

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Fernanda Carolina Vieira da Costa

Fernanda Carolina Vieira da Costa

Almir Mariano de Sousa Junior
Luciana Dantas Mafra
(Editores técnicos)

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

Presidente da República
Jair Messias Bolsonaro

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL – MDR

Ministro
Rogério Simonetti Marinho

SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO – SNH

Secretário
Alfredo Eduardo dos Santos

Chefe de Gabinete
Rhaiana Bandeira Santana

DEPARTAMENTO DE URBANIZAÇÃO - DUR

Diretora
Alessandra D'Ávila Vieira

COORDENAÇÃO GERAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA - CGREG

Coordenadora Geral
Mirna Quinderé Belmiro Chaves

Equipe Coordenação Geral de Regularização Fundiária Urbana

José Cristiano Rilling da Nova Cruz
Marta Wendel Abramo
Maria Alice Accorsi
Gleise Maria Assumpção Ferreira de Souza
Cristina Souza do Amaral

NÚCLEO DE PESQUISA E EXTENSÃO ACESSO A TERRA URBANIZADA

Autora
Fernanda Carolina Vieira da Costa

Coordenador
Almir Mariano de Sousa Junior

Vice Coordenadora
Luciana Dantas Mafra

Título
Regularização Fundiária

Editores Técnicos
Almir Mariano de Sousa Junior
Luciana Dantas Mafra

Capa
João Vitor Alencar Rosa Ataíde

Diagramação
Francisco Caio Bezerra de Queiroz
João Vitor Alencar Rosa Ataíde
Rellyson Douglas Torquato da Costa
Sara Fernandes Rocha

Fernanda Carolina Vieira da Costa

Almir Mariano de Sousa Junior
Luciana Dantas Mafra
(Editores técnicos)

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Realização

Universidade Federal Rural do Semi-Árido / Ministério da Educação
Secretaria Nacional de Habitação / Ministério do Desenvolvimento Regional

Reitora

Ludimilla Carvalho Serafim de Oliveira

Vice-Reitor

Roberto Vieira Pordeus

Coordenação Editorial

Mário Gaudêncio

Conselho Editorial

Mário Gaudêncio, Keina Cristina Santos Sousa e Silva, Rafael Castelo Guedes Martins, Rafael Rodolfo de Melo, Fernanda Matias, Emanuel Kennedy Feitosa Lima, Rafael Lamera Giesta Cabral, Franselma Fernandes de Figueiredo, Antonio Diego Silva Farias, Luís Cesar de Aquino Lemos Filho e Pedro Fernandes de Oliveira Neto

Comitê Científico

José Cristiano Rilling da Nova Cruz
Marta Wendel Abramo
Mirna Quinderé Belmino Chaves
Luiz Felipe Monteiro Seixas

Revisão Linguística

Cibele Naidhig de Souza

Dados Internacionais da Catalogação na Publicação (CIP)

C837r Costa, Fernanda Carolina Vieira da.
Regularização Fundiária / Fernanda Carolina Vieira da Costa. –
Mossoró : EdUFERSA, 2021.

47 p. : il.

E-ISBN: 978-65-87108-15-5

ISBN: 978-65-87108-17-9

1. Regularização Fundiária. 2. Urbanização. 3.
Desenvolvimento regional. I. Título.

CDD 333.33234

Editora Associada

[2021]

Todos os direitos desta edição reservados ao

Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à Terra Urbanizada / Ministério do Desenvolvimento Regional / Editora Universitária da UFERSA (EdUFERSA)

Rua Francisco Mota, 572 – Bairro Pres. Costa e Silva,

Mossoró - RN, 59625-900 | +55 (84) 3317-8267 | edufersa.ufersa.edu.br | livraria.edu.br

E-mail: edufersa@ufersa.edu.br | mapa.terraurbanizada@ufersa.edu.br | www.terraurbanizada.com



Este trabalho está licenciado com uma Licença [Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)



SECRETARIA NACIONAL
DE HABITAÇÃO

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

SUMÁRIO

Como utilizar este caderno | 7

Apresentação | 8

PARTE 1 INTRODUÇÃO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

1. O que é irregularidade fundiária | 12
2. Por que tanta irregularidade fundiária no Brasil? | 14
3. Tipos de irregularidade fundiária | 16
4. O que é regularização fundiária? | 19
5. Marco legal de regularização fundiária urbana e princípios, diretrizes e objetivos da política de regularização fundiária | 21

PARTE 2 EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

6. O papel do município para a promoção da regularização fundiária | 27
7. Estrutura municipal de regularização fundiária | 31
8. Núcleos urbanos | 32
9. Reurb-s e Reurb-e | 35
10. Diagnóstico inicial do núcleo — quais informações precisam ser levantadas ou produzidas | 37

Considerações finais | 40

Referências | 41

Sobre a autora | 43

Sobre o núcleo | 44

COMO UTILIZAR ESTE CADERNO

Nossos cadernos técnicos possuem conteúdo interativo. Isto quer dizer, que ao longo da leitura, você será direcionado a aprofundar o conhecimento sobre regularização fundiária, em diferentes locais. Clicando nos links e QR Codes que aparecem ao longo do caderno técnico, você encontrará videoaulas sobre temas específicos, legislação na íntegra, dicas e informações atualizadas. Acesse as diferentes opções que são oferecidas nesta leitura, e usufrua o melhor do universo virtual. Para facilitar seu acesso a todas as plataformas, fique atento as informações abaixo:

1

Do seu smartphone, tablete ou computador, abra o caderno técnico e clique sobre o ícone indicado, onde aparece a imagem de um globo. Automaticamente você será direcionado a informações selecionadas e virtuais.



2

No seu smartphone, abra o aplicativo de câmera, ative o modo câmera inteligente e leia o QR Code presente no caderno técnico. Você será direcionado para informações selecionadas e virtuais.



APRESENTAÇÃO

É com muita satisfação que o Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e a Universidade Federal Rural do Semiárido (Ufersa) passam a oferecer, de forma on-line e gratuita, o *Curso sobre Regularização Fundiária Urbana*. Nosso objetivo é capacitar os agentes públicos e privados que atuam nessa área, que agora ganha ainda mais importância. Regulamentado em janeiro de 2021, o Programa Casa Verde e Amarela tem a regularização fundiária como um de seus principais pilares, junto ao financiamento e à melhoria habitacional.

A regularização fundiária vai enfrentar um problema histórico no País e dar o título que garante o direito real sobre o lote das famílias, oferecendo segurança jurídica, a redução dos conflitos fundiários, a ampliação do acesso ao crédito, o estímulo à formalização de empresas e o aumento do patrimônio imobiliário do País

O curso que estamos lançando, todo a distância, busca unir conhecimentos teóricos sobre a legislação atual aos principais desafios práticos enfrentados durante os processos de regularização fundiária. Queremos trazer conhecimentos e ferramentas aderentes às diversas realidades e formas em que a necessidade de regulamentação fundiária se apresenta.

Ao mesmo tempo, o curso também se propõe a apresentar instrumentos de planejamento urbano que podem auxiliar no sucesso das ações de regularização fundiária. Também queremos promover a troca de experiências entre os diversos profissionais envolvidos, além de mobilizar agentes, gestores públicos e a sociedade civil para refletir e aprofundar seus conhecimentos sobre o tema.

Nós, do Ministério do Desenvolvimento Regional, acreditamos que, ao oferecer esse curso, estamos contribuindo para potencializar os esforços locais, estimulando estados, municípios e cidadãos na promoção da integração urbanística e social de seus territórios.

Convidamos todos a serem agentes dessa transformação!

Rogério Simonetti Marinho
Ministro do Desenvolvimento Regional - MDR

APRESENTAÇÃO

O presente curso sobre *Regularização Fundiária Urbana* visa aprofundar conceitos e atualizar os conhecimentos sobre regularização fundiária à luz da Lei nº 13.465, de 2017, fornecendo os meios técnicos e os instrumentos para aprimorar a ação de todos os agentes envolvidos no processo, sejam eles técnicos e especialistas de prefeituras ou governos estaduais, gestores públicos, funcionários de cartórios de registro de imóveis ou demais agentes públicos e privados que atuam na área. Será também um espaço para fomentar a troca de experiências entre profissionais de todo o país, sistematizar e divulgar o arcabouço legal e normativo e o material teórico e prático cuidadosamente selecionado sobre os temas e conhecimentos já adquiridos.

Sabemos que as situações de precariedade e irregularidade no processo de urbanização são uma realidade na grande maioria dos municípios brasileiros e as consequências de vivermos em cidades pouco ou nada planejadas são graves. Mesmo para quem não é especialista, é nítido que o acesso à qualidade de vida urbana é desigual e que boa parte do território de nossas médias e grandes cidades é ocupada por assentamentos informais, vilas, loteamentos clandestinos e favelas, áreas muito mais frágeis ao assédio de todo tipo de mazelas sociais. São locais constituídos em espaços irregulares, vulneráveis e inseguros onde vive boa parte da nossa população e em que os problemas se acentuam por causa da falta de acesso aos serviços públicos básicos e da concentração excessiva de moradias, em desacordo com os padrões sanitários, urbanísticos e arquitetônicos recomendados.

Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC, de 2017, revela a presença de assentamentos irregulares em 100% das cidades com mais de 500.000 habitantes e 97% das cidades entre 100.000 e 500.000. Até mesmo nos municípios entre 10 e 20 mil habitantes, os assentamentos informais aparecem em quase 70% do universo.

