

# **Cadastro de Imóveis Rurais – instrumento de Justiça Fiscal**

2º Lugar

**ROSA MARIA DO NASCIMENTO**



Para Ivson, por sua infinita paciência e companheirismo, e meus filhos Manuel e Ivson, frutos de um grande amor e minhas dádivas divinas.

Obrigada por me amarem incondicionalmente!



## **CADASTRO DE IMÓVEIS RURAIS – INSTRUMENTO DE JUSTIÇA FISCAL**

---

### **RESUMO**

É indiscutível que a Receita Federal do Brasil é uma das instituições mais respeitadas do país em função dos resultados obtidos, dos avanços tecnológicos e da atuação firme da fiscalização em todas as áreas. Dentre suas competências está a administração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), fruto do disposto na Lei nº 8.022, de 12 de abril de 1990. O ITR é um tributo que procura estimular a exploração útil e racional da terra rural, desestimulando a permanência dos latifúndios, destarte, sempre que é discutido, ressalta-se – como propósito e fundamento – sua finalidade extrafiscal.

As críticas relacionadas à baixa arrecadação do ITR são muitas, mas pouco se discute sobre os danos causados à sociedade relacionados com a sonegação e a fraude, prejuízos extrafiscais muito superiores aos fiscais, os quais têm desdobramentos em diferentes atividades econômicas e comportamentos sociais do país.

Aprofundar os estudos sobre o ITR significa ter de aprender sobre assuntos ligados a diversas atividades profissionais, conhecimentos não exigidos na formação de um auditor da Receita Federal, tais como características dos solos, quantificação das áreas rurais utilizadas, valoração da terra nua, etc.

As novas atribuições impostas à Receita Federal pela Lei nº 10.267/2001, de 28 de agosto de 2001, podem ser interpretadas como o reconhecimento da sociedade de sua importância e credibilidade, mas efetivamente representam um desafio.

Pelo artigo 2º da Lei nº 10.267/2001, a Receita Federal foi designada para, conjuntamente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), gerenciar o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR). Também neste artigo da lei ficou definido que o CNIR terá base comum de informações produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.

Dispor e administrar um Cadastro de imóveis com representação gráfica georreferenciada significa permitir a execução articulada de políticas públicas de diferentes áreas (fiscal, ambiental, desenvolvimento, ordenamento territorial, etc.) e, como consequência, auxiliar na resolução de problemas sociais.

Estabelecem-se assim dois novos desafios para a Receita Federal, o primeiro e mais amplo, a gestão compartilhada com o Incra de um Cadastro Imobiliário Nacional, e segundo, no âmbito da administração tributária, particularmente a fiscalização, desenvolvendo novas metodologias que aproveitem com eficácia os benefícios da nova forma de identificação de imóveis rurais criada pela Lei nº 10.267/2001. Cito como exemplo o uso dos memoriais descritivos dos imóveis com georreferenciamento e precisão posicional como meio de prova irrefutável.

Como objetivo básico da monografia tentaremos demonstrar qual a importância de um Cadastro de Imóveis Rurais para a administração tributária, especialmente demonstrar que a Receita Federal ao materializar sua atuação na gerência do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais estará cumprindo sua missão de prover o Estado de recursos para garantir o bem-estar social e de prestar serviços de excelência à sociedade, posto que cria a possibilidade de economizar recursos do setor público e, principalmente, torna mais eficaz o lançamento do crédito tributário do ITR.

Descreveremos o atual modelo de administração do Cadastro Rural no Brasil, qual a importância do Cadastro para a administração tributária e quais as vantagens da implantação de um Cadastro Rural Único. O método utilizado foi, partindo de uma análise histórica da legislação brasileira correlata, mostrar que a implementação do Cadastro produzirá resultados positivos para a administração tributária e para a sociedade brasileira em geral.

A gestão tributária do ITR começa onde termina a gestão cadastral, quando se coloca à disposição da administração tributária todas as informações que resultam na arrecadação do imposto, reconhecimento ou denegação de isenções e benefícios e julgamento dos recursos interpostos contra os atos da gestão tributária. Para a Receita Federal exercer a função de gestor do CNIR obrigatoriamente terá de abordar pelo menos três temas: tratamento da informação, relacionamento com a sociedade e racionalização operacional. Por isso acreditamos que a monografia se ajusta perfeitamente aos critérios de julgamento que tratam da promoção da justiça fiscal e social dos tributos e melhoria da qualidade do serviço prestado, em especial quanto aos objetivos de promover a integração da RFB com órgãos de Estado e organismos nacionais e ao mesmo tempo aprimorar a qualidade do trabalho fiscal.

A conclusão principal a que se chega é que a Receita Federal deve investir na elaboração de estudos e propostas de normas e sistemas relativos aos trabalhos de formação e conservação do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais. A instituição só tem a ganhar com os efeitos arrecadatórios diretos positivos, principalmente pelo uso de métodos, procedimentos e técnicas de valoração cadastral dos imóveis rurais na fiscalização e no controle de dados.





# CADASTRO DE IMÓVEIS RURAIS – INSTRUMENTO DE JUSTIÇA FISCAL

---

## 1 INTRODUÇÃO

*O Cadastro poderia ter sido a verdadeira constituição do Império, isto é, a verdadeira garantia das propriedades e a certeza da independência de cada um... Aquele que faça uma boa lei cadastral merecerá que a ele se erga uma estátua (Napoleão I).*

A história do Cadastro remonta aos egípcios e caldeus, que criaram um sistema para descrever e valorar as propriedades para fixar impostos. Na Europa, o primeiro Cadastro realizou-se durante o mandato do imperador romano Augusto (27 a.C-14 d.C). O Cadastro Francês, que se inicia com a Revolução de 1789 e a Assembléia Constituinte de 1790, cria um novo sistema tributário baseado na *Contribution Foncière* (sobre a renda líquida da terra) com o levantamento do Cadastro nacional e a avaliação da renda das terras.

Os primeiros Cadastros foram criados com objetivo tributário, depois foram colocados a serviço do direito, como complemento do registro de imóveis, sendo Napoleão um dos precursores dessa nova forma de Cadastro conforme consta em um trecho da *Histoire du Cadastre*:

*Em 1809, a França foi dividida em doze divisões cadastrais dirigidas, cada uma, por um inspetor-geral das contribuições diretas e do Cadastro. Em maio de 1810, o Ministro das Finanças, Gaudin, iniciou um recenseamento dos textos relativos à questão cadastral através dos doze inspetores-gerais do Cadastro, a partir do qual foi redigido um Código Cadastral em 1811, intitulado “Recolhimento metódico das leis, decretos, regulamentos, instruções e decisões sobre o Cadastro da França”. Os dois últimos artigos deste documento são reveladores do papel ambicioso atribuído ao Cadastro Parcelário: Artigo 1143: “O Cadastro pode, e deve mesmo necessariamente, servir de título na justiça para provar a propriedade...”. Artigo 1144: “O Cadastro será o grande livro terrier da França”.*

*Esta grande ambição pode ser reencontrada nas observações que Napoleão confia a Emmanuel de Las Cases sobre a ilha de Santa Helena: “Falando do Cadastro, ele poderia ter sido a verdadeira constituição do Império, isto é, a verdadeira garantia das propriedades e a certeza da independência de cada um”.*

Ainda hoje não existe consenso mundial sobre sua definição e funções, mas, de maneira geral, Cadastro é definido como uma estatística ou inventário público de toda a riqueza imóvel (terras, edifícios, etc.) de um território previamente determinado. Também é descrito como um Sistema de Informações Territoriais (SIT) que apóia o gerenciamento territorial e fornece informações sobre a terra, seus recursos e seu uso.

