

MENSAGEM Nº 23

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade e por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 4.497, de 2024, que “Altera as Leis nºs 13.178, de 22 de outubro de 2015, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), a fim de atualizar e estabelecer procedimentos para a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e de concessões de terras públicas situadas em faixa de fronteira e de dispor sobre a exigência do georreferenciamento.”.

Ovidos, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério dos Povos Indígenas, o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, o Ministério do Planejamento e Orçamento e a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo veto ao Projeto de Lei pelas seguintes razões:

“Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição legislativa é inconstitucional e contraria o interesse público, pois altera os procedimentos para ratificação de registros imobiliários em faixa de fronteira, o que reverteria a lógica constitucional da função social e afastaria o mandamento trazido pelos art.186, art. 188 e art. 191 da Constituição. A proposta também fragilizaria o controle da União na revisão desses atos e comprometeria a soberania e a defesa nacional. Ademais, ao restringir a obrigatoriedade de realização do georreferenciamento de imóveis rurais em todo o território nacional, retardaria a digitalização da malha fundiária rural brasileira e comprometeria a segurança jurídica dos registros públicos de imóveis rurais.

Além disso, o Projeto de Lei ameaçaria a garantia dos direitos indígenas e o cumprimento das obrigações internacionais assumidas pelo Estado brasileiro, ao violar as disposições do art. 231 da Constituição.”

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 8 de janeiro de 2026.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Altera as Leis nºs 13.178, de 22 de outubro de 2015, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), a fim de atualizar e estabelecer procedimentos para a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e de concessões de terras públicas situadas em faixa de fronteira e de dispor sobre a exigência do georreferenciamento.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera as Leis nºs 13.178, de 22 de outubro de 2015, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), a fim de atualizar e estabelecer procedimentos para a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e de concessões de terras públicas situadas em faixa de fronteira e de dispor sobre a exigência do georreferenciamento.

Art. 2º A Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1º Serão imediatamente ratificados pelos efeitos desta Lei os registros imobiliários referentes a imóveis rurais com origem em títulos de alienação ou de concessão de terras devolutas expedidos pelos Estados em faixa de fronteira, incluídos os seus desmembramentos e remembramentos, devidamente registrados no registro de imóveis até 23 de outubro de 2015, observados as disposições do



art. 168 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), e o seguinte:

I - (revogado);

I-A - o procedimento de ratificação iniciar-se-á com requerimento do interessado ao registrador de imóveis acompanhado do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), previsto na Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que servirá como prova do cumprimento da função social juntamente com o disposto no inciso V deste *caput*, sem necessidade de apresentação de qualquer outro documento;

II - (revogado);

II-A - o registrador de imóveis limitar-se-á a verificar se foi apresentado o CCIR e se, no histórico da cadeia dominial filiatória, há um dos atos estaduais de transmissão de que trata o art. 3º desta Lei, vedado ao registrador estender a qualificação registral a outros aspectos;

III - caso não seja possível identificar ato estadual de transmissão, a ratificação poderá ser efetivada com a comprovação da existência de ato de registro ou de transcrição de título em nome de particular no período aplicável ao imóvel, conforme disposto no art. 3º desta Lei;

IV - o registrador de imóveis averbará a ratificação na matrícula ou, se for o caso, na transcrição, que deverá conter, além da notícia da ratificação, a reprodução do inciso V deste *caput*, observado o disposto no art. 2º-A desta Lei no caso



de área superior a 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares);

V – a declaração de ineficácia da averbação da ratificação é assegurada à União ou ao ente federal competente mediante procedimento que seguirá todas as regras procedimentais previstas em lei para a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, sem dever de indenização da terra nua, desde que, cumulativamente, publique decreto de declaração de interesse social nos 5 (cinco) anos seguintes à data do recebimento da comunicação feita pelo registrador de imóveis noticiando a averbação, que deverá ser feita no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de responsabilização do registrador, e comprove o descumprimento da função social na mesma forma exigida em caso de desapropriação por interesse social, hipótese em que caberá ao respectivo Estado pagar a indenização da terra nua, caso fique comprovada a conduta de outorga da titulação de que trata o art. 3º desta Lei;

