

CARTILHA - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA – ASPECTOS PRÁTICOS DA LEI 13.465/2017.

I. CONCEITO

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA (Reurb) é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

As medidas jurídicas correspondem especialmente à solução dos problemas dominiais, referente às situações em que o ocupante de uma área pública ou privada não possui um título que lhe dê segurança jurídica sobre sua ocupação. É o aspecto da falta de um “documento” que dê a plena propriedade ao beneficiário direto da Reurb.

As medidas urbanísticas dizem respeito às soluções para adequar os parcelamentos à cidade regularizada, como a implantação de infraestrutura essencial (calçamento, esgoto, energia, fornecimento de água), decorrentes dos loteamentos implantados sem atendimento das normas legais. A realocação de moradias em face de estarem em locais sujeito a desmoraonamento, enchentes, em locais contaminados, insalubres, entre outros, também entra nesse aspecto.

As medidas ambientais buscam superar o problema dos assentamentos implantados sem licenciamento ambiental e em desacordo com a legislação urbana e de proteção ao meio ambiente.

As medidas sociais, por sua vez, dizem respeito às soluções dadas à população beneficiária da Reurb, especialmente nas ocupações por famílias de baixa renda, (mas não excluindo as demais populações), de forma a propiciar o exercício digno do direito à moradia e à cidadania, proporcionando qualidade de vida.

II. ESPÉCIES

A Lei Federal nº 13.465/2017, de 11 de julho de 2017, define três espécies de regularização fundiária, que atingem em sua totalidade as propriedades urbanas irregulares no Brasil:

a. Regularização Fundiária de Interesse Social (Reurb – S) - Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente (50 % + 1), por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal.

Embora possam ser definidas através de ZEIS, que, em regra, são definidas no Plano Diretor Urbano de cada município, as áreas objetos de Reurb-S podem ser definidas através de ato do poder público (decreto, por ex.), especialmente nos pequenos municípios, que não têm a obrigatoriedade de criação do Plano Diretor Urbano pelo Estatuto das Cidades (Art. 41, I, da Lei 10.257/2001). Considerando os dados colhidos por órgãos governamentais de pesquisa, como o IBGE (PIB, IDH, PIB per capita, presença de mobiliários nos domicílios, entre outros), a grande maioria dos municípios têm

amparo estatístico para definir, através de ato do executivo municipal, quais serão estas áreas, podendo em todo tempo ser revista a definição das áreas objeto de Reurb-S (art. 30, § 3º, da Lei 13.465/2017), não sendo necessários gastos com estudos técnicos mais apurados nestes casos.

b. Regularização Fundiária de Interesse Específico (Reurb-E) - Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese anterior. A lei adotou um critério residual. São os núcleos urbanos informais ocupados por população com melhores condições de vida, mas que ainda não possuem uma moradia juridicamente regularizada, não têm um documento de sua propriedade. Ressalte-se que dentro dos núcleos urbanos informais objeto de Reurb-E podem haver moradias ocupadas por moradores de baixa renda. E o contrário também é verdadeiro, nas áreas de Reurb-S haverá famílias que não são de baixa renda, mas que também serão beneficiados pelo critério. O que se delimita é a área com **predominância** de uma ou outra população, e não **a renda específica de uma determinada família**.

c. Regularização Fundiária Inominada (Reurb-I) - Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais consolidados em data anterior à Lei do Parcelamento do Solo Urbano - Lei 6.766/1979, de 19 de dezembro 1979 (art. 69, da Lei 13.465/2017). Esta espécie se aplica em conjunto com as duas outras (Reurb-S e Reurb-E), e, neste caso, ela seria um “plus”, considerando que as medidas necessárias para sua efetivação são mitigadas pela lei, obviamente por ser aplicada em núcleo urbano informal consolidado há mais de 30 anos. Mas pode ser aplicada isoladamente, naquelas áreas que não sendo objeto de Reurb (S ou E), digam respeito a núcleos urbanos informais consolidados anteriormente à 19 de dezembro de 1979.

II.I OBSERVAÇÕES IMPORTANTES:

1. Critério diferenciador

A classificação do interesse (Reurb-S ou Reurb-E) visa exclusivamente à:

1.1 Identificação dos responsáveis pela implantação ou adequação das obras de infraestrutura essencial (art. 37 e 38, da Lei 13.465/2017):

Na Reurb – S, caberá ao poder público competente, diretamente ou por meio da administração pública indireta, implementar a **infraestrutura essencial**, os equipamentos comunitários e as melhorias habitacionais previstos nos projetos de regularização, assim como arcar com os ônus de sua manutenção.

Na Reurb-E, o Distrito Federal ou os Municípios deverão definir, por ocasião da aprovação dos projetos de regularização fundiária, nos limites da legislação de regência, os responsáveis pela:

I - implantação dos sistemas viários;

II - implantação da infraestrutura essencial e dos equipamentos públicos ou comunitários, quando for o caso; e

III - implementação das medidas de mitigação e compensação urbanística e ambiental, e dos estudos técnicos, quando for o caso.

A lei nº 13.465/2017 define, em seu art. 36, § 1º, que são considerados **infraestrutura essencial** os seguintes equipamentos:

- I - sistema de abastecimento de **água potável**, coletivo ou individual;
- II - sistema de coleta e tratamento do **esgotamento sanitário**, coletivo ou individual;
- III - rede de **energia elétrica** domiciliar;
- IV - soluções de **drenagem**, quando necessário; e
- V - **outros equipamentos** a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais.

1.2 Ao reconhecimento do direito à **gratuidade das custas e emolumentos** notariais e registrais em favor daqueles a quem for atribuído o domínio das unidades imobiliárias regularizadas.

Serão isentos **apenas** na **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 anteriormente citados.

2. Tributos e penalidades tributárias

Os atos referentes à **Reurb (S ou E)** independem da comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias, sendo vedado ao oficial de registro de imóveis exigir sua comprovação (art. 13, § 2º, da Lei 13.465/2017). Entre os exemplos cabíveis,

podemos citar o ITCMD (em caso de doação), ITBI (na compra e venda e outros direitos reais onerosos), INSS (nos casos de averbação de construção de até 70m²), taxas municipais, entre outros. A lei nº 13.465/2017 não veda a comprovação apenas para a Reurb-S, desta forma, uma doação feita pelo Município ao ocupante de um determinado imóvel objeto da Reurb-E também será abrangida pela isenção da comprovação (art. 13, § 2º, c/c art. 44, § 3º, da Lei 13.465/2017).