O Cadastro pode ter três funções distintas: a inscrição dos direitos legais sobre o imóvel (registro da propriedade), suas características físicas (Cadastro físico) e seu valor para fins tributários (Cadastro Fiscal).

Existem três aspectos fundamentais que podem justificar a necessidade da implementação de um Cadastro: (1) facilita o cálculo e a gestão dos tributos associados à propriedade imóvel; (2) proporciona segurança jurídica sobre o direito de propriedade; (3) serve de apoio ao desenvolvimento e ao planejamento das zonas rurais e das áreas urbanas.

O Brasil, embora seja o quinto maior país em extensão territorial, é o único país participante do Mercosul que não possui um Cadastro sistematizado que atenda às três funções acima descritas. É notório que o crescimento da economia brasileira esteve sempre apoiado em nossas riquezas naturais, entretanto ainda sabemos pouco da nossa extensão territorial, até mesmo porque nosso modelo de desenvolvimento econômico e social não privilegia o planejamento da gestão territorial.

A instituição do Cadastro no Brasil foi consequência dessa visão de gestão territorial, simplesmente uma tentativa de satisfazer as diversas demandas de informações destinadas a conhecer o território nacional, tanto que o Sistema de Informações Territoriais (SIT) brasileiro ainda é administrado por diferentes instituições em esferas governamentais distintas sem que haja interligação entre elas

A administração territorial brasileira é repartida entre os municípios (Cadastro urbano) e a União (Cadastro rural e de terras públicas), de forma não compartilhada, tão confusa que possibilita a existência de dois cadastros rurais nacionais com funções distintas (tributária e fundiária), independentes e administrados separadamente, segundo a finalidade de cada órgão gestor (RFB e Incra).

Também cabe dizer que existe ainda o Registro Legal dos Imóveis, que é um Cadastro realizado pelos cartórios do Sistema de Registro Imobiliário, e o Cadastro Técnico Ambiental, que está sob a responsabilidade do Instituto Brasileiro do Meio ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). No caso do Cadastro Imobiliário Urbano, cada município do país tem autonomia para definir a estrutura organizativa do seu Cadastro.

Como resultado desse desordenamento, surgem diferentes sistemáticas e procedimentos cadastrais estabelecidos pelos diferentes órgãos administrativos: em alguns deles inexistente atualização periódica dos cadastros, e em quase todos há ausência de gestão estratégica dos recursos humanos e tecnológicos (qualificação dos servidores, recursos tecnológicos defasados ou não compatíveis com as modernas ferramentas existentes no mercado, custo de manutenção muito elevado).

Como os órgãos e as instituições ligados à administração territorial não são articulados entre si, aparece então a pior das consequências da inexistência de um Cadastro único: a fraude.

O que fazer se o Estado precisa de recursos para administrar o território, atender à demanda por serviços públicos e ainda realizar investimentos em infra-estrutura? Sendo a arrecadação de tributos a principal fonte de financiamento do Estado, torna-se fácil perceber a necessidade de um Cadastro confiável.

Em alguns países, por exemplo, a Espanha, a competência para administrar os cadastros rústico e urbano se reserva à administração federal, por intermédio da Direção-Geral do Cadastro, órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, e especialmente criado para essa função e também como parte das medidas de Prevenção da Fraude Fiscal estabelecidas pela administração tributária.

A gestão cadastral define-se como o conjunto de atuações dirigidas à formação, à manutenção e à atualização dos dados cadastrais. Compreende, entre outras funções, a descrição e a classificação dos bens imóveis, a formação e a manutenção do Cadastro Imobiliário, a determinação dos titulares ou proprietários, a difusão da informação cadastral, a valoração, a inspeção e a elaboração e gestão da cartografia cadastral. Os impostos incidentes sobre bens imóveis são administrados a partir da informação contida no Cadastro e em outros documentos.

Então, as consequências mais imediatas da formação de um Cadastro confiável são o desenvolvimento econômico, do Estado e do mercado, posto que possibilita a correta gestão dos impostos associados aos bens imóveis, evita a fraude e facilita os investimentos ao propiciar uma relação de legalidade entre o cidadão e uma propriedade.

## **2 BREVE HISTÓRICO SOBRE O CADASTRO DE IMÓVEIS RURAIS BRASILEIRO**

Para se compreender o atual modelo de administração do Cadastro de Imóveis Rurais no Brasil, faz-se necessária uma rápida análise de sua evolução histórica. Ele tem início antes mesmo de sua criação como Cadastro único, em 1972, sempre vinculado à gestão tributária,

passando pela transferência de competência da administração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) para a Receita Federal, até os dias atuais, depois da Lei nº 10.267/2001 e da promulgação da Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2003.

Ao final dos anos 1950 e início dos anos 1960, com a industrialização do país, a questão fundiária começou a ser debatida pela sociedade, que se urbanizava rapidamente. Surgiram no Nordeste as Ligas Camponesas, e o governo federal criou a Superintendência de Reforma Agrária (Supra), ambas, muito combatidas, existiram dentro do cenário político que resultou no golpe militar de 1964.

Contradição ou não, o regime militar deu o primeiro passo para a realização da reforma agrária no país ao editar o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 1964) e criar o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) juntamente com o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), em substituição à Supra. Posteriormente, em 9 de julho de 1970, o Decreto nº 1.110 criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), resultado da fusão do Ibra com o Inda.

A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, denominada Código Tributário Nacional (CTN), regula o Sistema Tributário Nacional e define as normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos estados e aos municípios. O CTN define quais são os tributos componentes do Sistema Tributário Nacional e os classifica de acordo com sua incidência. Assim, temos tributos incidentes sobre a renda, o patrimônio e a produção. São classificados como impostos sobre o patrimônio: o Imposto sobre a propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos (ITBI).

Entretanto, muito antes da instituição do Código Tributário Nacional (CTN), em 1966, a Lei nº 4.504/1964, de 30 de novembro, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, criou o Imposto sobre a propriedade Territorial Rural (ITR), cuja função principal deveria ser: auxiliar nas políticas públicas de desconcentração da terra e servir de instrumento de justiça fiscal no campo. Todas as funções atribuídas ao ITR nesta lei foram descritas nos seus artigos 48 a 50.

Inicialmente, a alíquota básica do ITR era 0,2% sobre o valor da terra nua declarado pelo proprietário, e o aumento da alíquota básica era dado por um coeficiente de dimensão conforme o tamanho da propriedade expresso em “módulos”.<sup>1</sup> A alíquota básica também era influenciada pelo coeficiente de localização (se a localidade do imóvel estava próxima de centros urbanos, estradas, etc.) tanto quanto pelos coeficientes de condições sociais e de produtividade.

