estrutura Fundiária  
Substituto  
Portaria nº 240/2016

PUBLICAÇÃO	
BS Nº 13	de 30/03/15
PUBLICAÇÕES	
D.O. 60	de 30/03/15
Seção 1	Pág. 12

INSTRUÇÃO NORMATIVA/INCRA/Nº 82

DE 27 DE MARÇO DE 2015

03/3

Dispõe sobre os procedimentos para atualização cadastral no Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA Substituto**, no uso das atribuições que lhe conferem o inciso VII do Art. 21 da Estrutura Regimental, aprovada pelo Decreto nº 6.812, de 03 de abril de 2009, e o inciso IX do Art. 122 do Regimento Interno, aprovado pela Portaria MDA nº 20, de 08 de abril de 2009, resolve:

### **CAPÍTULO I DO OBJETO**

Art. 1º Esta Instrução Normativa estabelece normas e procedimentos para atualização de dados no Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, em conformidade com o art. 46 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.

### **CAPÍTULO II DA OBRIGATORIEDADE DA APRESENTAÇÃO DA DECLARAÇÃO PARA CADASTRO DE IMÓVEIS RURAIS**

Art. 2º Serão obrigatoriamente cadastrados no SNCR todos os imóveis rurais, conforme conceito estabelecido no Capítulo III.

Art. 3º O declarante será:

I - o proprietário, pessoa natural ou jurídica, no caso de propriedade individual;

II - o possuidor a qualquer título, pessoa natural ou jurídica, no caso de posse exercida individualmente;

III - qualquer um dos condôminos, pessoa natural ou jurídica, no caso de propriedade em comum;

IV - qualquer um dos compossuidores, pessoa natural ou jurídica, no caso de posse exercida coletivamente;

V - o devedor fiduciante, em caso de constituição de propriedade fiduciária;

VI - o usufrutuário, o enfiteuta ou foreiro, o superficiário, o concessionário, e outros que detenham direito real de uso do imóvel, no caso de o domínio útil e o domínio direto apresentarem titularidades distintas.

J

04/16

§1º Além do declarante, serão vinculadas ao imóvel rural todas as demais pessoas que detenham algum direito real sobre ele ou o uso temporário da terra.

§2º Serão declarados, ainda, os dados do cônjuge ou companheiro, bem como o regime de bens e a data da celebração do casamento ou da constituição da união estável.

Art. 4º Caso a declaração não seja voluntariamente apresentada por quem esteja obrigado a fazê-lo, o INCRA, ao tomar conhecimento da titularidade do imóvel rural ou da alteração ocorrida, notificará o interessado para que providencie a atualização cadastral no prazo de 30 (trinta) dias.

Art. 5º Decorrido o prazo previsto no art. 4º sem a manifestação do interessado, ou não sendo possível localizá-lo, o INCRA procederá de ofício à atualização cadastral do imóvel, desde que o preenchimento dos dados estruturais e pessoais seja possível apenas com base na documentação disponível, caso contrário, adotar os procedimentos previstos no Manual de Cadastro Rural.

Parágrafo único. Nas atualizações ex-offício, a totalidade da área será informada como área aproveitável não utilizada na aba Uso e o interessado deverá ser comunicado do resultado da atualização.

**CAPÍTULO III  
DO CONCEITO DE IMÓVEL RURAL**

Art. 6º Imóvel rural é a extensão contínua de terras com destinação (efetiva ou potencial) agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial, localizada em zona rural ou em perímetro urbano.

§ 1º Duas ou mais áreas confinantes, registradas ou não, que apresentem a mesma titularidade, serão cadastradas como um único imóvel rural, mesmo na ocorrência das hipóteses abaixo:

- I - estar o imóvel situado parcialmente:
  - a) em dois ou mais municípios ou unidades da federação;
  - b) em zona rural e urbana.

II - existirem interrupções físicas por cursos d'água, estradas ou outro acidente geográfico, desde que seja mantida a unidade econômica, ativa ou potencial.

§ 2º A existência de contratos agrários (arrendamento, parceria, comodato) não interfere no conceito de continuidade para fins de caracterização do imóvel rural, nos termos desta Instrução Normativa.

J

05/2

CITALEMEN

## CAPÍTULO IV DA FORMA DE DECLARAÇÃO

Art. 7º A Declaração para Cadastro de Imóveis Rurais será prestada mediante o preenchimento do formulário eletrônico disponível na rede mundial de computadores, composto pelas seguintes seções:

I - Estrutura: contém os dados referentes à identificação, localização, área, situação jurídica do imóvel rural, entre outros;

II - Uso: contém os dados referentes à utilização e exploração do imóvel rural;

III - Pessoas: contém os dados referentes à qualificação de todas as pessoas relacionadas ao imóvel rural, bem como ao tipo de vínculo;

IV - Dado Gráfico: contém os dados referentes à geoinformação do imóvel rural.

Art. 8º Após o envio da declaração pela Internet, será gerado um arquivo do Recibo de Entrega, que conterá a identificação do imóvel e do declarante, bem como a relação dos documentos necessários para a comprovação de dados, conforme o caso.

Art. 9º No prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data de envio da declaração, o interessado deverá encaminhar ao INCRA uma via impressa do Recibo de Entrega, anexando a documentação comprobatória nele relacionada.

§ 1º A documentação pertinente poderá ser encaminhada, pessoalmente ou através do serviço postal, para os endereços sugeridos no Recibo de Entrega ou em qualquer outra unidade de recepção integrante da Rede Nacional de Cadastro Rural, conforme a conveniência do interessado.

§ 2º O operador do SNCR, lotado na unidade de recepção, receberá a documentação entregue pelo interessado e informará imediatamente no Sistema.

§ 3º Caso não seja informada a recepção da documentação comprobatória, dentro do prazo a que se refere o *caput*, a declaração será rejeitada por decurso de prazo, devendo o interessado reiniciar o procedimento.

Art. 10. Caso a unidade de recepção não seja competente para análise, nos termos do art. 12, ou o perfil de acesso não permita o processamento, será adotado o seguinte procedimento:

I - quando a recepção for realizada por Unidades Avançadas – UAs ou Unidades Municipais de Cadastramento – UMCs, estas enviarão os documentos para a Superintendência Regional à qual estão subordinadas, para os devidos encaminhamentos;

II - recebida a documentação pela Superintendência Regional, nos termos do inciso anterior ou diretamente em sua sede, e constatada a incompetência nos termos do art. 12, será efetuada a remessa imediata para a superintendência competente.

V

06/25

CITALEMEN

## CAPÍTULO V DA ATUALIZAÇÃO CADASTRAL

### Seção I

#### Do procedimento geral

Art. 11. A atualização cadastral compreende as operações de:

I - alteração – quando ocorrerem alterações nos dados relativos ao imóvel já cadastrado ou às pessoas a ele vinculadas, quais sejam:

a) aquisição de área total – quando ocorrer alteração da titularidade de um imóvel rural já cadastrado, sem alteração de sua geometria;

b) alteração de área para informar desmembramento – quando ocorrer destaque de parcela de imóvel rural (área parcial) já cadastrado;

c) alteração de área para informar remembramento – quando ocorrer anexação de área total ou parcial entre imóveis confrontantes já cadastrados;

d) outras alterações – quando ocorrer anexação de área não cadastrada, alteração na exploração, alteração de endereço, alteração de dados pessoais, entre outras.

II - inclusão – para cadastrar novos imóveis, nas seguintes situações:

a) imóvel desmembrado – quando há o destaque de parcela (área parcial) de imóvel rural já cadastrado no SNCR, e o adquirente não possui imóvel confrontante cadastrado;

b) recuperação de código de imóvel – ocorre quando a área já foi cadastrada no SNCR, em suas versões anteriores, mas não consta na base de dados atual, por não haver sido recadastrada na época própria;

c) imóvel novo no SNCR – em caráter excepcional, ocorre quando a área nunca foi objeto de cadastro no SNCR em sua versão atual nem nas anteriores.

III - cancelamento – nos seguintes casos:

a) descaracterização: ocorre quando a área total do imóvel está inserida no perímetro urbano definido em Lei Municipal ou Plano Diretor, e perdeu a destinação que o caracterizava como imóvel rural;

b) multiplicidade cadastral – quando a mesma área for objeto de mais de um cadastro;

c) decisão judicial – quando houver determinação judicial para que seja efetuado o cancelamento;

U

07/2  
GITALMEN

d) decisão administrativa – em caráter residual, abrange os casos não enquadrados nas alíneas anteriores.

Parágrafo único. Os procedimentos a que se refere este artigo serão detalhados em instrumento específico.