A exigência de quitação de tributos municipais (IPTU, por ex.) para que o beneficiário obtenha a regularização do seu imóvel é vedada pela Lei de Reurb.

3. Imóveis Públicos e desafetação

A desafetação é um instituto do direito administrativo que denomina o ato pelo qual o ente público (União, Estado, DF e Municípios) torna um bem público apropriável. Ocorre, por ex., quando a administração determina que um imóvel destinado a instalação de uma escola deixa de ter essa função, passando a ser um bem que pode ser doado ou vendido. Em regra, a desafetação ocorre através de lei do ente que realiza a desafetação.

Quando o imóvel objeto de regularização fundiária urbana (Reurb) for público, **fica dispensada a desafetação** (art. 71, da Lei nº 13.465/2017).

4. Exigências da Lei de Licitações (Lei 8.666/1993).

Em regra, os bens pertencentes aos entes públicos, por terem uma proteção especial da legislação administrativa, são alienados obedecendo determinados critérios, assim como ocorre na aquisição dos mesmos. A lei de licitações (Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) em seu art. 17 define que a **alienação de bens** da Administração Pública será subordinada à **existência de interesse público** devidamente justificado, **precedida de avaliação** e, quando imóveis, dependerá de **autorização legislativa** para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de **avaliação prévia** e de **licitação** na modalidade de concorrência.

A lei nº 13.465/2017 abrandou estas exigências, informando que estes critérios **não se aplicam no âmbito da Reurb (S ou E)** (art. 71, da Lei nº 13.465/2017), desburocratizando o procedimento.

5. Áreas não residenciais

A Lei nº 13.465/2017 tem foco nos imóveis residenciais, mas não exclui os demais – comerciais, industriais, mistos, etc. Desta forma, os Municípios e o Distrito Federal

poderão, no âmbito da Reurb, admitir a REURB em imóveis com uso misto de atividades como forma de promover a integração social e a geração de emprego e renda no núcleo urbano informal regularizado.

Referida lei ainda dispõe, como requisito para a concessão do Título de Legitimação Fundiária ao beneficiário na Reurb-S, que, em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o **interesse público** de sua ocupação (art. 23, § 1º, III).

Considerando que a Lei nº 13.465/2017 não veda a concessão do Título de Legitimação Fundiária na Reurb-E, ao contrário, dispõe ser aplicável (art. 23, caput), entende-se possível que o Poder Público, demonstrando interesse público na ocupação, conceda o Título de Legitimação Fundiária ou outro instrumento de titularização cabível, aos ocupantes de imóveis não residenciais, também na Reurb-E. Afinal, é objetivo da lei possibilitar a regularização de todos os imóveis.

6. Dimensões dos lotes/requisitos urbanísticos

Para fins da **Reurb**, os Municípios poderão dispensar as exigências relativas ao percentual e às dimensões de áreas destinadas ao uso público ou ao tamanho dos lotes regularizados, assim como a outros parâmetros urbanísticos e edílios (art. 11, § 1º).

Considerando que, em regra, esses requisitos e padrões urbanísticos são definidos em lei municipal/distrital, os municípios ou o DF deverão editar norma possibilitando a mitigação das exigências citadas.

7. Áreas de preservação permanente, áreas de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais

A Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de **estudos técnicos**, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da Lei nº 13.465/2017.

O **projeto de regularização fundiária de interesse social** deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas. Referido estudo deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada;
- II - especificação dos sistemas de saneamento básico;
- III - proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações;
- IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;
- V - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso;
- VI - comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e
- VII - garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água.

Na **Reurb-E** dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana (Lei nº 13.465/2017).

O **projeto de regularização fundiária de interesse específico** deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior e ser instruído com os seguintes elementos:

- I - a caracterização físico-ambiental, social, cultural e econômica da área;
- II - a identificação dos recursos ambientais, dos passivos e fragilidades ambientais e das restrições e potencialidades da área;
- III - a especificação e a avaliação dos sistemas de infraestrutura urbana e de saneamento básico implantados, outros serviços e equipamentos públicos;
- IV - a identificação das unidades de conservação e das áreas de proteção de mananciais na área de influência direta da ocupação, sejam elas águas superficiais ou subterrâneas;
- V - a especificação da ocupação consolidada existente na área;
- VI - a identificação das áreas consideradas de risco de inundações e de movimentos de massa rochosa, tais como deslizamento, queda e rolamento de blocos, corrida de lama e outras definidas como de risco geotécnico;
- VII - a indicação das faixas ou áreas em que devem ser resguardadas as características típicas da Área de Preservação Permanente com a devida proposta de recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização;
- VIII - a avaliação dos riscos ambientais;
- IX - a comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores a partir da regularização; e
- X - a demonstração de garantia de acesso livre e gratuito pela população às praias e aos corpos d'água, quando couber.

Para fins da regularização ambiental ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, será mantida faixa não edificável com **largura mínima de 15 (quinze) metros** de cada lado.

Em áreas urbanas tombadas como **patrimônio histórico e cultural**, a faixa não edificável (largura mínima) poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento.

A Reurb pode ser feita por **etapas/fases**, atingindo somente as áreas que não abrangem áreas ambientalmente protegidas (art. 12, § 3º).

Na **Reurb-I de imóveis anteriores à 19 de dezembro de 1979** (Lei 6.766/1979) não será necessário apresentar estudos técnicos. (art. 69, § 2º).

Os estudos técnicos serão realizados pelo próprio município quando houver órgão legalmente habilitado. Quando não houver, os estudos serão atribuição do Estado (art. 12, § 5º)

Por fim, a Lei 13.465/2017 define que a aprovação municipal da Reurb corresponde à aprovação ambiental, se no município houver órgão ambiental capacitado.

III. DEFINIÇÕES/CONCEITOS IMPORTANTES

1 - 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.

2 - 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.

3 - 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.

A Lei nº 13.465/2017 traz um prazo de consolidação para as áreas objeto de Reurb promovida mediante **legitimação fundiária**, determinando que somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma da Lei, até 22 de dezembro de 2016 (art. 9, § 2º).

Nota-se que a Lei não faz mais referências a prazos para a ocupação pelo beneficiário, mas tão somente a uma data limite para a consolidação do núcleo urbano informal. Ou seja, o beneficiário será o ocupante do imóvel no momento da realização da Reurb, não importando o prazo de ocupação.