Em resumo, quanto mais terra tivesse um proprietário, mais imposto pagaria proporcionalmente. Quanto menos produtiva fosse a terra, mais alta a alíquota.

A operação inicial de Cadastro declaratório ocorreu na Semana da Terra no final do ano de 1965, quando foram instaladas as Unidades Municipais de Cadastramento (UMC), as quais, mediante convênios com as prefeituras municipais, compõem uma rede auxiliar de coleta de informações até os dias atuais. Foram registrados, naquele momento, mais de 3 milhões de imóveis rurais, totalizando uma área de 307.250.000 hectares, segundo o Incra.

O governo acreditava que por meio desse Cadastro conheceria: (1) as condições vigentes na estrutura fundiária das várias regiões do país; (2) as condições de efetiva distribuição e concentração da terra e do regime de domínio e posse vigentes nas várias regiões do país; (3) as condições de uso temporário da terra vigentes nas várias regiões do país; (4) as disponibilidades de áreas apropriadas aos Programas de Reforma Agrária e Colonização e a situação dos posseiros e ocupantes de terras públicas; e, finalmente, (5) os dados e os elementos para orientar os órgãos de assistência técnica e creditícia na formulação de planos de assistência ao produtor rural.

Em 12 de dezembro, a Lei nº 5.868/1972, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 72.106/1973, instituiu o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), que compreendia:

---

1 Segundo César Castanhede (Missão FAO, RJ, Ibra, 1968), módulo é uma unidade de medida variável em função da região em que se situa o imóvel e do tipo de exploração predominante.

- I – Cadastro de Imóveis Rurais;
- II – Cadastro de Proprietários e Detentores de Imóveis Rurais;
- III – Cadastro de Arrendatários e Parceiros Rurais;
- IV – Cadastro de Terras Públicas.

Pela Lei nº 5.868/1972, também foi atribuída ao Inbra a gestão do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), o que significava criar, organizar e manter os sistemas de informação (identificação, cartografia, informática, etc.), de valoração (sistema de preços de terras) e tributação dos imóveis rurais.

Além disso, ficou estabelecido que as revisões gerais dos cadastros integrantes do SNCR seriam feitas de cinco em cinco anos e que seria fornecido aos proprietários de imóveis rurais cadastrados no SNCR um documento denominado Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), sem o qual os proprietários não poderiam, sob pena de nulidade, desmembrar, arrendar, hipotecar, vender ou prometer em venda os imóveis rurais.

Com o passar dos anos, o governo brasileiro começou a constatar que a coleta e a administração – tanto dos dados necessários ao controle da distribuição das terras e da sua concentração como daqueles necessários à classificação dos proprietários, em função do conjunto de seus imóveis rurais – eram tarefas complexas, por vezes conflitantes com a atividade administrativa tributária do Inbra.

A apuração do crédito tributário relativo ao ITR era feita pela autoridade administrativa com base na declaração do sujeito passivo. Eram visíveis o elevado grau de evasão fiscal e a inadimplência entre os grandes proprietários. Como todo imposto declaratório, o contribuinte informava a base tributável do imposto, neste caso, o valor da terra nua, assim como quais eram as condições de exploração da terra, os percentuais de aproveitamento e produtividade.

Na maioria dos casos, os pequenos proprietários pagavam o ITR, enquanto o grande proprietário sempre conseguia enquadrar-se nas exceções legais e obter reduções no valor do imposto de até 90% sobre o total a ser pago. Outras distorções também ocorriam em relação

à área e ao valor declarado. O valor da terra nua (VTN) declarado era sempre muito inferior ao valor de mercado, enquanto a produtividade da área era sempre superior às médias oficiais apuradas por entidades de estatística.

Durante o governo Collor, a Lei nº 8.022, de 12 de abril de 1990, transfere a competência da administração das receitas antes arrecadadas pelo Incra, leia-se ITR, para a então denominada Secretaria da Receita Federal, hoje Receita Federal do Brasil (RFB), e assim possibilita a existência de dois cadastros rurais nacionais, com funções distintas (tributária e fundiária), independentes e administrados separadamente, segundo a finalidade de cada órgão gestor.

Tudo o que já foi relatado até agora nos leva a inferir que o Sistema Nacional de Cadastro Rural no Brasil na prática se confunde com a administração tributária do Imposto sobre a propriedade Territorial Rural (ITR).

### **3 A RECEITA FEDERAL, O ITR E O CADASTRO RURAL BRASILEIRO**

A competência de administração das receitas antes arrecadadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e que compreende as atividades de tributação, arrecadação, fiscalização e cadastramento é transferida para a Secretaria da Receita Federal (SRF) pela Lei nº 8.022/1990, de 12 de abril. Entretanto, ao mesmo tempo, esta lei determina que o Incra mantenha seu cadastramento para o atendimento de suas funções. Ou seja, os dados de natureza fundiária, agrícola, socioeconômica e ambiental que formam os sistemas de informação (identificação, cartografia, informática, etc.) e de valoração (sistema de preços de terras) constituiriam a partir daí um Cadastro Rural Técnico que serviria para dar suporte aos objetivos do Incra.

Conclui-se que a partir daí passariam a existir com objetivos fundiários dois cadastros rurais: um fiscal e outro técnico, com objetivos fundiários. Ao longo dos anos, percebe-se que separados ambos se mostraram insuficientes até para atender suas próprias necessidades, porquanto a gestão independente, além de ineficiente, resultou em duplicidade de



esforços do setor público com desperdício tanto dos recursos humanos quanto dos recursos financeiros. A exposição dos fatos que a seguir fazemos nos leva a inferir que ainda é necessário promover mudanças na gestão do ITR e na legislação que trata do Cadastro rural brasileiro.

Seguindo a determinação da Lei nº 8.022/1990, no mesmo ano de 1990, a Secretaria da Receita Federal passou a cobrar o tributo ITR, inclusive os valores relativos a exercícios anteriores. Até o exercício de 1991, o lançamento dos créditos tributários do ITR foi efetivado com base no modelo instituído pelo Incra, inclusive com o uso de seus formulários. A Receita Federal passou por um período de turbulência a partir de então: a instituição estava acostumada com a administração de impostos incidentes sobre a renda dos contribuintes, com o lançamento por homologação, e já era detentora de um modelo funcional e estável de arrecadação.

Em função da agregação dessa nova competência administrativa, a Receita Federal viu-se obrigada a trabalhar com o banco de dados de outra instituição (Incra); teve de se adaptar a outra forma de lançamento do crédito tributário (por declaração) e de controle da arrecadação e cobrança; e, por fim, teve de se adequar a uma nova cultura: a administração de um tributo incidente sobre o patrimônio imobiliário.

Durante os anos de 1990 e 1991, a Receita Federal administrou o ITR com base no material colocado a sua disposição pelo Incra, e isso significou usar informações desatualizadas (a base de declarações datava de 1988) tanto em relação ao Cadastro de proprietários quanto aos valores de terras.