Art. 12. Cada Superintendência Regional do INCRA somente poderá realizar a análise e o processamento das declarações referentes a imóveis localizados em municípios integrantes de sua área de abrangência.

Parágrafo único. Quando o imóvel se localizar em zona limítrofe, de modo que sua extensão territorial abranja mais de uma superintendência, a competência para análise será determinada pela localização da maior fração de área do imóvel. Havendo distribuição igualitária de frações, será determinante da competência a localização da sede do imóvel.

Art. 13. A análise da Declaração para Cadastro de Imóveis Rurais será efetuada na estrita ordem de entrega da documentação, ressalvados os casos de atendimento prioritário previstos na legislação.

Parágrafo Único. Caso a documentação seja recepcionada em unidade distinta daquela responsável pela análise e processamento da declaração, nos termos dos arts. 9º e 10, será considerada como referência para os fins do disposto neste artigo a data da informação da recepção no sistema.

## **Seção II**

### **Da atualização cadastral envolvendo pessoas estrangeiras**

Art. 14. A atualização cadastral de imóveis rurais que envolva pessoa natural estrangeira, pessoa jurídica estrangeira ou pessoa jurídica brasileira equiparada à estrangeira será feita exclusivamente na sede da Superintendência Regional em cuja área de abrangência se localize o imóvel, vedada a sua realização em Unidades Avançadas ou Unidades Municipais de Cadastramento.

Art. 15. Toda atualização cadastral que envolva aquisição de terras pelas pessoas a que se refere o artigo anterior será precedida de abertura de processo administrativo.

Parágrafo único. A inscrição do processo no Sistema Nacional de Aquisição de Terras por Estrangeiros – SISNATE será disciplinada em instrumento específico.

## **Seção III**

### **Da atualização cadastral envolvendo parcelas certificadas por meio do Sistema de Gestão Fundiária - SIGEF**

Art. 16. Quando a atualização cadastral envolver parcela(s) certificada(s) por meio do SIGEF, o responsável pela análise deverá consultar os dados da(s) parcela(s) através da consulta pública disponível no endereço <https://sigef.incra.gov.br/>.

U

8/1/2

Art. 17. Caso seja detectada alguma inconsistência nos dados relativos à situação jurídica e/ou ao código do imóvel no SNCR, informados pelo credenciado ao requerer a certificação, a situação deverá ser relatada ao Comitê Regional de Certificação – CRC, para adoção das providências previstas no Manual para Gestão da Certificação de Imóveis Rurais.

Parágrafo único. Em se tratando de análise efetuada em Unidades Municipais de Cadastramento ou Unidades Avançadas, a documentação deverá ser enviada ao Gestor Regional do SNCR, para os devidos encaminhamentos.

**Seção IV**

**Da verificação de aparente irregularidade na situação jurídica do imóvel**

Art. 18. Na análise da documentação apresentada, os indícios de descumprimento da legislação relativa ao georreferenciamento e aos atos registrares e notariais não constituirão impedimento para a atualização cadastral, em respeito ao princípio da presunção relativa de legalidade e legitimidade atribuída a tais atos.

§ 1º Na situação prevista neste artigo, os indícios de irregularidade serão relatados por escrito à Corregedoria Geral de Justiça e ao Ministério Público Estadual, para que seja realizada a devida apuração dos fatos e aplicação de sanção, se for o caso.

§ 2º Não se aplica o disposto no parágrafo anterior aos casos relativos à aquisição de terras por estrangeiros, cujo procedimento será disciplinado em instrumento específico.

**CAPÍTULO VI  
DA DESCARACTERIZAÇÃO PARA FINS URBANOS DE IMÓVEIS  
CADASTRADOS NO SNCR**

**Seção I**

**Disposições gerais**

Art. 19. Quando o imóvel perder a destinação que o caracterizava como rural, nos termos do Capítulo III, deverá ser providenciada a atualização cadastral, que corresponderá às operações de:

I - cancelamento de cadastro, no caso de descaracterização da área total cadastrada; ou

II - atualização cadastral da área remanescente, no caso de descaracterização de área parcial.

Art. 20. O requerimento de atualização cadastral, em virtude de descaracterização do imóvel para fins urbanos, poderá ser realizado pelo respectivo titular ou pelo Município de localização do imóvel.

Art. 21. O deferimento do pedido não implica o reconhecimento da regularidade da situação do imóvel, no que se refere aos aspectos ambientais e urbanísticos, que serão analisados pelos órgãos e entidades competentes, de acordo com a legislação de regência.

U

01/9  
de

**Seção II**

**Do requerimento efetuado pelo titular**

Art. 22. O requerimento, dirigido ao Superintendente Regional, deverá conter os seguintes requisitos mínimos:

I - identificação do imóvel, com informação de denominação, município de localização, código no SNCR, dados referentes à situação jurídica, área total e área a ser descaracterizada;

II - qualificação de todos os titulares e respectivos cônjuges, com informação de nome completo, documento de identificação e CPF (pessoa natural) ou denominação e CNPJ (pessoa jurídica);

III - declaração de que o imóvel se encontra inserido em perímetro urbano, conforme legislação municipal, e que é de interesse dos titulares utilizá-lo para fins urbanos;

IV - endereço para correspondência.

Parágrafo único. Em se tratando de imóveis que possuam mais de um titular, o requerimento deverá ser assinado por todos eles, inclusive pelos respectivos cônjuges, sob pena de indeferimento.

Art. 23. O requerimento será instruído com a seguinte documentação:

I - certidão imobiliária de inteiro teor (original, cópia autenticada ou certidão eletrônica) da(s) matrícula(s) do imóvel, expedida pelo serviço de registro de imóveis no prazo máximo de 30 dias;

II - certidão de localização expedida pelo Município, atestando que o imóvel está inserido no perímetro urbano, com indicação do ato legislativo que o delimitou;

III - cópia da documentação relativa à pessoa (natural ou jurídica), relacionada no Anexo Único desta Instrução;

III - original ou cópia autenticada da procuração, se for o caso;

IV - Recibo de Entrega da Declaração para Cadastro de Imóveis Rurais, acompanhado da documentação nele relacionada, para fins de atualização da área remanescente, em caso de descaracterização parcial.

Art. 24. Verificada a regularidade da documentação, caberá ao INCRA:

I - efetuar o cancelamento do cadastro, quando se tratar de descaracterização de área total, comunicando a operação ao interessado, à serventia de registro de imóveis e ao Município; ou

U

20/12

II - proceder à atualização cadastral da área remanescente, por meio da declaração eletrônica previamente enviada, comunicando a operação ao interessado, com cópia do CCIR mais recente, à serventia de registro de imóveis e ao Município.

**Seção III**

**Do requerimento efetuado pelo Município**

Art. 25. O requerimento, dirigido ao Superintendente Regional e subscrito pelo Prefeito Municipal, deverá conter os seguintes requisitos mínimos:

I - identificação do(s) imóvel(is), com informação de denominação, código no SNCR, número da matrícula ou transcrição, área total e área a ser descaracterizada;

II - qualificação de todos os titulares e respectivos cônjuges, com informação de nome completo, documento de identificação e CPF (pessoa natural) ou denominação e CNPJ (pessoa jurídica), bem como dos respectivos endereços de correspondência;

III - declaração de que o(s) imóvel(is) se encontra(m) inserido(s) em perímetro urbano e já não se destina(m) à exploração agropecuária.

Parágrafo único. Em requerimento único, o Município poderá referir-se a dois ou mais imóveis, desde que os identifique de maneira adequada, assim como os respectivos titulares.

Art. 26. O requerimento será instruído com a seguinte documentação:

I - certidão imobiliária de inteiro teor (original ou cópia autenticada) da(s) matrícula(s) do(s) imóvel(is), expedida pelo serviço de registro de imóveis no prazo máximo de 30 dias;

II - planta representativa do zoneamento municipal, identificando a localização dos imóveis descaracterizados;

III - cópia do Termo de Posse, do documento de identificação e do CPF do Prefeito Municipal.

Art. 27. O INCRA notificará os interessados para que se manifestem sobre o teor do requerimento, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da data da efetiva cientificação, comprovada mediante Aviso de Recebimento – AR.

Art. 28. Decorrido o prazo a que se refere o artigo anterior sem manifestação dos interessados ou havendo manifestação favorável à descaracterização, o INCRA procederá conforme o disposto no art. 21.

Art. 29. Em caso de impugnação por parte do(s) titular(es), incumbirá a este(s) o ônus da prova de que o imóvel se enquadra no conceito previsto no Capítulo III.

