

## **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM NÚCLEOS URBANOS E MELHORES CONDIÇÕES DE VIDA PARA OS MORADORES – REURB**

Erica de Freitas <sup>1</sup>, Raíssa Louisy Moreira Santos <sup>1</sup>, Diego Lucien Domingues Martins <sup>2</sup>, Tiago Bazolli <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Alunos – Faculdades Integradas ASMEC – UNISEP, Ouro Fino MG.

<sup>2</sup> Orientadores – Faculdades Integradas Asmec UNISEP, Ouro Fino MG.

### **RESUMO**

Este artigo tem como escopo a Lei nº 13.465 de 2017 que instituiu a regularização fundiária urbana, a referida lei é um instrumento jurídico que prevê a criação de políticas urbanas que abrangem medidas jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais, no sentido de retirar da informalidade determinados núcleos urbanos e seus moradores. A regularização fundiária urbana tem como objetivo principal legalizar a moradia das pessoas que ocupam áreas irregulares e suplementarmente proporcionar melhorias no meio ambiente urbano e na qualidade de vida da sociedade. A presente pesquisa aborda sobre os instrumentos da REURB, ainda tão pouca conhecida e tão pouco explorada. O objetivo geral da pesquisa é aprofundar o conhecimento sobre regularização fundiária urbana após a publicação da Lei Federal nº 13.465/17. A metodologia utilizada é de cunho qualitativo e se baseia no método indutivo, utilizando as técnicas da pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e legislativa.

Palavra -chave: Regularização Fundiária, REURB, Lei nº 13.465.

### **ABSTRACT**

This article focuses on Law No. 13,465 of 2017, which introduced urban land regularization. This law serves as a legal instrument that establishes urban policies encompassing legal, environmental, urban planning, and social measures aimed at formalizing certain urban areas and their residents. The primary objective of urban land regularization is to legalize the housing of individuals occupying irregular areas and, additionally, to provide improvements in the urban environment and overall quality of life in society. This research addresses the instruments of REURB, which are still relatively unknown and underexplored. The general aim of the study is to deepen the understanding of urban land regularization following the publication of Federal Law No. 13,465/17. The methodology used is qualitative in nature and is based on the inductive method, employing bibliographic, jurisprudential, and legislative research techniques.

Keywords: Land Regularization, REURB, Law No. 13,465.

## INTRODUÇÃO

Mas afinal, o que é a REURB e o que vem por trás dos parâmetros da nova Lei nº 13.465? De acordo com a Lei nº 13.465, de 2017, a REURB é o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Os núcleos urbanos informais são aqueles núcleos clandestinos, irregulares ou nos quais não foi possível realizar a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à época de sua implantação ou regularização. A maior parte das medidas previstas na REURB ocorre no nível administrativo, normalmente, no órgão do Poder Municipal responsável pela regularização fundiária urbana.

Por isso, é o Município o principal agente da REURB, uma vez que também compete a este o planejamento e a gestão da ocupação urbana.

A União e os Estados têm como função primordial a oferta de capacitação, de assistência técnica e de recursos para que os Municípios cumpram adequadamente esta responsabilidade, além de, como será visto à frente, estarem legitimados a solicitar a REURB. A Lei nº 13.465 de 2017 permite que Município seja o protagonista e instaure o procedimento sem a necessidade de judicialização, conclua todo o processo de forma administrativa até a etapa final, quando ocorre a emissão da Certidão de regularização fundiária que é o documento a ser levado ao registro de imóveis para o registro das matrículas e garantia da efetivação da propriedade aos beneficiários.

