

## As implicações administrativas e jurídicas do financiamento rural na faixa de fronteira brasileira

### RESUMO

**Matias Pereira Rodrigues**  
[matiaspereirarodrigues@gmail.com](mailto:matiaspereirarodrigues@gmail.com)  
INCRA - Instituto Nacional De  
Colonização E Reforma Agrária. Brasil.

O ordenamento jurídico brasileiro incorporou em 1975, através do Decreto-lei nº 1.414, o procedimento administrativo de ratificação em faixa de fronteira, com fundamentos na Constituição Federal e na lei agrária nº 4.947/1966. Recentemente, o Poder Executivo alterou a legislação que disciplina o tema, com o objetivo de confirmação das titulações originárias de forma automática para os registros imobiliários com áreas de até 15 MF e com exigências de georreferenciamento e atualização cadastral para as áreas acima de 15 MF. Porém, a lei nº 13.178/2015 não solucionou a questão da ratificação em faixa de fronteira, ao não esclarecer os papéis dos órgãos fundiários nacionais, dos Registro de Imóveis Rurais e dos próprios proprietários rurais. Sem a ratificação em faixa de fronteira, existe um risco de nulidade dos registros imobiliários, conferindo uma insegurança jurídica para as transações realizadas, como também para a continuidade dos efeitos de transferência do imóvel rural, averbações e garantias hipotecárias, já que estes registros podem ser declarados nulos e revertidos à União Federal. O foco e a discussão do artigo será a análise da segurança jurídica dos registros imobiliários utilizados para acesso ao crédito rural, sem terem sido previamente analisados o instrumento de ratificação em faixa de fronteira.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas públicas. Regularização fundiária. Ratificação em faixa de fronteira. Financiamento rural. Segurança jurídica.

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas efetuadas pelos Estados na faixa de fronteira é disciplinada pela Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015, que revogou as legislações e os normativos anteriores que tratavam do tema e trouxe novos procedimentos administrativos para os órgãos fundiários nacionais, para os Registros de Imóveis Rurais, para os proprietários rurais e outros interessados, tais como os órgãos de controle patrimonial, de políticas indigenistas, de meio ambiente e as próprias instituições financeiras.

A regularização dos imóveis rurais localizados na faixa de fronteira por meio do instrumento de ratificação confere segurança jurídica e garante a continuidade dos efeitos de transferência imobiliária, assim como os registros e as averbações das garantias (e hipotecas) perante as instituições de crédito, considerando a possibilidade dos registros imobiliários que possuem titulação originária pelos Estados serem declarados nulos de pleno direito e os seus domínios revertidos à União Federal.

O crédito rural constitui um dos principais instrumentos de política pública para desenvolvimento da produção rural do País, tendo em vista o bem-estar da população. Disciplinado pela Lei nº 4.289, de 05 de novembro de 1965, apresenta quatro finalidades de financiamento das despesas do ciclo produtivo que podem ser solicitadas tanto por pessoas físicas quanto jurídicas: custeio, investimento, comercialização e industrialização. Considera-se crédito rural o suprimento de recursos financeiros, por instituições do Sistema Nacional de Crédito Rural, para aplicação exclusiva nas finalidades e condições estabelecidas no Manual de Crédito Rural - MCR (BACEN, 2020). O crédito rural tem como objetivo fomentar os investimentos rurais realizados por produtores ou cooperativas, facilitando o custeio da produção e a venda de produtos agropecuários de modo adequado e oportuno.

Segundo o Balanço de Financiamento Agropecuário da Safra 2020/2021, divulgado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, as contratações de crédito rural somaram R\$ 125,3 bilhões entre julho e dezembro de 2020. Isso representa crescimento de 18% em relação ao emprestado no mesmo período do ano passado. O crédito para investimento totalizou R\$ 39,57 bilhões e registrou o maior crescimento, de 44% na comparação com o segundo semestre do ano anterior. Os financiamentos de custeio alcançaram R\$ 67,86 bilhões, crescimento de 12%, e de industrialização, R\$ 7,18 bilhões, crescimento de 2%. A única modalidade a registrar queda nas contratações foram os financiamentos de comercialização, que caíram 9% e somaram R\$ 10,67 bilhões (AGÊNCIA BRASIL, 2021).

Recentemente, com objetivo de diversificar as fontes de financiamento e viabilizar os instrumentos que atendam as peculiaridades da atividade rural, foi publicada a nova Lei do Agro, nº 13.896, de 7 de abril de 2020, que trouxe modificações ao sistema de financiamento rural, ao aperfeiçoar os institutos já utilizados e criar novos títulos de crédito e novas formas de garantia a serem utilizadas pelos produtores, associações e cooperativas rurais, tais como o patrimônio rural em afetação e a cédula imobiliária rural - CIR.

Ocorre que na faixa de fronteira brasileira, sem a análise do instrumento de ratificação, a relação negocial fica sujeita a uma vulnerabilidade nos negócios jurídicos celebrados, pois não há segurança necessária sobre a validade dos seus títulos, situação que atinge inclusive terceiros que, em outros negócios, recebem imóveis em garantia real, permitindo a regularização de muitos outros negócios, gerando riquezas e fomentando o desenvolvimento da região de fronteira. Consoante a Lei de Registros Públicos, nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, com a ratificação busca-se a segurança jurídica dos atos realizados, pacificando os conflitos existentes no que se refere a aquisição e a transmissão imobiliária e os negócios realizados que envolvem imóveis rurais.

O Registro de Imóveis, como órgão pacificador de conflitos – instituto destinado à garantia da segurança jurídica do tráfego imobiliário – bem como de exercer um filtro jurídico dos títulos que ingressam no fôlio real, surge no direito de propriedade como importante ferramenta para estabilizar as negociações e atos jurídicos que envolvam imóveis”. (MELO, 2010, p. 63).

Um registro correto, seguro e por consequência óbvia eficaz, não é exclusivamente interessante ao proprietário do imóvel, ou àquele que está utilizando o serviço, resta caracterizado nesse serviço também o interesse público, uma vez que o mesmo amplia a dimensão de garantia social. Podemos dizer com certeza que o registro é um dos instrumentos eficazes à inserção social e econômica dos indivíduos que dele se utilizam na sociedade, e por que não, no mercado econômico, através da garantia efetiva de seus direitos e a consequente expansão destes direitos (BONATTO, 2013).

## 2 METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho consiste em correlacionar os procedimentos administrativos previstos na Lei nº 13.178/2015, apresentando os principais pontos de discussão que se tornam necessários na análise da ratificação dos registros imobiliários que possuem sua origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados na faixa de fronteira e que são usados pelos proprietários rurais como garantias para seus financiamentos rurais. Serão discutidos sobre as implicações administrativas e jurídicas que podem interferir nas relações contratuais já estabelecidas entre os proprietários rurais e as instituições financeiras, bem como também o papel dos órgãos federais responsáveis pela regularização fundiária e dos Registros de Imóveis Rurais.