Ao longo das últimas décadas, o enfrentamento da questão da regularização do território urbano tem sido promovido pelas esferas governamentais em maior ou menor escala e com maior ou menor sucesso. Os aprimoramentos legislativos ao longo desses anos trouxeram alguns avanços ao simplificar procedimentos e criar novos instrumentos, mas para que a atual legislação seja aplicada em toda sua potencialidade, é preciso conhecer não apenas o texto da Lei nº 13.465, de 2017, mas ter uma compreensão de como ela se relaciona com o restante arcabouço normativo, dos obstáculos para sua implementação e de como ela pode operar na prática.

A regularização fundiária, entendida como um processo que abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, visa minimizar as vulnerabilidades de um território ocupado de forma irregular e desordenada. Envolve, portanto, além do reconhecimento de direitos reais aos ocupantes, ações de âmbitos diversos em um esforço que exige o envolvimento articulado e coordenado de esferas de governo e da população. A tarefa, a par de exigir uma gama múltipla de conhecimentos técnicos, envolve ampla variedade de agentes, que intervêm nas diversas etapas do processo de regularização fundiária, tais como agentes e gestores públicos, Cartórios, técnicos e especialistas. A observação na implementação de Programas com tal finalidade tem demonstrado que quanto mais preparados e conhecedores de todo o processo e sua complexidade, maior será a chance de sucesso.

O Governo Federal entende que seu papel estratégico é oferecer ferramentas para o fortalecimento das capacidades institucionais locais, uma vez que as principais atribuições no processo de regularização fundiária urbana estão concentradas na esfera municipal. Disponibilizar solidariamente meios e recursos

técnicos e financeiros, assim como mobilizar e sensibilizar o país para a necessidade de sua implementação é uma das tarefas do Governo Federal.

É nesse contexto que o MDR está oferecendo este *Curso sobre Regularização Fundiária Urbana*, desenvolvido em parceria com a Universidade Federal Rural da Região do Semi-Árido (UFERSA) com o objetivo de dotar os profissionais de diversas áreas dos conhecimentos e ferramentas técnicas mais relevantes, destinadas a facilitar a compreensão do processo de regularização fundiária e superar os principais obstáculos encontrados na sua implementação. O curso foi estruturado em módulos independentes, que abordam temas gerais como procedimentos e instrumentos para regularização, registro, arcabouço legal e normativo, cadastramento social de moradores e outros temas específicos relacionados à regularização fundiária urbana.

Ao final do curso, o MDR pretende ver ampliada a capacidade dos agentes, públicos ou não, em encaminhar solução para dois dos maiores problemas das modernas cidades brasileiras: a irregularidade e a informalidade que caracterizam muitos dos nossos assentamentos e que privam seus moradores dos mais básicos direitos de cidadania. Ao atingirmos este objetivo, estamos certos que estaremos dando um passo importante na diminuição das desigualdades no território urbano.

Alfredo Eduardo dos Santos
Secretário Nacional de Habitação

Conjunto Eldorado, Natal – RN

Foto: Acesso à Terra Urbanizada. Julho/2019

PARTE I

INTRODUÇÃO À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

1. O QUE É IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA

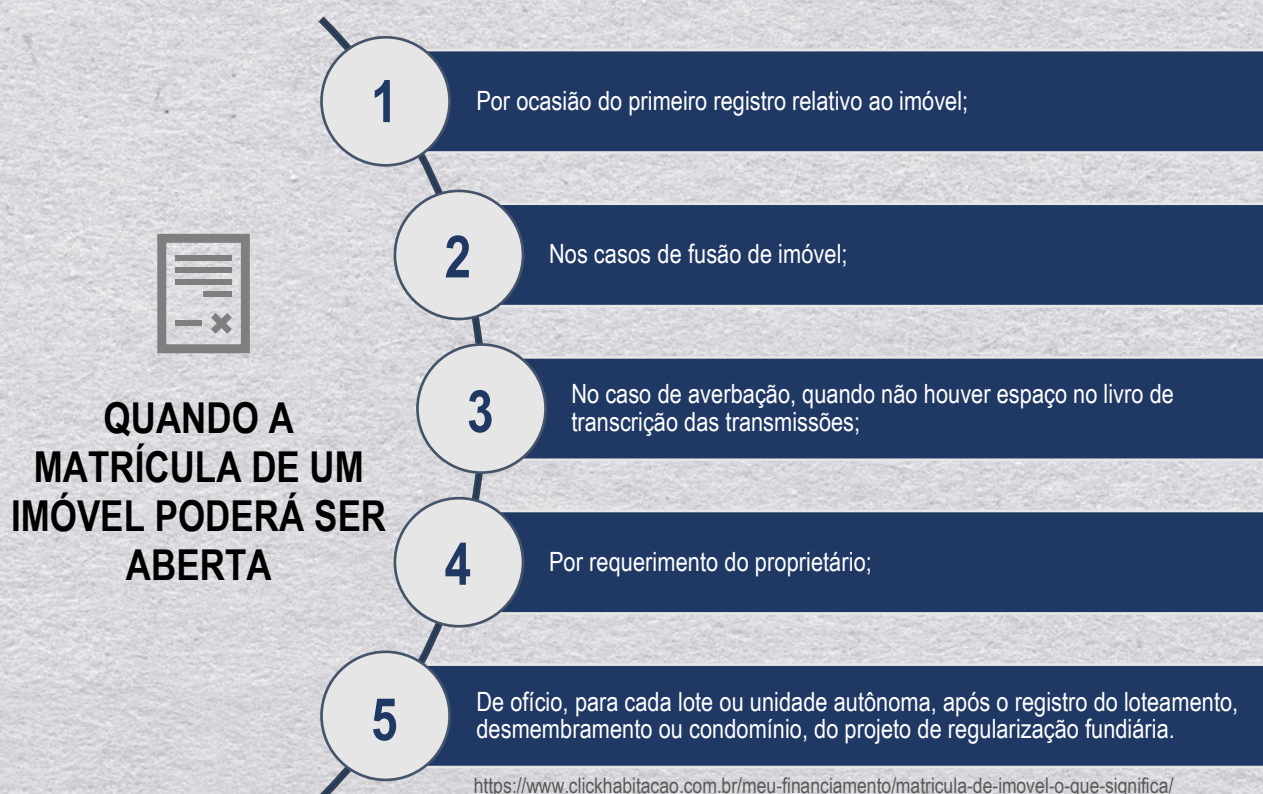
Para responder o que caracteriza irregularidade fundiária é importante definir, primeiramente, o que é regularidade fundiária:

A regularidade fundiária corresponde ao atributo de determinado imóvel que possua registro imobiliário de acordo com exigências da legislação, em especial, a legislação urbanística ou agrária e legislação ambiental.

A regularidade fundiária possui dois aspectos: um jurídico e outro físico.

O aspecto jurídico diz respeito à existência de determinado imóvel no mundo jurídico, ao seu reconhecimento pela matrícula. A matrícula imobiliária é o ato de individualização do imóvel, é anotada em um livro específico no cartório de Registro Geral de Imóveis da Jurisdição onde o imóvel se localiza, e onde recebe um número de ordem.

A matrícula do imóvel é a sua “carteira de identidade”. Ela declara sua área, suas dimensões, limites e confrontações, além de conter todo o histórico do imóvel (proprietários anteriores, possíveis ônus que incidam sobre o imóvel – arrestos, penhoras, execuções fiscais, trabalhistas, dívidas, hipotecas – e possíveis restrições ambientais ou de patrimônio histórico que também incidem sobre o imóvel). A abertura de uma matrícula deve atender aos inúmeros requisitos estabelecidos pela legislação, em especial pela lei de registros públicos (Lei 6.015/1973).



Já o aspecto físico da regularidade fundiária diz respeito ao que precisa ser “agregado” ao imóvel, para que ele possa desempenhar corretamente sua destinação. Muitas vezes, o aspecto físico é requisito para que exista o aspecto jurídico. Assim, a efetivação do registro de determinado imóvel no cartório de imóveis, com a criação de uma matrícula, requer a junção das duas dimensões, a jurídica e a física. Um bom exemplo é o caso de um parcelamento do solo na modalidade loteamento. Para o loteamento ser levado a registro e ocorrer a abertura das matrículas dos diversos imóveis gerados pelo parcelamento, é necessário o atendimento das exigências da legislação: ser área urbana, atender às dimensões de sistema viário e dimensões de lotes,

destinar e resguardar as áreas públicas para equipamentos públicos e comunitários, sistema viário e áreas verdes, implantar a infraestrutura urbana, etc. (Lei 6.766/1979).

A regularidade fundiária de um imóvel urbano possui aspectos distintos da regularidade fundiária de um imóvel rural.

Um imóvel rural, para ser regular, precisa possuir a área mínima definida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), através da Fração Mínima de Parcelamento (FMP) e atender a legislação ambiental, em especial no tocante à Reserva Legal e à observância das faixas de Áreas de Preservação Permanente (APP).

Um imóvel urbano, para ser regular, precisa estar em perímetro definido como urbano pela legislação municipal – Plano Diretor ou Lei de Perímetro Urbano – e possuir uma área mínima. A fração mínima de um imóvel em zona urbana é chamada de lote. A área mínima do lote pode ser definida pela legislação municipal ou, caso essa não exista, deve atender ao estabelecido na legislação federal. Todo lote tem que ter acesso à via pública e deve ser dotado de infraestrutura urbana.