Art. 30. Havendo a demonstração de que o imóvel ainda se encontra destinado para fins rurais, o INCRA indeferirá o pedido, comunicando a decisão ao Prefeito Municipal e ao(s) titular(es).

Parágrafo único. O indeferimento não impede que seja apresentado requerimento posterior, quando houver efetiva alteração na situação de uso do imóvel.

## **CAPÍTULO VII DO INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES**

Art. 31. Ao receber as comunicações mensais relativas a modificações ocorridas nas matrículas, conforme prevê o art. 4º do Decreto 4.449, de 30 de outubro de 2002, o INCRA poderá adotar um dos seguintes procedimentos:

I - efetuar a imediata atualização cadastral de ofício, caso os dados disponíveis sejam suficientes; ou

II - proceder conforme o disposto nos arts. 4º e 5º.

§ 1º O mesmo procedimento será adotado nos casos de comunicação sobre a existência de sentenças de usucapião e o respectivo trânsito em julgado, conforme previsto no art. 22 da Lei nº 4.947, de 06 de abril de 1966.

§ 2º Efetuada a atualização cadastral, será encaminhada correspondência ao Serviço de Registro de Imóveis ou ao órgão judicial prolator da sentença de usucapião, informando os novos dados cadastrais do imóvel.

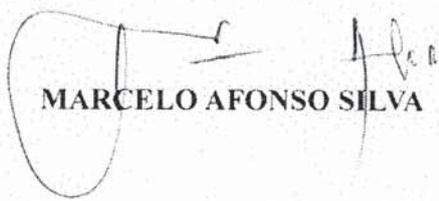
## **CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 32. À Coordenação Geral de Cadastro Rural, com aprovação da Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária, caberá disciplinar os casos omissos, dirimir dúvidas e expedir orientações para a correta aplicação desta Instrução Normativa.

Art. 33. Ficam aprovados os Manuais de Uso do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR e o Manual de Orientação para Preenchimento da Declaração Eletrônica;

Art. 34. Esta Instrução Normativa entrará em vigor na data de sua publicação;

Art. 35. Ficam revogadas a Instrução Normativa nº 66, de 30 de dezembro de 2010, e a Instrução nº 17-b, de 22 de dezembro de 1980.

  
**MARCELO AFONSO SILVA**

12/2

## ANEXO ÚNICO

### DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA

	Área Registrada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certidão de Inteiro Teor da(s) matrícula(s) ou transcrição(ões), relativa(s) ao imóvel objeto de atualização cadastral, expedida no prazo máximo de 30 (trinta) dias (original, cópia autenticada ou documentação eletrônica, conforme regulamentado pelas autoridades competentes);</li> <li>- Escritura Pública cujo objeto seja imóvel rural, tais como Escritura de Compra e Venda, de Doação, de Doação em Pagamento, de Permuta, de Divórcio e Partilha, de Inventário e Partilha, de Divisão Amigável (original, cópia autenticada ou documentação eletrônica, conforme regulamentado pelas autoridades competentes);</li> <li>- Título Judicial, como Carta de Sentença, Formal de Partilha, Carta de Adjudicação, Carta de Arrematação, Mandados, entre outros extraídos de autos judiciais (original, cópia autenticada ou documentação eletrônica, conforme regulamentado pelas autoridades competentes);</li> <li>- Título Expedido pelo Poder Público, como Título de Venda de Terras Devolutas, Título de Legitimação de Terras Devolutas, Título de Concessão de Direito Real de Uso, entre outros (original, cópia autenticada ou documentação eletrônica, conforme regulamentado pelas autoridades competentes);</li> </ul>
IMÓVEL	Área de Posse a Justo Título	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certidão Expedida pela Junta Comercial ou pelo Cartório do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, relativa ao registro de atos como: Constituição de Pessoa Jurídica, com incorporação do imóvel ao seu patrimônio; Ata de Incorporação, Fusão, Cisão ou Transformação; Extinção de Pessoa Jurídica, Redução do Capital ou Retirada de Sócio, com pagamento de haveres em imóvel rural; entre outros (original, cópia autenticada ou documentação eletrônica, conforme regulamentado pelas autoridades competentes).</li> </ul> <p>Observações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- No caso de posse a justo título, o título não deve estar registrado. Se estiver, será o caso de cadastro do imóvel como "Área Registrada", sendo necessária a apresentação da certidão de inteiro teor, conforme previsto na especificação da documentação para "Área Registrada".</li> <li>- Para a configuração de posse a justo título, o título deve ser passível de registro, com efeito translativo ou formalizador do domínio.</li> <li>- Caso o título se refira a apenas uma parte do imóvel matriculado, deve ser verificado se consta a delimitação da área adquirida; em caso positivo, o cadastro deverá ser feito em separado, como imóvel autônomo (respeitado o conceito de área contínua, estabelecido no Capítulo III desta Instrução); em caso negativo, a área será considerada fração ideal e o adquirente será cadastrado como condômino.</li> </ul>
	Área de Posse por Simples Ocupação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Declaração expedida pela Prefeitura Municipal, pelo Sindicato Rural do município de localização do imóvel, pela Embrapa ou pela Emater, assinada em conjunto com o possuidor e os confrontantes, atestando que o interessado exerce a posse sobre o imóvel. Deve constar, no mínimo, a identificação do imóvel, a qualificação do possuidor e dos confrontantes, a área ocupada e a data do início da posse</li> <li>- Documento de Identidade, em que conste a nacionalidade.</li> <li>- CPF;</li> </ul>
PESSOA	Natural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Certidão de Casamento, se o estado civil for "casado" ou "divorciado";</li> <li>- Escritura Pública ou Contrato Particular de Constituição de União Estável;</li> <li>- Certificado de Igualdade de Direitos e Obrigações Cíveis, quando se tratar de pessoa de nacionalidade portuguesa.</li> </ul>
	Jurídica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ato Constitutivo, Última Alteração Contratual ou Ata de Assembleia, em que conste a relação dos sócios ou a identificação do titular de EIRELI e a designação do(s) administrador(es) atual(is) da pessoa jurídica;</li> <li>- Documento de Identidade e CPF dos sócios e administradores</li> </ul>

31/3

PORTARIA/INCRA/P/Nº 126

DE 27 DE MARÇO DE 2015.

**O PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA Substituto**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso VI do art. 21, da Estrutura Regimental, aprovada pelo Decreto nº 6.812, de 3 de abril de 2009, combinado com o inciso VII, do art. 122 do Regimento Interno do INCRA, aprovado pela Portaria/MDA/Nº 20, de 8 de abril de 2009, e

Considerando a necessidade de REVISÃO da Instrução Normativa nº 66, de 30 de dezembro de 2010, que aprova os procedimentos para atualização cadastral e os formulários de coleta de dados do Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR;

Considerando a necessidade de REVISÃO da Instrução nº 17-b, de 22 de dezembro de 1980, que dispõe sobre o parcelamento de imóveis rurais;

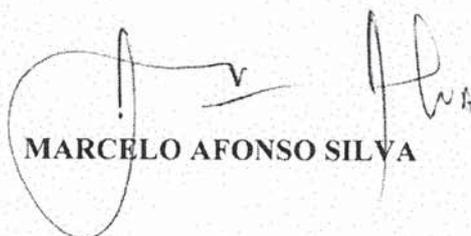
Considerando que essas revisões propõem ajustes e aperfeiçoamentos ao Sistema Nacional de Cadastro Rural, objetivando adequar os procedimentos ao novo SNCR, implementando mudanças qualitativas e quantitativas relativas às atividades de cadastro, bem como a implementação da Declaração Eletrônica que substituirá os formulários de coleta instituídos pela IN nº 66 e procedimentos cadastrais de descaracterização e cancelamento de imóvel rural, dispostos na Instrução 17-b;

Considerando a manifestação favorável da Procuradoria Federal Especializada, junto ao Incra, que não vislumbra óbice jurídico à proposta de revisão das referidas instruções, conforme Parecer nº 032/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU, de 17 de março de 2015, acolhido pelos Despachos 00078/2015/CGA/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU, de 17 de março de 2015 e 00168/2015/GAB/PFE-INCRA-SEDE/PGF/AGU, de 18 de março de 2015; resolve:

Art.1º Aprovar *ad referendum* do Conselho Diretor do Incra a Instrução Normativa nº 82 de 27 de março de 2015, que “Dispõe sobre os procedimentos para atualização cadastral no Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR e dá outras providências”.