## 3 LEGISLAÇÃO SOBRE RATIFICAÇÃO EM FAIXA DE FRONTEIRA

No Brasil, a legislação que trata da faixa de fronteira é a Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979, regulamentada pelo Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980, cujo teor foi ratificado pela Constituição Federal de 1988, no parágrafo segundo do artigo 20:

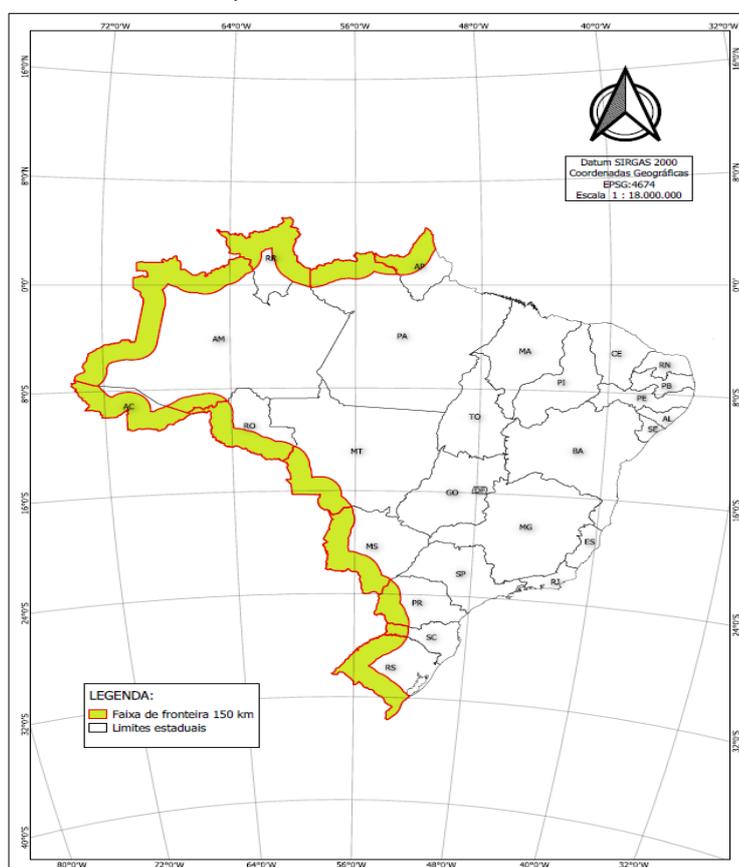
§ 2º A faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é

considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em Lei.

(BRASIL, Lei nº 6.634/1979, art. 20º, § 2º).

A região da faixa de fronteira caracteriza-se geograficamente por ser uma faixa de até 150 km de largura ao longo de 15.719 km da fronteira terrestre brasileira, que abrange 588 municípios de 11 Unidades da Federação: Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima e Santa Catarina, correspondendo a 27% do território brasileiro (Mapa 1). Com exceção do Chile e do Equador, todos os países da América do Sul fazem fronteira com o Brasil: ao norte: Suriname, Guiana, Venezuela e a Guiana Francesa; a noroeste: Colômbia; a oeste: Peru e Bolívia; a sudoeste: Paraguai e Argentina; e ao sul: Uruguai.

Mapa 1 – Faixa de fronteira brasileira.



Fonte: IBGE (Adaptado).

Uma grande parte das propriedades rurais localizadas na faixa de fronteira brasileira tem sua origem em títulos de propriedade emitidos pelos Estados, a partir da vigência da Constituição de 1891. Tais transferências pelos Estados ao particular foram realizadas sem considerar a legislação à época, no que diz respeito ao domínio e controle da União sobre as faixas de fronteira e de segurança nacional, ou ainda, sem o devido assentimento do Conselho de Defesa Nacional – CDN.

A faixa de fronteira tem sua origem pela Lei Imperial de Terras, Lei nº 601/1850, com 66 km a partir da linha de fronteira do território nacional, sendo sua extensão ampliada para 150 km pela Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955. A partir da Constituição de 1934 foi criada a faixa de segurança nacional, à época com 100 km, sendo em seguida ampliada para 150 km pela Constituição de 1937, na qual se exigia o prévio assentimento do CDN para qualquer titulação e concessão de terras, além da concessão poder ser federal ou estadual, dependendo do caso. A Constituição de 1967 manteve essa disposição, sendo o assunto regulado pelo Decreto-Lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, posteriormente alterado pela Lei nº 6.634/1979. A Constituição de 1988 recepcionou a Lei nº 6.634/1979, sendo vigente no Brasil o conceito de faixa de fronteira com a dimensão fixada em 150km.

Existem limites constitucionais e legais de tamanho das áreas em que eram permitidas as alienações e concessões pelos Estados nas faixas de fronteira de 66, 100 e 150 km, de acordo com as definições de faixa de fronteira e faixa de segurança nacional. Por exemplo, na faixa de até 66 km, só a União poderia ter alienado ou concedido terras entre a vigência da Constituição de 1891 e a Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; entre as Constituições de 1891 e 1934, fora da faixa de 66 km os Estados eram livres para alienar ou conceder terras rurais; e ainda, a partir da Constituição de 1934, só a União poderia ter alienado ou concedido terras rurais entre as faixas de 66 e 150km.

Para que as concessões realizadas a non domino efetuadas na faixa de fronteira pelos Estados fossem confirmadas ou não pela União, a quem o domínio pertence, foi instituído o instrumento da ratificação, conforme o previsto na Lei nº 4.947/1966.

§ 1º - É o Poder Executivo autorizado a ratificar as alienações e concessões de terras já feitas pelos Estados na Faixa de Fronteiras, se entender que se coadunam com os objetivos do Estatuto da Terra.

(BRASIL, Lei nº 4.947/1966, art. 5º, § 1º).

Em 1963 o Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 52.331, definiu que as terras devolutas situadas na faixa de fronteira, tidas como zona indispensável à defesa do País até o limite de 150 Km, são de domínio da União, com base na Lei nº 2.597/1955, e não poderiam ter sido transferidas pelos Estados Membros a particulares, sob pena de caracterizar venda a non domino, uma vez que se trata de terras dominicais da União. Já a Súmula nº 477 do STF de 1969 traz o seguinte pronunciamento: “as concessões de terras devolutas situadas na faixa de fronteira, feitas pelos estados, autorizam, apenas, o uso, permanecendo o domínio com a União, ainda que se mantenha inerte ou tolerante, em relação aos possuidores.”

O procedimento de ratificação foi então regulamentado pelo Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975, que inseriu a possibilidade da confirmação das concessões e titulações efetuadas pelos Estados em terras devolutas da União, desde que tais ocupações fossem passíveis de coadunação com os princípios e normas dispostas no Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964), especialmente no que se refere à função social da propriedade.

