
A LEI 10.267 – SITUAÇÃO DO GEORREFERENCIAMENTO DE ÁREAS RURAIS NO BRASIL

FABIANO DE VARGAS GREGORIO

GELSON LAURO DALFORNO

Universidade Federal de Santa Maria - UFSM
Centro de Ciências Rurais - CCR
Departamento de Engenharia Rural, Santa Maria, RS
gregorio@topografia.com.br
gelforno@mail.ufsm.br

RESUMO - Este trabalho busca um diagnóstico da implementação da Lei 10.287, analisando estágio executivo do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais. Objetivou-se avaliar o andamento do processo de certificação, considerando o número de certificações de georreferenciamento efetuadas até 31/10/2011, do número de propriedades totais cadastradas e da área territorial rural do país. Para avaliar o andamento das certificações comparou-se a listagem das certificações emitidas pelo INCRA com o número total de imóveis rurais. Confrontaram-se os imóveis já certificados e o número total de imóveis existentes por Estado apoiando-se no acervo fundiário do INCRA. A percentagem total das áreas certificadas foi obtida comparando o somatório das áreas dos imóveis certificadas com o total das áreas rurais de cada Estado. Os resultados mostram que somente 9,84% da área total encontra-se em acordo com a Lei 10.267. Quando se analisam os dados em relação ao número de imóveis constata-se que, do número total, somente 0,63% deles foram certificados. Analisando em relação à área total seriam necessários mais de 71 anos para o cadastramento total. Seguindo o mesmo raciocínio, da análise por área, mas considerando o número de imóveis, no ritmo atual, seriam necessários mais de 1.111 anos para concluir-se o cadastramento.

ABSTRACT - This paper seeks a diagnosis **about** the application of Law 10,287, analyzing the executive stage of the National Registry of Rural Properties (CNIR). The goal was to raise the number of certification processes of geo-referencing made until the date of 31/10/2011, and compare them with the total number of registered properties and rural area of the country. To assess the progress of the certification, the list of certifications published by CNIR was compared with the total number of rural properties. We compared the properties that have been certified with total number in the CNIR data by State. The percentage of total certified areas was obtained by comparing the total number with the areas with the total certified rural areas of each state. The results show that only 9.84% of the total rural area is in accordance with Law 10,267. When analyzing the data about the number of properties it **shows** that only 0.63% of properties have been certified. Considering only the area, it would take more than 71 years, and considering the number of properties would take over 1,111 years to conclude the registration.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é o quinto maior país do mundo em extensão territorial com 8.514.876,599 km². Dessa área tem-se que 8.493.592,099 km² correspondem à superfície classificada como área rural que está distribuída em áreas da União, de preservação permanente, de interesse público e áreas de propriedades particulares, sejam elas tituladas ou de posse.

Segundo estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), existem no Brasil mais de 4.560.000 imóveis regulares e irregulares, sendo o real número de imóveis rurais um dado praticamente impossível de ser corretamente apurado, devido não só às divergências conceituais quanto à definição do objeto de estudo, como, também, pelas inúmeras mudanças de titularidades que acontecem no dia a dia. Conceitualmente, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) considera como imóvel rural uma área formada por uma ou mais matrículas de terras contínuas do mesmo detentor, com destinação agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial. Por sua vez, os Cartórios de Registro de Imóveis consideram a unidade imobiliária, ou seja, cada matrícula como sendo um imóvel independente (Augusto, 2006).