Art. 2º Revogam-se a Instrução Normativa nº 66, de 30 de dezembro de 2010 e a Instrução nº 17-b, de 22 de dezembro de 1980.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

  
MARCELO AFONSO SILVA



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

NOTA TÉCNICA INCRA/DF/DFC/N.º 02 /2016

**Assunto: Esclarecimentos a respeito da revogação da Instrução INCRA n.º 17-b, de 22 de dezembro de 1980**

Senhor Diretor,

Esta Coordenação Geral de Cadastro Rural tem recebido constantes questionamentos por parte das Superintendências Regionais do INCRA a respeito da aplicabilidade do item 3 da revogada Instrução n.º 17-b, de 22 de dezembro de 1980, que disciplinava o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana, bem como do item 4, que tratava do parcelamento, para fins agrícolas, de imóvel rural localizado fora de zona urbana ou de expansão urbana.

A fim de dirimir quaisquer dúvidas que ainda possam existir sobre esta matéria e uniformizar procedimentos em âmbito nacional, propomos a aprovação da presente nota técnica, nos termos seguintes.

### 1. ANTECEDENTES

A Instrução n.º 17-b/80 disciplinava o parcelamento de imóveis rurais, distribuindo a matéria em três categorias distintas, a saber:

- a) parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado em zona urbana ou de expansão urbana (correspondente ao item 2 da norma): nesta modalidade, caberia ao INCRA apenas providenciar a atualização cadastral do imóvel, a requerimento do interessado, podendo ocorrer cancelamento do cadastro ou retificação de área remanescente, conforme a área parcelada;
- b) parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana (correspondente ao item 3 da norma): neste caso, caberia a prévia audiência do INCRA;
- c) parcelamento, para fins agrícolas, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana (correspondente ao item 4 da norma): neste caso, caberia ao INCRA a prévia aprovação do projeto.

O referido ato normativo, fazendo alusão ao Decreto n.º 59.428, de 27 de outubro de 1966, estabelecia a possibilidade de parcelamento de imóvel rural, localizado fora da zona



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

urbana e de expansão urbana, com vistas à formação de núcleos urbanos, ou à formação de sítios de recreio, ou à industrialização.

Já o tópico relativo ao parcelamento para fins agrícolas, na verdade, tratava dos planos particulares de colonização, tendo em vista a referência aos dispositivos pertinentes a esta matéria, contidos nas Leis 4.504, de 30 de novembro de 1964 (art. 61), e 4.947, de 06 de abril de 1966 (art. 10), bem como no referido Decreto 59.428, de 27 de outubro de 1966 (arts. 93 e seguintes).

Ao longo de seus mais de 30 anos de vigência, a Instrução 17-b/80 foi alvo de controvérsias interpretativas, o que gerou a adoção de procedimentos diferenciados entre as superintendências regionais do INCRA. A edição do Manual de Cadastro Rural, aprovado pela Portaria/INCRA/P/nº 372, de 3 de dezembro de 2009, não surtiu efeito no sentido de fixar um entendimento uniforme sobre a disciplina do parcelamento do solo. Nem mesmo o advento da Instrução Normativa 82, de 27 de março de 2015, que revogou a Instrução 17-b/80, parece ter sido capaz de pacificar entendimentos e estabelecer uma uniformidade de procedimentos, razão pela qual se faz necessária a edição da presente nota técnica.

## 2. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

### 2.1. Leis Contemporâneas à Instrução 17-b/80

No tópico em que previa o parcelamento de imóvel rural para fins urbanos, a Instrução 17-b/80 especificava a destinação do empreendimento, na linha daquilo que dispunham o art. 61, § 2.º, do Estatuto da Terra, e o art. 93 e seguintes do Decreto 59.428/66: urbanização (formação de núcleos urbanos, na terminologia utilizada pela norma autárquica), industrialização e formação de sítios de recreio.

Já naquela época, todavia, tais matérias possuíam disciplina detalhada em outras leis específicas.

A Lei 6.513, de 20 de dezembro de 1.977, disciplinou a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, regulando inteiramente a matéria relativa à **formação de sítios de recreio em áreas declaradas como zona de turismo ou caracterizadas como de estância hidromineral ou balneária**. Esta lei estabelece a elaboração e execução de planos e programas destinados a *I - promover o desenvolvimento turístico; II - assegurar a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural; III - estabelecer normas de uso e ocupação do solo; IV - orientar a alocação de recursos e incentivos necessários a atender aos objetivos e diretrizes da Lei*. Acrescenta ainda o conteúdo mínimo de tais planos e programas, estabelecendo a obrigatoriedade de neles constarem *I - as normas que devam ser observadas, a critério dos órgãos referidos nos incisos II a VI, do art. 5º, sob cuja jurisdição estiverem, a fim de assegurar a preservação, restauração, recuperação ou valorização, conforme o caso, do patrimônio cultural ou natural existente, e dos aspectos sociais que lhe forem próprios; II - diretrizes de desenvolvimento urbano e de ocupação do solo,*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

*condicionadas aos objetivos enumerados no inciso anterior e aos planos de desenvolvimento urbano e metropolitano que tenham sido aprovados pelos órgãos federais competentes; III - indicação de recursos e fontes de financiamento disponíveis para implementação dos mesmos planos e programas.*

A Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, introduziu o regulamento geral do parcelamento do solo urbano, estabelecendo que *somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal.* Esta previsão foi posteriormente ampliada pela Lei 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou a Lei 6.766/79, fazendo referência também às zonas de urbanização específica e à existência do plano diretor. *A contrario sensu*, o referido dispositivo **veda o parcelamento para fins urbanos de imóvel localizado em zona rural, de acordo com o zoneamento promovido pelo poder público municipal.** E, ainda que executado em zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica, o parcelamento somente será regular se atender aos requisitos técnicos e jurídicos previstos na legislação de regência. **Tais condicionamentos também se aplicam aos denominados núcleos urbanos, a que se referia a Instrução 17-b/80.**

A Lei 6.803, de 02 de julho de 1980, estabeleceu **diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, aperfeiçoando consideravelmente a disciplina da destinação de imóveis à industrialização,** também prevista de forma demasiadamente genérica pelo Decreto 59.428/66 e reproduzida pela Instrução 17-b/80.

Estas três leis contemporâneas à edição da Instrução 17-b/80 (promulgadas, respectivamente, nos anos de 1977, 1979 e 1980), derrogaram tacitamente as disposições do Decreto 59.428/66, ao regulamentarem de forma mais detalhada e técnica as matérias relativas à formação de núcleos urbanos (incluídos na disciplina geral do parcelamento do solo urbano), ao estabelecimento de zonas turísticas e à industrialização. Conforme se pode perceber, o fundamento normativo a que a Instrução 17-b/80 se referia era, no mínimo, incompleto.

**E nenhuma das leis estabelece a participação do INCRA como condicionante da execução destes tipos de empreendimento.** A única referência a esta autarquia agrária consta no art. 53 da Lei 6.766/79, dispositivo legal alvo de profundas controvérsias interpretativas, cuja solução procurar-se-á encontrar a seguir, na presente nota técnica.

## **2.2. A Constituição de 1988 e a crescente preocupação com o ordenamento territorial**

A Constituição Federal de 1988 elevou consideravelmente a posição do município, declarando-o entidade estatal integrante da federação, ao proclamar que a República Federativa do Brasil é formada pela *união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal.* Para conferir efetividade a esta disposição, foi garantida a autonomia política, administrativa, normativa e financeira, para exercício de competências próprias daquela entidade.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

No regime democrático federativo instaurado pela CF/88, não há, portanto, hierarquia entre União, Estados e Municípios: há, isto sim, uma repartição de competências, realizada levando em conta a melhor capacidade das três esferas para o exercício eficiente de determinadas atividades de interesse público, em caráter exclusivo ou colaborativo, tanto do ponto de vista material, quanto normativo. E é exatamente o campo das competências municipais que interessa à presente análise, tendo em vista que:

a) **compete aos Municípios**, nos termos da Constituição, *promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano* (art. 30, VIII); e

b) *a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

O Estatuto das Cidades (Lei 10.257, de 10 de julho de 2001), ao regulamentar o capítulo constitucional a respeito da política urbana, enfatizou a necessidade de planejamento do desenvolvimento das cidades, a garantia da sustentabilidade, a gestão democrática, a cooperação entre atores públicos e privados, a ordenação e controle do uso do solo, a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, a preocupação com o meio ambiente e com a facilitação do acesso à população de baixa renda, entre tantas outras diretrizes, sempre com o objetivo de garantir o bem estar das gerações presentes e futuras.