### 3.1 As novas diretrizes previstas na Lei nº 13.178/2015

Com a publicação da Lei nº 13.178/2015, o Decreto-Lei nº 1.414/1975 foi revogado e retirada a competência legal de análise do instrumento de ratificação em faixa de fronteira pelo do INCRA, sendo automaticamente ratificados os títulos de alienação ou concessão expedidos pelos Estados com até 15 módulos fiscais - MF, devidamente inscritos no Registro de Imóveis competente até a data de publicação da lei.

Módulo fiscal é uma unidade de medida, em hectares, cujo valor é fixado pelo INCRA para cada município levando-se em conta: (a) o tipo de exploração predominante no município (hortifrutigranjeira, cultura permanente, cultura temporária, pecuária ou florestal); (b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; (c) outras explorações existentes no município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; (d) o conceito de "propriedade familiar". A dimensão de um módulo fiscal varia de acordo com o município onde está localizada a propriedade. O valor do módulo fiscal no Brasil varia de 5 a 110 hectares.

(BRASIL, disponível em [www.embrapa.br](http://www.embrapa.br)).

Ficaram excluídos da ratificação automática os registros imobiliários cujo domínio esteja sendo questionados ou reivindicados na esfera administrativa ou judicial por órgão ou entidade da administração federal direta e indireta, ou que estejam sendo objeto de ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, ajuizados até a data de publicação da Lei nº 13.178/2015.

Para os registros imobiliários com áreas superiores a 15 MF, os proprietários rurais devem requerer ao INCRA a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015/1973 e a atualização da inscrição do imóvel no Sistema Nacional de Cadastro Rural SNCR, instituído pela Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972. O prazo legal exigido pela legislação para este requerimento foi de 4 anos após a publicação da Lei nº 13.178/2015. Tais requerimentos deverão ser apreciados pelo INCRA em até 02 anos, contados dos respectivos pedidos, exceto se houver necessidade de diligências adicionais quanto à certificação do georreferenciamento do imóvel.

Segundo a lei nº 13.178/2015, a ratificação alcançará a origem em títulos de alienação ou de concessão expedidos pelos Estados na faixa de fronteira, nos seguintes casos (art. 3º):

Art. 3º A ratificação prevista nos arts. 1º e 2º alcançará os registros imobiliários oriundos de alienações e concessões de terras devolutas:

I - federais, efetuadas pelos Estados:

a) na faixa de até sessenta e seis quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966; e

b) na faixa de sessenta e seis a cento e cinquenta quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período compreendido entre o início da vigência da Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955, até o início da vigência da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966.

II - estaduais, efetuadas pelos Estados sem prévio assentimento do Conselho de Segurança Nacional:

a) na faixa de sessenta e seis a cem quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955; e

b) na faixa de cem a cento e cinquenta quilômetros de largura, a partir da linha de fronteira, no período entre o início da vigência da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, até o início da vigência da Lei nº 2.597, de 5 de julho de 1955.

(BRASIL, Lei nº 13.178/2015, art. 3º).

Além dos requisitos acima, ficou ainda estabelecido que a ratificação de títulos de transferência referentes a imóveis com área superior a 2.500 hectares ficará condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos do art. 188, parágrafo 1º, da Constituição Federal de 1.988.

### 3.2 Os princípios constitucionais aplicados à Lei nº 13.178/2015

A Lei nº 13.178/2015 buscou resguardar o direito daqueles que adquiriram terras junto aos Estados, de acordo com os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima. Estes princípios buscam proteger o cidadão que investiu sua vida e trabalho num imóvel rural alienado a ele pelo poder público, tendo como fonte primordial a boa-fé do particular que adquiriu a propriedade. Importante entender que à época da alienação dessas terras, a restauração da ordem nas regiões de fronteira se fazia necessária, devido ao ambiente de intenso conflito e violência no campo.

O princípio da segurança jurídica é definido como um impedimento à alteração de decisões administrativas ou políticas por parte da Administração Pública em razão da expectativa gerada nos indivíduos através de seus atos. Trata-se de um princípio que exprime a noção concreta de estabilidade e previsibilidade das relações com o Estado, protegendo interesses e posições jurídicas de particulares frente a Administração Pública. O princípio da confiança legítima, sendo um desdobramento do princípio da segurança jurídica, surge como uma defesa das expectativas criadas pelo Estado nos particulares.

Segundo J. J. Gomes Canotilho (2000, p. 256), "O homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autónoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideram os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito. Estes dois princípios – segurança jurídica e proteção de confiança – andam estritamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da proteção de confiança um sub-princípio ou como uma dimensão específica da

segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexas com elementos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção de confiança exigem, no fundo: 1) confiabilidade, clareza, racionabilidade e transparência dos actos do poder; 2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida e segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção de segurança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder – legislativo, executivo e judicial”.

Para Luís Roberto Barroso (2002, p. 49), “a segurança encerra valores e bens jurídicos que não se esgotam na mera preservação da integridade física do Estado e das pessoas: açambarca em seu conteúdo conceitos fundamentais para a vida civilizada, como a continuidade das normas jurídicas, a estabilidade das situações constituídas e a certeza jurídica que se estabelece sobre situações anteriormente controvertidas”.

Maria Silvia Zanella Di Prieto (2001) apresenta a seguinte fundamentação:

O princípio da segurança jurídica se justifica pelo fato de ser comum, na esfera administrativa, haver mudança de interpretação de determinadas normas legais, com a consequente mudança de orientação, em carácter normativo, afetando situações já reconhecidas e consolidadas na vigência de orientação anterior. Essa possibilidade de mudança de orientação é inevitável, porém gera insegurança jurídica, pois os interessados nunca sabem quando a sua situação será passível de contestação pela própria Administração Pública (DI PIETRO, 2001, p. 85).

A obra de Hely Lopes Meirelles faz a seguinte recomendação:

[...] Ao tratar desse princípio, Almiro do Couto e Silva [...] quando trata do ato nulo frene ao princípio da segurança jurídica, ensina que, "no Direito Público, não constitui excrescência ou uma aberração admitir-se a sanatória ou o convalescimento do nulo. Ao contrário, em muitas hipóteses o interesse público prevalecente estará precisamente na conservação do ato que nasceu viciado mas que, após, pela omissão do Poder Público em invalidá-lo, por prolongado período de tempo, consolidou nos destinatários a crença firme na legitimidade do ato. Alterar esse estado de coisas, sob o pretexto de restabelecer a legalidade, causará mal maior do que preservar o status quo. Ou seja, em tais circunstâncias, no cotejo dos dois subprincípios do Estado de Direito, o da legalidade e o da segurança jurídica, este último prevalece sobre o outro, como imposição da justiça material. Pode-se dizer que esta é a solução que tem sido dada em todo mundo, com pequenas modificações de país para país (MERELLES, 2004, p. 98).