A lei também abrange os imóveis urbanos localizados em áreas rurais, desde que a unidade imobiliária tenha área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº 5.868, de 12 de dezembro de 1972 (art. 11, § 6º). É o caso de pequenos povoados existentes em áreas rurais, ainda não constituídos em distritos, existentes fora do perímetro urbano das cidades, e que não constituem mais áreas rurais, embora possa estar inserta em uma matrícula de uma propriedade rural.

4 – Demarcação urbanística: procedimento destinado a identificar os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e a obter a anuência dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, culminando com averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a critério do Município.

5 - Certidão de Regularização Fundiária (CRF): documento expedido pelo Município ao final do procedimento da Reurb, constituído:

- do projeto de regularização fundiária aprovado,
- do termo de compromisso relativo a 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;

6 – Legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, conversível em aquisição de direito real de propriedade na forma da Lei, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse.

7 - Legitimação fundiária: mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb (art. 23, da Lei 13.465/2017)

8 - Ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais. A ocupação em imóvel privado induz a posse, enquanto, em imóvel público induz a detenção.

IV. LEGITIMADOS PARA PROMOVER A REURB

Segundo a Lei nº 13.465/2017, poderão requerer e promover a Reurb:

- 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; e
- V - o **Ministério Público**.

Os municípios/DF, em seus territórios, são os principais atores para a execução da Reurb, desta forma, são os principais legitimados e poderão dar início ao procedimento de ofício ou com a provocação dos demais legitimados.

Além de iniciar o procedimento de Reurb, os legitimados podem também **promover todos os demais atos da Reurb**, inclusive os atos cartorários (art. 14, § 1º).

A Reurb poderá ser promovida por loteadores e incorporadores que deram origem aos núcleos urbanos informais, sem prejuízo das sanções cabíveis (penais, cíveis, administrativas), decorrentes de irregularidades no loteamento ou na incorporação, em desacordo com a Lei nº 6.766/1979.

V. INSTRUMENTOS DA REURB

1. DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA

É procedimento administrativo destinado a identificar os imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal, definindo seus limites, área, localização e confrontantes, e a obter a anuência dos respectivos titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, culminando com averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a critério do Município.

O instrumento era anteriormente aplicado somente na regularização fundiária de interesse social. Com a Lei 13.465/2017, pode ser aplicada em toda Reurb.

A demarcação urbanística somente pode ser feita pelo poder público, no entanto, pode ser promovida por qualquer legitimado.

O auto de demarcação urbanística deve ser instruído com os seguintes documentos:

- I - planta e memorial descritivo da área a ser regularizada, nos quais constem suas medidas perimetrais, área total, confrontantes, coordenadas georreferenciadas dos vértices definidores de seus limites, números das matrículas ou transcrições atingidas, indicação dos proprietários identificados e ocorrência de situações de domínio privado com proprietários não identificados em razão de descrições imprecisas dos registros anteriores;
- II - planta de sobreposição do imóvel demarcado com a situação da área constante do registro de imóveis.

O auto de demarcação urbanística poderá abranger uma parte ou a totalidade de um ou mais imóveis inseridos em uma ou mais das seguintes situações:

- I - domínio privado com proprietários não identificados, em razão de descrições imprecisas dos registros anteriores;
- II - domínio privado objeto do devido registro no registro de imóveis competente, ainda que de proprietários distintos; ou
- III - domínio público.

A demarcação urbanística não constitui condição para o processamento e a efetivação da Reurb.

2. LEGITIMAÇÃO DE POSSE

A legitimação de posse, instrumento de uso exclusivo para fins de regularização fundiária, constitui ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual **fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb**, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse, o qual é conversível em direito real de propriedade, na forma desta Lei.

Somente se aplica em áreas privadas (art. 25, § 2º)

Pode ser transferida por *causa mortis* ou por ato *inter vivos* (art. 25, § 1º).

Após cinco anos é convertida automaticamente em propriedade, não sendo necessário provocação ou prática registral, desde que atendidos os requisitos da lei (art. 26, § 2º).

A propriedade decorrente da legitimação de posse constitui **forma originária** de aquisição de direito real, de modo que a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada **restará livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições**, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio beneficiário.

Considerando a existência da legitimação fundiária, podendo ser aplicada tanto em áreas públicas, quanto em áreas privadas, a legitimação de posse perdeu um pouco a sua aplicação, na medida em que será mais eficiente e cômodo a utilização da legitimação fundiária, que dá ao beneficiário da Reurb a propriedade plena sem a necessidade de se aguardar o prazo de conversão – 05 anos. Salvo em conjuntos habitacionais populares em que o poder público queira impedir a alienação pelo beneficiário por determinado período. Neste caso, ainda haveria a faculdade de utilizar-se da Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) para o mesmo fim.

3. LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA

Mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb (art. 23)

A **legitimação fundiária** constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016.

3.1 Requisitos da Legitimação Fundiária:

- o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário de imóvel urbano ou rural;
- o beneficiário não tenha sido contemplado com legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e
- em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação.

3.2 **Ônus** - Por meio da legitimação fundiária, em qualquer das modalidades da Reurb, o ocupante adquire a unidade imobiliária com destinação urbana livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio legitimado.

Na **Reurb-S** de imóveis públicos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e as suas entidades vinculadas, quando titulares do domínio, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado por meio da legitimação fundiária.

A lei não veda a legitimação fundiária para a **Reurb – E**, no entanto, devem ser aplicados os mesmos requisitos para a legitimação fundiária na **Reurb – S**, afim de se evitar injustiças.

Instrumento muito útil e eficaz para a Reurb, tendo em vista que, anteriormente à Lei 13.465/2017, os demais instrumentos (compra e venda, doação, CDRU, etc) em muito dificultavam a Reurb plena. Em certo aspecto pelas dificuldades enfrentadas pelos requisitos da Lei de Licitações, em outros, pelos impostos incidentes, o que onerava todo o processo, impedindo que muitos prováveis beneficiários fossem contemplados.

VI. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Antes de adentrarmos nos procedimentos específicos de cada espécie de Reurb, é interessante informar que um planejamento para o processo de Reurb é essencial.

Uma equipe bem estruturada de servidores municipais será o primeiro passo para um projeto eficaz. Lembrando que várias secretarias municipais, de alguma forma, são envolvidas no processo – Secretaria de Planejamento, Secretaria de Obras, Secretaria de Assistência Social, Procuradoria, Secretaria de Finanças e Tributação, Secretaria de Meio Ambiente.