[...] o crescimento desordenado dos grandes centros urbanos e a explosão demográfica brasileira em curto espaço de tempo vem causando diversos problemas estruturais que, por falta de regramento jurídico específico sobre determinados temas, ou mesmo por desconformidade entre as normas existentes e a realidade fática dos tempos hodiernos, não apenas impedem a concretização do direito social à moradia, como ainda produzem efeitos reflexos negativos em matéria de ordenamento territorial, mobilidade, meio ambiente e até mesmo saúde pública (BRASIL, Lei Federal nº 13.465/2017, 2017)

Com a nova Lei Federal nº 13.465/17 e o Decreto 9310/18 iniciou-se a busca por melhores entendimentos e para a efetivação dos instrumentos na prática. A partir de então, instigou-se diversas discussões no âmbito jurídico, a fim de alcançar maior compreensão legislativa quanto aos objetivos e intenções da Lei.

## METODOLOGIA

Pesquisamos os passos necessários para a implementação do REURB. Nossa metodologia consiste em uma descrição completa dos procedimentos de regularização fundiária urbana, as quais, depende da definição de uma entre duas modalidades possíveis: REURB-S: Regularização fundiária de Interesse Social, aplica-se aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal.

REURB-E: Regularização Fundiária de Interesse Específico, aplica-se aos demais casos.

O Decreto nº 9310, de 2018, que regulamentou a Lei nº 13.465, de 2017, estabelece como máximo de 5 (cinco) salários mínimos como renda da família a ser beneficiada pela REURB-S.

No entanto, consideradas as peculiaridades locais e regionais de cada ente federativo, ato do Poder Público municipal ou distrital pode diminuir este teto. A classificação acima define a existência ou não de direito à gratuidade das custas e emolumentos notariais e registrais cobradas pelos cartórios, além de implicar a responsabilidade pela elaboração e custeio do Projeto de Regularização Fundiária Urbana e da infraestrutura essencial necessária, nos seguintes termos: Para a REURB-S, independentemente da dominialidade da área, os custos recaem sobre o Poder Público.

Na REURB-E, a regularização fundiária será contratada e custeada por seus potenciais beneficiários ou requerentes privados. Sobre áreas públicas, se houver interesse público, o Município poderá proceder à elaboração e ao custeio do projeto de regularização fundiária e da implantação da infraestrutura essencial, com posterior cobrança dos seus beneficiários.

A legitimação fundiária<sup>11</sup> é o novo instrumento que, mediante ato do poder público, no âmbito da Reurb, conferirá direito real de propriedade para o ocupante de área pública ou privada de unidade imobiliária com destinação urbana. Além de a legitimação fundiária estar prevista na Lei como forma de aquisição originária da propriedade, possibilita que o adquirente receba o imóvel livre e desembaraçado de quaisquer ônus, gravames ou inscrições (VIANA, 2019, página 09).

### Quem pode e como requerer a REURB

São legitimados para solicitar a REURB: A União; os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta; Os seus beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações e certas organizações sociais; Os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores; A Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; O Ministério Público.

É importante frisar que os legitimados poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive requerer os atos de registro, mas quem é competente para aprovar a REURB é o Município. O requerimento da regularização fundiária é o documento necessário para instaurar o processo no Município, devendo ser apresentado por um dos legitimados. No caso de iniciativa do próprio Poder Público municipal, este instaura o processo de REURB de forma direta. Caso o Município indefira o pedido, deve indicar as medidas a serem adotadas para uma eventual reformulação e reavaliação.

### Quais as Etapas necessárias para a REURB

Diagnóstico do núcleo urbano informal e classificação da modalidade: Para imprimir legitimidade às ações do Poder Público, é importante realizar um diagnóstico de todos os núcleos urbanos informais existentes na cidade, a partir da pesquisa de informações básicas sobre cada um deles, tais como, quem são os proprietários das áreas constantes no Cartório de Registro de Imóveis, qual o perfil de renda das famílias que ocupam os imóveis de cada núcleo (sugerindo classificar em interesse social ou interesse específico), se o núcleo possui área de risco. Além da pesquisa cartorária, é indicado a pesquisa em outros órgãos públicos de parcelamento do solo, bem como a procuradoria municipal. É também nesta etapa que o processo deve ser classificado em REURB-S ou REURB-E, sendo que o Município tem até 6 (seis) meses para fazer esta classificação, em ato formal.