A protecção ao direito de propriedade, garantia prevista na Constituição e essencial à ordem económica, é fundamental para os proprietários rurais que possuem registros públicos com origens nas titulações realizadas pelos Estados na faixa de fronteira, pois em conjunto com o princípio da segurança jurídica, os

mesmos tomaram decisões negociais com prazos de durabilidade (crédito rural, financiamento de habitação rural, investimentos a longo prazo, etc) em que a própria exploração da área é a garantia do cumprimento das obrigações impostas nas relações contratuais realizadas. Essas titulações ocorridas na faixa de fronteira foram realizadas através de editais, leis, decretos e normas internas criadas pelos Estados, realizadas pela Administração Pública, dentro dos parâmetros por ela estabelecidos.

#### 4 OS REGISTROS DAS GARANTIAS DE FINANCIAMENTO RURAL

A entrada em vigor da nova Lei do Agro, nº 13.896/2020, alterou os instrumentos de crédito rural mais utilizados pelo agronegócio, especialmente os títulos que acessam o Registro de Imóveis Rurais. O novo diploma trouxe alterações nas diretrizes da Lei de Registros Públicos e nas Leis que instituíram as cédulas de crédito rural - CCR e as cédulas de produtor rural - CPR, ao retirar a exigências de registro destas cédulas.

A criação de CCR, a partir do Decreto-Lei n.º 167, de 14 de fevereiro de 1967, possibilitou uma nova fase de contratação e distribuição do crédito rural no país. A partir desse decreto, foram desenvolvidos quatro tipos de instrumentos de crédito: i) Cédula Rural Pignoratícia (garantia for constituída exclusivamente de bens móveis); ii) Cédula Rural Hipotecária (garantia for constituída exclusivamente de bens imóveis); iii) Cédula Rural Pignoratícia e Hipotecária (garantia for constituída de bens móveis e imóveis); e iv) Nota de Crédito Rural (quando não houver constituição de garantia real: bens móveis ou imóveis, sendo a garantia exclusivamente pessoal). Ainda segundo o Decreto-Lei, a cédula de crédito rural é título civil, líquido e certo, transferível e de livre negociação, exigível pelo seu valor ou pelo valor de seu endosso, além dos juros, da comissão de fiscalização, se houver, e das demais despesas feitas pelo credor para a segurança, a regularidade e a realização de seu direito creditório (Art. 10, Decreto-Lei nº 167/1967).

O setor privado tem sua participação no financiamento rural através da CPR, regulamentada pela Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994, alterada pela Lei nº 10.200, de 2001, quando passou a ter a opção financeira de liquidação. A CPR viabiliza a produção e comercialização da sua produção por meio da antecipação do crédito rural, sendo um título que representa uma promessa de entrega futura de um produto agropecuário, funcionando como um facilitador na produção e comercialização rural.

Segundo a Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, a Cédula de Crédito Bancário – CCB é título de crédito emitido, por pessoa física ou jurídica, em favor de instituição financeira ou de entidade a esta equiparada, representando promessa de pagamento em dinheiro, decorrente de operação de crédito, de qualquer modalidade. Nos termos do artigo 42 da Lei nº 10.931/2004:

“A validade e eficácia da CCB não depende de registro, mas as garantias reais, por ela constituídas, ficam sujeitas, para valer contra terceiros, aos registros ou averbações previstas na legislação aplicável.”

(BRASIL, Lei nº 10.931/2004, art. 42).

A consequência da alteração é a adaptação do crédito rural ao mesmo sistema que vigora para a Cédula de Crédito Bancário, não se registrando esta, apenas as garantias reais pactuadas (LAMANA PAIVA, GRECCO, SCHEIBLER, 2020). As CCR poderão ser emitidas sob a forma escritural, por meio do lançamento em sistema eletrônico de escrituração mantido em instituição financeira ou em outra entidade autorizada pelo Banco Central do Brasil a exercer a atividade de escrituração eletrônica.

A nova Lei do Agro, dentre suas inovações, instituiu uma nova forma de obrigação contratual, denominada de patrimônio rural em afetação, destinado a prestar garantias por meio da emissão de CPR ou em operações financeiras contratadas pelo proprietário por meio de Cédula Imobiliária Rural - CIR. O proprietário de imóvel rural, pessoa natural ou jurídica, poderá submeter seu imóvel rural ou fração dele ao regime de afetação, utilizando como garantias o terreno, as acessões e benfeitorias.

Como desdobramento do patrimônio de afetação, foi criada a CIR, emitida por proprietários de imóveis rurais e que pode ser negociada no mercado de títulos e valores mobiliários.

Tratando-se, pois, de CPR (com prévia constituição de patrimônio rural em afetação) e CIR, as garantias reais serão realizadas através de entidades registradoras autorizadas pelo Banco Central do Brasil ou pela Comissão de Valores Mobiliários, no âmbito de suas competências, a exercer a atividade de registro de ativos financeiros e de valores mobiliários de que trata a Lei nº 12.810/2013 (LAMANA PAIVA, GRECCO, SCHEIBLER, 2020).

O patrimônio rural em afetação é constituído por solicitação do proprietário por meio de um ato de registro no Registro de Imóveis e cada patrimônio afetado poderá estar vinculado à apenas um título de crédito, e este não se comunica com os demais bens e direitos do patrimônio do proprietário, de modo que sobre eles não é possível a constituição de hipoteca ou qualquer outra forma de constrição, desde que estejam vinculados a CIR ou a CPR.

A Lei nº 13.896/2020 proibiu a constituição de patrimônio rural nos seguintes casos:

Art. 8º Fica vedada a constituição de patrimônio rural em afetação incidente sobre:

I - o imóvel já gravado por hipoteca, por alienação fiduciária de coisa imóvel ou por outro ônus real, ou, ainda, que tenha registrada ou averbada em sua matrícula qualquer uma das informações de que trata o art. 54 da Lei nº 13.097, de 10 de janeiro de 2015;

II - a pequena propriedade rural de que trata a alínea "a" do inciso II do caput do art. 4º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993;

III - a área de tamanho inferior ao módulo rural ou à fração mínima de parcelamento, o que for menor, nos termos do art. 8º da Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972; ou

IV - o bem de família de que trata a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), exceto na situação prevista no § 2º do art. 4º da Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990.

(BRASIL, Lei nº 13.896/2020, art. 8º).

O imóvel rural, enquanto estiver sujeito ao regime de afetação não poderá ser objeto de compra e venda, doação, parcelamento ou qualquer outro ato de transferência da propriedade pelo proprietário.

A nova Lei do Agro alterou a lei de faixa de fronteira, nº 6.634/1979, permitindo a constituição de garantia real, inclusive a transmissão da propriedade fiduciária, em favor de pessoa jurídica nacional ou estrangeira, ou de pessoa jurídica nacional da qual participem, a qualquer título, pessoas estrangeiras físicas ou jurídicas que tenham a maioria do seu capital social e que residam ou tenham sede no exterior, bem como o recebimento de imóvel rural em liquidação de transação com pessoa jurídica nacional ou estrangeira por meio de realização de garantia real, de dação em pagamento ou de outra forma.