Com o objetivo de regularizar a malha fundiária do país, combater a grilagem de terras, acabar com os chamados vazios territoriais e registros múltiplos de um mesmo imóvel, foi promulgada em 28 de agosto de 2001 a Lei 10.267 conhecida como a “lei do georreferenciamento”. Esta lei, que criou o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR) tornou obrigatório o georreferenciamento dos imóveis rurais para a inclusão da propriedade no referido cadastro. Essa inclusão é necessária para que se realize qualquer ato de transferência de titularidade do imóvel, bem como, desmembramento e/ou remembramento, respeitados os escalonamentos impostos pelos Decretos 4.449/02 e 5.570/05 e pelo Decreto 7620/11 recém editado. O Decreto 7620/11 altera substancialmente os prazos para certificação de imóveis com área inferior a 500 hectares. Por ele, os prazos foram escalonados conforme variações de áreas e sofreram uma substancial prorrogação. Para efetivar o georreferenciamento de uma área rural é necessário enviar aos Comitês Regionais de Certificação do INCRA os materiais técnicos estabelecidos pela Norma Técnica para execução dos trabalhos, e assim, obter a certificação do georreferenciamento para posterior registro nos Cartórios de Registros de Imóveis,

Os objetivos da Lei 10.267, no que se relaciona ao cadastro de imóveis rurais e à regularização da malha fundiária brasileira, são nobres. Há muito tempo o Brasil carecia de uma ferramenta que permitisse a integração entre o cadastro das áreas rurais gerenciado pelo INCRA, a situação fiscal gerenciada pela Secretaria da Receita Federal, com os registros relativos à situação legal dos imóveis gerenciado pelos Cartórios de Registros de Imóveis e, também, propiciasse o efetivo gerenciamento e controle das áreas rurais públicas e privadas do país. Porém a demora na aprovação dos processos de georreferenciamentos tem ofuscado a Lei 10.267, e causada muita controvérsia e prejuízos aos proprietários rurais (www.canaldoprodutor.com.br, 17/10/2011).

Os formatos de análise e de certificações adotados na primeira Norma Técnica, a inexperiência e o tamanho do corpo técnico do INCRA, aliados ao despreparo, por parte de alguns profissionais credenciados a executar o serviço e, ao pequeno número de profissionais habilitados, deixaram claro que o tempo seria demasiadamente longo para as certificações das propriedades, e o ônus para os proprietários e para o estado, decorrente desse tempo, seria muito grande.

Com o objetivo de dar maior celeridade às análises e ao andamento nos processos de certificação, o INCRA publicou em março de 2010 a segunda edição da Norma Técnica, a Portaria 69/2010, a Norma de Execução 92/2010 e a Nota Técnica 01/2010. Todas essas ferramentas trouxeram mudanças expressivas na formatação das análises dos processos objetivando uma maior celeridade aos seus andamentos. Contudo, decorrido mais de ano dessas publicações, o panorama da evolução do processo de certificação pouco ou quase nada mudou. Só nos estados de Tocantins, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Goiás, são mais de 21.500 processos de pedidos de georreferenciamento protocolados e aguardando despacho (www.canaldoprodutor.com.br, 17/10/2011). Nova expectativa, para essa situação, é esperada a partir do anúncio do convênio com o Ministério do Exército – INCRA e do anúncio de novas contratações de funcionários técnicos por parte do INCRA.

OBJETIVOS

O presente trabalho teve por objetivo avaliar o andamento do processo de certificação a partir do número de certificações de processos de georreferenciamento efetuadas até a data de 31/10/2011, do número de propriedades totais cadastradas e da área territorial rural do país. A listagem das certificações emitidas pelo INCRA, passíveis de consulta no endereço eletrônico <http://200.252.80.40/Certifica/abertura.asp>, serviu de referência para este trabalho.

MATERIAL E MÉTODOS

A partir de consulta ao banco de dados do INCRA, que contém as certificações emitidas até 31/10/2011, compilaram-se, em uma planilha, as seguintes informações referentes a cada imóvel certificado: código do imóvel rural, número do processo de certificação, denominação do imóvel, Superintendência Regional, área superficial, número da certificação e a data da certificação. Esses são dados do acervo fundiário do INCRA, e estão disponibilizados em sua página. No banco de dados relativo ao cadastro de imóveis rurais (mdb) é possível encontrar informações quanto ao número de imóveis, quanto a sua classificação, por dimensão territorial, por municípios e estados.