#### **4 O CADASTRO DE IMÓVEIS RURAIS DA RECEITA FEDERAL**

A ideia de criar um Cadastro de imóveis rurais próprio e independente surgiu com a necessidade de melhorar a administração do ITR e de obter informações confiáveis e periódicas relativas aos imóveis rurais que servissem de subsídio às atividades de caráter fiscal, típicas da Receita Federal.

Como premissa básica, estabeleceu-se que as informações constantes desse banco de dados permitiriam identificar, localizar e acessar as características de um determinado imóvel, seu histórico de alterações ao longo do tempo (alteração de área, titularidade ou processos de aquisição e alienação), e adicionalmente deveriam suprir a necessidade de consultas gerenciais, as quais serviriam de insumos aos processos decisórios internos.

O primeiro passo para a criação do Cadastro de imóveis da Receita Federal foi a elaboração de uma declaração do ITR (DITR), vigente para o ano de 1992, com periodicidade de entrega anual, de fácil preenchimento, mais simples que a declaração do Incra.

A partir dessa Declaração de ITR, de 1992, a Receita Federal criou um banco de dados e começou a ter autonomia para exercer suas atividades de arrecadação e cobrança independentemente do Incra.

A esse banco de dados, mais tarde, deu-se o nome de Cadastro de Imóveis Rurais (Cafir), e nele cada imóvel rural passou a ser identificado por um número sequencial composto por oito dígitos denominado: Número do Imóvel Rural na Receita Federal (Nirf). Os números de cadastramento dos imóveis foram atribuídos mediante o processamento da primeira declaração do ITR, exercício de 1992. A partir de então, a Receita Federal começou a esbarrar nos problemas do processamento dessa nova base de dados, sendo esse um dos motivos pelo qual, no exercício de 1993, não houve exigência da entrega de declaração para todos os contribuintes, apenas para aqueles que deveriam atualizar informações ou declarar um novo imóvel.

Em 1994, existiram dois modelos de declaração, um simplificado, no qual o contribuinte devia apenas informar dados complementares ou alterações havidas no exercício de 1994, e o modelo completo, para uso quando houvesse mudança de dados cadastrais ou para incluir imóveis novos. A emissão das notificações de lançamento e cobrança do ITR relativa aos exercícios de 1995 e 1996 foi feita a partir do reprocessamento da base de declarações do exercício de 1994, com a necessária correção monetária dos valores para cada um dos exercícios, mas também permitindo que as atualizações fossem solicitadas pelos contribuintes.

## **5 A LEI Nº 8.847/1994**

É nesse contexto de mudanças que a Lei nº 8.847, de 28 de janeiro de 1994, aparece como forma de regulamentação dos atos administrativos que a Receita Federal veio implementando desde 1990, mas ela não alterou nem as características punitivas básicas da legislação anterior, na qual o latifúndio improdutivo seria tributado com progressividade ao longo do tempo, nem o critério de valoração antes utilizado. Por exemplo, o art. 3º, § 2º, da Lei nº 8.847/1994, prevê que o Valor da Terra Nua mínimo (VTNm) seria fixado pela Secretaria da Receita Federal (SRF), desde que fossem ouvidos o Ministério da Agricultura e as Secretarias de Agricultura dos Estados. A Lei nº 8.847/1994 queria garantir um patamar mínimo de arrecadação do ITR, criar defesas contra as práticas de subavaliação dos imóveis e, portanto, contra uma das práticas correntes de fraude do próprio tributo. O VTN mínimo era calculado com base em pesquisa de preços de mercado de terras efetuado por instituições com idoneidade e credibilidade técnica.

Todavia, as modificações introduzidas pela Lei nº 8.847/1994 ainda não foram suficientes para melhorar os índices de arrecadação do ITR.

## **6 A LEI Nº 9.393/1996**

Surge então a Lei nº 9.393/1996, de 19 de dezembro de 1996, com alterações substanciais na sistemática de cálculo do ITR, a saber:

- a) Percentual limite de alíquota: o valor das alíquotas para cálculo do ITR dos imóveis grandes e improdutivos de um limite máximo de 4,5% para propriedades acima de 15 mil hectares passou para 20% sobre propriedades acima de 5 mil hectares.
- b) Classificação por área total: a divisão das propriedades por tamanho, para efeito de cálculo do imposto a ser pago, alterando-se as faixas de área e reduzindo-se à metade o número delas – de 12 para 6, conforme tabela a seguir.

Tabela 1. Alíquotas da Lei nº 9.393/96

Área total do imóvel (em hectares)	Grau de Utilização (GU) em %				
	Maior que 80	Maior que 65 até 80	Maior que 50 até 65	Maior que 30 até 50	Até 30
Até 50	0,03	0,20	0,40	0,70	1,00
Maior que 50 até 200	0,07	0,40	0,80	1,40	2,00
Maior que 200 até 500	0,10	0,60	1,30	2,30	3,30
Maior que 500 até 1.000	0,15	0,85	1,90	3,30	4,70
Maior que 1.000 até 5.000	0,30	1,60	3,40	6,00	8,60
Acima de 5.000	0,45	3,00	6,40	12,00	20,00

- c) Novo critério para alíquotas: as antigas alíquotas variavam, ainda, em função da região onde se localizavam. Havia uma tabela geral e duas outras diferenciadas para os municípios do chamado polígono da seca (na Região Nordeste) e da Amazônia Oriental e para a região da Amazônia Ocidental e do Pantanal Mato-Grossense e sul do Mato Grosso. Com a nova lei, as alíquotas valem, agora, para todos os imóveis rurais, independentemente da região em que estejam situados. A classificação dos municípios segundo sua região de localização é utilizada na definição do campo de não incidência do ITR e no cálculo dos índices de produtividade.
- d) Muda o critério de valoração: o valor do imóvel é declarado pelo proprietário, para efeito do pagamento do ITR, e poderá, na eventualidade de desapropriação, ser utilizado pelo Incra. A ideia é que o risco de desapropriação induzirá o proprietário a declarar o valor de mercado e não um preço muito inferior ao real.

Com a extinção do VTNm, a determinação do imposto e seu lançamento de ofício são previstos pelo art. 14 da Lei nº 9.393/1996, o qual concedeu à Secretaria da Receita Federal essa possibilidade mediante a criação de um sistema a ser por ela instituído, considerando informações sobre preços de terras.