## **5 AS IMPLICAÇÕES ADMINISTRATIVAS E JURÍDICAS DO FINANCIAMENTO RURAL NA FAIXA DE FRONTEIRA BRASILEIRA**

Observa que a lei modificou os procedimentos de análise da ratificação em faixa de fronteira, criando uma espécie de ratificação registral, de competência do Registro de Imóveis Rurais. Durante a vigência do Decreto-Lei nº 1.414/1975, a análise de ratificação era efetuada por imóvel rural e de competência do INCRA, que instituiu normativos internos que regulamentaram os procedimentos administrativos de análise fundiária das alienações e concessões efetuadas pelos Estados na faixa de fronteira, sendo conferido o título de ratificação, um documento com força de escritura pública, averbado pelo interessado à margem da matrícula, ao qual confirmava a origem do título emitido pelo Estado na faixa de fronteira e indicava a transferência do domínio do imóvel rural ao proprietário atual, trazendo segurança jurídica aos atos registrados no Registro de Imóveis Rurais.

A matrícula difere do registro e da averbação uma vez que é apenas um histórico do imóvel, um cadastro do mesmo. “A matrícula refere-se unicamente ao imóvel, caracterizando-o e confrontando-o, enquanto o registro e a averbação são atinentes à pessoa que intervém no negócio imobiliário relativo ao bem matriculado” (DINIZ, 2007, p.49).

A análise de ratificação dos registros imobiliários inseridos na faixa de fronteira e a discussão do domínio do imóvel rural poderão trazer implicações administrativas e jurídicas para os proprietários rurais e as instituições financeiras, interferindo nas relações contratuais já estabelecidas. Alguns pontos são necessários na análise fundiária de um imóvel localizado na faixa de fronteira e envolve competências administrativas dos órgãos fundiários nacionais, especialmente o INCRA e o Serviço de Registro de Imóveis Rurais.

## 5.1 Cadeia dominial

A elaboração da cadeia dominial sucessória até a origem dos títulos expedidos pelos Estados possui o objetivo de examinar se o registro imobiliário é passível de ratificação e se alcança os limites constitucionais e legais previstos no artigo 3º da Lei nº 13.178/2015.

Se forem verificados que os registros imobiliários não são passíveis de ratificação, por não comprovarem a origem da titulação realizada pelos Estados, os órgãos fundiários responsáveis solicitarão à reversão do domínio junto aos Registros de Imóveis competente. Os ocupantes dos registros imobiliários de boa-fé poderão ser indenizados pelas benfeitorias construídas em terras públicas, exceto pelo valor da terra nua, a qual pertence à União Federal.

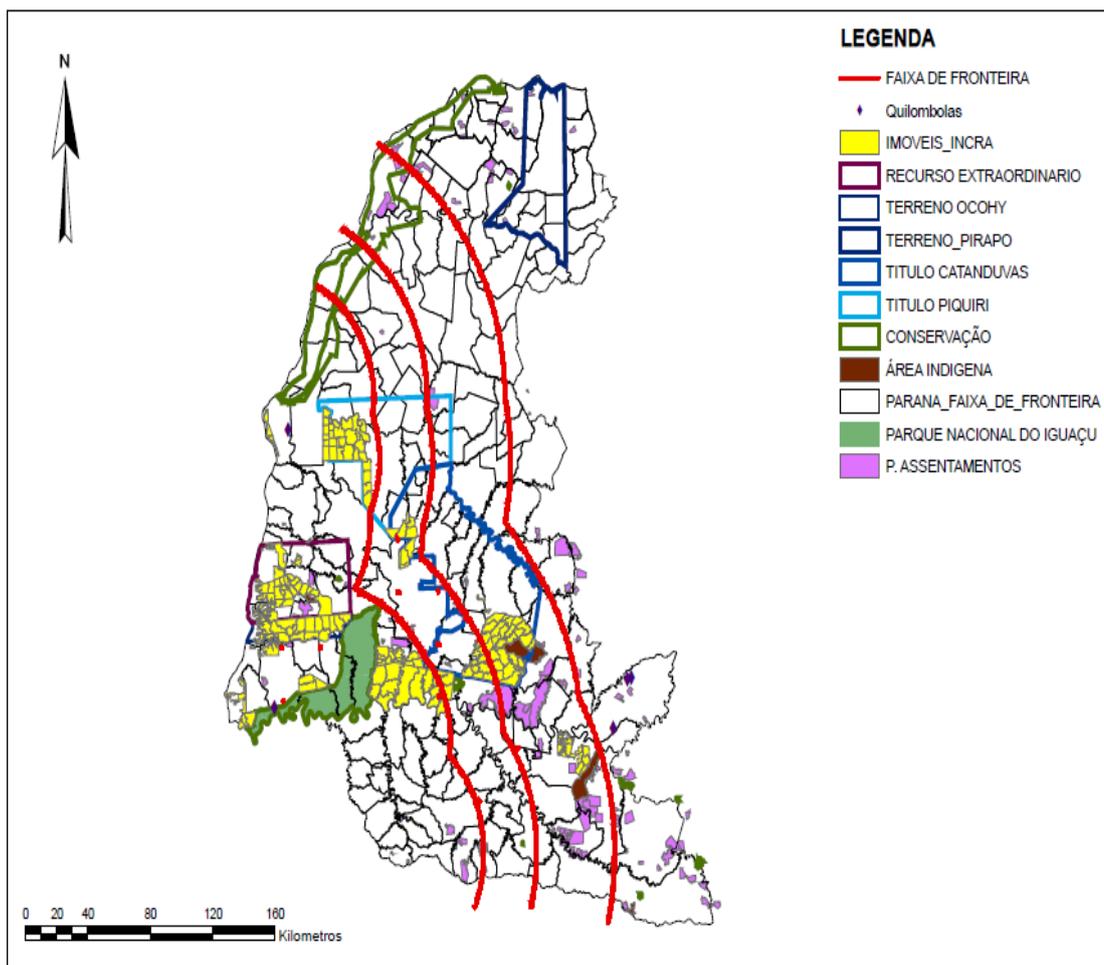
Se isso ocorrer, o registro imobiliário utilizado como garantia para o financiamento rural perderá sua validade e eficácia jurídica, pois o domínio desta área pertence à União Federal e a titulação originária efetuada pelos Estados é nula de pleno direito. Cria-se uma situação de incerteza e indefinição, pois esta área não poderia ter sido dada como garantia em operações financeiras, pelo motivo de ter sido titulada na origem por quem não era o dono e ocasionando uma relação contratual considerada ilícita entre as partes, com a possível anulação do contrato de crédito que foi averbado junto ao registro imobiliário.

## 5.2 Sobreposições com outras unidades territoriais

A verificação da sobreposição dos registros imobiliários com outras áreas de domínio público, tais como as glebas públicas federais, as reservas indígenas, as unidades de conservação (federais e estaduais), os territórios quilombolas, os projetos de assentamento, as áreas urbanas consolidadas e outras, auxiliará o processo de identificação e definição da localização da propriedade rural na faixa de fronteira.