VI – a observância da função social como pressuposto da ratificação de que trata esta Lei será tida como satisfeita com a apresentação do documento de que trata o inciso I-A deste *caput*, com a presunção de boa-fé do particular perante o poder público, na forma do inciso II do *caput* do art. 2º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, e com a dispensa de indenização da terra nua no caso de declaração de ineficácia da ratificação por meio do



procedimento de desapropriação por interesse social, na forma do inciso V deste *caput*;

VII - a ratificação de que trata esta Lei restringir-se-á aos efeitos do seu art. 3º e, portanto, não prejudicará terceiros nem o poder público em relação a outras questões jurídicas;

VIII - nos casos em que houver procedimento administrativo ou judicial, no âmbito da União ou de ente federal, referente à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, em trâmite antes da entrada em vigor deste inciso, a ratificação dos registros imobiliários poderá ser declarada sem efeito, caso a ação seja julgada procedente com trânsito em julgado;

IX - a ratificação de que trata esta Lei estender-se-á àqueles que, antes da entrada em vigor deste inciso, sejam parte em litígio administrativo ou judicial no qual a União ou outro ente federal competente reivindique o imóvel em razão de quaisquer vícios sanados com a entrada em vigor deste inciso.

.....

§ 4º Aplicar-se-á ao procedimento de ratificação de que trata este artigo, no que couber, o disposto na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), inclusive em relação ao prazo da qualificação registral e ao cabimento de suscitação de dúvida.



§ 5º O direito da União ou do ente federal competente de declarar ineficaz a averbação da ratificação, como no caso de falta de cadeia dominial filiatória do registro imobiliário em título de transmissão expedido pelo Estado, decairá no prazo de 5 (cinco) anos, contado da data do recebimento da comunicação feita pelo registrador de imóveis noticiando a averbação, e deverá ser exercido apenas por meio judicial.

§ 6º A averbação de ratificação deverá ser requerida ao registrador de imóveis no prazo decadencial de 15 (quinze) anos, contado da data de entrada em vigor deste parágrafo, observado que esse prazo será reiniciado, uma única vez, do 0 (zero), por ocasião da prenotação desse requerimento e será suspenso durante a tramitação do procedimento perante o registro de imóveis e, se for o caso, perante o Congresso Nacional, além de também ser suspenso enquanto perdurar obstáculo que impeça o interessado de promover a averbação, como eventual proibição judicial específica ou incapacidade civil do interessado por perda da lucidez.

§ 7º Ocorrida a decadência de que trata o § 6º deste artigo, aplicar-se-á o disposto no art. 3º-A desta Lei.

§ 8º O prazo prescricional para a pretensão do prejudicado contra o Estado na hipótese do inciso V do *caput* deste artigo:

I - será de 5 (cinco) anos;



II - iniciar-se-á a partir da ciência, pelo interessado, da decisão administrativa definitiva da União ou do ente federal competente em procedimento administrativo com a recusa ao pagamento da indenização pela terra nua;

III - ficará suspenso até o trânsito em julgado no caso de ajuizamento de ação em que se pleiteie da União ou do ente federal competente o pagamento da indenização.

§ 9º Nos casos em que não for possível o resgate da cadeia filiatória para a comprovação do enquadramento na forma dos incisos II-A e III do *caput* deste artigo, o interessado poderá ingressar com ação judicial, em procedimento de jurisdição voluntária, para o reconhecimento de que o seu título tem origem nos atos estatais referidos no art. 3º desta Lei, podendo apresentar certidões, registros históricos, laudos periciais e todos os meios de prova admitidos em direito." (NR)

"Art. 2º-A A ratificação dos registros imobiliários referentes a imóveis com área superior a 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares) será condicionada à aprovação do Congresso Nacional, nos termos deste artigo.

§ 1º O procedimento iniciar-se-á com requerimento do interessado ao registrador de imóveis, que procederá na forma do art. 1º desta Lei, sem, porém, promover a averbação da ratificação definitiva.



§ 2º O registrador de imóveis, após considerar comprovada a cadeia dominial filiatória na forma do art. 1º desta Lei:

I - certificará o fato;

II - remeterá os autos ao Presidente do Congresso Nacional; e

III - averbará, no registro imobiliário, a ratificação provisória do imóvel com:

a) a reprodução do inciso V do *caput* do art. 1º desta Lei; e

b) a advertência de que a confirmação da ratificação dependerá da aprovação do Congresso Nacional, observado que a ausência de decisão do Congresso Nacional no prazo de 2 (dois) anos, contado do recebimento dos autos, configurará aprovação tácita automaticamente.

