

II SEMINÁRIO DIREITO NOTARIAL E REGISTRAL

Parcelamento do Solo Rural
Recomendação MP nº02/2014

- Histórico
- Motivação
- Fundamentação e definições

A ocupação desordenada do solo enseja a formação de habitações subnormais, como as favelas, mas, também, a um segmento do mercado informal da habitação que continua crescendo, consumindo as economias dos incautos, degenerando os padrões de desenvolvimento urbano das cidades e, muitas vezes, degradando o meio ambiente natural: os loteamentos irregulares e clandestinos, urbanos ou rurais.

LOTEAMENTO REGULAR, ILEGAL, IRREGULAR e CLANDESTINO - DISTINÇÃO:

Regular é o parcelamento urbano que atende a todas as exigências administrativas do Poder Público e, depois de aprovado, foi levado a registro perante o CRI e devidamente implantado segundo projeto aprovado;

Ilegal, num sentido amplo, todo o parcelamento que não obedeceu às regras técnico-administrativo-jurídicas exigidas na lei, que não foi registrado no Registro de Imobiliário ou que não foi executado de acordo com os projetos.

Irregulares são os parcelamentos cujos projetos são aprovados pelo Poder Público e não registrados no Registro de Imóveis ou cujas obras não foram executadas ou o foram em desacordo com a licença expedida, apesar de ter sido efetivada a venda, cessão ou ocupação de lotes.

Clandestinos são os parcelamentos que não têm projeto aprovado pela autoridade municipal – e conseqüentemente não registrados –, mas implementados de fato. (FREITAS, José Carlos de. Loteamentos clandestinos: uma proposta de prevenção e repressão. In: FREITAS, José Carlos de (coord.). *Temas de direito urbanístico*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2000, v.2, p. 335.).

O art. 3º, caput, da Lei n.º 6.766/79, estabelece que “*somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em **zonas urbanas, de expansão urbana** ou de **urbanização específica**, assim definidas no plano diretor ou aprovadas por lei municipal*”, ficando assim vedada a implantação de empreendimentos imobiliários para fins de moradia e lazer na área rural.

Os loteamentos para fins rurais ou agrários obedecem a normas especiais editadas pela legislação agrária: Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/64), seu regulamento (Decreto n.º 59.428/64), pela Lei n.º 5.868/72, pelo Decreto-Lei n.º 58/37 e pela Instrução do INCRA n.º 17-b/80.

O artigo 65 Lei Federal nº 4.504/1964 – Estatuto da Terra dispõe de forma categórica e cogente que “o imóvel rural **não é divisível em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural**”, assim definido pelo art. 4º, inc. I, como “a propriedade familiar rural que direta e pessoalmente explorada pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área mínima fixada para cada região e tipo de exploração e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros”.

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

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

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

A Lei Nº 9.985/2000 - LEI DO SNUC – em seu art. 49 dispõe que : “A área de uma unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral é considerada zona rural, para os efeitos legais”.

ZONA URBANA, ZONA DE EXPANSÃO URBANA e de URBANIZAÇÃO ESPECÍFICA, ZONA RURAL - DISTINÇÃO:

ZONA URBANA: Porção territorial onde existem erigidas, continuamente, as moradias dos seus habitantes, as vias de circulação entre as unidades residenciais, os serviços próprios e direção político-administrativa;

ZONA DE EXPANSÃO URBANA: Porção territorial indefinida aos redor das cidades, para onde possa seu crescimento se dirigir, pela agregação de novos componentes urbanísticos constantes da zona urbana propriamente dita;

ZONA DE URBANIZAÇÃO ESPECÍFICA: Aquela onde as condições geológicas, sanitárias, ecológicas, etc., impedem atualmente sua ocupação pela população, sem riscos para ela, até as correções necessárias para torná-la habitável. Esses tipos de solo urbano podem sofrer mutações nas categorias classificatórias por força de normas legais pertinentes ou fatos sociais e obras governamentais que incidam sobre eles;

ZONA RURAL: Segundo o art. 5º do Decreto n.º 55.891/65, que regulamenta o Estatuto da Terra, o *imóvel rural é o prédio rústico, de área contínua, **qualquer que seja a sua localização em perímetros urbanos, suburbanos ou rurais dos municípios**, que se **destine à exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agro-industrial**, quer através de planos públicos de valorização, quer através da iniciativa privada.*

Posta tais distinções, tem-se que parcelamento para **fins urbanos** é o que se destina à urbanização, edificação e ocupação, com a finalidade de habitação, indústria ou comércio, enquanto parcelamento para **fins rurais** é o que se destina à exploração econômica da terra - agrícola, pecuária, extrativa ou agro-industrial.

Já se disse que o parcelamento do solo para *fins urbanos* somente é admitido em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou em lei municipal, restando excluídos da órbita da Lei n.º 6.766/79 os loteamentos para *fins rurais*.