Houve uma ênfase notória na ideia de que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, devendo englobar o território do município como um todo. E ainda o plano diretor deve ser fruto da conjugação de critérios técnicos e democráticos, para sua elaboração, aprovação e execução.

A Lei 11.952, de 25 de junho de 2009 (Programa Terra Legal), ao disciplinar o procedimento de regularização fundiária em áreas urbanas pertencentes à União no âmbito da Amazônia Legal, estabelece como requisito *para que o Município seja beneficiário da doação ou da concessão de direito real de uso um ordenamento territorial urbano que abranja a área a ser regularizada, observados os elementos exigidos no inciso VII do art. 2.º:*

a) *delimitação de zonas especiais de interesse social em quantidade compatível com a demanda de habitação de interesse social do Município;* b) *diretrizes e parâmetros urbanísticos de parcelamento, uso e ocupação do solo urbano;* c) *diretrizes para infraestrutura e equipamentos urbanos e comunitários;* e d) *diretrizes para proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural.* Reforça ainda que *os elementos do ordenamento territorial das áreas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica constarão no plano diretor, em lei municipal específica para a área ou áreas objeto de regularização ou em outra lei municipal.*

A Lei 11.977, de 07 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

introduziu a Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, conceituada como *parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo*. A partir de então, o parcelamento do solo para fins urbanos pode ocorrer em zonas urbanas, zonas de expansão urbana, zonas de urbanização específica ou zonas especiais de interesse social, de acordo com o zoneamento realizado pelo município.

A Lei 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, introduziu no Estatuto das Cidades medidas tendentes a prevenir desastres em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. Especificou ainda que *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; e 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*. 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.

Nota-se, portanto, a existência de vasta legislação urbanística, ressaltando a relevância da boa execução de uma política de desenvolvimento urbano, cujo instrumento principal é o plano diretor, e a primazia do poder público municipal na condução desta política, conforme competência que lhe foi atribuída pela Carta Maior.

Fica ainda evidente que o **adequado ordenamento territorial é aquele que abrange o território em sua totalidade, realizando uma conjugação saudável entre os aspectos técnicos envolvidos e a gestão democrática, cabendo participação ativa do povo na elaboração e execução dos planos urbanísticos**.

### 3. O ADVENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 82, DE 27 DE MARÇO DE 2015

Em 2015, entrou em produção o novo Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, plataforma tecnológica que veio substituir aquela que vinha sendo utilizada desde 2002. Foi viabilizada a criação de uma declaração eletrônica, para que o declarante atualize o cadastro



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

de seus imóveis pela *internet*, em substituição aos formulários confeccionados em papel, até então utilizados para coleta de dados necessários à atualização e manutenção do Cadastro Rural.

Como parte do processo de modernização do Cadastro Rural, houve a necessidade de revisão dos atos normativos então vigentes. Além de disciplinar o funcionamento do novo sistema, a linha de trabalho que norteou a elaboração e aprovação da IN 82/2015, com foco no aperfeiçoamento da eficiência administrativa, teve em mira a revisão de procedimentos até então adotados; a pacificação de entendimentos sobre questões ainda não regulamentadas em norma explícita; a atuação colaborativa entre as diversas subdivisões da administração pública, nas três esferas de governo; e a adequação de dispositivos obsoletos à ordem jurídica vigente, considerando a evolução legislativa.

A Instrução 17-b/80 não sobreviveu ao processo de revisão normativa, uma vez que não subsistia seu fundamento de validade, considerando a exposição constante nos tópicos anteriores.

O **item 3 da referida norma, que disciplinava o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana, foi suprimido dos atos normativos internos do INCRA, tendo em vista a vedação deste tipo de parcelamento pelo ordenamento jurídico vigente, considerando a evolução legislativa ocorrida ao longo das últimas décadas, em especial após a instauração da nova ordem constitucional em 05 de outubro de 1988.** Não há, portanto, lacuna normativa em relação a esta questão; a matéria contida no item 3 da Instrução 17-b/80 perdeu seu fundamento de validade, sendo descabida sua reprodução na IN 82/2015.

Por sua vez, 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 a 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;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

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 11.977/2009;

e) fica exposto 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 superados 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.

### 3.1. O item 4 da Instrução 17-b/80

Sob a nomenclatura de *parcelamento, para fins agrícolas, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana*, o item 4 da Instrução 17-b/80 disciplinava, na verdade, os planos particulares de colonização, tendo em vista a referência ao art. 61 do Estatuto da Terra, e ao Decreto nº 59.428/66 que a eles se reporta.

A matéria afeta aos projetos de colonização oficial e particular está relacionada às ações de obtenção e destinação de terras, e assentamento dos beneficiários da reforma agrária e da colonização, assim como de desenvolvimento dos projetos de assentamento de reforma agrária, nos termos do art. 2.º, II, g, e art. 2.º, III, d, do Regimento Interno desta autarquia.

Em âmbito regional, compete à Divisão de Obtenção de Terras a aprovação dos mencionados projetos, conforme prevê o art. 116, II, f do regimento interno, para que eles possam gozar dos benefícios previstos no Estatuto da Terra.

Considerando a substancial distinção desta matéria em relação ao conteúdo que se proponha para o novo ato normativo que geraria a manutenção do Cadastro Rural, seria uma



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

impropriedade técnica a existência de disposições relativas a planos particulares de colonização, no corpo do referido ato normativo. Tal impropriedade se acentua quando se observa que os órgãos competentes para a normatização e execução das ditas ações são também distintos.

Por estes motivos, a matéria versada no item 4 da Instrução 17-b/80 não foi contemplada na minuta de ato normativo que deu origem à IN 82/2015. Foi então à época recomendada a criação de grupo de trabalho composto por servidores das áreas interessadas para elaboração de proposição normativa relacionada à matéria dos planos particulares de colonização, em separado dos trabalhos que estavam sendo desenvolvidos para revisão das normas relacionadas a esta Coordenação-Geral de Cadastro Rural.

Recebemos também diversos questionamentos sobre eventual lacuna normativa relativa ao parcelamento para fins agrícolas na zona rural. O papel do INCRA, no que se refere à execução destes parcelamentos, está consubstanciado nas seguintes ações:

- a) **fixação da fração mínima de parcelamento**, ou seja, da área mínima que uma gleba rural desmembrada deve ter em determinado município, sob pena de nulidade do parcelamento, nos termos do art. 8.º, § 3.º, da Lei 5.868/72; e
- b) **realização das atualizações cadastrais pertinentes**, conforme as alterações ocorridas no imóvel, quais sejam:
  - b.1) alteração das informações relativas à situação jurídica, fazendo constar no cadastro as novas matrículas abertas para cada uma das glebas, em substituição à(s) matrícula(s) de origem, enquanto não tiver sido efetuada a alienação das parcelas;
  - b.2) destaque das parcelas, à medida que houver a respectiva alienação, com a geração de novos códigos para as áreas destacadas (constituição de novos imóveis rurais) ou a anexação das mesmas ao cadastro da área confrontante, já titularizada pelo adquirente, se for o caso (remembramento), atentando-se para o conceito de imóvel rural expresso no Capítulo III da IN 82/2015.

A fixação da fração mínima de parcelamento, cujo valor está expresso no Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR, foi levada a efeito pela Instrução Especial INCRA n.º 5-A, de 06 de junho de 1973, com as alterações introduzidas pela Instrução Especial INCRA n.º 50, de 26 de agosto de 1997. Não há necessidade de consulta prévia a esta autarquia quanto à dimensão mínima a ser respeitada para a realização de parcelamentos rurais, tendo em vista a clara identificação da mesma no próprio CCIR do imóvel que será parcelado.

Já a realização das atualizações cadastrais pertinentes está disciplinada na própria Instrução Normativa 82/2015 e constitui seu objeto principal.



Serviço Público Federal  
Ministério do Desenvolvimento Agrário  
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária  
Coordenação-Geral de Cadastro Rural

Não se verifica, portanto, a alegada lacuna. Os **parcelamentos para fins agrícolas, não enquadrados como planos de colonização particular, independem de prévia autorização do INCRA**. A possibilidade de sua execução decorre do poder de disposição, inerente à propriedade. Cabe às serventias extrajudiciais envolvidas no procedimento a verificação do respeito aos pressupostos jurídicos para a realização do parcelamento, inclusive: a) a inexistência, no projeto, de parcelas com dimensão inferior à fração mínima de parcelamento; b) a atualidade e correção dos dados contantes no CCIR; e c) a não ocorrência de indícios de parcelamento irregular do solo rural para fins urbanos (a efetiva destinação rural deve ser mantida).