Na sequência, o Sistema de Preços de Terras (SIPT) foi instituído pela Secretaria da Receita Federal e aprovado pela Portaria SRF nº 447, de 28 de março de 2002. O parágrafo primeiro do artigo 14 da Lei nº 9.393/1996 determina que as informações sobre preços de terras considerem levantamentos realizados pelas Secretarias de Agricultura das Unidades Federadas, dos municípios e de entidades correlatas, tudo de acordo com os critérios estabelecidos no art. 12, § 1º, inciso II da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, a seguir:

*Art. 12. Considera-se justa a indenização que permita ao desapropriado a reposição, em seu patrimônio, do valor do bem que perdeu por interesse social.*

*§ 1º A identificação do valor do bem a ser indenizado será feita, preferencialmente, com base nos seguintes referenciais técnicos e mercadológicos, entre outros usualmente empregados:*

*I – valor das benfeitorias úteis e necessárias, descontada a depreciação conforme o estado de conservação;*

*II – valor da terra nua, observados os seguintes aspectos:*

*a) localização do imóvel;*

*b) capacidade potencial da terra;*

*c) dimensão do imóvel.*

O referido dispositivo legal foi alterado pelo art. 4º da Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, passando o art. 12, *caput* e § 1º, da Lei nº 8.629, de 1993, a ter a seguinte redação:

*Art. 12. Considera-se justa a indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade, aí incluídas as terras e acessões naturais, matas e florestas e as benfeitorias indenizáveis, observados os seguintes aspectos:*

*I – localização do imóvel;*

*II – aptidão agrícola;*

*III – dimensão do imóvel;*

*IV – área ocupada e ancianidade das posses;*

*V – funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias.*

*§ 1º Verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, proceder-se-á à dedução do valor das benfeitorias indenizáveis a serem pagas em dinheiro, obtendo-se o preço da terra a ser indenizado em TDA.*

Observe-se que nas duas versões do art. 12 da Lei nº 8.629, de 1993, o texto diz respeito ao imóvel que estiver sendo objeto de indenização. Além disso, na versão mais atual, que considera as alterações da Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001, o texto legal não mais estabelece critérios para a avaliação do imóvel desapropriado. Ele se limita a prever que, uma vez verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, proceder-se-á à dedução do valor das benfeitorias indenizáveis a serem pagas em dinheiro, obtendo-se o preço da terra a ser indenizado em Títulos da Dívida Agrária (TDA).

Já dissemos anteriormente que um Cadastro compreende, entre outras funções, a descrição e a classificação dos bens imóveis, a determinação dos titulares ou proprietários e a valoração. Ainda que de forma deficiente, posto que carece de mudanças, é possível afirmar que o Cadastro de Imóveis Rurais da Receita Federal (Cafir) engloba as duas primeiras funções de um Cadastro, mas certamente não exerce a função de valoração.

Valor é a expressão quantitativa de um bem, enquanto preço é a contraprestação para sua transmissão. Valorar um bem é determinar o valor que ele tem. Critérios de valoração são regras ou métodos por meio dos quais se chega a estabelecer o valor de um bem. Por exemplo, capitalizar a renda; obter o valor da terra a partir do valor do produto

imobiliário subtraindo os custos de produção; tomar como referência o mercado, etc.

Até poderíamos dizer que a valoração faz parte do Sistema de Preços de Terra (SIPT), mas este é um banco de dados independente do Cafir, o qual foi desenhado para atender às necessidades da fiscalização durante o procedimento de ofício, de tal modo que permita a determinação do valor da base de cálculo do ITR nas hipóteses da falta de entrega da Declaração do ITR (DITR), subavaliação ou prestação de informações inexatas, incorretas ou fraudulentas.

A Lei nº 9.393/1996 vislumbra apenas um critério de valoração da terra: a auto-avaliação a preço de mercado, entretanto ela não dispõe sobre o acompanhamento e a aferição da veracidade do valor declarado.

Segundo Averbeck (2003):

*A autodeclaração do valor é um instrumento utilizado por alguns países [...] Deve ser acompanhada de uma aferição sistemática, por amostragem, para identificação do nível médio de distância dos reais valores de mercado. O grau de aceitação da autodeclaração do valor depende também da existência de estrutura técnica para a aferição sistemática com o mercado e para nova avaliação dos imóveis com valores não aceitos.*

Não podemos quantificar quanto o governo federal perde com esse procedimento de auto-avaliação dos imóveis rurais, mas temos como certo que a opção por esse critério alimenta as atividades ilegais e fraudulentas.

É sabido que na área rural, no que tange ao ITR, existem evasões fiscais gigantescas. Como a cobrança do ITR é feita em função do Valor da Terra Nua declarado, os contribuintes, alguns por desconhecimento, outros por sonegação mesmo, declaram valores absolutamente errados, apostando que o risco de serem fiscalizados é pequeno e que na maioria dos casos a autoridade administrativa carece de informações técnicas atualizadas para discutir o valor declarado.

## **7 A GESTÃO DO CADASTRO RURAL E A LEI Nº 10.267/2001**

Seguindo as tendências atuais de globalização, entendo que a relação entre governo e sociedade deve ser participativa, buscar consenso, transparência, equidade, eficácia e eficiência, e tudo isso se aplica à gestão do Cadastro. A informação cadastral devidamente organizada, coordenada, automatizada, mantida e atualizada no tempo e no espaço geográfico permite proporcionar uma imagem completa dos dados físicos, jurídicos e econômicos de um território, tanto quanto proporciona o desenvolvimento da sociedade e o desenvolvimento sustentável desse mesmo território. O produtor rural lucra ao saber o que pode fazer para melhor ocupar sua propriedade, e o mapeamento cadastral pode até nortear uma assistência técnica qualificada. É preciso que o governo (federal e municipal) se preocupe em estabelecer o planejamento da ocupação do território em função de sua realidade aplicando o Estatuto da Terra em complemento ao Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

É nesse contexto que aparece em agosto de 2001 a Lei nº 10.267. Em seu texto, fruto da discussão dos vários segmentos da sociedade relacionados com o Cadastro, ela revela o propósito de ser um marco referencial no assunto, na medida em que aproxima o Brasil das tendências mundiais e prevê o uso do georreferenciamento, integração com os cartórios e articulação entre diferentes áreas: social, fiscal, ambiental, desenvolvimento, e ordenamento territorial.

As novas atribuições impostas à Receita Federal pela Lei nº 10.267/2001, de 28 de agosto de 2001, podem ser interpretadas como reconhecimento da sociedade de sua importância e credibilidade.

Por meio do art. 2º da Lei nº 10.267, a Receita Federal foi designada para, conjuntamente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), gerenciar o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR). Também neste artigo da lei ficou definido que o CNIR terá base comum de informações, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.



Disponibilizar e administrar um Cadastro de imóveis com representação gráfica georreferenciada significa permitir a execução articulada de políticas públicas de diferentes áreas (fiscal, ambiental, desenvolvimento, ordenamento territorial, etc.) e ainda, como consequência, auxiliar na resolução de problemas sociais.

Estabelecem-se assim dois novos desafios para a Receita Federal, o primeiro e mais amplo, a gestão compartilhada com o Incra de um Cadastro Imobiliário, e segundo, no âmbito da administração tributária, particularmente à fiscalização, desenvolver novas metodologias que aproveitem com eficácia os benefícios da nova forma de identificação de imóveis rurais criada pela Lei nº 10.267/2001, por exemplo, o uso dos memoriais descritivos dos imóveis com georreferenciamento e precisão posicional como meio de prova irrefutável.

É certo que a Lei nº 10.267 representa um caminho para a mudança do Cadastro Rural, mas ainda está longe de ser ideal. Também é certo que no Brasil existem instituições organizadas, com metodologia e padrões de informações geográficas avançadas, mas entre elas não há intercâmbio de informações e experiências. Um Sistema de Informações Geográficas (SIG) por si só não resolve os problemas de definição de limites e sobreposição de títulos de propriedade, mas se estiver associado ao planejamento do Estado e à garantia dos direitos de propriedade pode se transformar no “Quarto Poder”.

