

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA. NOÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS. PROGRAMA MORADIA LEGAL.

Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017

* José Aurélio da Cruz¹

* Herbert Lisboa²

1. Introdução

O Objetivo do Desenvolvimento Sustentável n.º 11, estabelecido pela Organização das Nações Unidas, em Conferência ocorrida no dia 15 de setembro de 2015, na cidade de Nova Iorque (EUA), recomendou que os países propiciem políticas e programas públicos que tornem as cidades e as comunidades sustentáveis, em respeito ao direito internacional à moradia digna.

A Conferência deliberou que, até o ano de 2030, os países deverão garantir o acesso de todos a habitação segura e adequada, com a ampliação das capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis.

A Corregedoria-Geral da Justiça do Estado da Paraíba, na condição de órgão disciplinador e orientador das atividades dos serviços extrajudiciais e lastreada na Lei Federal n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, uma vez que a lei reservou ao registrador de imóveis atribuição significativa no processo de Regularização Fundiária Urbana, instituiu o Programa “Moradia Legal” mediante o Provimento n.º 023/2017, de 24 de abril de 2017.

A finalidade precípua, portanto, do programa é fomentar projetos de Regularização Fundiária Urbana de interesse social e orientar os registradores a saber fazer, como fazer e quando fazer, assegurando o direito à titulação dos imóveis públicos ou particulares, ocupados pela população de baixa renda no Estado da Paraíba.

2. Conceito: Reurb

Conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares (núcleos urbanos informais), de modo a garantir o direito fundamental à moradia e o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, da propriedade urbana e do meio ambiente equilibrado (art.9.º).

3. Princípios:

1 Desembargador Corregedor-Geral da Justiça do Estado da Paraíba

2 Juiz Corregedor, com atuação na área de registros públicos, Mestre pela Unisantos-SP.

a) **Sustentabilidade econômica, social e ambiental** – busca o desenvolvimento da área objeto de regularização, garantindo-se a manutenção, preservação e melhoria dos recursos naturais disponíveis para as atuais e futuras gerações.

b) **Ordenação territorial** – prestigia a ocupação da área e o uso do solo seguindo uma organização e planejamento possível.

4. Objetivos da Regularização Fundiária Urbana:

I. Identificar os assentamentos (núcleos urbanos informais), assegurando a prestação de serviços públicos aos ocupantes, a fim de melhorar sua qualidade de vida;

II. Criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial, constituindo sobre elas direitos reais;

III. Ampliar o acesso à terra urbanizada;

IV. Integrar a sociedade e gerar emprego e renda;

V. Estimular a resolução extrajudicial de conflitos, observando o princípio da cooperação entre o Poder Público e sociedade;

VI. Garantir o direito fundamental à moradia digna;

VII. Garantir a efetividade da função social da propriedade prevista na Constituição Federal

VIII. Ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo condições de vida adequadas e o bem-estar de seus ocupantes;

IX. Concretizar o princípio da eficiência na ocupação e no uso do solo urbano;

X. Prevenir e desestimular a formação de novos assentamentos urbanos informais;

XI. Conceder direitos reais preferencialmente às mulheres;

XII. Franquear a participação democrática dos interessados nas etapas da Regularização Fundiária Urbana.

5. Modalidades:

a) Regularização de Interesse Social (REURB-S)

b) Regularização de Interesse Específico (REURB-E)

6. Isenções compreendidas na REURB-S (§1º, art.13):

- a) primeiro registro do instituto jurídico (art.15) no qual se confere direitos reais aos seus beneficiários (CUEM, CDRU, legitimação fundiária, legitimação de posse etc.);
- b) registro do projeto da REURB-S; da CRF³ e da abertura de matrícula para cada unidade imobiliária;
- c) primeira averbação de construção residencial, desde que tenha no máximo 70m²;
- d) primeiro registro do direito real de laje concedido no âmbito da REURB-S;
- e) fornecimento de certidões de registro para os atos previstos nos itens acima.

7. Dispensabilidade de comprovação do pagamento de tributos ou sanções tributárias em torno do imóvel (§ 2º, art.13).

8. Sanção imposta aos cartórios de imóveis (delegatários) na hipótese de não concessão das isenções acima: Multa no valor de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), bem como a outras sanções previstas na Lei n.º 8.935/94 (procedimento de aplicação mediante PAD – Processo Administrativo Disciplinar, conforme inciso II, do art.32 da Lei 8.935/94, podendo chegar a perda da delegação, quando esgotadas as penalidades).

9. Excepcionalidade da REURB:

9.1) Em área de risco (art.39).

Fica a depender da realização de estudos técnicos que possam apontar pela eliminação, correção ou administração do risco, conforme § 1.º, art.39.

9.2) Em Área de Preservação Permanente (APP).

Fica a depender de estudos técnicos que concluam pela ocorrência de melhorias ambientais em relação à situação anterior, com adoção de compensação ambiental (arts.64 e 65 do Código Florestal), nos moldes do § 2.º do art.11 da Lei n.º. 13.465, de 11 de julho de 2017.

9.3) Às margens de reservatório artificial de água, destinados à geração de energia ou ao abastecimento público (§ 4.º, art.11).

9.4) Unidades de Conservação (§ 2.º, art.11).

Fica a depender da anuência do órgão gestor da respectiva unidade, bem como de estudos técnicos.

10. Instrumentos jurídicos e políticos utilizados na REURB (art.15): CUEM, CDRU, doação

3 Certidão de Regularização Fundiária

mediante legitimação fundiária; legitimação de posse; compra e venda; alienação de imóvel pelo Poder Público diretamente para o seu detentor; desapropriação, usucapião etc.

11. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Passo a passo

11.1) Formulado o requerimento da REURB (art.28,I), caberá ao Município classificar a modalidade definida para o núcleo urbano a ser regularizado, se REURB-S ou REURB-E. No primeiro caso, poderá instituir mediante Decreto Municipal ou por Lei a área como sendo *Zona de Interesse Social (ZEIS)*⁴, de acordo com as diretrizes do Plano Diretor do Município, classificando no mesmo ato a modalidade da REURB.

11.2) Elabora em seguida o projeto de regularização fundiária, com a identificação da área, dos lotes e dos ocupantes (art.35).

11.3) O Município solicita do Cartório Imobiliário as certidões de registro onde constarão os titulares dos imóveis objeto da REURB, bem assim os confinantes. Essas informações deverão ser fornecidas pelo cartório gratuitamente (art.13).

11.4) De posse das informações retro, o Município fará a notificação dos proprietários, confinantes, eventuais loteadores e daqueles que constem em registro como titulares dos assentamentos informais, para querendo, apresentar impugnação à REURB em 30 dias, contados da notificação via correio com Aviso de Recebimento.

11.5) A Notificação considerar-se-á válida quando comprovada a entrega no respectivo endereço (§ 4.º, art.31). Far-se-á em seguida a notificação por edital, com prazo de 30 dias, com a descrição da área a ser regularizada, na forma que constar do título, para os terceiros eventualmente interessados, proprietários e confinantes não encontrados; expedir-se-á ainda notificação por edital quando houver recusa da dita notificação por qualquer motivo. Exemplo: alguém se recusou a receber a notificação no endereço apontado.

11.6) A ausência de manifestação (inércia), após a notificação pelo Município, será considerada como concordância (§ 6º, art.31).

11.7) Havendo necessidade, diligências serão realizadas em outras serventias imobiliárias, no caso algum dos imóveis atingidos ou confinantes não esteja matriculado no Oficialato de Registro correspondente.

11.8) Identificados os ocupantes, os imóveis a serem regularizados, as vias de circulação existentes ou projetadas, as medidas urbanísticas e ambientais necessárias à adequação da infraestrutura mínima, mediante decisão administrativa (ato formal) publicizada, o Prefeito à vista do projeto autoriza a regularização e, em seguida, o Município instaurador expede a CRF – Certidão de Regularização Fundiária (art.41).

11.9) Recebida a CRF pelo cartório, caberá ao registrador instaurar o procedimento registral do

⁴ A instituição de ZEIS não é providência imprescindível (§2.º, art.18).

projeto da REURB (art.44), o qual deverá ser concluído no prazo máximo de 60 dias, prorrogável por igual período (§ 5.º do citado artigo).

11.10) A precariedade da descrição tabular não é elemento suficiente para o oficial do cartório de registro notificar os confrontantes, exceto se ficar demonstrado que algum deles tenha sido atingido ou que a área do projeto de regularização fundiária seja superior à área do imóvel (§ 1.º, art.46).

11.11) Qualificada a CRF, o registrador efetuará o registro da REURB na matrícula dos imóveis cujas áreas tenham sido atingidas, total ou parcialmente. Não identificadas as matrículas da área regularizada, o registrador abrirá matrícula com a descrição do perímetro do núcleo urbano informal (assentamento urbano) que constar da própria CRF, efetuando o registro (art.51).

11.12) Far-se-á o registro mesmo se tratando de imóvel cadastrado como rural. O registro independe da averbação prévia de cancelamento do cadastro de imóvel rural junto ao INCRA (§ 7.º, art.44).

11.13) A Demarcação Ubanística (art.19), procedimento já previsto na então Lei n.º 11.977/2009, passou a ser facultativa na Reurb da Lei 13.465/17, desde que o projeto de regularização preveja todos os elementos do auto de demarcação (§3.º, art.19).

12. Dispensabilidade da desafetação, avaliação prévia e licitação em casos de imóveis públicos (art.71).

13. O Município poderá celebrar convênios com o ministério das cidades e com outros entes públicos, objetivando cooperação na implementação da infraestrutura dos equipamentos comunitários (arts. 29).

14. A União, suas autarquias e fundações estão autorizadas pela lei a transferir a propriedade ou o uso aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal das áreas públicas federais ocupadas por núcleos urbanos informais, para que promovam a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social ou de Interesse Específico (art.90).

15. Considerações finais

A execução da Política Urbana, traçada nos arts.182 e 183 da CF/88, de responsabilidade do Município, tem por objetivo ordenar e implementar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, assegurando o bem-estar da população em geral.

Nessa perspectiva, o Estatuto da Cidade estabeleceu diretrizes gerais para essa agenda, incluindo também como uma das diretrizes, entre tantas outras, a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de orientações urbanísticas especiais, de uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

A Regularização Fundiária está inserida na Lei Federal n.º 10.257/2009, tanto como diretriz e norte para a política urbana, quanto como instrumento dessa mesma política positiva a ser

seguida pelos Municípios (art.2.º, XIV e art.4.º, inciso V, letra “q”), a fim de garantir cidades sustentáveis e o desenvolvimento social de seus habitantes, com a oferta do direito humano à moradia digna, instituída no art.6.º da Constituição Federal de 1988, enquanto direito fundamental.

A Corregedoria-Geral da Justiça penetra nesse papel social por meio do Programa “Moradia Legal” como forma de oferecer a sua contribuição para uma cidade melhor, orientando os cartórios de registro de imóveis e fomentando o desenvolvimento socioeconômico e a justa ocupação e ordenação da propriedade urbana, seja pública ou privada, em cumprimento à função social constitucional prevista no art.5.º, inciso XIII da mencionada Carta Magna.