Notificações: Feitas as buscas necessárias para determinar a titularidade do domínio dos imóveis inseridos total ou parcialmente na poligonal que delimita o núcleo a ser regularizado, o Município deve notificar estes titulares, seus confinantes e terceiros eventualmente interessados, inclusive os responsáveis pela implantação do núcleo. Os notificados terão o prazo de 30 dias, contados da data de recebimento da notificação para se for o caso, apresentar impugnação à REURB. Neste caso, deve ser iniciado procedimento extrajudicial de composição de conflitos, conforme prevê a Lei.

Projeto de Regularização Fundiária: Atestada a viabilidade de regularização, por pesquisa, diagnósticos e análises técnicas e jurídicas, o Município ou o Distrito Federal deve elaborar o Projeto de Regularização Fundiária. O nome engana, pois “o projeto”, na verdade, se compõe de várias peças técnicas, a iniciar pelo levantamento topográfico e pelo estudo preliminar das desconformidades e das situações jurídica, urbanística e ambiental. O resultado servirá de base para a elaboração das demais peças do Projeto de Regularização Fundiária Urbana. O levantamento topográfico deve ser planialtimétrico e cadastral, com georreferenciamento. Feito o levantamento topográfico, outros estudos são necessários para a regularização fundiária do núcleo. Tratam-se de Estudo Técnico para Situações

de Risco, se houver áreas de risco no núcleo, e de Estudo Técnico Ambiental, sempre que o núcleo, ou parte dele estiver em área de preservação permanente (APP) ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, conforme determina o Código Florestal.

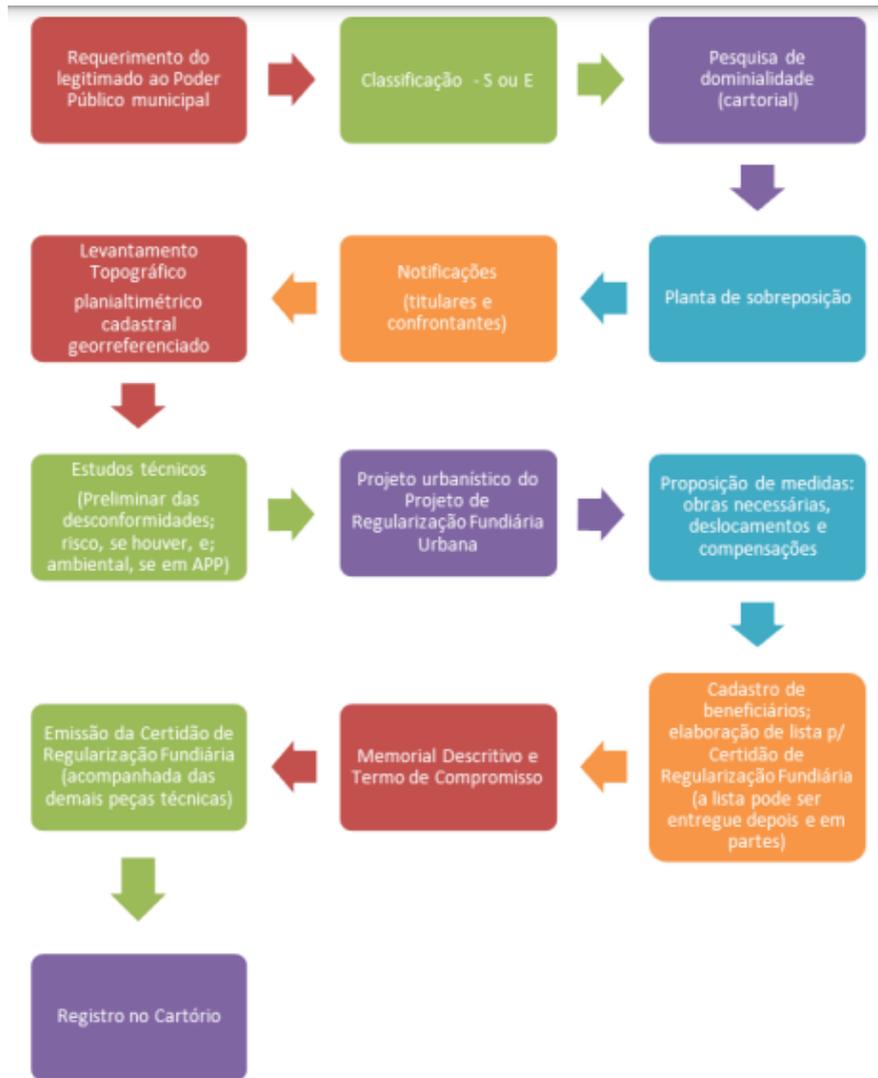
**Cadastramentos necessários:** É fundamental que se faça o cadastro social das famílias que ocupam o núcleo a ser regularizado, quando são levantadas as informações dos ocupantes beneficiados pela REURB. O ideal é que este levantamento seja feito somente após as etapas de notificação e elaboração de estudos para o Projeto de Regularização Fundiária Urbana. No entanto, para a elaboração ou atualização dos cadastros socioeconômicos dos moradores, sugere-se a coleta de outras informações como: RG, profissão, estado civil, filiação, composição familiar, renda familiar e tipo e tempo de posse. Conforme VIANA comenta que: *"o projeto de regularização fundiária poderá ocorrer sobre toda e quaisquer áreas onde esteja localizado o núcleo urbano informal, seja área pública, área privada ou área de proprietários não identificados"*. (VIANA, 2019, página 20).