Os mapeamentos cadastrais precisam ser aplicados na definição de políticas do governo, principalmente na definição dos limites entre as áreas rurais e urbanizáveis. Mais que isso, os limites são essenciais na definição de onde começa e onde termina o direito de propriedade de um cidadão, tanto quanto na soberania de uma nação. Se nos restringirmos ao âmbito da fiscalização do ITR, verificaremos ser de especial interesse o estabelecimento dos limites das propriedades, com precisão e de forma inequívoca, juntamente com a vinculação dessa área com seu proprietário, o sujeito passivo.

Em outras palavras, para se fazer um trabalho de excelência na fiscalização do ITR, será necessário utilizar esse relacionamento de dados de gráficos (ou imagens) com dados alfanuméricos. Em

resumo, esta seria a função do Cadastro Rural essencial para a fiscalização do ITR: disponibilizar aos seus usuários informações inter-relacionadas entre uma propriedade e o sujeito passivo a ela vinculado. Essa função pressupõe a existência de um banco de dados relacional que possua chaveamento (conexão) baseado em um único código identificador (ID).

É neste ponto que identificamos um grave problema a ser discutido: a Lei nº 10.267 estabelece que o código identificador do Cadastro Único seja o código do Incra, e como para o Cafir esse código não é obrigatório fica inviabilizada sua conexão com o Cadastro Rural (CNIR). A origem desse problema está na definição do que é imóvel rural. O Estatuto da Terra define imóvel rural como “o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial...”, enquanto para a legislação tributária, Lei nº 9.393, imóvel rural é aquele situado fora da zona urbana de um município.

## **8 EFEITOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 42/2003**

Logo depois do início da vigência da Lei nº 10.267/2001, o Brasil inicia um processo para concretizar uma reforma tributária, e a disseminação das tendências organizacionais de descentralização parecem ter influenciado o Congresso Nacional. Surge em dezembro de 2003, com a Emenda Constitucional nº 42, uma promessa de conseguir modificar a caótica situação financeira dos municípios, de obter aumentos crescentes na arrecadação própria e, com isso, aumentar o investimento, principalmente na área social. A importância dessa Emenda Constitucional é devida aos desafios trazidos à administração municipal: a Emenda Constitucional nº 42/2003 altera o inciso III do § 4º do art. 153, segundo o qual o ITR será fiscalizado e cobrado pelos municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal, e aquele município que assim optar receberá a totalidade do produto da arrecadação desse imposto.

A Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, regulamenta a EC nº 42/2003 e determina que a Receita Federal, representando a União, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os municípios para delegar as atribuições de fiscalização e cobrança do ITR, sem prejuízo da competência supletiva da RFB. Mais tarde a Receita Federal, pela Instrução Normativa nº 643, de 12 de abril de 2006, faz o detalhamento dos procedimentos necessários para a celebração dos convênios. Ressalte-se que não foi delegada a competência para lançamento de multa por atraso na entrega da Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DITR), nem o contencioso administrativo decorrente do exercício das atribuições delegadas.

Posteriormente, quando são divulgadas as especificações das exigências a serem cumpridas na assinatura de convênio, verifica-se que dificilmente os municípios conseguirão enquadrar-se, pois deveriam: possuir quadro de carreira de servidores com nível superior para executar o lançamento de créditos tributários; cumprir metas de fiscalização e arrecadação; possuir estrutura tecnológica compatível com as da Receita Federal; e arcar com os custos do suporte tecnológico a ser contratado.

Diante do exposto, então que tipo de atrativo um município teria para fazer essa opção? Seria preciso haver indicativo de ótimos retornos financeiros aos cofres municipais, o que na verdade não existem, pois historicamente os índices de arrecadação do ITR sempre foram abaixo da média dos outros tributos administrados pela Receita Federal.

Ora, se a Receita Federal com toda a estrutura que possui não conseguiu elevar suficientemente a arrecadação do ITR ao longo de quase duas décadas, como acreditar que os municípios brasileiros poderiam fazê-lo? A maioria deles depende de repasse de verbas do governo federal e não teria condições financeiras de arcar com os custos advindos da assinatura do convênio, pois sendo a média de arrecadação anual do ITR, por município, menor que 100 mil reais, a relação custo–benefício lhes seria desfavorável.

Já foi dito que o ITR é um tributo que procura estimular a exploração útil e racional da terra rural, desestimulando a permanência dos

latifúndios, destarte, sempre que é discutido, leva como propósito e fundamento sua finalidade extrafiscal.

A administração tributária está sempre voltada para os trabalhos focados em resultado e talvez por isso muitos trabalhos relacionados com o ITR são relegados a segundo plano, pois do ponto vista fiscal arrecadatório os resultados traduzidos em valores são pequenos.

Tabela 2. Arrecadação anual do ITR – período: 2001 a junho/2007

<b>Ano</b>	<b>Arrecadação (R\$)</b>
2007	53.179.807,59
2006	344.277.728,79
2005	325.276.560,31
2004	292.470.731,68
2003	292.623.724,73
2002	246.059.285,65
2001	227.671.590,21

Fonte: Receita Federal – arrecadação bruta CA – 420 (incluindo Darf-Siafi)

As críticas relacionadas à baixa arrecadação do ITR são muitas, mas pouco se discute sobre os danos causados à sociedade relacionados com a sonegação e a fraude, prejuízos extrafiscais muito superiores aos fiscais e com desdobramentos em diferentes atividades econômicas e comportamentos sociais do país. Pelo que já expusemos, a forma como o Cadastro Rural hoje está estruturado ainda não permite uma verdadeira participação dos municípios, pelo menos da maioria deles.

Por tais razões, incluímos neste texto a análise da influência de outros fatores (internos e externos) sobre o baixo índice de arrecada-

ção do ITR na tentativa de posicionar em qual situação sociopolítica se insere o Cadastro de Imóveis Rurais Brasileiro e a Receita Federal, para a partir daí propor estratégias de gestão do CNIR.

## 9 CONCLUSÃO

Por que o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais é importante para a Receita Federal? Ao longo do texto, confirmamos os vários aspectos que determinam qual a importância do Cadastro na administração tributária: Justiça fiscal; planejamento territorial e orçamentário; melhoria da receita própria do Estado; menos contestações de contribuintes; inteligência fiscal; monitoramento das redes de infra-estrutura; controle ambiental; evitar o crescimento urbano desordenado, entre outros.

Verificamos também que a grande vantagem de um Cadastro Único é a ausência de duplicidade de esforço administrativo e de informações, o que justifica sua implantação. Além disso, em longo prazo, ele pode financiar o próprio custo de sua manutenção, elevar o nível de percepção de risco dos contribuintes e facilitar o cumprimento voluntário tanto do pagamento quanto da prestação de informações corretas relativas ao ITR. O Cadastro Único também fortalece os princípios básicos da seleção de contribuintes para fiscalização: objetividade, impessoalidade e otimização de recursos.