Sugere-se que seja montada uma estrutura somente para a Reurb. A criação de comissões em que se divide a função atual do servidor com a Reurb pode dar certo, mas os resultados provavelmente serão mais demorados.

Outra orientação é que os servidores envolvidos na Reurb tenham contato com o Cartório de Registro de Imóveis do município, de modo que o Registrador, mesmo informalmente, acompanhe todo o processo, orientando a equipe municipal, na área de seu conhecimento, de modo que, ao final, toda documentação esteja apta para registro em cartório.

Cabe também ao Registrador de Imóveis uma atitude proativa neste processo, visto que o benefício será de todos, população, poder público, cartórios, bancos, etc.

Lembrando ainda que, embora o município contrate alguns ou todos os serviços para a Reurb, isso não o isenta de ter servidores acompanhando todo o processo, sendo ele, município, o ator principal.

Outro aspecto a ser observado é a classificação dos núcleos urbanos informais para fins da Reurb. O município deve editar ato que faça a distinção, conforme art. 30, I, da Lei nº 13.465/2017:

“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;”
(...)

Vale lembrar que, se o município já dispõe de um Plano Diretor Urbano, provavelmente já terá delimitadas as áreas de ZEIS, o que facilita o processo da regularização, uma vez que a Reurb-S será aplicada nestas ZEIS.

A classificação pode se dar de ofício pelo município ou em face de requerimento dos legitimados. Neste último caso, o município terá um prazo de até 180 (cento e oitenta dias para fazê-la, sob pena da indicação do requerente prevalecer, ainda que posteriormente o município revise a classificação, mediante estudos técnicos que a justifique (art. 30, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.465/2017).

Lembrando que a lei de Reurb (13.465/2017) não exige lei para esta delimitação, podendo ser realizada por ato do poder executivo municipal/distrital, como consta da própria definição da Reurb-S (art. 13, I):

“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 (...)”
(grifo nosso)

Cabe ainda ressaltar que o processo de Reurb pode ser **realizado individualmente**, para um determinado imóvel. Se não houver iniciativa do Poder Público em realizar a Reurb

de forma institucional, coletiva, o beneficiário (ocupante) não pode ser prejudicado, mantendo seu imóvel na irregularidade.

1. Procedimento da Regularização Fundiária Urbana Inominada – (REURB-I)

Trata-se da Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais consolidados em data anterior à Lei do Parcelamento do Solo Urbano - Lei 6.766/1979 (art. 69, da Lei 13.465/2017).

A grosso modo não está inserida dentro da Reurb, pois topograficamente está nas disposições finais da lei nº 13.465/2017, informando que podem ser aplicados todos os institutos da Lei da Reurb. Entretanto, para facilitar a compreensão e, considerando que não foi dada a ela um nome específico, tem se convencionado, na doutrina, defini-la como Inominada (Reurb – I).

Poderão ser utilizados todos os instrumentos da lei 13.465/2017, especialmente a demarcação urbanística e a legitimação fundiária.

Interessante e muitas vezes necessária, a utilização do procedimento de demarcação urbanística, **embora não seja pré-requisito**. Mas será de grande valia para identificar a quem pertence a área a ser regularizada, se pública ou privada, os confrontantes da área, se existem ações judiciais que versem sobre a área, enfim, para se fazer um diagnóstico do núcleo urbano informal a ser regularizado.

Para a realização da Reurb-I, dispensa-se a apresentação de projeto de regularização fundiária, de estudo técnico ambiental, de CRF ou de quaisquer outras manifestações, aprovações, licenças ou alvarás emitidos pelos órgãos públicos (art. 69, § 2º, Lei 13.465/2017).

1.1 Apresentação ao Registro de Imóveis dos seguintes documentos:

a - **planta da área** em regularização assinada pelo interessado responsável pela regularização e por profissional legalmente habilitado, acompanhada da ART/RRT, contendo o **perímetro** da área a ser regularizada e as **subdivisões das quadras, lotes e áreas públicas**, com as dimensões e numeração dos lotes, logradouros, espaços livres e outras áreas com destinação específica, se for o caso, **dispensada a ART ou o RRT quando o responsável técnico for servidor ou empregado público**.

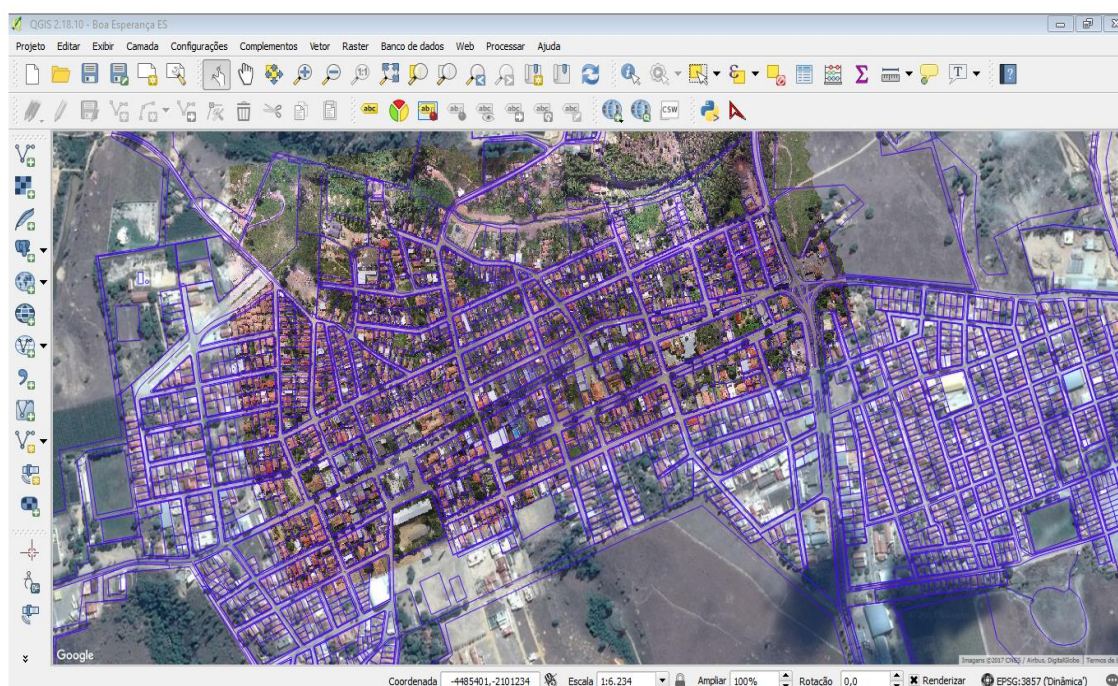
Muitos gestores municipais entendem, quando ouvem falar de regularização fundiária, que há necessidade de levantamento topográfico de todas as áreas e que para isso será gasto muito dinheiro, o que, por vezes, desestimula o processo de regularização fundiária, considerando a atual situação dos municípios brasileiros. No entanto, há diversas soluções para minimizar os custos de uma regularização fundiária.