A infraestrutura é o que deve caracterizar se determinado trecho do território municipal pode ser ou não tipificado como urbano. A infraestrutura urbana é o que dá condições para que se possa adensar o território da cidade com a instalação de usos e atividades urbanas, inclusive o uso residencial.

EXPLICANDO

Fração Mínima de Parcelamento – FMP

É a menor área em que um imóvel rural, em dado município, pode ser desmembrado. Ao ser parcelado o imóvel rural, para fins de transmissão a qualquer título, a área remanescente não poderá ser inferior à fração mínima de parcelamento. (<http://www.cadastrorural.gov.br/perguntas-frequentes/propriedade-rural/37-o-que-e-fracao-minima-de-parcelamento-fmp-de-um-imovel-rural>).

Reserva Legal

Área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa (art.3 °, III, da Lei 12.651/2012).

Área de Preservação Permanente - APP

Área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (art.3 °, II, da Lei 12.651/2012).

Área mínima de lote pela legislação federal

Os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar à urbanização específica ou à edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes (art.4 °, II, da Lei 6.766/1979).

Com base no exposto, podemos compreender **irregularidade fundiária como a característica ou situação de um imóvel que carece de registro imobiliário que atenda as determinações da legislação, em especial a legislação urbanística/agrária e ambiental.**

2. POR QUE TANTA IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA NO BRASIL?

As cidades brasileiras são excludentes, precárias e com fortes contrastes sociais, marcadas, desse modo, pela desigualdade. Alguns trechos do território municipal são dotados de infraestrutura, atendem à legislação urbanística e ambiental, possuem traçado urbano regular e têm serviços públicos prestados com qualidade e regularidade. Em outros trechos do território municipal, por outro lado, o traçado é irregular, há carência de infraestrutura, os serviços públicos são precários e a legislação urbanística e ambiental é desconsiderada. Desse modo, é possível dizer que há duas “cidades” coexistindo no mesmo território. Uma formal e legal. Outra informal e ilegal.

Essas duas cidades decorrem do nosso processo de desenvolvimento. O Brasil é um dos países com maior concentração de renda e desigualdade social do mundo. O processo de urbanização brasileiro aconteceu de modo bastante acelerado. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, em 1940, cerca de 31,2% da população brasileira morava em cidades, enquanto em 2000, esse percentual era de 84,4%. Essa mudança, entretanto, não foi acompanhada de ações estatais que garantissem a implantação da infraestrutura necessária e políticas públicas de inclusão social. A concentração de renda, no Brasil, associada a outros fatores, (tais como a concentração fundiária, a falta de infraestrutura urbana, a pouca efetividade de políticas habitacionais voltadas para a população de menor renda, a edição de legislações urbanísticas “descoladas” da realidade, a precária ação de fiscalização e de controle urbano e ambiental) possibilitou várias formas de ocupação irregular do território.

A esse respeito, leia-se Rolnik (1999) que retrata muito bem como as legislações urbanísticas muitas vezes buscam regular uma cidade ideal, desconsiderando-se a cidade real.



As ocupações irregulares, que caracterizam tão bem as cidades brasileiras, informais ou ilegais, foram a única forma que muitas famílias de baixa renda encontraram para solucionar a sua necessidade de moradia, uma vez que o Estado não se fez presente para garantir esse direito essencial.

Os grandes centros urbanos concentram os maiores problemas habitacionais. Um exemplo é Recife-PE, que tem a ocupação irregular como a principal forma de atendimento da demanda habitacional de mais de metade de sua população. Esse caminho foi adotado desde a origem da cidade e o problema vem se agravando com o passar do tempo. O quadro abaixo apresenta a evolução dos assentamentos populares ou de baixa renda em Recife-PE no último quarto de século.

Quadro 1 – Evolução dos assentamentos populares ou de baixa renda em Recife-PE.

ITENS	Cadastro dos Assentamentos de Baixa Renda	Cadastro dos Assentamentos Populares	Cadastro das Áreas Pobres	Mapeamento das Comunidades de Interesse Social
	1978-1980	1988-1991	1998-2000	2014
Quantidade	73	489	420	545
Área Ocupada (ha)	17.71	33.10	34.16	45.13
% sobre o Recife	8.1	15.1	15.6	20.4
S/ Recife construído	13.0	25.0	26.0	32.3
Moradias	103.700	166.170	191.450	286.756
% sobre o Recife	42.0	54.3	50.9	60.9
População estimada	518.600	630.850	727.510	817.538
% Recife total	43.1	48.6	51.1	53.2

Fonte: ATLAS das Infraestruturas Públicas em Comunidade de Interesse Social do RECIFE

Embora a inadequação ou irregularidade fundiária seja observada em todas as faixas de renda, há concentração maior nas faixas de renda menores. Observa-se que 86% da irregularidade fundiária estão concentradas na faixa de renda de até 05 salários mínimos, sendo que cerca de 70% encontra-se na faixa de até 03 salários mínimos (BAHIA, 2005).

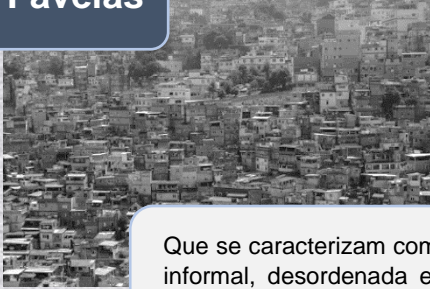
Entretanto, a irregularidade não se dá apenas pela necessidade de quem não pode acessar o mercado formal de terras ou de produção de habitação. Apesar da gravidade dos problemas brasileiros sociais e econômicos e que levaram a população mais pobre a “se virar” para ter onde morar, é comum haver irregularidades fundiárias, urbanísticas e edilícias praticadas por pessoas ou grupos econômicos com muito boas condições financeiras e sociais.

Nesses casos, trata-se da decisão do proprietário ou do empreendedor de não cumprir o estabelecido pela legislação. Ele escolhe não se submeter às restrições e as obrigações impostas pela legislação urbanística e ambiental (que visam a resguardar os interesses da coletividade e fazer com que a propriedade cumpra sua função social) porque é mais rentável economicamente descumprir a legislação. Tal escolha é feita apostando na incapacidade do Estado em fazer cumprir a legislação e na certeza de anistia futura.

3. TIPOS DE IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA

A irregularidade fundiária não é uniforme. Ela é múltipla, variada e pode se manifestar de diversas formas. Assim, não é difícil encontrar as alternativas adotadas pelas populações de baixa renda para atender a sua necessidade básica de ter um lugar para morar que seja compatível com sua renda. Essas alternativas podem ser:

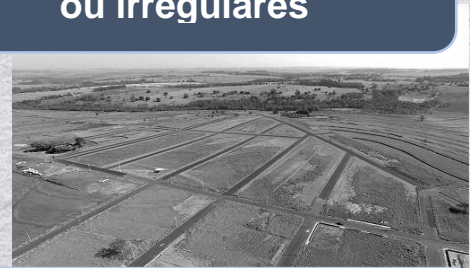
Favelas



Fonte: freepik

Que se caracterizam como ocupação informal, desordenada e carente de infraestrutura.

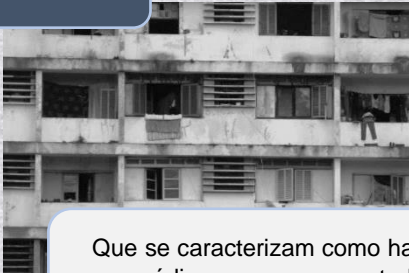
Loteamentos clandestinos ou irregulares



Fonte: freepik

que se caracterizam por ter um traçado mais regular, mas não possuem aprovação e/ou licenciamento da prefeitura ou são construídos diferentes da aprovação e não há a implantação da infraestrutura obrigatória.

Cortiços



Fonte: freepik

Que se caracterizam como habitações coletivas em prédios ou casas em estados de decadência, geralmente em áreas centrais da cidade.

Palafitas, margem de rios e canais



Fonte: Folhapress

Erguidas nas margens dos rios e canais.

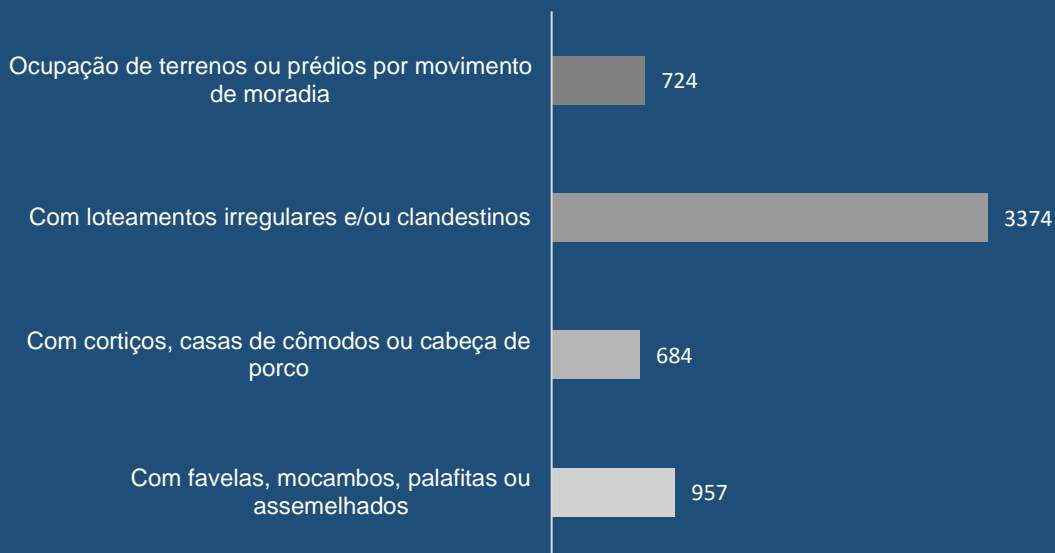
Outros

Ocupação de terras públicas, tais como: leitos de rua, áreas destinadas a equipamentos urbanos, áreas sob viadutos etc.