E nas hipóteses em que áreas rurais são fracionadas mediante loteamentos ou desmembramentos para destinação urbana, qual a lei aplicável à espécie?

Prevalece o posicionamento no sentido de que a vedação legal do art.3º da Lei 6.766/79 é absoluta.

Dispõe o art. 53 da Lei nº 6.766/79 que: "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."

Assim, para parcelamento de imóvel rural (localizado em zona rural) para fins urbanos exigirá lei municipal a redefinir o seu zoneamento, transformando a zona rural ou parte dela (onde se encontra o imóvel) em zona urbana ou de expansão urbana, descaracterização do imóvel como rural pelo INCRA, aprovação do parcelamento pelo município, seguindo-se o registro junto ao CRI.

CONDOMÍNIO PRO INDIVISO

Art. 1.314 do Código Civil: *"Cada condômino pode usar da coisa conforme sua destinação, sobre ela exercer todos os direitos compatíveis com a indivisão, reivindicá-la de terceiro, defender a sua posse e alhear a respectiva parte ideal, ou gravá-la"*.

Não é possível determinar de modo corpóreo qual o direito de cada um dos condôminos que têm uma fração ideal. Ex.: parte comum no condomínio edilício, os bens de herança já que se transmitem desde logo aos herdeiros quando aberta a sucessão, compra em conjunto de um imóvel para investimento, bens decorrentes do regime de casamento.

FRAUDE À LEI

CONSIDERANDO que a Lei nº 5.868/72, que cria o Sistema de Cadastro Rural, determina em seu art. 8º que *"para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do artigo 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 § 1º deste artigo, prevalecendo a menor área."*

CONSIDERANDO que o art. 8º, § 3º da Lei nº 5.868/72 - redação dada ao parágrafo pela Lei nº 10.267/01, dispõe que **"são considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos"**;

Tem-se que, quaisquer atos de alienação do imóvel rural inferior ao módulo rural, ainda que em fração ideal com o objetivo de caracterizar suposto condomínio civil (pro indiviso), **se evidenciados atos de simulação dos atos jurídicos, podem ser tidos como fraude à lei e passíveis de anulação.**

O art. 172 do PROVIMENTO Nº 260/CGJ/2013, abaixo transcrito, tem sua gênese na legislação acima citada

Art. 172. A alienação de parte ideal de imóvel rural somente será instrumentalizada pelo tabelião de notas se o imóvel integral possuir todos os documentos necessários à sua alienação e sua área não for inferior ao do módulo calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento, prevalecendo a de menor área, bem como se não houver localização, demarcação ou divisão da parte ideal.

Parágrafo único. Se o tabelião de notas verificar que na realidade existem fundados indícios de fraude ao disposto no caput deste artigo, de modo a configurar ocupação irregular do solo, recusará a prática do ato mediante nota fundamentada.

A E. Corregedoria-Geral de Justiça, no processo de consulta nº 67.808/CAFIS/2014, consulente a Tabeliã do 2º Ofício de Notas da Comarca de Passa Tempo, em interpretação ao art. 172 do Provimento nº 260/CGJ/2013 concluiu (...) *que, nos termos do art. 172, caput, do Provimento nº 260/CGJ/2013, para haver a alienação de fração ideal de imóvel rural é necessário que a área deste, ou seja, do imóvel integral respeite os limites legais, bem como que não pode haver localização, demarcação ou divisão de parte ideal.*

Pergunta-se: Se o imóvel de origem possuir área superior ao módulo rural, poderia alienação de fração inferior à FMP?

Resposta: Depende. Se se tratar de condomínio civil (pro indiviso), sim. Entretanto, caracterizados sinais de fraude à lei, notadamente aqueles atinentes à multiplicidade de condôminos com frações diminutas, previsão de metragem quadrada, explicitação de marcos divisórios, dentre outros, não, devendo o tabelião recusar a prática do ato e o registrador o registro, sob pena de caracterização, em última análise, de crime.

ASPÉCTOS PENAIS

Sem tais condições, o parcelamento será ilegal, incidindo sobre os responsáveis as sanções penais do art. 50 da Lei n.º 6.766/79.

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

Pena: Reclusão, de 1(um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.

II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave.

[\(Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999\)](#)

Pena: Reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa de 10 (dez) a 100 (cem) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Art. 51. Quem, de qualquer modo, concorra para a prática dos crimes previstos no artigo anterior desta Lei incide nas penas a estes cominadas, considerados em especial os atos praticados na qualidade de mandatário de loteador, diretor ou gerente de sociedade.

Parágrafo único. (VETADO)

(Incluído pela Lei nº 9.785, de 1999)

Art. 52. Registrar loteamento ou desmembramento não aprovado pelos órgãos competentes, registrar o compromisso de compra e venda, a cessão ou promessa de cessão de direitos, ou efetuar registro de contrato de venda de loteamento ou desmembramento não registrado.