Para avaliar o andamento das certificações dos imóveis comparou-se o número de certificações emitidas com o número total de imóveis rurais. Assim, colocaram-se na planilha os imóveis já certificados e o número total de imóveis existentes por Unidade da Federação. Essa informação encontra-se, também, no acervo fundiário do INCRA, em sua página, num arquivo de banco de dados (mdb).

A avaliação quanto a percentagem total das áreas certificadas foi realizada comparando o somatório das áreas dos imóveis já certificadas com o total das áreas consideradas rurais de cada Unidade da Federação, dados esses obtidos a partir do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao analisar-se o cenário global das certificações pode-se observar que existiam, até a data de 31/10/2011, 31.026 imóveis certificados, correspondendo a uma área de 835.387,18 km² distribuídos nos Estados da Federação e mostrado na tabela 1:

Ao comparar essa área certificada com a área rural total do território nacional que é de 8.493.592,099 km² constata-se que somente 9,84% desse total, até a referida data, encontra-se em acordo com a Lei 10.267. Na tabela 2 é possível comparar estas áreas certificadas distribuídas dentro das respectivas Unidades da Federação, bem como as áreas rurais totais localizadas em cada unidade federativa e o percentual correspondente de certificações.

Observa-se que nos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso foram certificadas 14.466 propriedades, mas, conforme foi visto anteriormente, esse número corresponde a aproximadamente a 67% dos processos que aguardam o seu deferimento.

Tabela 1 – Número de imóveis certificados e áreas certificadas em hectares, por unidade da Federação.

Estado	Imóveis Certificados	Área certificada (ha)
Acre	172	1.821.738,0649
Alagoas	13	27.282,0922
Amazonas	48	2.731.973,9337
Amapá	1	257.973,7818
Bahia	1.965	4.744.989,3302
Ceara	222	264.776,8447
Distrito Federal	184	102.691,6796
Espírito Santo	127	95.212,9655
Goiás	3.280	4.899.917,7530
Maranhão	693	2.798.891,7738
Minas Gerais	2.361	3.680.256,3054
Mato Grosso do Sul	6.066	14.260.852,1922
Mato Grosso	3.478	13.886.462,5184
Para	546	14.895.900,2709
Paraíba	82	52.313,4379
Pernambuco	45	34.188,4215
Piauí	553	2.103.774,0818
Paraná	395	566.194,4209
Rio de Janeiro	36	31.651,6599
Rio Grande do Norte	116	196.738,7411
Rondônia	465	3.218.937,5960
Roraima	17	4.640.187,0961
Rio Grande do Sul	1.237	1.439.180,7816
Santa Catarina	418	264.889,0984
Sergipe	15	11.039,9032
São Paulo	6.849	3.405.176,8583
Tocantins	1.642	3.105.526,6692
BRASIL	31.026	83.538.718,2722

Tabela 2 – Total de áreas certificadas e total da área rural, por Estado, em hectares e a respectiva percentagem de certificação.

Estado	Área certificada (ha)	Área Rural (ha)	Área certificada (%)
Acre	1.821.738,0649	15.253.188,8000	11,94
Alagoas	27.282,0922	2.756.556,1000	0,99
Amazonas	2.731.973,9337	157.035.058,0000	1,74
Amapá	257.973,7818	14.274.528,5000	1,81
Bahia	4.744.989,3302	56.392.976,9000	8,41
Ceara	264.776,8447	14.835.440,2000	1,78
Distrito Federal	102.691,6796	518.093,7000	19,82
Espírito Santo	95.212,9655	4.564.991,9000	2,09
Goiás	4.899.917,7530	33.897.309,8000	14,46