A situação de irregularidade fundiária é um traço marcante nas cidades brasileiras, independentemente de seu porte ou localização. As regiões, estados e municípios possuem as suas especificidades, mas, de um modo geral, os problemas são comuns e mais graves nos maiores centros urbanos. A maioria dos municípios brasileiros possui assentamentos irregulares de diversas tipologias:

Gráfico 1 – Municípios e tipologias de irregularidades.

Municípios, total, tipologias de irregularidades encontradas nos municípios brasileiros - 2017



Fonte: Adaptado do IBGE, 2017, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais.

Você sabia?

Você sabia que não apenas a irregularidade fundiária é comum no Brasil, mas também a irregularidade edilícia?



Trata-se da irregularidade que não está relacionada ao terreno, mas à edificação. Acontece quando a edificação ocorreu sem qualquer análise prévia e autorização do poder público municipal. Esse tipo de irregularidade é bastante comum em todas as faixas de renda e também tem como protagonista o próprio poder público. Não é difícil encontrarmos conjuntos habitacionais promovidos por estados e municípios, visando atender à demanda da população de menor renda, porém que não atendem a legislação e que não possuem Habite-se.

EXPLICANDO

Habite-se

Auto de conclusão da obra emitido pelo órgão responsável da prefeitura que atesta que o imóvel foi construído conforme o projeto aprovado, atendendo à legislação e que se encontra apto para ser ocupado.

Os assentamentos irregulares de baixa renda em áreas urbanas no Brasil possuem algumas características comuns. Algumas que merecem destaque:

CARACTERÍSTICAS COMUNS DOS ASSENTAMENTOS IRREGULARES DE BAIXA RENDA EM ÁREAS URBANAS NO BRASIL

Densidade populacional elevada;

Localização em áreas com fragilidade ambiental ou restrições ambientais;

Carência de infraestrutura urbana, em especial esgotamento sanitário;

Legislação urbanística e/ou ambiental rigorosa incidente sobre a área que restringe ou proíbe a ocupação;

Controle urbano e ambiental precário ou inexistente;

Topografia irregular e, em alguns casos, de difícil acesso;

Presença de altos índices de violência urbana;

Construções precárias e insalubres, com graves problemas de ventilação, iluminação, acessibilidade e elevada densidade de moradores.

Essas características retratam bem o déficit de **cidade** que existe para muitos dos cidadãos e cidadãs brasileiros e está relacionado à falta de uma política de habitação efetiva voltada para a população de baixa renda.

Cidade é entendida como a área urbanizada de um município onde reside um número considerável de pessoas, com dependência mútua, e que exercem diferentes atividades econômicas e sociais. Por área urbanizada, entende-se aquela faixa do território dotada da infraestrutura necessária para o desenvolvimento dos usos, das atividades urbanas, da circulação de pessoas, de bens e de mercadorias.



Não resta dúvida de que a irregularidade fundiária é um sério problema em nosso país e que a implementação de uma política concreta de regularização fundiária é algo urgente. Essa política deve ser voltada para a população de menor renda, pois é grupo mais vulnerável e que não tem condições de acessar o mercado formal de terras, e assim, resgatar essa grande dívida social. A regularização fundiária urbana está intimamente imbricada com o direito humano e fundamental à moradia. (CHIARELLO e PIRES, 2019).

4. O QUE É REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA?

O parcelamento e a ocupação do solo devem objetivar desenvolver as diferentes atividades urbanas, com a concentração equilibrada destas atividades e das pessoas no município, estimulando e orientando o desenvolvimento urbano e rural.

Parcelamento do solo urbano é a divisão da terra, situada em perímetro urbano, em unidades juridicamente independentes, com o objetivo de promover edificação. Sempre mediante aprovação municipal, pode ser realizado na forma de loteamento, desmembramento, remembramento e fracionamento. Além disso, pode ser promovido por particulares ou pelo Poder Público, devendo, em ambos os casos, atender às determinações estabelecidas pela legislação vigente.

Para que um parcelamento do solo ocorra de forma regular, deve-se obedecer a requisitos ambientais e urbanísticos – dentre eles a implantação de infraestrutura e a destinação de áreas para vias de circulação, áreas verdes e praças e equipamentos públicos e comunitários – e ainda jurídicos, que resguardarão interesses e direitos dos adquirentes.

É observado, entretanto, que essa não tem sido a prática nas cidades brasileiras. Um dos grandes problemas urbanísticos e fundiários, no Brasil, é a implantação de parcelamentos do solo irregulares que são agravados ao agregar a construção de edificações e implantação de usos e atividades também irregulares.

Parcelamentos irregulares, construções e atividades não licenciadas, podem ser regularizados com o atendimento das exigências da legislação.

Mas quando a irregularidade fundiária se deu como a única forma de acesso à moradia?

Quando a irregularidade fundiária se deu como única forma de acesso à moradia, há o caso de regularização fundiária de interesse social, que pressupõe a adoção de flexibilizações das exigências das legislações urbanísticas e ambientais, a fim de trazer, para a regularidade, um enorme parque habitacional construído à revelia da legislação para suprir uma demanda habitacional da população de menor renda que não foi atendida pelo Estado.

É importante destacar que as flexibilizações permitidas pelas legislações de regularização fundiária têm um caráter de excepcionalidade. As flexibilizações estabelecidas reconhecem uma dívida social gigantesca, a incapacidade do Estado de atender à demanda da população de menor renda por moradia e a impossibilidade de reversão de situações consolidadas. As legislações de regularização fundiária não podem permitir tudo e qualquer coisa, e nem promover uma anistia irrestrita. As legislações urbanísticas editadas por União, estados e municípios permanecem vigorando e devem ser observadas.



Outro aspecto importante a ser considerado é que regularização fundiária não se restringe à regularização jurídica do imóvel com a criação ou adequação de sua matrícula, com a geração de uma unidade

imobiliária. A regularização fundiária envolve agregar à regularização jurídica os atributos urbanísticos (em especial a disponibilização de infraestrutura urbana e de prestação de serviços públicos) necessários para se criar uma unidade imobiliária com condições dignas de moradia.

Assim, a regularização fundiária é uma política pública que integra a política de habitação e deve ser entendida como ação do poder público no sentido de promover a regularização jurídica e urbanística, a organização e a prestação de serviços públicos de áreas ocupadas. Tem como finalidade melhorar as condições de habitabilidade por meio de medidas de mitigação urbanística e ambiental em determinado assentamento, melhorando-se as condições de ocupação em relação à situação de ocupação informal anterior.

A efetivação de ações de regularização fundiária amplia o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, promove a integração social e deve estar associada a iniciativas de geração de emprego e renda. Desta forma, busca-se garantir ainda o direito social à moradia digna, às condições de vida adequadas, além de se alcançar a efetivação da função social da propriedade.

Você sabia?

Para saber mais sobre o que é a função social da propriedade, leia o material acessando o QR Code ao lado.



Regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva a permanência das populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária (ALFONSIN, 1997, p.268).



5. MARCO LEGAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS DA POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Apesar de um problema antigo e de uma demanda gigantesca, a construção de uma política nacional de regularização fundiária é algo relativamente recente. Esse processo se iniciou de maneira mais articulada entre os entes federados nas últimas duas décadas e, com isso, unificou os procedimentos, os conceitos e aparelhou os entes federados de instrumentos jurídicos e urbanísticos capazes de promover uma obrigatoriedade e uma efetividade na implementação dessa política.

Até o ano de 2009 não havia, no Brasil, uma legislação específica que estabelecesse uma política nacional de regularização fundiária. Alguns dispositivos legais dispersos que criavam instrumentos eram utilizados isoladamente, a exemplo do Decreto Lei 271/1967 (dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências) que instituiu a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) e do Código Civil que prevê modalidades de usucapião (instrumentos utilizados para regularizar ocupações em terrenos públicos e particulares, respectivamente).

Você sabia?

Em 2009 foi editada a lei 11.977/2009 decorrente da MP 459/2009. A lei instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e o seu capítulo III instituiu a política nacional de regularização fundiária urbana.



Na década de 1980, surgiram as primeiras iniciativas municipais de regularização fundiária e foram editadas leis específicas, como a Lei Municipal 14.947/1987 de Recife-PE, que instituiu programas e planos municipais de regularização fundiária.

Inspirada pelas lutas dos movimentos de moradia e de várias entidades ligadas ao movimento da Reforma Urbana, a Constituição de 1988 estabeleceu a necessidade do cumprimento da função social da cidade e do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Também foi a primeira Constituição federal a dedicar um capítulo para política urbana.

Você sabia?

Para ler o capítulo sobre política urbana, acesse o QR Code ao lado.