Pena: Detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

RECOMENDAÇÃO nº 02/2014
PARCELAMENTO DO SOLO RURAL

Depois de vários considerandos, cujo conteúdo foi abordado nesta apresentação, em 11/09/2017 a 9ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pouso Alegre editou a Recomendação nº 02/2014, aos Srs. NOTARIOS/TABELIÃES E REGISTRADORES DA COMARCA DE POUSO ALEGRE, compreendendo município sede e os de Estiva, Congonhal e Senador José Bento para que:

1. Se abstenham de lavrar atos e registrá-los, envolvendo parcelamento do solo rural e fração inferior ao módulo rural da região, que é de 02.00.00Ha ou 20.000m², **nos quais se identifique sinais de fraude à lei, notadamente aqueles atinentes à multiplicidade de condôminos com frações diminutas, previsão de metragem quadrada, explicitação de marcos divisórios, dentre outros**, em razão da impossibilidade jurídica de aprovação de unidades autônomas inferiores ao módulo rural e que cabe ao INCRA o ordenamento territorial fundiário;

2. Façam constar em todo e qualquer ato de seus ofícios, compreendendo a transmissão da propriedade imóvel rural, a qualquer título, a seguinte cláusula:

“Nos termos da Recomendação nº 02/2014 - PARCELAMENTO DO SOLO RURAL, exarada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais por sua 9ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pouso Alegre, arquivada desta Serventia e registrada no Cartório de Títulos e Documentos de Pouso Alegre (....), o adquirente fica expressamente advertido por este Tabelionato de Notas acerca do teor do artigo 65 da Lei Federal nº 4.504/64 (Estatuto da Terra), o qual veda a divisão do imóvel rural em áreas de dimensão inferior à constitutiva do módulo rural (02.00.00Ha), bem assim quanto ao disposto na Lei Federal nº 5.868/72, que cria o Sistema de Cadastro Rural, especialmente no art. 8º que dispõe que *“para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do artigo 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 § 1º deste artigo, prevalecendo a menor área e que seu § 3º, com redação dada pela Lei nº 10.267/01, dispõe que *“são considerados nulos e de nenhum efeito quaisquer atos que infrinjam o disposto neste artigo não podendo os serviços notariais lavrar escrituras dessas áreas, nem ser tais atos registrados nos Registros de Imóveis, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal de seus titulares ou prepostos”*, comprometendo-se, destarte, por si, seus herdeiros e/ou sucessores, a observar fielmente referidos ditames legais, de modo que, na hipótese de futura transmissão a terceiros que não se enquadrem em situação de hereditariedade, deverá o ora adquirente fazê-lo por meio da alienação de fração igual ou superior ao mencionado módulo ou, caso a fração ideal da qual seja titular se revele aquém do módulo, outrora escriturada e registrada com inobservância da legislação citada, deverá o adquirente dispor da integralidade da fração ideal que lhe compete, evitando, assim, fracionamentos sucessivos.”*”

3. Em face das recomendações contidas nos itens “1” e “2” acima, no caso de alguém pretender transmitir apenas parte de sua fração ideal, e sendo esta última já inferior ao módulo, a validade e a eficácia negócio jurídico ficará condicionada à obtenção, pelo ora adquirente, de manifestação judicial favorável em sede de procedimento administrativo de suscitação de dúvida (art. 168 e seguintes da Lei nº. 6.015/73 – Lei de Registros Públicos), sem prejuízo de poder lançar mão das vias ordinárias para atingir este mesmo fim.

CONCLUSÕES

1 - Não ofende a Recomendação 02/2014/MPMG a doação em adiantamento de legítima de frações inferiores à FMP, ainda que em partes desiguais, desde que a doação seja da integralidade da fração que o doador possui e não reste evidenciada fraude à lei;

2 - Não ofende a Recomendação 02/2014/MPMG a transmissão da não totalidade da fração ideal que um condômino possua, inferior à FMP, desde que seja feita a outro condômino, de forma a não aumentar o tamanho do condomínio, posto que tal ato orienta para a extinção do condomínio.

3 - Não ofende a Recomendação 02/2014/MPMG a transmissão de fração ideal inferior à FMP, nos casos previstos em Lei em que é possível o desmembramento com área inferior à FMP, posto constituírem exceções legalmente estabelecidas (Art. 8º, § 4º da Lei 5868/72 e Art. 2º do Decreto 62.504/68).

4 - Ofende a Recomendação 02/2014/MPMG a transmissão de toda a fração ideal que um condômino possua inferior à FMP, a mais de um adquirente, aumentando o fracionamento;

5 - Ofende a Recomendação 02/2014/MPMG a transmissão da não totalidade das frações ideais, inferiores à FMP, que um condômino possua na matrícula, ainda que adquiridas em registros e a títulos diferentes. Casos eventuais em que tais frações adquiridas em registros diferentes estejam faticamente localizadas de forma não contígua, dependem de prova, e devem trazer autorização judicial ou sentença em procedimento de suscitação de dúvida.