O estado do Paraná (Figura 2) apresenta-se como exemplo de uma faixa de fronteira considerada complexa em sua estrutura fundiária, com a presença de unidades territoriais diversificadas, e que devem ser analisadas as sobreposições, pois algumas áreas rurais possuem instrumentos de destinação diferentes da ratificação. Diferentemente da ratificação em faixa de fronteira, as terras situadas em área indispensável à segurança nacional, na faixa de fronteira, reconhecidas de domínio da União pelo Supremo Tribunal Federal, em acórdão nos autos da Apelação Cível nº 9621-1-PR (BRAVIACO – Imóveis Catanduvas, Piquiri, Pirapó e Ocohy), são disciplinadas pelo Decreto-lei nº 1.942, de 31 de maio de 1982.

Na faixa de fronteira, a verificação da sobreposição dos registros imobiliários com outras unidades territoriais irá definir a discussão da dominialidade do imóvel rural e qual o instrumento e o procedimento mais adequado de regularização fundiária.



Fonte: INCRA – Cascavel/PR (2015).

### 5.3 Prazos previstos na Lei nº 13.178/2015

Para os registros imobiliários com áreas superiores a 15 MF, os interessados devem requerer ao INCRA a certificação do georreferenciamento do imóvel, nos termos dos §§ 3º e 5º do art. 176 da Lei nº 6.015/1973 e a atualização da inscrição do imóvel no SNCR. O prazo legal exigido pela legislação para este requerimento foi de 4 anos após a publicação da Lei, sob pena de reversão do imóvel em nome da União ao Registro de Imóveis Rurais (§ 5º, Art. 2º).

A existência do prazo para o exercício do direito de requerer a ratificação foi uma forma do Poder Público disciplinar e forçar os detentores de áreas maiores a solucionar a questão do domínio de suas áreas através do instrumento da ratificação. Esse prazo foi esgotado, não sendo prorrogado por outro normativo legal, levando uma situação de insegurança jurídica sobre os registros imobiliários e todas as suas averbações, principalmente as garantias do financiamento rural, e assim, prejudicando o eventual direito dos proprietários rurais que se mantiveram inativos e não solicitarem dentro do prazo determinado, sob pena de reversão do imóvel em nome da União.

### 5.4 Ratificação dos registros imobiliários com áreas superiores a 2.500 ha

Exceto para fins de reforma agrária, todas as alienações ou concessões de terras públicas, a qualquer título, com área superior a 2.500 hectares a pessoa física ou jurídica, ainda que por interposta pessoa, dependerá de prévia aprovação do Congresso Nacional (Constituição Federal, § 1º e 2º, art. 188). Não há uma orientação normativa (decreto legislativo) para os proprietários rurais que possuem áreas superiores a 2.500 hectares solicitarem a aprovação da ratificação de seus registros imobiliários junto ao Congresso Nacional.

### 5.5 Assentimento prévio do CDN

A Lei nº 13.178/2015 não citou a necessidade do prévio assentimento do CDN, previsto na Lei nº 6.634/1979, sendo essa uma autorização essencial para a prática de determinados atos ou o exercício de determinadas atividades, para a ocupação e a utilização, in casu, de terras ao longo da faixa de fronteira terrestre, com 150 km de largura, considerada fundamental para a defesa do território nacional e posta sob regime jurídico excepcional.

Os atos quando praticados sem o prévio assentimento do CDN serão nulos de pleno direito e sujeitarão os responsáveis à multa de até 20% (vinte por cento) do valor declarado do negócio irregularmente realizado. Aos oficiais de Registro de Imóveis Rurais, se não observar o prévio assentimento, a multa prevista é de 10% (vinte por cento), independentemente das sanções civis e penais cabíveis.

### 5.6 Atendimento das exigências cartorárias quanto à regularização e transferência de imóveis rurais e manutenção das obrigações contratuais estabelecidas e averbadas nos registros imobiliários

Para ser considerado legalizado, um imóvel deve estar com sua situação cadastral, tributária e jurídica em conformidade com a legislação vigente. Assim, do ponto de vista cadastral, o imóvel deve estar regularmente inscrito no SNCR para emissão do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR). Do ponto de vista tributário, é preciso declarar anualmente o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). Do ponto de vista jurídico, o imóvel rural deve estar regularmente registrado no Registro de Imóveis da comarca em que se situa o imóvel. O CCIR é um documento obrigatório e indispensável em diversas situações, como por exemplo, por instituições financeiras para obtenção de crédito rural, hipotecas, alienações, entre outros. A Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001, determina que todos os imóveis rurais alienados ou ainda lembrados devem estar georreferenciados e certificados pelo INCRA para que o seu registro possa ser efetivado junto ao Registro de Imóveis Rurais. O CCIR é indispensável para desmembrar, lembrar, arrendar, hipotecar, vender ou prometer em venda o imóvel rural e para homologação de partilha amigável ou judicial (sucessão causa mortis) de acordo com os parágrafos 1º e 2º do artigo 22 da Lei nº 4.947/1966, modificado pelo artigo 1º da Lei nº 10.267/2001.

Segundo no Novo Código Florestal, lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a partir de 2019, a inscrição do imóvel rural no Cadastro Ambiental Rural - CAR tornou-se condição obrigatória para que os proprietários rurais tenham acesso ao crédito rural, em qualquer de suas modalidades, e aos seguros agrícolas em condições mais vantajosas que as de mercado. Nos casos de alienação de imóvel

rural, os Registros de Imóveis Rurais vêm exigindo a apresentação do Recibo de Inscrição do Imóvel no CAR, emitido por órgão nacional competente, e que tais registros constem na escritura pública de compra e venda.

Quanto a aquisição de terras por estrangeiros há certas limitações e condicionantes na Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, na medida em que a legislação impõe que a aquisição não poderá exceder a 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida, em área contínua ou descontínua, determinando ainda que toda aquisição de imóvel rural entre 3 (três) e 50 (cinquenta) módulos de exploração indefinida dependa de autorização expressa do INCRA. Ainda, nos termos desta Lei, a soma das áreas rurais pertencentes a pessoas estrangeiras, físicas ou jurídicas, não poderá ultrapassar 1/4 (um quarto) da superfície dos Municípios onde se situem (comprovada por certidão do Registro de Imóveis), ficando ainda proibida a detenção de titularidade de mais de 40% (quarenta por cento) da parcela de 1/4 (um quarto) do Município, das pessoas de mesma nacionalidade. Além disso, as pessoas jurídicas estrangeiras só poderão adquirir imóveis rurais destinados à implantação de projetos agrícolas, pecuários, industriais, ou de colonização, vinculados aos seus objetivos estatutários. Tais projetos deverão ser aprovados pelo Ministério da Agricultura - MAPA, ouvido o INCRA.

O Módulo de Exploração Indefinida é uma unidade de medida, expressa em hectares, a partir do conceito de módulo rural, para o imóvel com exploração não definida. A dimensão do MEI varia entre 5 e 100 hectares, de acordo com a Zona Típica de Módulo (ZTM) do município de localização do imóvel rural.