A Constituição estabeleceu princípios que devem nortear a construção e a implementação das diversas políticas que integram a vida pública urbana, dentre elas a política de regularização fundiária.

Dentre os vários princípios constitucionais, merecem destaques os princípios da função social da propriedade, da função social da cidade, do direito à moradia, da dignidade humana, do meio ambiente ecologicamente equilibrado e o princípio da participação e do controle social.

Após 13 (treze) anos de tramitação no Congresso Nacional, foi aprovado em 2001 o Estatuto da Cidade que regulamenta o capítulo de Política Urbana da Constituição de 1988.

O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.



O artigo 2º do Estatuto da Cidade instituiu as diretrizes gerais da política urbana municipal com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Dentre essas diretrizes merecem destaque:

1

Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações

2

Gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano

3

Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população da baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas as situações socioeconômicas da população e normas ambientais

4

Simplificação da legislação de parcelamento, de uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais; justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização

5

Cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social

6

Oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais

O conceito de regularização fundiária trazido pela primeira legislação nacional a definir uma política nacional de regularização fundiária – Lei nº 11.977/2009 – teve seus alicerces definidos na proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano que se encontrava em construção e está calcado nas diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade.

O artigo 46 da **Lei 11.977/2009** estabelecia que “a regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.



Para acessar a lei na íntegra, leia o QRCode



Esse conceito trazido pela Lei nº 11.977/2009 sedimentou a intenção de construir uma política de regularização fundiária, em que fosse abordada não apenas a questão jurídica, mas também os aspectos urbanísticos, territoriais e socioambientais estabelecidos no Estatuto da Cidade. Assim, a política de regularização fundiária, pretende legalizar a permanência de populações assentadas em áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a legislação urbanística e/ou ambiental e com condições de habitabilidade.

Em dezembro de 2016, foi editada a MP 759, convertida, em julho de 2017, na Lei nº 13.465/2017. Essa lei revogou todo o Capítulo III da Lei nº 11.977/2009 e o seu Título II passou a regular a política nacional de regularização fundiária.

Você sabia?

A MP759, editada em 23 de dezembro de 2016, alterou mais de 20 instrumentos normativos que tratavam não somente sobre regularização fundiária urbana, mas também sobre regularização fundiária rural e sobre procedimentos de avaliação e alienação de imóveis da união.



A **Lei 13.465/2017** estabeleceu normas gerais e procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana em todo o território nacional e, em art. 9º, definiu que “**a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes**”.



Para acessar a lei na íntegra, leia o QRCode



O conceito trazido pelo novo marco normativo mantém o espírito e a intenção de que regularização fundiária deve ser plena, de modo a incorporar diversos aspectos e dimensões.

Leite e Mêncio (2019) bem constata essa manutenção e afirmam que “a nova lei manteve o espírito da legislação anterior, compreendendo a regularização fundiária dita integral, isto é, aquela que busca dotar os assentamentos informais de todas as condições necessárias à sua integração ao espaço urbano formal. Podemos apontar esse como o principal objetivo da regularização fundiária, mencionado na definição legal pela expressão “incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano”.



Somando-se aos princípios constitucionais já mencionados e às diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade, a Lei nº 13.465/2017 definiu princípios (art.9, §1º) e objetivos (art. 10).

Apesar de ser considerada uma norma geral, a Lei nº 13.465/2017 não definiu diretrizes, mesmo que alguns dos objetivos elencados no artigo 10 correspondem a princípios constitucionais e a diretrizes constantes no artigo 2º do Estatuto da Cidade.

Não obstante a aparente confusão, devemos analisar e aplicar, de forma articulada e complementar, os princípios, diretrizes e objetivos previstos na Constituição, no Estatuto da Cidade e na Lei nº 13.465/2017 para a definição e a implementação de uma política nacional de regularização fundiária que promova o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, o respeito à dignidade humana, o direito à moradia adequada e à sustentabilidade socioambiental.

Os princípios trazidos pela Lei nº 13.465/2017 estão definidos no parágrafo primeiro, do artigo 9º:

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

A referência a uma ocupação do solo eficiente deve ser aqui qualificada. Não deve estar ligada à produção de resultados, mas, sim, ao sentido de que “a ocupação do solo será eficiente na medida em que otimizar a infraestrutura e os serviços urbanos existentes, empregando melhor os recursos públicos e gerando menos impactos ao meio ambiente” (LEITE e MÊNCIO, 2019, p.36). Assim, o uso do solo só será eficiente se o poder público desempenhar seu papel de planejador e de gestor do território, regulando o desenvolvimento econômico e social com proteção ambiental, implantação de infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos.

Os objetivos da Reub, expostos na Lei n° 13.465/2017, no artigo 10, apresentados na sequência, devem ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e municípios.

Art. 10.

Lei 13.465/2017

União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- I - Identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior
- II - Criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes
- III - Ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais
- IV - Promover a integração social e a geração de emprego e renda
- V - Estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade
- VI - Garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas
- VII - Garantir a efetivação da função social da propriedade
- VIII - Ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes
- IX - Concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo
- X - Prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais
- XI - Conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher
- XII - Franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária

Os incisos transcritos permitem concluir que a política de regularização fundiária a ser implementada pela União, Estados, Distrito Federal e municípios deve ser a de regularização fundiária plena. E, para ser plena, deve buscar integrar os assentamentos ao mundo jurídico, por meio do registro imobiliário dos títulos gerados, mas também deve integrá-los efetivamente à cidade com a implantação da infraestrutura necessária e a prestação dos serviços públicos. Além disso, é necessária a criação de mecanismos – urbanísticos e de geração de renda - que garantam a permanência da população beneficiária nos núcleos regularizados.

Conjunto Eldorado, Natal – RN

Foto: Acesso à Terra Urbanizada. Julho/2019

PARTE 2

EXECUÇÃO DA POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

6. O PAPEL DO MUNICÍPIO PARA A PROMOÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A competência do município para gerir o ordenamento territorial encontra-se evidente e consolidada tanto no artigo 30, como no artigo 182 da Constituição. As Leis n.11.977/2009 e n.13.465/2017 reconhecem e reafirmam essa competência.

As legislações nacionais de regularização fundiária conferem essa competência aos municípios, porque a efetivação das ações e medidas de regularização fundiária de núcleos ou assentamentos informais depende claramente de uma concordância, aprovação e autorização dos governos municipais.

Como o parcelamento do solo urbano, os projetos de regularização fundiária necessitam de uma aprovação municipal para serem implementados e, após a conclusão dos procedimentos urbanísticos e legais obrigatórios, precisam de atestado emitido pela municipalidade, em que se declare o atendimento às legislações urbanísticas e ambientais, para que ocorra o respectivo registro no cartório de imóveis competente.

Na verdade, o papel do município é indispensável para a concretização das solicitações de regularização fundiária formuladas por qualquer dos **legitimados previstos na Lei n.13.465/2017**, pois, para que a regularização fundiária ocorra, é necessária a elaboração de estudos e de projetos que deverão ser processados e aprovados pela municipalidade. O artigo 12 e 30 da lei 13.465/2017, elencam atribuições da municipalidade.

ARTIGO 12

Determina a obrigatoriedade de aprovação do projeto de regularização fundiária pelo município e que tal aprovação corresponderá à aprovação urbanística, ao licenciamento urbanístico, cuja competência é exclusiva do município.

Lei 13.465/2017

ARTIGO 30

Art. 30. Compete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados:

- I - Classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb;
- II - Processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e
- III - Emitir a Certidão de Regularização Fundiária.

Lei 13.465/2017

Legitimado é aquele que pode requerer a regularização fundiária

Como se vê, o município assume o papel central na execução da política de regularização fundiária, e pode também formular e implementar sua própria política. O protagonismo assumido pelo município está baseado no pacto federativo, que tem como princípios a descentralização, a autonomia e a cooperação administrativa.

Para que as ações de regularização fundiária sejam propostas e processadas, não é necessária a edição de lei ou de procedimentos municipais, posto que o amparo legal já existe em nível federal, porém, como a Lei nº 13.465/2017 é uma lei geral, estados e municípios podem editar leis e regramentos complementares que visam a atender as suas especificidades.

Desta forma, o município poderá dispor sobre o procedimento de regularização fundiária em seu território. Mais do que aparente concessão, o que se encontra explícito é o reforço da competência, para que

não restem dúvidas quanto à legitimidade do município para gerir seu território por meio da definição da política urbana municipal e, inserida nesta, a política de regularização fundiária.

Assim, o papel protagonista dos municípios está respaldado na sua competência para legislar e gerir as matérias de interesse local, levando em consideração as distintas realidades que precisam ser analisadas e respeitadas no processo de planejamento municipal, elaboração e implementação de políticas públicas, em especial as políticas urbanas.

Como apontado, os municípios desempenham um papel fundamental na efetivação de ações de regularização fundiária, que podem ser propostas ou requeridas por qualquer um dos **legitimados** relacionados no artigo 14, da Lei nº13.465/2017:

Art. 14.

Poderão requerer a Reurb:

Lei 13.465/2017

- I - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta
- II - Os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana
- III - Os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores
- IV - A Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes
- V - O Ministério Público

Portanto, as leis habilitam o Município a realizar todos os atos necessários para a efetivação da regularização fundiária. Como gestor do território, o município terá que desenvolver todos esses atos quando a regularização fundiária for requerida tanto por beneficiários de baixa renda, e pelas defensorias e ministérios públicos.