Estado	Área certificada (ha)	Área Rural (ha)	Área certificada (%)
Maranhão	2.798.891,7738	33.147.099,3000	8,44
Minas Gerais	3.680.256,3054	58.400.249,3000	6,30
Mato Grosso do Sul	14.260.852,1922	35.668.366,2000	39,98
Mato Grosso	13.886.462,5184	90.283.820,8000	15,38
Pará	14.895.900,2709	124.695.891,5000	11,95
Paraíba	52.313,4379	5.612.023,8000	0,93
Pernambuco	34.188,4215	9.780.021,6000	0,35
Piauí	2.103.774,0818	25.125.208,6000	8,37
Paraná	566.194,4209	19.771.115,0000	2,86
Rio de Janeiro	31.651,6599	4.221.615,4000	0,75
Rio Grande do Norte	196.738,7411	5.252.719,1000	3,75
Rondônia	3.218.937,5960	23.735.006,7000	13,56
Roraima	4.640.187,0961	22.425.838,0000	20,69
Rio Grande do Sul	1.439.180,7816	28.010.153,8000	5,14
Santa Catarina	264.889,0984	9.446.798,1000	2,80
Sergipe	11.039,9032	2.179.164,8000	0,51
São Paulo	3.405.176,8583	24.323.842,6000	14,00
Tocantins	3.105.526,6692	27.752.131,4000	11,19
BRASIL	83.538.718,2722	849.359.209,9000	9,84

Com base na tabela 2 e, sabendo-se que decorreram sete anos desde o início das certificações, pode-se inferir que, mantendo-se o mesmo ritmo de certificações quanto à área rural, seriam necessários mais de 71 anos para realizar a completa certificação da área rural brasileira. Porém, esse cenário é profundamente alterado, quando se analisam os dados levando em conta o número de imóveis e, é essa a forma correta de se fazer uma perspectiva futura quanto ao período necessário para certificação. Observando os dados percebe-se que, do número total de imóveis, somente 0,63% deles foram certificados. Seguindo a mesma linha de raciocínio da análise por área, mas considerando agora o número de imóveis, no ritmo presente, seriam necessários mais de 1.111 anos para concluir-se o cadastramento, isso sem considerar os possíveis desmembramentos, que certamente ocorrerão, gerando novos imóveis passíveis de certificação.

A tabela 03 apresenta o número total de imóveis por Unidade da Federação, o número de imóveis certificados e o percentual correspondente para cada Estado.

Tabela 3 - Número total de imóveis, o número de imóveis certificados e o percentual por Estado.

Estado	Imóveis Totais	Imóveis Certificados	Imóveis certificados (%)
Acre	21.715	172	0,79
Alagoas	46.241	13	0,03
Amazonas	62.300	48	0,08
Amapá	9.895	1	0,01
Bahia	556.768	1.965	0,35
Ceará	150.727	222	0,15
Distrito Federal	10.194	184	1,80
Espírito Santo	112.300	127	0,11
Goiás	166.814	3.280	1,97
Maranhão	111.389	693	0,62
Minas Gerais	710.319	2.361	0,33
Mato Grosso do Sul	78.627	6.066	7,71
Mato Grosso	139.955	3.478	2,49
Pará	129.636	546	0,42
Paraíba	114.351	82	0,07
Pernambuco	170.720	45	0,03
Piauí	119.879	553	0,46
Paraná	489.068	395	0,08
Rio de Janeiro	83.897	36	0,04
Rio Grande do Norte	53.910	116	0,22
Rondônia	77.396	465	0,60
Roraima	26.792	17	0,06

Estado	Imóveis Totais	Imóveis Certificados	Imóveis certificados (%)
Rio Grande do Sul	615.125	1.237	0,20
Santa Catarina	317.737	418	0,13
Sergipe	74.425	15	0,02
São Paulo	417.727	6.849	1,64
Tocantins	64.884	1.642	2,53
BRASIL	4.932.791	31.026	0,63

A tabela 3 mostra, categoricamente, que apesar de algumas atitudes e intenção do INCRA para acelerar o georreferenciamento, até o momento, o percentual certificado ainda é baixo, pois, pouco mais do que meio por cento dos imóveis tiveram a sua situação regularizada perante a Lei 10.267 decorridos mais de dez anos da sua promulgação.