**Aprovação da REURB:** deve ser aprovada por ato formal do Poder Público municipal em que estiver situado o núcleo a ser regularizado. À decisão deve ser dada publicidade, principalmente no que se refere à aprovação do Projeto de Regularização Fundiária, inclusive obras e serviços que devem ser executados e identificação de cada ocupante e o respectivo direito real consagrado por ocasião da REURB. O direito real a ser adquirido dependerá do instrumento de titulação a ser utilizado. Ele pode conceder propriedade plena ou apenas o direito a alguns do direito real no nome do beneficiário. Para tanto, deve adotar o memorial descritivo apresentado no âmbito do Projeto de Regularização Fundiária, averbando-o na matrícula existente, independentemente de provocação, retificação, notificação, unificação ou apuração de disponibilidade ou remanescente. Caso a pesquisa fundiária inicial tenha resultado na inexistência de matrícula ou transcrição para o núcleo, em todo ou em parte, o oficial deve abrir matrícula e efetuar este registro.

**Registro Cartorial:** Recebida a Certidão de Regularização Fundiária, o oficial do cartório de registro de imóveis deve efetuar todos os atos de registro até a constituição: O primeiro registro do direito real de laje no âmbito da REURB-S; O fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.

Quando o instrumento de titulação for legitimação de posse ou legitimação fundiária, ou na REURB-S de áreas públicas, o registro do Projeto de Regularização Fundiária e a constituição dos direitos reais em nome dos beneficiários podem ser feitos em ato único, a critério do Município.

O Fluxograma a seguir apresenta uma síntese do passo-a-passo aqui explicado.



Fluxograma REURB - Fonte: Ministério das Cidades

## DISCUSSÃO

Após realizadas as pesquisas bibliográficas, chegamos ao ponto que podemos afirmar, que em todos os casos, independentemente da modalidade, a REURB tem como principal objetivo a desburocratização e desjudicialização, para que após instaurada no Município, processada e deferida, possa ser emitida a CRF a ser levada ao registro de imóvel para a titulação dos ocupantes, de modo a garantir o exercício digno do direito à moradia e à cidadania, promovendo a qualidade de vida. Entende-se a preocupação do Ente Público quanto aos “novos” casos de irregularidade e que a fiscalizações e punições devem ser aplicadas, assim como não afastada pela referida lei Federal. Mas dizer que a Regularização fundiária estaria implicitamente incentivando o parcelamento ilegal no Brasil, e que por

isso deve somente ser aplicada a situações pretéritas, seria o mesmo que afirmar que a usucapião deveria ser extinta, a fim de inibir novos parcelamentos irregulares. Como o autor, DE SOTO (2001), afirma que:

A contribuição da propriedade formal para humanidade não é a proteção da posse em si; posseiros, organizações habitacionais, máfias e mesmo tribos primitivas arranjam um meio de proteger seus ativos com bastante eficiência. A verdadeira inovação da propriedade é que radicalmente melhorou o fluxo de comunicação sobre ativos e seus potenciais. Também enfatizou o status de seus donos, que se torna-ram agentes econômicos capazes de transformar ativos dentro de uma rede mais ampla (DE SOTO, 2001, página 61)

No entanto, a existência de uma lei que regulamenta a regularização fundiária, não é suficiente para incentivar ou coibir a formação de novos núcleos irregulares, tampouco a estimuladora de crimes de parcelamento de solo.

## CONCLUSÃO

A Lei nº 13.465, de 2017, ainda trata de outros aspectos da regularização fundiária urbana que não foram tratados neste artigo, além disso a REURB oferece vários benefícios para as comunidades e áreas urbanas em situação irregular, como: Segurança jurídica: titula definitivamente os imóveis em situação irregular, dando segurança jurídica aos cidadãos. Inclusão social: promove a inclusão social e a democratização da tributação. Melhoria das condições de vida: melhora as infraestruturas básicas e serviços essenciais nos núcleos urbanos informais. Valorização da comunidade: A REURB reconhece, valoriza e dota de identidade legal as comunidades informais. Geração de emprego: fomenta o comércio local, gerando mais empregos e renda aos moradores. Ganhos econômicos para os municípios: permite aos municípios recolher impostos, como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

## REFERENCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: poder constituinte originário, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) (Acessado em 30 de setembro de 2024).

BRASIL. TJSP. Apelação n. 1000438-49.2020.8.26.0247. 10ª Câmara de Direito Público. Rel. Des. Paulo Galizia. Julg. em 31/01/2022. Publicado no DJe em 31/01/2022

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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L13.465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L13.465.htm) (Acessado em 30 de setembro de 2024).

DE SOTO, Hernando. O mistério do capital. Rio de Janeiro: Record, 2001

MOURA, Jocas Araujo. Cartilha - Regularização Fundiária Urbana. Aspectos práticos da Lei 13.465/2017. Boa esperança – ES, 2017. Disponível em: [https://www.sinoreges.org.br/Documentos/Upload/Conteudo/arquivos/CARTILHA\\_REGULARIZACAO\\_FUNDIARIA\\_URBANA\\_2017.pdf](https://www.sinoreges.org.br/Documentos/Upload/Conteudo/arquivos/CARTILHA_REGULARIZACAO_FUNDIARIA_URBANA_2017.pdf)(Acessado em 25 de setembro de 2024).

MINISTÉRIO DAS CIDADES, Cartilha - Regularização Fundiária Urbana e a Lei nº 13.465, de 2017. Disponível em: [https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/cartilha\\_reurb.pdf](https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Publicacoes/cartilha_reurb.pdf) (Acessado em 05 de setembro de 2024).

SILVA, Renan Luiz dos Santos da. Regularização fundiária urbana e a Lei 13.465/2017: aspectos gerais e inovações. Cadernos do Desenvolvimento Fluminense, [S.L.], n. 13, p. 131-144, 31 ago. 2018. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/cdf.2017.37029>. (Acessado em 25 de setembro de 2024).

VIANNA, A. N. . Lei Federal nº 13.465/2017: regularização fundiária urbana ou política de registro de propriedade em massa. Revista Brasileira de Direito Urbanístico | RBDU, Belo Horizonte: Fórum, v. 5, n. 8, p. 25–62, 2019. DOI: 10.55663/rbdu.v5i8.620. <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/620/380> (Acessado em 30 de setembro de 2024).