Os requerimentos formulados por estados e União, proprietários de imóveis ou terrenos, loteadores ou incorporadores, cooperativas habitacionais, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana, terão os estudos e projetos exigidos pela legislação analisados e processados também pela municipalidade.

Como vimos, o município é um dos legitimados a dar início ao processo de regularização fundiária, entre outros atores. A lei nº 13.465/2017, todavia, elenca diversas responsabilidades de competência exclusiva do município, quais sejam:

A LEI 13.465/2017 ATRIBUIU ALGUMAS RESPONSABILIDADES PARA O MUNICÍPIO:**ARTIGO 32**

Instaurar o processo de Regularização Fundiária Urbana – Reurb.

ARTIGOS 11, 12 E 30

Processar, analisar e aprovar o projeto de regularização fundiária.

ARTIGO 11

Processar, analisar e aprovar os estudos ambientais, quando necessário, e se possuir capacidade técnica.

ARTIGO 30

Classificar a modalidade de Regularização Fundiária Urbana – Reurb.

ARTIGO 30

Emitir o Certificado de Regularização Fundiária – CRF.

ARTIGO 31

Elaborar e custear o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária, na Reurb-S.

ARTIGO 31

Realizar as buscas necessárias para determinar a titularidade do domínio dos imóveis onde está situado o núcleo urbano informal a ser regularizado, inclusive realizando diligências perante as serventias anteriormente competentes.

ARTIGO 31

Notificar os titulares de domínio, os responsáveis pela implantação do núcleo urbano informal, os confinantes e os terceiros eventualmente interessados, para, se for do interesse desses, apresentar impugnação ao pedido de regularização fundiária.

ARTIGO 34

Criar câmaras de prevenção e de resolução administrativa de conflitos ou celebrar convênio, utilizar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania ou as câmaras de mediação credenciadas nos Tribunais de Justiça

Você sabia?

Para acessar a definição de infraestrutura mínima segundo a Lei n.13.465/2017, acesse o QR Code ao lado.



EXPLICANDO

Certidão de Regularização Fundiária (CRF)

Art. 11, inciso V, da Lei 13.465/2017: Documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado, do termo de compromisso relativo à sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos.

7. ESTRUTURA MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Para desempenhar as atividades acima relacionadas, que são de competência EXCLUSIVA do município, se faz necessária a adoção de medidas que garantam uma estrutura administrativa e jurídica capacitada e ágil, bem como previsão orçamentária para elaboração de projetos e implantação da infraestrutura essencial nos assentamentos de baixa renda. Na definição dessa estrutura, é fundamental considerar os seguintes aspectos:

Estrutura Administrativa e de Gestão: criação de uma estrutura de gestão com competência e atribuições para tratar das questões de regularização fundiária, além de capacitação técnica dos agentes públicos municipais na temática.

Previsão Legal: é importante que cada município avalie se é necessário ou não a edição de sua legislação própria para tratar do problema da irregularidade fundiária no seu território, respeitando as normas federais, em especial a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e a Lei nº 13.465/2017. No entanto, mesmo nos casos em que o Município não dispõe de legislação específica, não há impedimento para a implementação das ações voltadas a promover a regularização fundiária.

Base de Informações: além da estruturação técnica e administrativa, é necessária a construção de uma base de informações, essencial para todo e qualquer processo de regularização fundiária, esses processos requerem análises e levantamentos prévios que orientarão o Poder Público no processamento dos pedidos, dos procedimentos e dos instrumentos que serão utilizados. A base de informações deve ser, permanentemente, atualizada e o ideal é que possibilite o acesso público às informações.

O município poderá planejar suas ações de regularização fundiária através do Plano Municipal de Regularização Fundiária, que é um instrumento específico para guiar as ações de modo a assegurar a execução e a efetividade de uma política municipal de regularização fundiária.

8. NÚCLEOS URBANOS

A regularização fundiária urbana regulada pelo Capítulo III, da Lei nº 11.977/2009 só era aplicável em assentamentos situados em área urbana. O artigo 47 da mesma lei definia como urbana a “parcela do território, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor ou por lei municipal específica”.

De acordo com o **artigo 40 da Lei nº 10.257/2001**, “O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. § 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. § 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.”



A Lei nº 13.465/2017 não levou em consideração esse condicionante e, por isso, foi encarada, por muitos juristas, como uma afronta à autonomia municipal. Essa lei permite que a regularização fundiária possa se efetivar em núcleo urbano, núcleo urbano informal e em núcleo urbano informal consolidado, todos eles serão abordados a seguir.

Veja abaixo a definição atribuída a núcleo urbano:



NÚCLEO URBANO

Assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972, independentemente da propriedade do solo, ainda que situado em área qualificada ou inscrita como rural;



NÚCLEO URBANO INFORMAL

Aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização;



NÚCLEO URBANO INFORMAL CONSOLIDADO

Aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município.

Pela leitura atenta do artigo 11, nota-se que o **núcleo urbano** pode ser caracterizado como a ocupação ou parcelamento irregular com características urbanas, ainda que localizados na zona rural do município.

É importante registrar que pode haver imóveis rurais em perímetro urbano, porque o que define um imóvel como rural é a sua destinação, mas não podemos ter parcelamento do solo urbano em zona rural, pois o parcelamento do solo para fins urbanos só pode ocorrer em área definida como urbana ou de expansão urbana. É o que se lê no artigo 3º da Lei nº 6.766/1979:

Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.

O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), em seu artigo 4º, inciso I, conceitua o 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. O Decreto Federal nº 59.428/1966, que regulamenta o Estatuto da Terra, define, em seu artigo 93, o imóvel rural como sendo prédio rústico, de área contínua, localizado em perímetro urbano ou rural dos Municípios, que se destine a exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial, através de planos públicos ou particulares de valoração.

O Estatuto da Terra, no seu artigo 65 estabelece ainda que o imóvel rural não é divisível em unidades inferiores ao módulo de propriedade rural.

Nessa mesma direção a Lei Federal nº 5.868/1972, em seu artigo 8º determina que, para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do artigo 65 da Lei Federal nº 4.504/1964, nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior à do módulo calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento.

A Fração Mínima de Parcelamento é a menor área que um imóvel rural pode ter, num dado município. Ela varia de 2 (dois) a 4 (quatro) hectares, ou seja, entre 20.000 (vinte mil) e 40.000 (quarenta mil) metros quadrados.

Não é difícil se encontrar parcelamento do solo com características urbanas em trechos definidos, pelo Plano Diretor ou pela lei de perímetro urbano, como zona rural. Condomínios de chácaras são bem comuns nas **franjas urbanas** e foram implantados buscando burlar as restrições da Lei nº 6.766/1979. A própria legislação agrária já tinha sofrido mudanças visando a enfrentar essa questão (§4º, do art. 8º, da Lei nº 5868/1972) para permitir que imóveis cadastrados como rurais pudessem ser registrados com área inferior à Fração Mínima de Parcelamento (FMP).

Franja urbana é entendida, neste texto, como a área de transição entre a zona urbana e a zona rural.



A Lei Federal nº 5.868/1972, traz algumas exceções legais para que haja o parcelamento ou o desmembramento em zona rural com área abaixo da sua Fração Mínima de Parcelamento (FMP), observe-se o disposto no §4º, do art. 8º:

Art. 8º - Para fins de transmissão, a qualquer título, na forma do Art. 65 da Lei número 4.504, de 30 de novembro de 1964, nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior à do módulo calculado para o imóvel ou da fração mínima de parcelamento fixado no § 1º deste artigo, prevalecendo a de menor área.

[...]

§ 4o O disposto neste artigo não se aplica:

- I - aos casos em que a alienação da área destine-se comprovadamente a sua anexação ao prédio rústico, confrontante, desde que o imóvel do qual se desmembre permaneça com área igual ou superior à fração mínima do parcelamento;
- II - à emissão de concessão de direito real de uso ou título de domínio em programas de regularização fundiária de interesse social em áreas rurais, incluindo-se as situadas na Amazônia Legal;

III - aos imóveis rurais cujos proprietários sejam enquadrados como agricultor familiar nos termos da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006; ou

IV - ao imóvel rural que tenha sido incorporado à zona urbana do Município.

É importante lembrar que, mesmo nesses assentamentos situados em zona ainda consideradas como rural, a regularização fundiária deverá ser plena, ou seja, com o atendimento das diversas dimensões – jurídica, urbanística, ambiental e social.

Recomenda-se ao município só permitir a regularização fundiária de assentamentos com características urbanas em zona rural que sejam consolidados. A possibilidade de regularização trazida pela Lei nº 13.465/2017 não pode ser entendida como uma autorização para burlar a legislação urbanística. Assim, medidas como a identificação dos assentamentos já existentes e a edição de uma lei referindo-se a eles, bem como a definição de um marco temporal pode ser de valia. Também é importante que seja revisto o perímetro urbano municipal, atendendo-se ao estabelecido no artigo 42-B do Estatuto da Cidade e à atualização do cadastro imobiliário do município.

Núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar, por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização.