#### 4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

De todo o exposto, é possível sintetizar as seguintes conclusões:

a) somente é admitido o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado em zona urbana, zona de expansão urbana, zona de urbanização específica ou zona especial de interesse social, definidas pela legislação municipal, no contexto de adequado ordenamento territorial e eficiente execução da política urbana;

b) é vedado o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado fora das zonas referidas no item anterior, incluídos na vedação os empreendimentos destinados à formação de núcleos urbanos, sítios de recreio ou à industrialização, com base no item 3 da revogada Instrução 17-b/80;

c) a competência para a avaliação da regularidade dos parcelamentos urbanos, aprovação dos respectivos projetos, acompanhamento e fiscalização da execução é do poder público municipal e dos órgãos ambientais pertinentes, nos termos da legislação urbanística e ambiental aplicável;

d) a **prévia audiência do INCRA para alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa INCRA n.º 82/2015;**

e) **todos os procedimentos que porventura ainda estejam em curso nas Superintendências Regionais, relacionados à industrialização ou à formação de núcleos urbanos e sítios de recreio, deverão ser encerrados**, por ausência de substrato jurídico-normativo que lhes dê guarida, em face da revogação da Instrução 17-b/80 (verificar a possibilidade de adequação do requerimento aos requisitos do Capítulo VI da IN 82/2015, em atendimento ao princípio da economia processual);

f) todos os procedimentos que porventura estejam em curso nas Divisões de Ordenamento da Estrutura Fundiária, relacionados à aprovação de **loteamento rural, deverão ser avaliados para verificar se efetivamente trata-se de projeto de colonização particular (haja vista a referência às normas que disciplinam esta**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADÁSTRO RURAL

modalidade de colonização), e, em caso afirmativo, serão remetidos ao setor competente segundo o Regimento Interno desta autarquia;

g) se for o caso de parcelamento para fins agrícolas, não caracterizado como projeto de colonização particular previsto no Estatuto da Terra, entendemos prescindir de qualquer autorização do INCRA: ocorrerão apenas as atualizações cadastrais pertinentes, após a efetivação do parcelamento, conforme esclarecido no item 3.1 desta Nota Técnica;

h) em caso de loteamento rural, deverão ser observadas pelos órgãos competentes eventuais normas restritivas, incluindo os aspectos ambientais. A observância desta matéria não é atribuída ao INCRA, mas sim ao oficial registrador na ocasião do registro do empreendimento.

Submetemos a presente Nota Técnica à apreciação da Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária, nos termos do art. 32 da Instrução Normativa INCRA n.º 82/2015, e, havendo a esperada aprovação, por seus próprios fundamentos, solicitamos que o inteiro teor seja encaminhado às Superintendências Regionais com a recomendação do estrito cumprimento das disposições nela contidas.

Recomendamos, por fim, o encaminhamento de cópia da presente Nota Técnica ao Conselho Nacional de Justiça, às Corregedorias Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, para conhecimento e uniformização de procedimentos, tendo em vista que a matéria aqui tratada é de interesse também daqueles órgãos.

Brasília, 11 de maio de 2016

Selma Helena Cirne Padinha  
Coordenadora-Geral de  
Cadastro Rural - DFC  
Portaria nº 658/2015 Art 1

DE ACORDO

b5b. 11/05/16

Cláudio de Aguiar da Silva  
Diretor de Ordenamento da  
Estrutura Fundiária  
- Substituto -  
Portaria nº 340/2015-III

ERRATA: a alinea "d" item 4 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES, passa a ter a seguinte redação:

d) a prévia audiência do INCRA para alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa INCRA n.º 82/2015, após a prática dos atos registrares respectivos;

DE ACORDO  
31/05/16

Richarda Martins Torsiano  
Diretor de Ordenamento da  
Estrutura Fundiária,  
Portaria/Casa Civil nº 257/2008.



Serviço Público Federal  
Ministério do Desenvolvimento Agrário  
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária  
Coordenação-Geral de Cadastro Rural

NOTA TÉCNICA INCRA/DF/DFC/N.º 02 /2016

Assunto: Esclarecimentos a respeito da revogação da Instrução INCRA n.º 17-b, de 22 de dezembro de 1980

Senhor Diretor,

Esta Coordenação Geral de Cadastro Rural tem recebido constantes questionamentos por parte das Superintendências Regionais do INCRA a respeito da aplicabilidade do item 3 da revogada Instrução n.º 17-b, de 22 de dezembro de 1980, que disciplinava o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana, bem como do item 4, que tratava do parcelamento, para fins agrícolas, de imóvel rural localizado fora de zona urbana ou de expansão urbana.

A fim de dirimir quaisquer dúvidas que ainda possam existir sobre esta matéria e uniformizar procedimentos em âmbito nacional, propomos a aprovação da presente nota técnica, nos termos seguintes.

## 1. ANTECEDENTES

A Instrução n.º 17-b/80 disciplinava o parcelamento de imóveis rurais, distribuindo a matéria em três categorias distintas, a saber:

- a) parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado em zona urbana ou de expansão urbana (correspondente ao item 2 da norma): nesta modalidade, caberia ao INCRA apenas providenciar a atualização cadastral do imóvel, a requerimento do interessado, podendo ocorrer cancelamento do cadastro ou retificação de área remanescente, conforme a área parcelada;
- b) parcelamento, para fins urbanos, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana (correspondente ao item 3 da norma): neste caso, caberia a prévia audiência do INCRA;
- c) parcelamento, para fins agrícolas, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana (correspondente ao item 4 da norma): neste caso, caberia ao INCRA a prévia aprovação do projeto.

O referido ato normativo, fazendo alusão ao Decreto n.º 59.428, de 27 de outubro de 1966, estabelecia a possibilidade de parcelamento de imóvel rural, localizado fora da zona



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

urbana e de expansão urbana, com vistas à formação de núcleos urbanos, ou à formação de sítios de recreio, ou à industrialização.

Já o tópico relativo ao parcelamento para fins agrícolas, na verdade, tratava dos planos particulares de colonização, tendo em vista a referência aos dispositivos pertinentes a esta matéria, contidos nas Leis 4.504, de 30 de novembro de 1964 (art. 61), e 4.947, de 06 de abril de 1966 (art. 10), bem como no referido Decreto 59.428, de 27 de outubro de 1966 (arts. 93 e seguintes).

Ao longo de seus mais de 30 anos de vigência, a Instrução 17-b/80 foi alvo de controvérsias interpretativas, o que gerou a adoção de procedimentos diferenciados entre as superintendências regionais do INCRA. A edição do Manual de Cadastro Rural, aprovado pela Portaria/INCRA/P/nº 372, de 3 de dezembro de 2009, não surtiu efeito no sentido de fixar um entendimento uniforme sobre a disciplina do parcelamento do solo. Nem mesmo o advento da Instrução Normativa 82, de 27 de março de 2015, que revogou a Instrução 17-b/80, parece ter sido capaz de pacificar entendimentos e estabelecer uma uniformidade de procedimentos, razão pela qual se faz necessária a edição da presente nota técnica.

## 2. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

### 2.1. Leis Contemporâneas à Instrução 17-b/80

No tópico em que previa o parcelamento de imóvel rural para fins urbanos, a Instrução 17-b/80 especificava a destinação do empreendimento, na linha daquilo que dispunham o art. 61, § 2.º, do Estatuto da Terra, e o art. 93 e seguintes do Decreto 59.428/66: urbanização (formação de núcleos urbanos, na terminologia utilizada pela norma autárquica), industrialização e formação de sítios de recreio.

Já naquela época, todavia, tais matérias possuíam disciplina detalhada em outras leis específicas.

A Lei 6.513, de 20 de dezembro de 1977, disciplinou a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico, regulando inteiramente a matéria relativa à **formação de sítios de recreio em áreas declaradas como zona de turismo ou caracterizadas como de estância hidromineral ou balneária**. Esta lei estabelece a elaboração e execução de planos e programas destinados a *I - promover o desenvolvimento turístico; II - assegurar a preservação e valorização do patrimônio cultural e natural; III - estabelecer normas de uso e ocupação do solo; IV - orientar a alocação de recursos e incentivos necessários a atender aos objetivos e diretrizes da Lei*. Acrescenta ainda o conteúdo mínimo de tais planos e programas, estabelecendo a obrigatoriedade de neles constarem *I - as normas que devam ser observadas, a critério dos órgãos referidos nos incisos II a VI, do art. 5º, sob cuja jurisdição estiverem, a fim de assegurar a preservação, restauração, recuperação ou valorização, conforme o caso, do patrimônio cultural ou natural existente, e dos aspectos sociais que lhe forem próprios; II - diretrizes de desenvolvimento urbano e de ocupação do solo,*



Serviço Público Federal  
Ministério do Desenvolvimento Agrário  
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária  
Coordenação-Geral de Cadastro Rural

condicionadas aos objetivos enumerados no inciso anterior e aos planos de desenvolvimento urbano e metropolitano que tenham sido aprovados pelos órgãos federais competentes; III - indicação de recursos e fontes de financiamento disponíveis para implementação dos mesmos planos e programas.

A Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979, introduziu o regulamento geral do parcelamento do solo urbano, estabelecendo que *somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal*. Esta previsão foi posteriormente ampliada pela Lei 9.785, de 29 de janeiro de 1999, que alterou a Lei 6.766/79, fazendo referência também às zonas de urbanização específica e à existência do plano diretor. *A contrario sensu*, o referido dispositivo **veda o parcelamento para fins urbanos de imóvel localizado em zona rural, de acordo com o zoneamento promovido pelo poder público municipal**. E, ainda que executado em zona urbana, de expansão urbana ou de urbanização específica, o parcelamento somente será regular se atender aos requisitos técnicos e jurídicos previstos na legislação de regência. **Tais condicionamentos também se aplicam aos denominados núcleos urbanos, a que se referia a Instrução 17-b/80.**

A Lei 6.803, de 02 de julho de 1980, estabeleceu **diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, aperfeiçoando consideravelmente a disciplina da destinação de imóveis à industrialização**, também prevista de forma demasiadamente genérica pelo Decreto 59.428/66 e reproduzida pela Instrução 17-b/80.

Estas três leis contemporâneas à edição da Instrução 17-b/80 (promulgadas, respectivamente, nos anos de 1977, 1979 e 1980), derogaram tacitamente as disposições do Decreto 59.428/66, ao regulamentarem de forma mais detalhada e técnica as matérias relativas à formação de núcleos urbanos (incluídos na disciplina geral do parcelamento do solo urbano), ao estabelecimento de zonas turísticas e à industrialização. Conforme se pode perceber, o fundamento normativo a que a Instrução 17-b/80 se referia era, no mínimo, incompleto.

**E nenhuma das leis estabelece a participação do INCRA como condicionante da execução destes tipos de empreendimento.** A única referência a esta autarquia agrária consta no art. 53 da Lei 6.766/79, dispositivo legal alvo de profundas controvérsias interpretativas, cuja solução procurar-se-á encontrar a seguir, na presente nota técnica.

## **2.2. A Constituição de 1988 e a crescente preocupação com o ordenamento territorial**

A Constituição Federal de 1988 elevou consideravelmente a posição do município, declarando-o entidade estatal integrante da federação, ao proclamar que a República Federativa do Brasil é formada pela *união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal*. Para conferir efetividade a esta disposição, foi garantida a autonomia política, administrativa, normativa e financeira, para exercício de competências próprias daquela entidade.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

No regime democrático federativo instaurado pela CF/88, não há, portanto, hierarquia entre União, Estados e Municípios: há, isto sim, uma repartição de competências, realizada levando em conta a melhor capacidade das três esferas para o exercício eficiente de determinadas atividades de interesse público, em caráter exclusivo ou colaborativo, tanto do ponto de vista material, quanto normativo. E é exatamente o campo das competências municipais que interessa à presente análise, tendo em vista que:

- a) **compete aos Municípios**, nos termos da Constituição, *promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano* (art. 30, VIII); e
- b) *a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

O Estatuto das Cidades (Lei 10.257, de 10 de julho de 2001), ao regulamentar o capítulo constitucional a respeito da política urbana, enfatizou a necessidade de planejamento do desenvolvimento das cidades, a garantia da sustentabilidade, a gestão democrática, a cooperação entre atores públicos e privados, a ordenação e controle do uso do solo, a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, a preocupação com o meio ambiente e com a facilitação do acesso à população de baixa renda, entre tantas outras diretrizes, sempre com o objetivo de garantir o bem estar das gerações presentes e futuras.

Houve uma ênfase notória na ideia de que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, devendo englobar o território do município como um todo. E ainda o plano diretor deve ser fruto da conjugação de critérios técnicos e democráticos, para sua elaboração, aprovação e execução.

A Lei 11.952, de 25 de junho de 2009 (Programa Terra Legal), ao disciplinar o procedimento de regularização fundiária em áreas urbanas pertencentes à União no âmbito da Amazônia Legal, estabelece como requisito *para que o Município seja beneficiário da doação ou da concessão de direito real de uso um ordenamento territorial urbano que abranja a área a ser regularizada, observados os elementos exigidos no inciso VII do art. 2.º:*

- a) *delimitação de zonas especiais de interesse social em quantidade compatível com a demanda de habitação de interesse social do Município;*
- b) *diretrizes e parâmetros urbanísticos de parcelamento, uso e ocupação do solo urbano;*
- c) *diretrizes para infraestrutura e equipamentos urbanos e comunitários;*
- e) *diretrizes para proteção do meio ambiente e do patrimônio cultural.*

Reforça ainda que *os elementos do ordenamento territorial das áreas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica constarão no plano diretor, em lei municipal específica para a área ou áreas objeto de regularização ou em outra lei municipal.*

A Lei 11.977, de 07 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL

introduziu a Zona Especial de Interesse Social – ZEIS, conceituada como *parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo*. A partir de então, o parcelamento do solo para fins urbanos pode ocorrer em zonas urbanas, zonas de expansão urbana, zonas de urbanização específica ou zonas especiais de interesse social, de acordo com o zoneamento realizado pelo município.

A Lei 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, introduziu no Estatuto das Cidades medidas tendentes a prevenir desastres em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. Especificou ainda que *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; e 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*. 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.

Nota-se, portanto, a existência de vasta legislação urbanística, ressaltando a relevância da boa execução de uma política de desenvolvimento urbano, cujo instrumento principal é o plano diretor, e a primazia do poder público municipal na condução desta política, conforme competência que lhe foi atribuída pela Carta Maior.

Fica ainda evidente que o **adequado ordenamento territorial é aquele que abrange o território em sua totalidade, realizando uma conjugação saudável entre os aspectos técnicos envolvidos e a gestão democrática, cabendo participação ativa do povo na elaboração e execução dos planos urbanísticos.**

### 3. O ADVENTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 82, DE 27 DE MARÇO DE 2015

Em 2015, entrou em produção o novo Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, plataforma tecnológica que veio substituir aquela que vinha sendo utilizada desde 2002. Foi viabilizada a criação de uma declaração eletrônica, para que o declarante atualize o cadastro



Serviço Público Federal  
Ministério do Desenvolvimento Agrário  
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária  
Coordenação-Geral de Cadastro Rural

de seus imóveis pela *internet*, em substituição aos formulários confeccionados em papel, até então utilizados para coleta de dados necessários à atualização e manutenção do Cadastro Rural.

Como parte do processo de modernização do Cadastro Rural, houve a necessidade de revisão dos atos normativos então vigentes. Além de disciplinar o funcionamento do novo sistema, a linha de trabalho que norteou a elaboração e aprovação da IN 82/2015, com foco no aperfeiçoamento da eficiência administrativa, teve em mira a revisão de procedimentos até então adotados; a pacificação de entendimentos sobre questões ainda não regulamentadas em norma explícita; a atuação colaborativa entre as diversas subdivisões da administração pública, nas três esferas de governo; e a adequação de dispositivos obsoletos à ordem jurídica vigente, considerando a evolução legislativa.

A Instrução 17-b/80 não sobreviveu ao processo de revisão normativa, uma vez que não subsistia seu fundamento de validade, considerando a exposição constante nos tópicos anteriores.

O item 3 da referida norma, que disciplinava o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana, foi suprimido dos atos normativos internos do INCRA, tendo em vista a vedação deste tipo de parcelamento pelo ordenamento jurídico vigente, considerando a evolução legislativa ocorrida ao longo das últimas décadas, em especial após a instauração da nova ordem constitucional em 05 de outubro de 1988. Não há, portanto, lacuna normativa em relação a esta questão; a matéria contida no item 3 da Instrução 17-b/80 perdeu seu fundamento de validade, sendo descabida sua reprodução na IN 82/2015.

Por sua vez, 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 a 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;

24/10/15  
Jr.  
E3.



Serviço Público Federal  
Ministério do Desenvolvimento Agrário  
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária  
Coordenação-Geral de Cadastro Rural

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 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 superados 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.