Uma primeira sugestão é verificar o material que o município já dispõe – plantas antigas, levantamentos anteriores, o cadastro imobiliário atual. Em muitos casos, os levantamentos existentes são suficientes para o processo.

É importante esclarecer que alguns núcleos urbanos em áreas públicas já estão regularizados, ou seja, há registro individualizado para cada imóvel. Neste caso, não há necessidade de qualquer levantamento topográfico, por óbvio. Cabe ao município apenas a titulação aos ocupantes, o que se insere dentro dos objetivos da Reurb.

Caso ainda assim, seja necessário o levantamento planimétrico, hoje a tecnologia dos aerolevantamentos, outrora caríssima por serem utilizados aviões para a aerofotogrametria, tem se tornado cada vez mais acessível com a utilização dos VANTS (veículos aéreos não tripulados), os famosos “drones”. A precisão necessária para os trabalhos técnicos é atingida com tranquilidade e o produto final tem um custo bem menor que o levantamento tradicional em solo, com um GPS ou uma estação total (equipamentos para medições de áreas). Sem contar que as fotos (os trabalhos) realizadas servirão para uma infinidade de situações, como a atualização do cadastro imobiliário, com a inclusão de todos os imóveis e construções na base de dados do município, e ainda para atualização da Planta Genérica de Valores (PGV), auxiliando o município na arrecadação e ainda em diversas políticas públicas. Um servidor público municipal com conhecimento técnico na área de topografia pode realizar esses serviços, sem que o município tenha que dispor de altas quantias, no máximo terá que adquirir o equipamento, que, para o serviço citado, não são necessários altos dispêndios.

Lembrando ainda que, se o município dispõe de responsável técnico (engenheiro civil, por ex.) em seus quadros, não é necessário emitir ART/RRT (CREA/CAU) para os trabalhos realizados, conforme art. 69, § 1º, I, da Lei 13.465/2017.



Sede do Município de Boa Esperança – ES, em julho de 2017 (foto mosaico realizado por aerolevantamento com drone, com sobreposição de camada vetorial). Abaixo, camada do Google Maps.

b - **descrição técnica** do perímetro da área a ser regularizada, dos lotes, das áreas públicas e de outras áreas com destinação específica, quando for o caso.

Trata-se do memorial descritivo, documento que geralmente acompanha a planta do imóvel, também assinado pelo responsável técnico.

c - **documento expedido pelo Município**, atestando que o parcelamento foi implantado antes de 19 de dezembro de 1979 e que está integrado à cidade.

Diversos documentos podem amparar este requisito. O próprio cadastro imobiliário municipal é um deles, caso tenha sido realizado antes da data citada, fotos antigas do município etc.

A título de conhecimento, no Estado do Espírito Santo foi realizado nos anos de 1970 e 1971 o primeiro aerolevanteamento de todo o estado. No site <https://geobases.es.gov.br/imagens-es-ibc-gerca-1970> podem ser baixadas todas as fotos dos municípios nesta data, que podem servir como bom material para que o Município ou o Estado certifique a existência de núcleos urbanos informais anteriores à 19 de dezembro de 1979.



Sede do Município de Boa Esperança – ES, em 08 de fevereiro de 1971. Foto realizada por aerolevanteamento.

https://www2.geobases.es.gov.br/ftppublico/IMG_ES_IBC_GERCA_1970/ES-15-9939.tif

1.3 Titulação aos ocupantes dos imóveis.

A titulação envolve ainda outros procedimentos. Até que se chegue nesta fase, o município deve realizar um levantamento *in loco* para verificar quem são os ocupantes de cada imóvel e que receberão o título; verificar se existem, na área objeto de

regularização, imóveis já regularizados, como por exemplo, os usucapidos, ou os regularizados em decorrência de outros processos de regularização fundiária anteriores; verificar se existem imóveis em condomínio; entre outras situações que certamente surgirão no decorrer do processo. O município pode aproveitar o trabalho em campo para colher diversos dados dos ocupantes da área objeto de Reurb. Segue modelo de cadastro socioeconômico utilizado pela Secretaria Estadual de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano (Sedurb) do Espírito Santo:

FICHA PARA CADASTRAMENTO SOCIOECONÔMICO REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA			
LOTEAMENTO:		MUNICÍPIO:	
1. DADOS FAMILIARES			
Nome:			
Filiação:			
RG:	CPF:		
Data de Nascimento:	Nacionalidade:	NIS	
Estado civil: Solteiro () Separado Judicialmente () Casado () Divorciado () Viúvo () União Estável () - No caso de ser casado, qual o Regime de Casamento:			
Sit.profissional: Empregado () Desempregado () Autônomo () Aposentado/Pensionista ()			
Profissão/Ocupação:	Grau Instrução	Iletrado? Sim () Não ()	
Empresa que trabalha:			
Carteira assinada: Sim () Não ()		Renda Mensal: R\$	
Endereço:			
Quadra:		Lote:	
Ponto de Referência:			
Bairro:		Município:	
Telefone de contato:		Celular:	
2. DADOS DO CÔNJUGE OU COMPANHEIRO (A)			
Nome:			
Filiação:			
RG:	CPF:		
Idade:	Nacionalidade:		
Sit.profissional: Empregado () Desempregado () Autônomo () Aposentado/Pensionista ()			