O núcleo urbano informal pode ser entendido como parcelamentos do solo (loteamentos clandestinos ou irregulares) ou conjuntos habitacionais, que atendiam a legislação, à época de sua implantação, mas que para os quais não houve a conclusão do processo de implantação e a posterior titulação dos respectivos ocupantes. Em outros termos, são casos em que existe uma regularidade inicial no processo de implantação, entretanto, o processo não se concluiu. Caracteriza-se por ter traçado regular e presença de infraestrutura urbana. Um núcleo urbano informal diferencia-se do núcleo urbano informal consolidado, por não ser um assentamento decorrente de uma ocupação espontânea, como este último.

Núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município.

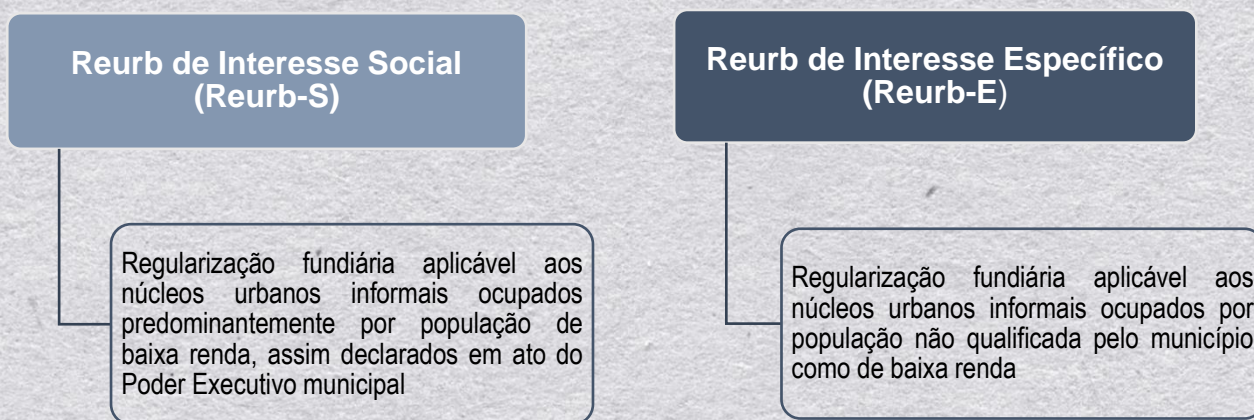
O núcleo urbano informal consolidado é aquele onde, mesmo que tenha se dado de forma espontânea, já ocorreram investimentos tanto dos moradores – com a melhoria de suas casas em alvenaria – quanto do poder público, pela implantação de alguma infraestrutura e equipamentos públicos. O tempo de existência do núcleo urbano, é uma importante referência para caracterizar a sua consolidação, pois também importa no reconhecimento ou consolidação de direitos. Isso atesta a difícil reversão e o qualifica como consolidado.

9. REURB-S E REURB-E

O papel protagonista dos municípios está respaldado na sua competência de legislar e de gerir as matérias de interesse local, levando em consideração as distintas realidades que precisam ser analisadas e respeitadas no processo de planejamento municipal, elaboração e implementação de políticas públicas, em especial as políticas urbanas.

A Lei nº 13.465/2017 estabeleceu normas gerais e procedimentos aplicáveis à Reurb, incluindo-se aí medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais. A Lei definiu duas modalidades de Reurb e atribuiu responsabilidades distintas para o município a depender da modalidade a ser processada.

A Reurb pode ser:



Conforme determina a Lei nº 13.465/2017, quem define o tipo ou a categoria de Reurb é o município, salvo casos em que a Reurb for requerida pelo Estado ou pela União, os quais definirão o tipo.

ARTIGO 30, I

Compete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados: I - classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb.

Lei nº 13.465/2017

ARTIGO 30, §1º

Na Reurb requerida pela União ou pelos Estados, a classificação prevista no inciso I do caput deste artigo será de responsabilidade do ente federativo instaurador.

Lei nº 13.465/2017

O legitimado, ao solicitar a instauração do procedimento de Reurb, indicará o tipo ou a modalidade que deverá ser confirmada pelo município. O enquadramento da Reurb, como de interesse social ou de interesse específico, também repercutirá nos custos dessa, pois para a regularização fundiária que se processe como Reurb-S, há a isenção de algumas custas e emolumentos, conforme previsão do artigo 13, § 1º e seus incisos.

Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:

I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e

II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

§ 1º Serão isentos de custas e emolumentos, entre outros, os seguintes atos registrares relacionados à Reurb-S:

I - o primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários;

II - o registro da legitimação fundiária;

III - o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;

IV - o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada;

V - a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até setenta metros quadrados;

VI - a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S;

VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e

VIII - o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.

Outra questão importante que está relacionada diretamente com o tipo ou modalidade de Reurb, é a responsabilidade pela elaboração do projeto de regularização fundiária e pela implantação da infraestrutura essencial necessária. Essa responsabilidade pode sofrer variação a depender do tipo de Reurb. A Reurb-S pode ocorrer em área pública ou privada:

Reurb-S

Se a Reurb-S ocorre sobre área pública, será de responsabilidade do ente público titular do direito de propriedade ou ao Município promotor ou ao Distrito Federal a obrigação de elaborar o projeto de regularização fundiária e de implantar a infraestrutura essencial necessária.

Já se a Reurb-S ocorrer sobre área privada, será de responsabilidade do Município ou Distrito Federal a obrigação de elaboração do projeto de regularização fundiária e de implantação da infraestrutura essencial necessária.

Reurb-E

A regularização fundiária será contratada e custeada por seus potenciais beneficiários ou requerentes privados. Há a possibilidade de o Município assumir a responsabilidade de elaborar e custear o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial, com posterior cobrança aos seus beneficiários.

O projeto de regularização fundiária – obrigatório tanto na Reurb-S como na Reurb-E – tem como objetivo garantir que os assentamentos que serão regularizados possuam condições de habitabilidade (sejam dotados da infraestrutura essencial e tenham a prestação dos serviços públicos).

ATENÇÃO!

A lei 13.465/2017 não condiciona o registro da regularização fundiária à conclusão da implantação da infraestrutura necessária, mas não a dispensa. E assim, o responsável pela implantação da infraestrutura essencial necessária deverá firmar termo de compromisso que tem força de título executivo extrajudicial, ou seja, que não precisam ser reconhecidos previamente por sentença para que ocorra a cobrança de sua execução.



10. DIAGNÓSTICO INICIAL DO NÚCLEO – QUAIS INFORMAÇÕES PRECISAM SER LEVANTADAS OU PRODUZIDAS

Para cada área que será objeto das ações de regularização fundiária, é necessária a construção de um **projeto de regularização fundiária**, com a função de levantar e de sistematizar informações sobre a comunidade e, também, de indicar ações e instrumentos de intervenção. Na confecção do projeto de regularização fundiária, é necessário considerar as características da ocupação (o diagnóstico) – para se definirem as intervenções urbanísticas e ambientais necessárias – (o prognóstico). Esse projeto também deverá propor e regularizar um partido urbanístico para o assentamento. A caracterização inicial dos aspectos sociais, físicos (urbanísticos e ambientais) e dominiais do assentamento é de vital importância para a construção e para a definição de prioridades por parte da municipalidade.



ASPECTOS SOCIAIS

Identificação das pessoas que moram na área – trata-se da identificação da população beneficiária. O objetivo é levantar dados socioeconômicos da população, do assentamento, identificando as atividades econômicas desenvolvidas pelos moradores, histórico cultural da área, formas de organização comunitária, demandas e necessidades de infraestrutura da comunidade.

ASPECTOS FÍSICOS (AMBIENTAIS E URBANÍSTICOS)

Definição de sua abrangência – trata-se da delimitação espacial (área, perímetro) do local que será objeto de regularização fundiária. Essa delimitação é bastante importante para orientar as pesquisas e buscas para identificação da situação fundiária e da titularidade, como também para a elaboração de projetos de regularização fundiária.

Definição da base física do parcelamento existente – trata-se de identificar a forma de ocupação feita pela comunidade e de sobrepor a uma outra base existente na prefeitura - que pode se tratar da planta de um loteamento anteriormente aprovado ou da planta de zoneamento. Nessa planta, devem ser lançadas ainda as seguintes informações: limites do assentamento, vias lindeiras e áreas confrontantes, formas de uso e ocupação do solo, cursos d'água, lagoas, reservatórios, mananciais, Área de Preservação Permanente (APP), faixas de transmissão de energia, existência de dutovias, área de risco (enchente, rolamento de pedras, desmoronamento, etc.) infraestrutura implantada. Esse levantamento traz informações de vital importância para a elaboração do projeto de regularização fundiária e do projeto de urbanização e dotação de infraestrutura.

Identificação das limitações urbanísticas – trata-se da identificação das limitações impostas pela legislação urbanística e ambiental. Assim, deverão ser analisadas:



Vale registrar que o § 1º do Art. 11 da Lei 13.465/2017 autoriza os Municípios a dispensar as exigências relativas ao percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes, bem como outros parâmetros urbanísticos e edífícios nos projetos de REURB.

ASPECTOS DOMINIAIS

- Identificação da situação fundiária – este levantamento geralmente é realizado nos cartórios de imóveis e nos departamentos de aprovação de loteamentos das prefeituras e trará, basicamente, informações sobre a situação fundiária da área objeto de análise: se o proprietário é um particular ou se o proprietário é o Poder Público (municipal, estadual ou federal).