Entretanto, também verificamos que ainda é preciso haver maior consonância entre a legislação tributária, especialmente as alterações produzidas pela Emenda Constitucional nº 42, e as diretrizes traçadas pela lei que criou o Cadastro Rural Único.

E o que se espera da Receita Federal?

- 1) Elaboração de estudos e propostas de normas e sistemas que concretizem o CNIR. É preciso iniciar os trabalhos para a formação do Cadastro Imobiliário Rural, e para isso é necessário abrir a discussão com os outros órgãos usuários do CNIR sobre conceitos, métodos, procedimentos e técnicas de valoração cadastral dos imóveis rurais.

- 2) Gestão e disponibilidade dessa base de dados cadastral como serviço público.

O CNIR não sairá do papel sem que haja a efetiva disposição da Receita Federal em fazê-lo, isto é, assumindo a direção e a coordenação dos serviços de informação e criando meios de autofinanciar o CNIR mediante a oferta de produtos cadastrais confiáveis em troca de remuneração.

- 3) Em curto prazo, para melhorar a base de cálculo do ITR e, em consequência, sua arrecadação, a Receita Federal deveria propor e provocar alteração na legislação vigente para que as pesquisas de preços de mercado de terras, efetuadas por instituições com idoneidade e credibilidade técnica, possam ser incluídas no SIPT.
- 4) Com o CNIR em funcionamento, a Receita Federal deverá incentivar a realização de estudos, elaboração e análise das informações estatísticas contidas no CNIR relativas à tributação de bens imóveis objetivando a proposição de reforma no que concerne à gestão do ITR, avaliando a viabilidade de descentralização e a efetiva inserção dos municípios no processo de gestão.

## REFERÊNCIAS

---

AVERBECK, Carlos E. *Os sistemas de cadastros e plantas de valores no município: prejuízos da descentralização*. Florianópolis, 2003.

BALATA, K. S. *ITR: Imposto Territorial Rural – seu potencial, sua evasão, sua solução: Cadastro Técnico Rural Multifinalitário*. Apostila. Botucatu-SP, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 42, de 2003. Altera o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal. Brasília: Imprensa Nacional, 2003.

BOO, Ignacio D. El modelo catastral español, Mapping Interactivo. *Revista Internacional de Ciencias de la Tierra (on-line)* Disponível em: <[http://www.mappinginteractivo.com/plantilla-ante.asp?id\\_articulo=1384](http://www.mappinginteractivo.com/plantilla-ante.asp?id_articulo=1384)>. Acesso em: 04/2007.

CARNEIRO, Andrea F. T. *Cadastro Imobiliário e Registro de Imóveis – Lei nº 10.267/ 2001 – Decreto nº 4.449/2002 e Atos Normativos do Incra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003 (Coleção IRIB em debate).

CULI, J. S.; OLIVERAS, P. F. La Gestión Del Catastro y la Gestión del IBI. La Necesidad de un Cambio. In: 1º CONGRESO DE COOPERACIÓN CATASTRAL, Granada, Espanha, 2007.

ERBA, Diego A. *Importância dos aspectos jurídicos no Cadastro Técnico Multifinalitário*. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1995.

ERBA, Diego A. et alii. *Cadastro Multifinalitário como instrumento de política fiscal e urbana*. Rio de Janeiro, 2005.

FIG, *Statement on the Cadastre*. International Federation of Suveyors – FIG (*on-line*). Disponível em: <[www.fig7.org.uk/publications/cadastre/statement\\_on\\_cadastre.html](http://www.fig7.org.uk/publications/cadastre/statement_on_cadastre.html)>. Acesso em: 05/2002.

\_\_\_\_\_. *Le Cadastre Parcellaire de 1807: histoire du cadastre (on-line)*. Disponível em: <<http://perso.orange.fr/cadastre/napo2.htm>>.

INCRA. *Histórico do Incra (on-line)*. Disponível em: <[www.incra.gov.br/\\_serv/incra/historico.htm](http://www.incra.gov.br/_serv/incra/historico.htm)>. Acesso em: 05/2002.

LIMA, Fernanda T.; CRAVEIRO, Silvia. *Tributação e política fiscal no nível municipal – um estudo de caso: o programa de fortalecimento financeiro do município de Vitória da Conquista-BA*. Julho 2003 (Cadernos de Gestão Pública e Cidadania, v. 29).

MARTÍNEZ, Jesús M. Valoración, comprobación de valores y cómputo de valores de los inmuebles a efectos fiscales. *Revista CT/Catastro*, Espanha, julho 2000.



## ANEXOS

---

### EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 42, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003

*DOU* de 31.12.2003

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências  
As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,  
nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, pro-  
mulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os artigos da Constituição a seguir enumerados  
passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 153. ....

.....

§ 3º .....

.....

IV – terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens  
de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei.

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do *caput*:

I – será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a  
desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

II – não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas  
em lei, quando as explore o proprietário que não possua  
outro imóvel;

III – será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

“Art. 158. ....

.....

II – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º,-III;

.....” (NR)

## **LEI Nº 11.250, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2005**

Regulamenta o inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art.1º A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, para fins do disposto no inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, visando a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, de que trata o inciso VI do art. 153 da Constituição Federal, sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria da Receita Federal.

§ 1º Para fins do disposto no *caput* deste artigo, deverá ser observada a legislação federal de regência do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural.

§ 2º A opção de que trata o *caput* deste artigo não poderá implicar redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.

Art. 2º A Secretaria da Receita Federal baixará ato estabelecendo os requisitos e as condições necessárias à celebra-

ção dos convênios de que trata o art. 1º desta Lei.

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

Brasília, 27 de dezembro de 2005; 184ª da Independência e 117ª da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Murilo Portugal Filho

### **LEI Nº 10.267, DE 28 DE AGOSTO DE 2001**

Altera dispositivos das Leis nºs 4.947, de 6 de abril de 1966, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.739, de 5 de dezembro de 1979, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 22. ....

.....

§ 3º A apresentação do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural – CCIR, exigida no *caput* deste artigo e nos §§ 1º e 2º, far-se-á, sempre, acompanhada da prova de quitação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, correspondente aos últimos cinco exercícios, ressalvados os casos de inexigibilidade e dispensa previstos no art. 20 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996.

§ 4º Dos títulos de domínio destacados do patrimônio público constará obrigatoriamente o número de inscrição do CCIR, nos termos da regulamentação desta Lei.

§ 5º Nos casos de usucapião, o juiz intimará o Incra do teor da sentença, para fins de cadastramento do imóvel rural.

§ 6º Além dos requisitos previstos no art. 134 do Código Civil e na Lei nº 7.433, de 18 de dezembro de 1985, os

serviços notariais são obrigados a mencionar nas escrituras os seguintes dados do CCIR:

- I – código do imóvel;
- II – nome do detentor;
- III – nacionalidade do detentor;
- IV – denominação do imóvel;
- V – localização do imóvel.

§ 7º Os serviços de registro de imóveis ficam obrigados a encaminhar ao Incra, mensalmente, as modificações ocorridas nas matrículas imobiliárias decorrentes de mudanças de titularidade, parcelamento, desmembramento, loteamento, remembramento, retificação de área, reserva legal e particular do patrimônio natural e outras limitações e restrições de caráter ambiental, envolvendo os imóveis rurais, inclusive os destacados do patrimônio público.