Profissão/Ocupação:	Grau Instrução	Iletrado? Sim () Não ()			
Empresa que trabalha:					
Carteira assinada: Sim () Não ()	Renda Mensal: R\$				
3. INFORMAÇÕES RELATIVAS À FAMÍLIA					
Cidade de origem:	Estado:				
Tempo de residência no município:	Tempo de residência na atual moradia:				
4. INFORMAÇÕES SOBRE OS DEMAIS MORADORES DA UNIDADE					
NOME	IDADE	ESCOLARIDADE	PROFISSÃO/ OCUPAÇÃO	RENDA MENSAL	PARENTESCO
Renda Familiar Total R\$					
5. INFORMAÇÕES RELATIVAS À UNIDADE ATUAL					
Edificação/tipo	taipa () alvenaria () sucata () madeira () outros () Tipo :				
Acabamento	nenhum () reboco () outros ()				
Água Potável	rede pública () poço () abastecimento coletivo () outros ()				
	ponto dentro da unidade habitacional Sim () Não ()				
Esgotamento Sanitário	rede pública () fossa () céu aberto () Não sei ()				
	banheiro dentro da residência () banheiro fora da residência ()				
	sem banheiro ()				
Energia Elétrica	sim () não () padrão () clandestina ()				
Destino do Lixo	queimado/enterrado () céu aberto () acondicionado p/ coleta ()				
	Outros ()				
Tipo de Imóvel: Residência () Comércio () Comércio/residência () Outro () Qual.....					
Condição de Ocupação do Lote: Próprio doado pelo Governo () Próprio/comprou direito () Cedido por Familiares () Cedido por Terceiros () Alugado () Valor R\$..... - Se alugado ou cedido, Nome e contato proprietário:					
Número de ocupação por lote:					

Uma casa () Duas Casas () Três casas ou mais () Prédio ()
Possui outro imóvel: Sim () Não ()
IPTU Possui () Titular: _____ Nº _____ Não Possui () Documentação que o ocupante possui do imóvel Recibo - Compra/Venda () Contrato Promessa Compra/Venda () Escritura () IPTU () Outros ()
6. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES
1 - Tem conhecimento da existência de Associações de Moradores e Centro Comunitário no Bairro? SIM () NÃO () 2 - Em caso positivo, participa das reuniões das Associações de Moradores? SIM () NÃO () 3 - Citar prioridades para o Desenvolvimento do Trabalho Comunitário: _____ 4 – Participa de algum Programa Social ou recebe benefício do Governo Federal ? SIM () NÃO () 5 - Em caso afirmativo Qual? _____ Valor: R\$ _____
7. SITUAÇÃO DE SAÚDE NA FAMÍLIA
N° de Membros da família c/ problema de saúde: _____ Tipo de Problema: _____ Houve morte nos últimos 2 anos? () Sim () Não Causa: _____ Há deficientes residindo com a família? () Sim () Não Tipo de deficiência: _____ Há idosos residindo com a família ? () Sim () Não Quantos? _____ Observações: _____ _____ Data: ____/____/____ Entrevistador / Assistente Social NOME POR EXTENSO DO ENTREVISTADO

Trata-se de apenas uma sugestão. Os documentos pessoais podem ser fotografados de forma a agilizar o processo para a concessão do título. Assim como também a própria fachada do imóvel, que servirá para melhor identificá-lo. Cada município deve verificar um modelo que melhor lhe atenda.

Ainda sobre a titulação, a experiência tem mostrado que o município deve entregar o título já registrado em Cartório (RI), o que de fato e de direito transmite a propriedade ao beneficiário. Muitos beneficiários deixam de registrar seus títulos, se entregues diretamente aos mesmos, até mesmo por desconhecimento, tendo a firme convicção de que são os proprietários dos seus imóveis, quando na verdade ainda não os são, permanecendo assim a irregularidade fundiária. Prevalece o adágio - “Quem não registra não é dono”.

O município deve verificar, dentro de cada situação, o melhor título a ser empregado.

1.2 Abertura de matrículas individualizadas para os imóveis no Cartório de Registro de Imóveis.

O procedimento de registro da Reurb no Cartório de Registro de Imóveis também veio disciplinado na Lei de Reurb, em seus artigos 42 a 54, definindo as medidas a serem adotadas pelo Registrador.

Embora não se exija a Certidão de Regularização Fundiária - CRF, nem o Projeto de Regularização Fundiária, os imóveis objeto da Reurb – I serão registrados obedecendo o teor do art. 44, da Lei de Reurb:

“Art. 44. Recebida a CRF, cumprirá ao oficial do cartório de registro de imóveis prenotá-la, autuá-la, instaurar o procedimento registral e, no prazo de quinze dias, emitir a respectiva nota de exigência ou praticar os atos tendentes ao registro.

§ 1o O registro do projeto Reurb aprovado importa em:

I - abertura de nova matrícula, quando for o caso;

II - abertura de matrículas individualizadas para os lotes e áreas públicas resultantes do projeto de regularização aprovado; e

III - registro dos direitos reais indicados na CRF junto às matrículas dos respectivos lotes, dispensada a apresentação de título individualizado.

§ 2o Quando o núcleo urbano regularizado abranger mais de uma matrícula, o oficial do registro de imóveis abrirá nova matrícula para a área objeto de regularização, conforme previsto no inciso I do § 1o deste artigo, destacando a área abrangida na matrícula de origem, dispensada a apuração de remanescentes.

§ 3o O registro da CRF dispensa a comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias de responsabilidade dos legitimados.

§ 4o O registro da CRF aprovado independe de averbação prévia do cancelamento do cadastro de imóvel rural no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

§ 5o O procedimento registral deverá ser concluído no prazo de sessenta dias, prorrogável por até igual período, mediante justificativa fundamentada do oficial do cartório de registro de imóveis.

§ 6o O oficial de registro fica dispensado de providenciar a notificação dos titulares de domínio, dos confinantes e de terceiros eventualmente interessados, uma vez cumprido esse rito pelo Município, conforme o disposto no art. 31 desta Lei.

§ 7o O oficial do cartório de registro de imóveis, após o registro da CRF, notificará o Incra, o Ministério do Meio Ambiente e a Secretaria da Receita Federal do Brasil para que esses órgãos cancelem, parcial ou totalmente, os respectivos registros existentes no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e nos demais cadastros relacionados a imóvel rural, relativamente às unidades imobiliárias regularizadas.

2. Procedimento da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social e de Interesse Específico – (REURB-S e REURB-E)

Conforme já conceituado anteriormente, a **Reurb-S** trata da Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal, e a Reurb-E trata dos demais casos.

Ressalte-se que aqui o critério é o da predominância (50% + 1) de população de baixa renda no núcleo urbano informal a ser regularizado, não impedindo que uma família de renda média ou alta que ocupe um imóvel naquele núcleo seja também favorecida. A observação também se estende aos imóveis comerciais existentes na área, com a ressalva de que o poder público deve demonstrar o interesse público de sua ocupação para a titulação com o Título de Legitimação Fundiária (art. 23, § 1º, III).