Também deverão ser averiguados os cadastros na Secretaria da Fazenda Municipal e/ou Secretaria de Habitação, a fim de se identificarem, lançamento, dívida de IPTU, processo de parcelamento aprovado para a área, informações históricas do local. Os órgãos da administração municipal, responsáveis pela análise e aprovação de parcelamentos do solo para fins urbanos, também podem fornecer informações importantes. Há, ainda, a necessidade de levantamento de informações na Secretaria do Patrimônio da União (SPU), no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), especialmente se a gleba estiver localizada na zona rural.

- **Identificação dos titulares/proprietários do terreno a ser regularizado** – trata-se de um detalhamento do item anterior, com a identificação de quem é o proprietário do terreno que se busca regularizar.

- **Identificação de compromissos derivados ainda não registrados** (compra e venda, compromisso, cessão) – são informações importantes para a identificação de outros interessados na área, que podem promover disputas em relação ao terreno.

O presente módulo teve como objetivo apresentar notas introdutórias e conceitos básicos sobre regularização fundiária. Também buscou resgatar o processo de construção normativa, em especial no âmbito federal, apresentando os objetivos e princípios definidos na Lei nº 13.645/2017, no Estatuto da Cidade e na Constituição de 1988 relacionados e basilares dessa importante política pública.

O papel primordial desempenhado pelos municípios na efetivação de ações e projetos de regularização fundiária e a necessidade para que estes se estruturam para desempenhar corretamente seu papel de responsável pelo ordenamento territorial, foi igualmente apresentado. A Lei nº 13.465/2017 trouxe algumas novidades, a exemplo de permitir a regularização fundiária em trechos do território não definidos como zona urbana pela legislação urbanística municipal, mas reafirmou que a regularização fundiária deve ser plena e que as flexibilizações permitidas buscam melhorar as condições de habitabilidade e reconhecer a dívida social com a população de menor renda que, ao longo do tempo, teve que construir sua alternativa de moradia.

Os módulos seguintes buscarão apresentar, aprofundar e detalhar o passo a passo do processo de regularização fundiária. Abordarão desde a elaboração e aprovação do projeto de regularização fundiária e estudos ambientais, os instrumentos passíveis de serem utilizados nas várias etapas e que estão disponíveis em vários instrumentos normativos, bem como os aspectos registrares, indispensável para a conclusão do processo. Bom curso!

- ALFOSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia**: instrumentos e experiência de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 1997.282p.
- BAHIA (Estado). Secretaria de Desenvolvimento Urbano. **Nota Técnica**: quadro fundiário da Bahia. Fundação Escola de Administração. Salvador, 2005.
- BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao.htm Acesso em:05 jul.2020.
- BRASIL. Decreto nº 9.310, de 15 de março de 2018. Institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 mar. 2018. [http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9310.htm) Acesso em: 05 jul. 2020.
- BRASIL. Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966. Regulamenta os Capítulos I e II do Título II, o Capítulo II do Título III, e os arts. 81 - 82 - 83 - 91 - 109 - 111 - 114 - 115 e 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o art. 22 do Decreto-lei nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, e os arts. 9 - 10 - 11 - 12 - 22 e 23 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 1966. [http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/decreto/antigos/d59428.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/decreto/antigos/d59428.htm) Acesso em:05 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 nov. 1964. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59428.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972. Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 12 dez. 1972. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5868.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1973. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 19 dez. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.
- BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 set. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 05 jul. 2020.

CHIARELLO, Felipe; PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira (coord.). **Novos paradigmas da regularização fundiária urbana: estudos sobre a Lei 13.465/17**. São Paulo: Almedina, 2019. 256 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO (IBDU). **Nota técnica sobre a PEC 80/2019 - Retrocesso na Política Urbana Brasileira**. [S. l.: s. n.], 2019. Disponível em: <http://wp.ibdu.org.br/wp-content/uploads/2019/07/Nota-T%C3%A9cnica-OAB-IAB-IBDU-PEC80-3.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2019.

LEITE, Luis Felipe Tegen Cerqueira; MENCIO, Mariana (coord.). **Regularização fundiária urbana: desafios e perspectivas para aplicação da Lei 13.465/2017**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019. 542 p.

RECIFE (PE). **Atlas das infraestruturas públicas em comunidades de interesse social do Recife**. Recife: [s. n.], 2014.

RECIFE (PE), Lei Municipal nº 14.947, de 30 de março de 1987. Cria o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS. Diário Oficial do Município, Recife, PE, 1987. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1987/1494/14947/lei-ordinaria-n14947-1987-cria-o-plano-de-regularizacao-das-zonas-especiais-de-interesse-social-prezeis>. Acesso em: 05 jul. 2020.

RECIFE (PE), Lei Municipal nº 16.113, de 6 de novembro de 1995. Dispõe sobre o Plano de Regularização das Zonas Especiais de Interesse Social - PREZEIS e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Recife, PE, 1995. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/leiordinaria/1995/1611/16113/lei-ordinaria-n-16113-1995-dispoe-sobre-o-plano-deregularizacao-das-zonas-especiais-de-interesse-social-prezeis-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 05 jul. 2020.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 1999. 184 p.

SOBRE A AUTORA



| FERNANDA CAROLINA VIEIRA DA COSTA

Advogada formada pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP, especialista em planejamento e uso solo urbano pelo IPPUR/UFRJ e mestra em planejamento urbano e regional pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Urbano MDU/UFPE (2003). Atuação profissional focado em Planejamento, Gestão Urbana e controle urbano, direito urbanístico e ambiental, regularização fundiária de interesse social e empreendimentos de infraestrutura.

| EXPERIÊNCIA NA ÁREA

Atuou como gestora pública e coordenou a elaboração e implementação de projetos e programas de caráter multidisciplinar financiados por entidade internacional de fomento, com atenção especial na intervenção sobre áreas de baixa renda, como também coordenou equipe técnica responsável pelo controle urbano e ambiental. Como consultora tem integrado e coordenado equipes multidisciplinares que elaboram estudos e planos regionais de desenvolvimento, planos de políticas setoriais, planos diretores municipais e legislações urbanísticas e ambientais. Atualmente é vice diretora geral do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU.

SOBRE O NÚCLEO

The logo features a blue silhouette of a city skyline at the top. Below it, the text 'Núcleo de Pesquisa e Extensão' is written in a small, white, sans-serif font. The main title 'Acesso à terra Urbanizada' is prominently displayed in a large, bold, black, sans-serif font, with the 'A' being significantly larger than the other letters.

Núcleo de Pesquisa e Extensão Acesso à terra Urbanizada

O Núcleo de pesquisa e extensão Acesso à Terra Urbanizada surgiu na Universidade Federal Rural do Semi-Árido, em 2014, Centro Multidisciplinar de Pau dos Ferros, através de parceria firmada com o então, Ministério das Cidades, atualmente Ministério do Desenvolvimento Regional. As diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, orientam suas ações. Uma das primeiras ações de importância realizadas pelo núcleo, consistiu em assistir gestores e técnicos municipais na elaboração do Plano Diretor Participativo, atendendo ao disposto na Lei Federal nº 10.257/01, que institui o Estatuto das cidades. Além disso, observando a precariedade da infraestrutura urbana dos municípios do Alto Oeste Potiguar, chegou a atuar em medidas que fortaleceram a mobilidade, a acessibilidade e a sustentabilidade urbana dos municípios.

Sua principal função, é o processo de regularização fundiária. Analisando a presença de assentamentos informais, loteamentos clandestinos, vilas e demais espaços irregulares que, em sua maioria, deixam a população vulnerável, trabalhou no processo de regularização fundiária em diferentes cidades, buscando constantemente, estabelecer diálogo saudável entre a universidade, os gestores e a comunidade.

ERRATA



Esse material foi elaborado em maio de 2020, de modo que possíveis alterações que tenham ocorrido na legislação de Regularização Fundiária Urbana após esse período devem ser consultadas.

Especificações Gráfica:

Tamanho 16x23

Papel da capa Couchê 250

Papel miolo sulfite (Offset 75g)

Cor da capa, colorido frente e verso, sem orelha na capa

Cor do miolo colorido

Acabamento da capa laminação com brilho

Acabamento livro cola

Grampeado para caderno com mais de 40p

Número de páginas: 47 páginas.

O Caderno Regularização Fundiária subdivide-se em duas partes. A parte I intitulada Introdução à Regularização Fundiária, que trata sobre os conceitos de irregularidade e regularidade fundiária; as características das cidades brasileiras que contribuíram para a irregularidade fundiária urbana; os tipos de irregularidade fundiária (favelas; loteamentos clandestinos ou irregulares; cortiços; palafitas, margens de rios e canais; ocupação de terras públicas); a evolução dos aspectos legais associados à regularização fundiária urbana; e apresenta preceitos da Lei nº 13.465/2017 no âmbito da regularização fundiária urbana. A parte II é denominada Execução da Política de Regularização Fundiária e explica o papel do município para a promoção da regularização fundiária, de modo a elencar o protagonismo deste ente na execução da regularização fundiária urbana (Reurb) e a destacar suas incumbências com base na Lei 13.465/2017; estrutura municipal necessária para o desempenho efetividade de atividades inerentes à Reurb; definição de núcleo urbano, núcleo urbano informal e núcleo urbano consolidado; diferença entre Reurb de interesse social e de interesse específico; diagnóstico inicial do núcleo a partir de informações sociais, físicas e dominiais.



SECRETARIA NACIONAL
DE HABITAÇÃO

MINISTÉRIO DO
DESENVOLVIMENTO REGIONAL