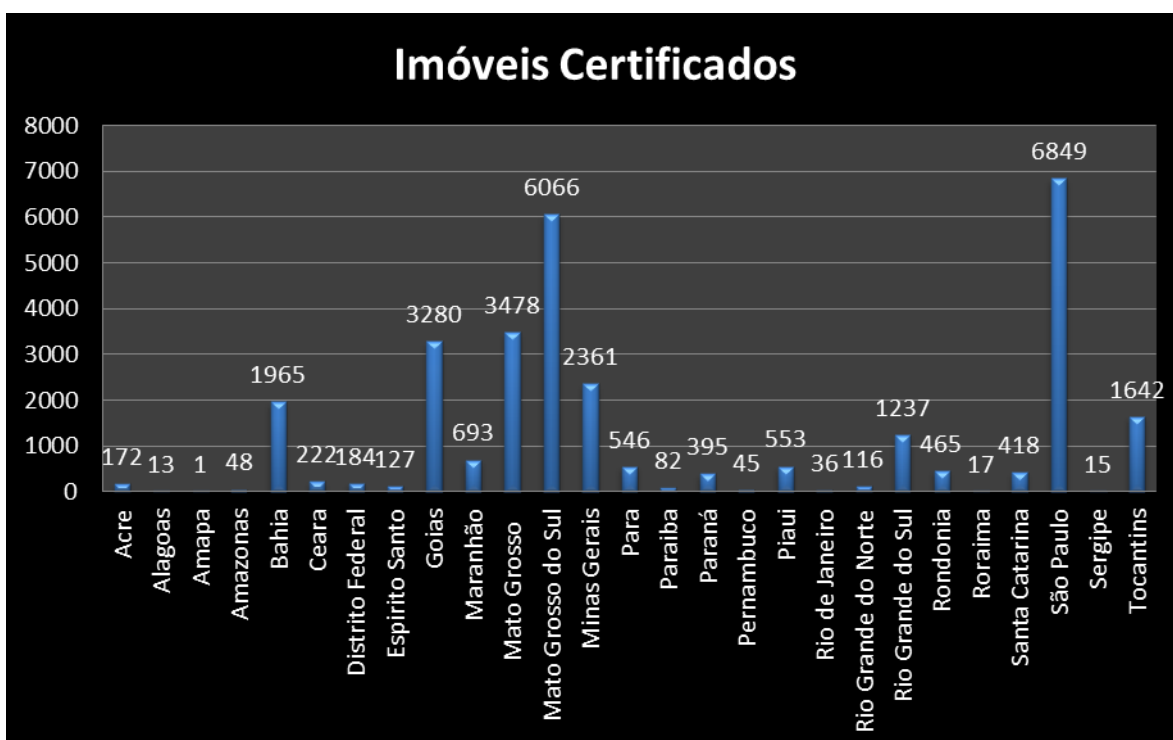


Gráfico 1 - Número de imóveis certificados até 31/10/2011.

O gráfico 1 exibe o número total de imóveis certificados por Unidade da Federação, até a data dessa pesquisa, e aponta os estados de São Paulo e Mato Grosso do Sul como os que possuem o maior número de imóveis certificados. No entanto, os números correspondem somente a 1,64% e a 7,71% do total de imóveis existentes nos referidos estados, respectivamente.

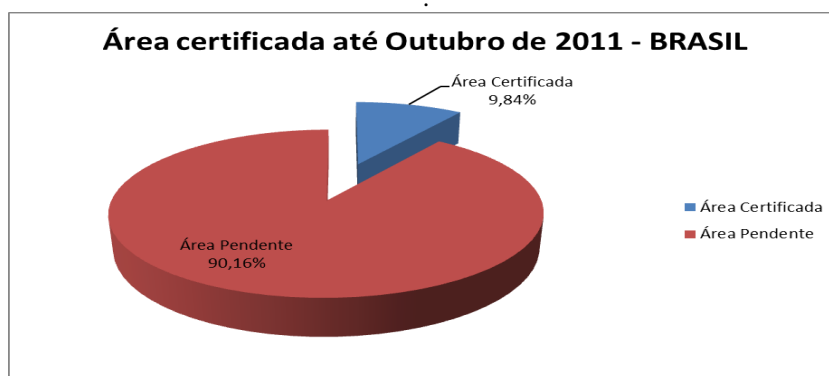


Gráfico 2 - Área rural certificada

Por sua vez, o gráfico 2 mostra o percentual de área certificada, em todo o território brasileiro, até a data de 31 de outubro de 2011, apontando um percentual de 9,84% e que corresponde a 0,63% do total de imóveis rurais existentes.