O § 4º do art. 13, da lei da Reurb, ainda dispõe que os municípios e o Distrito Federal poderão admitir o **uso misto de atividades** como forma de promover **a integração social e a geração de emprego e renda** no núcleo urbano informal regularizado, na Reurb, não fazendo distinção se na Reurb-S ou na Reurb-E.

Quanto ao procedimento administrativo, o art. 28 da Lei de Reurb dispõe de forma didática as fases a serem seguidas pelos legitimados e pelo poder público:

1. Requerimento dos legitimados.

São os previstos no art. 14 da Lei de Reurb, conforme citados no item IV deste trabalho. Lembrando que o ente público poderá também, de ofício, instaurar a Reurb.

No requerimento deverá constar em que tipo de Reurb se encaixa a área objeto de regularização. Se ainda não definido pelo poder público, este deverá fazê-lo no prazo de

180 (cento e oitenta dias), sob pena de prevalecer a modalidade que constar do requerimento (art. 30, § 3º, da Lei de Reurb).

Na Reurb promovida pela União ou pelo Estado, a classificação da Reurb será de responsabilidade do ente federativo instaurador (art. 30, § 1º, da Lei de Reurb).

Quando instaurado a Reurb em decorrência de requerimentos dos demais legitimados, na hipótese de indeferimento, a decisão do ente público deverá indicar as medidas a serem adotadas, com vistas à reformulação e à reavaliação do requerimento, quando for o caso (art. 32 e § único, da Lei de Reurb).

2. Processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes.

Instaurada a Reurb, o Município deverá proceder às buscas necessárias para determinar a titularidade do domínio dos imóveis onde está situado o núcleo urbano informal a ser regularizado, especialmente, verificando no Cartório de Registro de Imóveis, a origem do imóvel através de sua cadeia sucessória (art. 31, Lei de Reurb).

Relembre-se que para fins da Reurb-S as certidões são gratuitas no Cartório de Registro de Imóveis.

Tratando-se de imóveis públicos ou privados, caberá aos Municípios notificar os titulares de domínio, os responsáveis pela implantação do núcleo urbano informal, os confinantes e os terceiros eventualmente interessados, para, querendo, apresentar impugnação no **prazo de trinta dias**, contado da data de recebimento da notificação.

Tratando-se de imóveis **públicos municipais**, o Município deverá notificar os **confinantes e terceiros eventualmente interessados**, para, querendo, apresentar impugnação no prazo de **trinta dias**, contado da data de recebimento da notificação.

Se apresentada impugnação, será iniciado o procedimento extrajudicial de composição de conflitos de que trata a Lei de Reurb.

A notificação do proprietário e dos confinantes será feita **por via postal**, com aviso de recebimento, no endereço que constar da matrícula ou da transcrição, considerando-se **efetuada quando comprovada a entrega nesse endereço**.

A notificação da Reurb também será feita por meio de **publicação de edital**, com prazo de **trinta dias**, do qual deverá constar, de forma resumida, a descrição da área a ser regularizada, quando o proprietário e os confinantes não forem encontrados e quando houver recusa da notificação por qualquer motivo.

A ausência de manifestação será interpretada **como concordância** com a Reurb.

Caso algum dos imóveis atingidos ou confinantes **não esteja matriculado ou transcrito** na serventia, o Distrito Federal ou os Municípios realizarão diligências perante as serventias anteriormente competentes, mediante apresentação da planta do perímetro regularizado, a fim de que a sua situação jurídica atual seja certificada, caso possível.

O requerimento de instauração da Reurb ou, na forma de regulamento, a manifestação de interesse nesse sentido, por parte de qualquer dos legitimados, garante, perante o poder público, aos ocupantes dos núcleos urbanos informais situados em áreas públicas a serem regularizados, a permanência em suas respectivas unidades imobiliárias, **preservando-se as situações de fato já existentes**, até o eventual arquivamento definitivo do procedimento.

Fica dispensado o procedimento de notificação, caso adotados os procedimentos da demarcação urbanística.

3. Elaboração do projeto de regularização fundiária.

Instaurada a Reurb, **compete ao Município** aprovar o **projeto de regularização fundiária**, do qual deverão constar as responsabilidades das partes envolvidas.

A **elaboração e o custeio do projeto de regularização fundiária** e da implantação da infraestrutura essencial obedecerão aos seguintes procedimentos:

I - na Reurb-S:

a) operada sobre **área de titularidade de ente público**, caberão **ao referido ente público** ou ao **Município promotor ou ao Distrito Federal** a responsabilidade de elaborar o projeto de regularização fundiária nos termos do ajuste que venha a ser celebrado e a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária; e

b) operada sobre **área titularizada por particular**, caberão ao **Município ou ao Distrito Federal** a responsabilidade de **elaborar e custear o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial**, quando necessária;

II - na Reurb-E,

a) a regularização fundiária será contratada e custeada por seus potenciais beneficiários ou requerentes privados, independente se em área pública ou privada.

b) 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 aos seus beneficiários**.

3.1 O **projeto de regularização fundiária** conterá, no mínimo:

I - **levantamento planialtimétrico e cadastral**, com georreferenciamento, subscrito por profissional competente, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), que demonstrará as **unidades**, as **construções**, o **sistema viário**, as **áreas públicas**, os **acidentes geográficos** e os **demais elementos** caracterizadores do núcleo a ser regularizado;

II - **planta do perímetro** do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível;

III - estudo preliminar das **desconformidades** e da situação jurídica, urbanística e ambiental;

IV - **projeto urbanístico**, que deverá conter, no mínimo, indicação:

- a) das **áreas ocupadas**, do **sistema viário** e das **unidades imobiliárias**, existentes ou projetadas;
- b) das **unidades imobiliárias a serem regularizadas**, suas características, área, confrontações, localização, nome do logradouro e número de sua designação cadastral, se houver;
- c) quando for o caso, das **quadras e suas subdivisões em lotes** ou as frações ideais vinculadas à unidade regularizada;
- d) dos **logradouros, espaços livres**, áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, quando houver;
- e) de eventuais **áreas já usucapidas**;
- f) das medidas de adequação para correção das desconformidades, quando necessárias;
- g) das medidas de adequação da mobilidade, acessibilidade, infraestrutura e relocação de edificações, quando necessárias;
- h) das obras de **infraestrutura essencial**, quando necessárias;
- i) de outros requisitos que sejam definidos pelo Município.