(BRASIL, disponível em <https://www.gov.br/incra/pt-br>)

Com a publicação da Lei nº 13.896/2020, estão permitidas as constituições de garantias reais e o recebimento de imóveis rurais em pagamento de dívidas em favor de estrangeiros, retirando as restrições impostas pelas Leis nº 5.709/1971 e nº 6.634/1979. O estrangeiro passará a poder receber imóveis rurais em liquidação de dívida ou até adjudicar imóveis rurais na alienação fiduciária ou hipoteca.

Isso significa que em face de uma execução de garantia real de financiamento rural, até mesmo de modo consensual, é permitido que pessoa jurídica estrangeira adquira imóvel rural sem restrição. Em tal situação, não será necessária autorização alguma (LAMANA PAIVA, GRECCO, SCHEIBLER, 2020).

A nova Lei do Agro, de fato, protege os direitos das instituições financeiras, pois no caso dos proprietários rurais não quitarem suas dívidas até o vencimento da CPR ou CIR, os credores poderão tomar para si os imóveis rurais que foram dados em garantia do crédito, através do instituto do patrimônio de afetação. Bastará fazer o procedimento de transferência de titularidade no Registro de Imóveis Rurais, que nestes casos, serão semelhantes aos de alienação fiduciária de um bem imóvel rural.

A grande questão é que na aquisição e transferência de imóveis rurais existem exigências cartorárias como também dos órgãos responsáveis pelos diversos cadastros de terras rurais no país (CCIR, ITR, CAR, etc) que devem ser atendidas pelos proprietários rurais. No entanto, antes de qualquer ato junto aos Registros de Imóveis Rurais, deve-se discutir o domínio destas áreas, se estes registros imobiliários pertencem mesmo aqueles que buscam a transferência do imóvel

rural ou uma simples averbação de um título de crédito (ou de uma garantia), pois na faixa de fronteira podem ocorrer que estas áreas não sejam passíveis de ratificação, ou seja, não pertençam aos proprietários rurais e sim a União Federal.

### 5.7 ADI nº 5623

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5.623) no STF contra a Lei 13.178/2015, solicitando que o STF dê à norma interpretação conforme a Constituição Federal, para que seus dispositivos sejam aplicados de forma harmônica com a política da reforma agrária, declarando inconstitucionais regras que conduzam a resultados conflitantes com seu objetivo.

A ADI nº 5.623 pede que o STF julgue procedente a ação para conferir aos dispositivos da Lei nº 13.178/2015, sem redução de texto, interpretação conforme a Constituição, de tal modo que a ratificação dos imóveis ou títulos fiquem sempre sujeitos ao regime próprio da titulação de terras rurais originárias de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, bem como ao regime de legitimação ou reconhecimento de ocupação de terras públicas rurais de domínio da União.

Se a Lei nº 13.178/2015 for considerada inconstitucional (no todo ou em parte), os atos administrativos realizados junto aos Registros de Imóveis serão considerados nulos, com seus efeitos retroativos à época da origem dos fatos a eles relacionados, aumentando a insegurança jurídica dos registros imobiliários inseridos na faixa de fronteira. Segundo a Constituição Federal, as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo STF, nas ações diretas de inconstitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

Segundo este entendimento, para que se proceda à ratificação de título de propriedade referente à imóvel em faixa de fronteira expedido a non domino pelos Estados, é indispensável que a utilização do imóvel pelo proprietário se coadune com os objetivos do Estatuto da Terra, na forma do art. 5º, § 1º, da Lei nº 4.947/1966, que esteja cumprindo a função social da propriedade prevista na Constituição Federal de 1988 e que a destinação de terras públicas e devolutas será compatibilizada com a política agrícola e com o plano nacional de reforma agrária (art. 188, CF).

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 186 os requisitos necessários para o atendimento da função social da propriedade rural. Somente a União Federal possui competência material para promover a desapropriação por descumprimento da função social do imóvel rural, bem como para legislar sobre os requisitos a serem atendidos.

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em Lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

(BRASIL, Constituição Federal, art. 186).

O INCRA é o órgão competente, na forma do § 2º do Artigo 2º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, para fiscalizar o cumprimento da função social da propriedade rural prevista no Artigo 186 da Constituição Federal, o que a torna suscetível de desapropriação para fins de reforma agrária. O INCRA utiliza dois indicadores para aferir se a grande propriedade rural vistoriada é produtiva ou não: o Grau de Eficiência da Exploração (GEE) e o Grau de Utilização da Terra (GUT). O imóvel cumpre a função social se for explorado adequadamente (GEE igual a 100% e GUT superior a 80%); se utiliza adequadamente os recursos naturais e preserva o meio ambiente; se observa as disposições que regulam as relações de trabalho e não utiliza mão de obra em condição análoga à da escravidão; e se a exploração da terra tem por objetivo o bem-estar dos trabalhadores e proprietários.

Acrescenta-se que, pelo novo Código Civil, a propriedade deixa de ser um direito pleno, ao não se legitimar todo e qualquer ato ou omissão do proprietário, que está obrigado a cumprir requisitos de ordem produtiva, social e trabalhista definidos pelo estatuto jurídico que dá configuração de posse agrária à sua função social. A propriedade desempenha uma função social quando está voltada a realização de um fim economicamente útil, produtivo, em benefício do proprietário e da sociedade, especialmente quando se dá a interação entre o trabalho e os meios econômico e social.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A fim de corrigir os erros praticados pelos Estados ao alienar ou conceder áreas públicas a particulares sem observar às exigências da Constituição Federal e das legislações infraconstitucionais vigentes a época, foram editados ao longo dos anos leis e decretos com o objetivo de assegurar o domínio dos proprietários sobre os seus imóveis rurais localizados na faixa de fronteira.

O Poder Executivo deverá adequar a legislação federal de uma forma que consiga trazer segurança jurídica para os proprietários rurais e ao mesmo tempo autorize a ratificação das alienações e concessões de terras realizadas pelos Estados na faixa de fronteira, em conformidade com os objetivos do Estatuto da Terra (§ 1º, artigo 5º, Lei nº 4.947/1966).

Buscou nesse trabalho demonstrar os principais pontos necessários na análise fundiária dos registros imobiliários inseridos na faixa de fronteira e o atendimento das exigências cartorárias quanto a regularização e transferência de imóveis rurais, como também a manutenção das obrigações contratuais estabelecidas pelos proprietários e instituições financeiras e averbadas às margens dos registros imobiliários.

A regularização fundiária é um dos maiores instrumentos de distribuição de renda e de desenvolvimento econômico na estrutura de um país, garantindo a soberania e exercício da cidadania pelo Estado, trazendo segurança jurídica para os proprietários rurais e para a própria sociedade.