§ 3º A Mesa do Congresso Nacional regulamentará o procedimento para análise do requerimento previsto no § 1º deste artigo, observada a obrigatoriedade de consulta ao ente federal competente para manifestar-se em prazo não superior a 3 (três) meses.

§ 4º O envio dos autos ao Presidente do Congresso Nacional deverá ser feito no prazo de 30 (trinta) dias, contado da averbação pelo próprio registrador de imóveis.

§ 5º Descumprido o prazo de que trata o § 4º deste artigo, sem prejuízo de eventual responsabilização do registrador de imóveis, é



facultado ao próprio interessado suprir esse envio, mediante requerimento protocolizado diretamente perante o Congresso Nacional com certidão de inteiro teor dos autos produzidos até então pelo registrador de imóveis, que deverá ser expedida gratuitamente.”

“Art. 3º-A As áreas que não preencham os requisitos desta Lei sujeitar-se-ão ao disposto na Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009.”

“Art. 4º-A As alterações promovidas pela lei que inseriu este artigo beneficiarão, inclusive, quem, com base nas regras anteriores, esteja com seu pedido de ratificação em análise.

Parágrafo único. Permanecerão válidas as ratificações de registros averbadas em cartórios com base nesta Lei anteriormente à entrada em vigor deste artigo.”

Art. 3º O art. 176 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º-A e 4º-B:

“Art. 176.
....

§ 4º-A Para os imóveis rurais cuja somatória das áreas não exceda a 4 (quatro) módulos fiscais, a obrigatoriedade de que trata o § 4º será exigida após decorrido 1 (um) ano da publicação do ato normativo do Poder Executivo que regulamentar e implementar a isenção prevista no § 3º deste artigo.

§ 4º-B Nos casos em que não houver desmembramento, parcelamento ou remembramento, não



será exigido o georreferenciamento previamente a atos registrais relativos a:

I - sucessões *mortis causa*;

II - partilha e doações em razão da extinção de casamento ou de união estável;

III - atualização de dados relativos às especialidades subjetiva e objetiva;

IV - constrições judiciais, como penhora ou indisponibilidade;

V - instituição, modificação e extinção de garantias reais e aos atos decorrentes do procedimento de excussão dessas garantias, excluído dessa dispensa o ato registral de conclusão do procedimento de excussão, como a arrematação ou a frustração das tentativas obrigatórias de leilão nos casos de hipoteca e de alienação fiduciária em garantia.

....." (NR)

Art. 4º Ficam revogados os incisos I e II do *caput* do art. 1º e o art. 2º da Lei nº 13.178, de 22 de outubro de 2015.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 9 de dezembro de 2025.

HUGO MOTTA
Presidente



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Casa Civil

OFÍCIO Nº 25/2026/CC/PR

Brasília, na data da assinatura digital.

A Sua Excelência a Senhora
Senadora Daniella Ribeiro
Primeira-Secretária
Senado Federal Bloco 2 – 2º Pavimento
70.165-900 - Brasília/DF

Assunto: Veto integral.

Senhora Primeira-Secretária,

Encaminho Mensagem com a qual o Senhor Presidente da República restitui autógrafo do texto aprovado do Projeto de Lei nº 4.497, de 2024, que “Altera as Leis nºs 13.178, de 22 de outubro de 2015, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), a fim de atualizar e estabelecer procedimentos para a ratificação dos registros imobiliários decorrentes de alienações e de concessões de terras públicas situadas em faixa de fronteira e de dispor sobre a exigência do georreferenciamento.”, que comunica voto integral por contrariedade ao interesse público e por constitucionalidade.

Atenciosamente,

RUI COSTA
Ministro de Estado



Documento assinado eletronicamente por **Rui Costa dos Santos, Ministro de Estado da Casa Civil da Presidência da República**, em 09/01/2026, às 18:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **7265118** e o código CRC **AF4B4C08** no site:
[https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00025.002794/2025-24

SEI nº 7265118

Palácio do Planalto - 4º andar - Sala: 426 - Telefone: 61-3411-1121

CEP 70150-900 - Brasília/DF - <https://www.gov.br/planalto/pt-br>