§ 8º O Incra encaminhará, mensalmente, aos serviços de registro de imóveis, os códigos dos imóveis rurais de que trata o § 7º, para serem averbados de ofício, nas respectivas matrículas.” (NR)

Art. 2º Os arts. 1º, 2º e 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

§ 1º As revisões gerais de cadastros de imóveis a que se refere o § 4º do art. 46 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, serão realizadas em todo o País nos prazos fixados em ato do Poder Executivo, para fins de recadastramento e de aprimoramento do Sistema de Tributação da Terra – STT e do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR.

§ 2º Fica criado o Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR, que terá base comum de informações, gerenciada conjuntamente pelo Incra e pela Secretaria da Receita Federal, produzida e compartilhada pelas diversas instituições públicas federais e estaduais produtoras e usuárias de informações sobre o meio rural brasileiro.

§ 3º A base comum do CNIR adotará código único, a ser estabelecido em ato conjunto do Incra e da Secretaria da Receita Federal, para os imóveis rurais cadastrados de forma a permitir sua identificação e o compartilhamento das informações entre as instituições participantes.

§ 4º Integrarão o CNIR as bases próprias de informações produzidas e gerenciadas pelas instituições participantes, constituídas por dados específicos de seus interesses, que poderão por elas ser compartilhados, respeitadas as normas regulamentadoras de cada entidade.” (NR)

“Art. 2º .....

.....

§ 3º Ficam também obrigados todos os proprietários, os titulares de domínio útil ou os possuidores a qualquer título a atualizar a declaração de Cadastro sempre que houver alteração nos imóveis rurais, em relação à área ou à titularidade, bem como nos casos de preservação, conservação e proteção de recursos naturais.”

“Art. 8º .....

.....

§ 3º 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.

.....” (NR)

Art. 3º Os arts. 169, 176, 225 e 246 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 169. ....

.....

II – os registros relativos a imóveis situados em comarcas ou circunscrições limítrofes, que serão feitos em todas elas,

devido os Registros de Imóveis fazer constar dos registros tal ocorrência.

.....” (NR)

“Art. 176. ....

§ 1º .....

.....

II – .....

.....

3) a identificação do imóvel, que será feita com indicação:

a – se rural, do código do imóvel, dos dados constantes do CCIR, da denominação e de suas características, confrontações, localização e área;

b – se urbano, de suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e de sua designação cadastral, se houver.

.....

§ 3º Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a identificação prevista na alínea a do item 3 do inciso II do § 1º será obtida a partir de memorial descritivo, assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo Incra, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.

§ 4º A identificação de que trata o § 3º tornar-se-á obrigatória para efetivação de registro, em qualquer situação de transferência de imóvel rural, nos prazos fixados por ato do Poder Executivo.” (NR)

“Art. 225. ....

.....

§ 3º Nos autos judiciais que versem sobre imóveis rurais, a localização, os limites e as confrontações serão obtidos a partir de memorial descritivo assinado por profissional habilitado e com a devida Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites dos imóveis rurais, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional a ser fixada pelo Incra, garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a quatro módulos fiscais.” (NR)

“Art. 246. ....

§ 1º As averbações a que se referem os itens 4 e 5 do inciso II do art. 167 serão as feitas a requerimento dos interessados, com firma reconhecida, instruído com documento comprobatório fornecido pela autoridade competente. A alteração do nome só poderá ser averbada quando devidamente comprovada por certidão do Registro Civil.

§ 2º Tratando-se de terra indígena com demarcação homologada, a União promoverá o registro da área em seu nome.

§ 3º Constatada, durante o processo demarcatório, a existência de domínio privado nos limites da terra indígena, a União requererá ao Oficial de Registro a averbação, na respectiva matrícula, dessa circunstância.

§ 4º As providências a que se referem os §§ 2º e 3º deste artigo deverão ser efetivadas pelo cartório, no prazo de trinta dias, contado a partir do recebimento da solicitação de registro e averbação, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), sem prejuízo da responsabilidade civil e penal do Oficial de Registro.”(NR)

Art. 4º A Lei nº 6.739, de 5 de dezembro de 1979, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 8ºA, 8ºB e 8ºC:

“Art. 8ºA A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município prejudicado poderá promover, via administrativa, a retificação da matrícula, do registro ou da averbação feita

em desacordo com o art. 225 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, quando a alteração da área ou dos limites do imóvel importar em transferência de terras públicas.

§ 1º O Oficial do Registro de Imóveis, no prazo de cinco dias úteis, contado da prenotação do requerimento, procederá à retificação requerida e dela dará ciência ao proprietário, nos cinco dias seguintes à retificação.

§ 2º Recusando-se a efetuar a retificação requerida, o Oficial Registrador suscitará dúvida, obedecidos os procedimentos estabelecidos em lei.

§ 3º Nos processos de interesse da União e de suas autarquias e fundações, a apelação de que trata o art. 202 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, será julgada pelo Tribunal Regional Federal respectivo.

§ 4º A apelação referida no § 3º poderá ser interposta, também, pelo Ministério Público da União.”

“Art. 8ºB Verificado que terras públicas foram objeto de apropriação indevida por quaisquer meios, inclusive decisões judiciais, a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município prejudicado, bem como seus respectivos órgãos ou entidades competentes, poderão, à vista de prova da nulidade identificada, requerer o cancelamento da matrícula e do registro na forma prevista nesta Lei, caso não aplicável o procedimento estabelecido no art. 8ºA.

§ 1º Nos casos de interesse da União e de suas autarquias e fundações, o requerimento será dirigido ao Juiz Federal da Seção Judiciária competente, ao qual incumbirão os atos e procedimentos cometidos ao Corregedor-Geral de Justiça.

§ 2º Caso o Corregedor-Geral de Justiça ou o Juiz Federal não considere suficientes os elementos apresentados com o requerimento, poderá, antes de exarar a decisão, promover as notificações previstas nos parágrafos do art. 1º desta Lei, observados os procedimentos neles estabelecidos, dos quais dará ciência ao requerente e ao Ministério Público competente.

§ 3º Caberá apelação da decisão proferida:



I – pelo Corregedor-Geral, ao Tribunal de Justiça;

II – pelo Juiz Federal, ao respectivo Tribunal Regional Federal.

§ 4º Não se aplica o disposto no art. 254 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a títulos que tiverem matrícula ou registro cancelados na forma deste artigo.”

“Art. 8ºC É de oito anos, contados do trânsito em julgado da decisão, o prazo para ajuizamento de ação rescisória relativa a processos que digam respeito a transferência de terras públicas rurais.”

Art. 5º O art. 16 da Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 16. ....

.....

§ 3º A Secretaria da Receita Federal, com o apoio do Incra, administrará o Cafir e colocará as informações nele contidas à disposição daquela Autarquia, para fins de levantamento e pesquisa de dados e de proposição de ações administrativas e judiciais.

§ 4º Às informações a que se refere o § 3º aplica-se o disposto no art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.” (NR)

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 28 de agosto de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Raul Belens Jungmann Pinto