### 3.1. O item 4 da Instrução 17-b/80

Sob a nomenclatura de *parcelamento, para fins agrícolas, de imóvel rural localizado fora da zona urbana ou de expansão urbana*, o item 4 da Instrução 17-b/80 disciplinava, na verdade, os planos particulares de colonização, tendo em vista a referência ao art. 61 do Estatuto da Terra, e ao Decreto nº 59.428/66 que a eles se reporta.

A matéria afeta aos projetos de colonização oficial e particular está relacionada às ações de obtenção e destinação de terras, e assentamento dos beneficiários da reforma agrária e da colonização, assim como de desenvolvimento dos projetos de assentamento de reforma agrária, nos termos do art. 2.º, II, g, e art. 2.º, III, d, do Regimento Interno desta autarquia.

Em âmbito regional, compete à Divisão de Obtenção de Terras a aprovação dos mencionados projetos, conforme prevê o art. 116, II, f do regimento interno, para que eles possam gozar dos benefícios previstos no Estatuto da Terra.

Considerando a substancial distinção desta matéria em relação ao conteúdo que se propunha para o novo ato normativo que regeria a manutenção do Cadastro Rural, seria uma



31/10

**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO**  
**INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA**  
**DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA**  
**COORDENAÇÃO-GERAL DE CADASTRO RURAL**

impropriedade técnica a existência de disposições relativas a planos particulares de colonização, no corpo do referido ato normativo. Tal impropriedade se acentua quando se observa que os órgãos competentes para a normatização e execução das ditas ações são também distintos.

Por estes motivos, a matéria versada no item 4 da Instrução 17-b/80 não foi contemplada na minuta de ato normativo que deu origem à IN 82/2015. Foi então à época recomendada a criação de grupo de trabalho composto por servidores das áreas interessadas para elaboração de proposição normativa relacionada à matéria dos planos particulares de colonização, em separado dos trabalhos que estavam sendo desenvolvidos para revisão das normas relacionadas a esta Coordenação-Geral de Cadastro Rural.

Recebemos também diversos questionamentos sobre eventual lacuna normativa relativa ao parcelamento para fins agrícolas na zona rural. O papel do INCRA, no que se refere à execução destes parcelamentos, está consubstanciado nas seguintes ações:

a) **fixação da fração mínima de parcelamento**, ou seja, da área mínima que uma gleba rural desmembrada deve ter em determinado município, sob pena de nulidade do parcelamento, nos termos do art. 8.º, § 3.º, da Lei 5.868/72; e

b) **realização das atualizações cadastrais pertinentes**, conforme as alterações ocorridas no imóvel, quais sejam:

b.1) alteração das informações relativas à situação jurídica, fazendo constar no cadastro as novas matrículas abertas para cada uma das glebas, em substituição à(s) matrícula(s) de origem, enquanto não tiver sido efetuada a alienação das parcelas;

b.2) destaque das parcelas, à medida que houver a respectiva alienação, com a geração de novos códigos para as áreas destacadas (constituição de novos imóveis rurais) ou a anexação das mesmas ao cadastro da área confrontante, já titularizada pelo adquirente, se for o caso (remembramento), atentando-se para o conceito de imóvel rural expresso no Capítulo III da IN 82/2015.

A fixação da fração mínima de parcelamento, cujo valor está expresso no Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR, foi levada a efeito pela Instrução Especial INCRA n.º 5-A, de 06 de junho de 1973, com as alterações introduzidas pela Instrução Especial INCRA n.º 50, de 26 de agosto de 1997. Não há necessidade de consulta prévia a esta autarquia quanto à dimensão mínima a ser respeitada para a realização de parcelamentos rurais, tendo em vista a clara identificação da mesma no próprio CCIR do imóvel que será parcelado. E

Já a realização das atualizações cadastrais pertinentes está disciplinada na própria Instrução Normativa 82/2015 e constitui seu objeto principal.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADÁSTRO RURAL

Não se verifica, portanto, a alegada lacuna. Os parcelamentos para fins agrícolas, não enquadrados como planos de colonização particular, independem de prévia autorização do INCRA. A possibilidade de sua execução decorre do poder de disposição, inerente à propriedade. Cabe às serventias extrajudiciais envolvidas no procedimento a verificação do respeito aos pressupostos jurídicos para a realização do parcelamento, inclusive: a) a inexistência, no projeto, de parcelas com dimensão inferior à fração mínima de parcelamento; b) a atualidade e correção dos dados contantes no CCIR; e c) a não ocorrência de indícios de parcelamento irregular do solo rural para fins urbanos (a efetiva destinação rural deve ser mantida).

#### 4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

De todo o exposto, é possível sintetizar as seguintes conclusões:

- a) somente é admitido o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado em zona urbana, zona de expansão urbana, zona de urbanização específica ou zona especial de interesse social, definidas pela legislação municipal, no contexto de adequado ordenamento territorial e eficiente execução da política urbana;
- b) é vedado o parcelamento, para fins urbanos, de imóvel localizado fora das zonas referidas no item anterior, incluídos na vedação os empreendimentos destinados à formação de núcleos urbanos, sítios de recreio ou à industrialização, com base no item 3 da revogada Instrução 17-b/80;
- c) a competência para a avaliação da regularidade dos parcelamentos urbanos, aprovação dos respectivos projetos, acompanhamento e fiscalização da execução é do poder público municipal e dos órgãos ambientais pertinentes, nos termos da legislação urbanística e ambiental aplicável;
- d) a prévia audiência do INCRA para alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa INCRA n.º 82/2015;
- e) todos os procedimentos que porventura ainda estejam em curso nas Superintendências Regionais, relacionados à industrialização ou à formação de núcleos urbanos e sítios de recreio, deverão ser encerrados, por ausência de substrato jurídico-normativo que lhes dê guarida, em face da revogação da Instrução 17-b/80 (verificar a possibilidade de adequação do requerimento aos requisitos do Capítulo VI da IN 82/2015, em atendimento ao princípio da economia processual);
- f) todos os procedimentos que porventura estejam em curso nas Divisões de Ordenamento da Estrutura Fundiária, relacionados à aprovação de loteamento rural, deverão ser avaliados para verificar se efetivamente trata-se de projeto de colonização particular (haja vista a referência às normas que disciplinam esta

32/10

CITALMEN



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA  
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CADÁSTRO RURAL

modalidade de colonização), e, em caso afirmativo, serão remetidos ao setor competente segundo o Regimento Interno desta autarquia;

g) se for o caso de parcelamento para fins agrícolas, não caracterizado como projeto de colonização particular previsto no Estatuto da Terra, entendemos prescindir de qualquer autorização do INCRA: ocorrerão apenas as atualizações cadastrais pertinentes, após a efetivação do parcelamento, conforme esclarecido no item 3.1 desta Nota Técnica;

h) em caso de loteamento rural, deverão ser observadas pelos órgãos competentes eventuais normas restritivas, incluindo os aspectos ambientais. A observância desta matéria não é atribuída ao INCRA, mas sim ao oficial registrador na ocasião do registro do empreendimento.

Submetemos a presente Nota Técnica à apreciação da Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária, nos termos do art. 32 da Instrução Normativa INCRA n.º 82/2015, e, havendo a esperada aprovação, por seus próprios fundamentos, solicitamos que o inteiro teor seja encaminhado às Superintendências Regionais com a recomendação do estrito cumprimento das disposições nela contidas.

Recomendamos, por fim, o encaminhamento de cópia da presente Nota Técnica ao Conselho Nacional de Justiça, às Corregedorias Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, para conhecimento e uniformização de procedimentos, tendo em vista que a matéria aqui tratada é de interesse também daqueles órgãos.

Brasília, 11 de maio de 2016

Selma Helena Cirne Padinha  
Coordenadora-Geral de  
Cadastro Rural - DFC  
Portaria n.º 658/2015 Art I

DE ACORDO

658. 11/05/16

~~Cláudia B. Siqueira da Silva~~  
Diretor de Ordenamento da  
Estrutura Fundiária  
- Substituto -  
Portaria n.º 340/2015-III

ERRATA: a alínea "d" item 4 – CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES, passa a ter a seguinte redação:

d) a prévia audiência do INCRA para alteração de uso do solo rural para fins urbanos, a que se refere o art. 53 da Lei 6.766/79, deve ser interpretada como realização das operações cadastrais pertinentes, nos termos do Capítulo VI da Instrução Normativa INCRA n.º 82/2015, após a prática dos atos registrares respectivos;

DE ACORDO  
31/05/16

Richard Martins Torsiano  
Diretor de Ordenamento da  
Estrutura Fundiária.  
Portaria/Casa Civil n.º 257/2008.