## The administrative and legal implications of rural financing in the brazilian border strip

### ABSTRACT

The Brazilian legal system incorporated in 1975, through the Decree-Law nº 1.414, the administrative procedure of ratification in the frontier strip, with foundations in the Federal Constitution and in the agrarian law nº 4.947/1966. Recently, the Executive Branch changed the legislation that disciplines the subject, with the objective of confirming the

original titulations in an automatic way for the real estate registries with areas up to 15 MF and with georeferencing and cadastral updating requirements for areas above 15 MF. However, law 13.178/2015 did not solve the issue of borderland ratification, as it did not clarify the roles of the national land agencies, the Rural Property Registries, and the rural landowners themselves. Without the ratification in the borderland strip, there is a risk of nullity of the real estate registrations, conferring a legal insecurity for the transactions carried out, as well as for the continuity of the effects of the transfer of the rural property, annotations and mortgage guarantees, since these registrations may be declared null and reverted to the Federal Union. The focus and discussion of the article will be the analysis of the legal security of the real estate registries used for access to rural credit, without having previously analyzed the instrument of ratification in the border strip.

**KEYWORDS:** Public policies. Land regularization. Ratification in borderland strip. Rural financing. Legal security.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Crédito rural sobe 18% em relação ao último semestre de 2019. Empresa Brasileira de Comunicação. Matéria publicada em 06/01/2021, por Wellington Máximo. Disponível em:

<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-01/credito-rural-sobe-18-em-rela%C3%A7%C3%A3o-ao-ultimo-semester-de-%202019>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

BACEN. Manual de Crédito Rural. Banco Central do Brasil, Atualização MCR nº 648, de 06 de julho de 2020. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/mcr>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

BARROSO, Luís Roberto. Temas de Direito Constitucional. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p.49.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. 16 de julho 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. 10 de novembro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 85.064, de 26 de agosto de 1980. Regulamenta a Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979, que dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d85064.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d85064.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre títulos de crédito rural e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0167.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0167.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970. Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1135.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.414, de 18 de agosto de 1975. Dispõe sobre o processo de ratificação das concessões e alienações de terras devolutas na Faixa de Fronteiras, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decretolei/Del1414.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del1414.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.942, de 31 de maio de 1982. Dispõe sobre terras situadas em área indispensável à segurança nacional, no estado do Paraná, e dá providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del1942.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1942.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 2.597, de 12 de setembro de 1955. Dispõe sobre zonas indispensáveis à defesa do país e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L2597.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2597.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.289, de 05 de novembro de 1965. Institucionaliza o crédito rural. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. Fixa Normas de Direito Agrário. Dispõe sobre o Sistema de Organização e Funcionamento do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4947.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5709.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972. Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5868.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6634.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6634.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994. Institui a Cédula de Produto Rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/LEIS/L8929.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/LEIS/L8929.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.200 de 14 de fevereiro de 2001. Acresce e altera dispositivos da Lei no 8.929, de 22 de agosto de 1994, que institui a Cédula de Produto Rural, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10200.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.267, de 28 de agosto 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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10267.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10267.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004. Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.931.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.931.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013. Dispõe sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.715, de 25 de novembro de 1998, 11.828, de 20 de novembro de 2008, 10.522, de 19 de julho de 2002, 10.222, de 9 de maio de 2001, 12.249, de 11 de junho de 2010, 11.110, de 25 de abril de 2005, 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e 9.514, de 20 de novembro de 1997; e revoga dispositivo da Lei nº 12.703, de 7 de agosto de 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12810.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015. Dispõe sobre a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e concessões de terras públicas situadas nas faixas de fronteira; e revoga o Decreto-Lei no 1.414, de 18 de agosto de 1975, e a Lei no 9.871, de 23 de novembro de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/L13178.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13178.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.896, de 7 de abril de 2020. Institui o Fundo Garantidor Solidário (FGS); dispõe sobre o patrimônio rural em afetação, a Cédula Imobiliária Rural (CIR), a escrituração de títulos de crédito e a concessão de subvenção econômica para empresas cerealistas; altera as Leis nos 8.427, de 27 de maio de 1992, 8.929, de 22 de agosto de 1994, 11.076, de 30 de dezembro de 2004, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.865, de 9 de outubro de 2013, 5.709, de 7 de outubro de 1971, 6.634, de 2 de maio de 1979, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.827, de 27 de setembro de 1989, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.169, de 29 de dezembro de 2000, 11.116, de 18 de maio de 2005, 12.810, de 15 de maio de 2013, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 13.576, de 26 de dezembro de 2017, e o Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967; revoga dispositivos das Leis nos 4.728, de 14 de julho de 1965, e 13.476, de 28 de agosto de 2017, e dos Decretos-Leis nos 13, de 18 de julho de 1966; 14, de 29 de julho de 1966; e 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L13986.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13986.htm)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Cartilha do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDF). Brasília. 2009. Disponível em: <<http://ois.sebrae.com.br/publicacoes/2970-2/>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5623. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5091463>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 52.331. Supremo entende que área localizada no Paraná pertence à União. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/PORTAL/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=74849>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Súmula 340. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula340/false>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Súmula 477. As concessões de terras devolutas situadas na faixa de fronteira, feitas pelos Estados, autorizam, apenas, o uso, permanecendo o domínio com a União, ainda que se mantenha inerte ou tolerante, em relação aos possuidores. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=4033>>. Acesso em: 25 abril de 2021.

BONATTO, Derlise Cristina. O registro de imóveis e a atividade registral na prática. Texto enviado ao JurisWay em 17/03/2012. Última edição/atualização em 16/08/2012. Disponível em:

<[https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=7325](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=7325)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.

DINIZ, Maria Helena. *Sistemas de Registros de Imóveis*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DI PRIETO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2001.

LAMANA PAIVA, João Pedro, GRECCO, Cláudio Nunes, SCHEIBLER, Denize Alban. Nota Conjunta de Diretoria nº 03/2020. IRIB. Instituto de Registro Imobiliário do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2020. Disponível em: <[https://www.colegioregistrals.org.br/notas\\_conjuntas/nota-conjunta-de-diretoria-no-03-2020/](https://www.colegioregistrals.org.br/notas_conjuntas/nota-conjunta-de-diretoria-no-03-2020/)>. Acesso em: 25 abril de 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. A qualificação registral como tutela preventiva de conflitos. In: Revista de Direito Imobiliário, vol. 68, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

**Recebido:** 12 nov. 2022.

**Aprovado:** 06 dez. 2022.

**DOI:** 10.3895/rbpd.v12n1.14237

**Como citar:** RODRIGUES, M. P. As implicações administrativas e jurídicas do financiamento rural na faixa de fronteira brasileira. *R. Bras. Planej. Desenv.* Curitiba, v. 12, n. 01, p. 03-27, jan./abr. 2023. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

**Correspondência:**

Matias Pereira Rodrigues

R. da Glória, 175 - Centro Cívico, Curitiba - PR

**Direito autoral:** Este artigo está licenciado sob os termos da Licença CreativeCommons-Atribuição 4.0 Internacional.