Como pode ser observado, nesses sete anos de certificações, ainda existe muito a ser realizado. A maioria dos levantamentos certificados se refere às grandes áreas rurais, a uma mínima parcela de áreas médias e pouco ou quase nada das pequenas propriedades. Essas pequenas áreas são a grande maioria das propriedades rurais existentes no país e, conforme foi estabelecido na Lei 10.267, a responsabilidade pela execução do georreferenciamento das mesmas é do Governo Federal. Observe-se que, até agora, nada foi realizado a esse respeito.

Constata-se, também, que o INCRA, por meio de seus Comitês Regionais de Certificação e da Coordenação Geral de Cartografia, vem trabalhando incessantemente para aprimorar as ferramentas de análises e para oferecer à sociedade uma estrutura ágil e eficiente para a certificação dos imóveis rurais.

CONCLUSÕES

Conclui-se, que apesar dos percalços acusados e das dificuldades iniciais de implantação, é indiscutível a importância do que até aqui foi realizado e da continuidade do processo de certificação para o aprimoramento dos controles das áreas rurais no país. Nesse sentido, sugere-se: *i*) uma constante melhoria das formas de análises e certificação buscando uma maior rapidez; *ii*) um melhor aparelhamento material e funcional do INCRA; *iii*) uma constante qualificação dos profissionais existentes e executores do trabalho e, *iv*) uma maior atenção, por parte das universidades e entidades representativas, visando a implantação de novos cursos de nível superior, formadores de profissionais nas áreas de Agrimensura e Cartografia, sob pena da falta de profissionais habilitados no mercado para enfrentar essa e outras atividades pertinentes.

REFERÊNCIAS

- AUGUSTO, E. **Georreferenciamento de Imóveis Rurais – Conceito de Unidade Imobiliária**, Parecer, IRIB, 2006.
- CARNEIRO, A. F. T. **Cadastro e registro de imóveis em áreas rurais e urbanas: a lei 10.267/2001 e experiências nos municípios de São Paulo e Santo André**. In: Revista Brasileira de Cartografia, n° 53, p. 73-81, dezembro 2001.
- CARNEIRO, A. F. T. **Georreferenciamento de imóveis rurais: presente e futuro**. In: Info GPS, Ano 2, n° 11, p.18-21, 2005.
- INCRA. **Norma Técnica para Georreferenciamento de Imóveis Rurais, 2ª Edição**, fevereiro de 2010. 86p.
- MONICO, J. F. G. **Posicionamento pelo GNSS: Descrição, fundamentos e aplicações – 2ª edição** – São Paulo: Editora UNESP, 2008.
- KERBER, L. A.; THUM, A. B. **Extinção do condomínio de matrícula pelo provimento 07/2005 CGJ – Projeto Gleba Legal**. In: A Mira, Ano XX, n° 158, p. 64-67, 2011.
- TEIXEIRA, R. T. **Nova metodologia para certificação de imóvel rural**. In: A Mira, Ano XX, n° 158, pp 52-53, 2011.
- TEIXEIRA, R. T. **Certificação rápida e legal**. In: InfoGNSS, Ano 6, n° 35, pp 40-41, 2011.
- Site: <http://www.canaldoprodutor.com.br>. CNA pede que Incra agilize georreferenciamento. Acesso em: 20 de outubro de 2011.
- Site: <http://200.252.80.40/Certifica/abertura.asp> Acesso em: 10 de junho de 2011.
- Site:http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm Acesso em: 10 de junho de 2011.