V - memoriais descritivos;

VI - **proposta de soluções** para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso;

VII - estudo técnico para **situação de risco**, quando for o caso;

VIII - estudo técnico **ambiental**, quando for o caso;

IX - **cronograma físico de serviços e implantação** de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e

X - **termo de compromisso** a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico.

3.2 Considera-se **infraestrutura essencial** os seguintes equipamentos:

- I - sistema de abastecimento de **água potável**, coletivo ou individual;
- II - sistema de coleta e tratamento do **esgotamento sanitário**, coletivo ou individual;
- III - rede de **energia elétrica** domiciliar;
- IV - soluções de **drenagem**, quando necessário; e
- V - outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais.

A fase de confecção do projeto de regularização fundiária envolve o maior esforço no processo da Reurb, tendo em vista que sua conclusão depende de levantamentos em campo (cadastral e social), bem como de levantamentos especializados como o planialtimétrico, que irão subsidiar as etapas seguintes.

Entretanto, vários dados já existentes podem ser utilizados, como por exemplo, o cadastro imobiliário do município.

4. Saneamento do processo administrativo.

Trata-se de fase processual destinada a verificar possíveis falhas e vícios do processo, a fim de saná-las.

5. Decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade.

Trata-se de ato conclusivo da Reurb. O pronunciamento da autoridade competente que decidir o processamento administrativo da Reurb deverá:

- I - indicar as intervenções a serem executadas, se for o caso, conforme o projeto de regularização fundiária aprovado;
- II - aprovar o projeto de regularização fundiária resultante do processo de regularização fundiária; e
- III - identificar e declarar os ocupantes de cada unidade imobiliária com destinação urbana regularizada, e os respectivos direitos reais.

6. Expedição da CRF pelo Município.

A Certidão de Regularização Fundiária (CRF) é o ato administrativo de aprovação da regularização que deverá acompanhar o projeto aprovado e deverá conter, no mínimo:

- I - o **nome do núcleo urbano** regularizado;
- II - a **localização**;
- III - a **modalidade** da regularização;
- IV - as **responsabilidades** das obras e serviços constantes do cronograma;
- V - a **indicação numérica de cada unidade** regularizada, quando houver;

VI - a listagem com **nomes dos ocupantes** que houverem adquirido a respectiva unidade, por título de legitimação fundiária ou mediante ato único de registro, bem como o **estado civil**, a **profissão**, o número de inscrição no cadastro das pessoas físicas do Ministério da Fazenda (**CPF**) e do registro geral da cédula de identidade (**RG**) e a **filiação**.

7. Registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado perante o oficial do cartório de registro de imóveis em que se situe a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada (arts. 42 a 54, da Lei de Reurb).

Este é o último passo antes da entrega dos títulos aos beneficiários. Como já dito, aqui se adquire o real direito de propriedade, com o registro.

7.1 Protocolo/nota devolutiva

Recebida a CRF, cumprirá ao oficial do cartório de registro de imóveis prenotá-la, autuá-la, instaurar o procedimento registral e, no prazo **de quinze dias**, emitir a respectiva nota de exigência ou praticar os atos tendentes ao registro.

O registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado será requerido diretamente ao oficial do cartório de registro de imóveis da situação do imóvel e será **efetivado independentemente de determinação judicial ou do Ministério Público**.

Em caso de recusa do registro, o oficial do cartório do registro de imóveis expedirá **nota devolutiva** fundamentada, na qual indicará os motivos da recusa e formulará exigências nos termos da Lei de Reurb.

O procedimento registral deverá ser concluído no prazo **de sessenta dias, prorrogável por até igual período**, mediante justificativa fundamentada do oficial do cartório de registro de imóveis.

7.2 Imóveis em mais de uma circunscrição imobiliária.

Na hipótese de a Reurb abranger imóveis situados em mais de uma circunscrição imobiliária, o procedimento será efetuado perante cada um dos oficiais dos cartórios de registro de imóveis.

Quando os imóveis regularizados estiverem situados na **divisa das circunscrições imobiliárias**, as novas matrículas das unidades imobiliárias serão de competência do oficial do cartório de registro de imóveis em cuja **circunscrição estiver situada a maior porção da unidade imobiliária regularizada**.

7.3 Notificação aos titulares de direitos reais e confinantes.

O oficial de registro fica dispensado de providenciar a notificação dos titulares de domínio, dos confinantes e de terceiros eventualmente interessados, uma vez cumprido esse rito pelo Município.

Caso sejam necessárias, as **notificações** serão emitidas de forma simplificada, indicando os dados de identificação do núcleo urbano a ser regularizado, sem a anexação de plantas, projetos, memoriais ou outros documentos, **convidando o notificado a comparecer à sede da serventia** para tomar conhecimento da CRF com a advertência de que o não comparecimento e a não apresentação de impugnação, no prazo legal, importará em **anuência ao registro**.

7.4 Abertura de matrículas/registro dos direitos reais

Qualificada a CRF e não havendo exigências nem impedimentos, o oficial do cartório de registro de imóveis efetuará o seu registro na matrícula dos imóveis cujas áreas tenham sido atingidas, total ou parcialmente.

Não identificadas as transcrições ou as matrículas da área regularizada, o oficial do cartório de registro abrirá matrícula com a descrição do perímetro do núcleo urbano informal que constar da CRF e nela efetuará o registro.

Registrada a CRF, será aberta matrícula para cada uma das unidades imobiliárias regularizadas.

O registro do projeto de Reurb aprovado importa em:

- I - **abertura de nova matrícula**, quando for o caso;
- II - **abertura de matrículas individualizadas** para os lotes e áreas públicas resultantes do projeto de regularização aprovado; e
- III - **registro dos direitos reais indicados na CRF** junto às matrículas dos respectivos lotes, dispensada a apresentação de título individualizado.

Quando o núcleo urbano regularizado **abranger mais de uma matrícula**, o oficial do registro de imóveis abrirá nova matrícula para a área objeto de regularização, destacando a área abrangida na matrícula de origem, **dispensada a apuração de remanescentes**.

Para atendimento ao **princípio da especialidade**, o oficial do cartório de registro de imóveis adotará o memorial descritivo da gleba apresentado com o projeto de regularização fundiária e deverá averbá-lo na matrícula existente, anteriormente ao registro do projeto, independentemente de provocação, retificação, notificação, unificação ou apuração de disponibilidade ou remanescente.

Se houver dúvida quanto à extensão da gleba matriculada, em razão da precariedade da descrição tabular, o oficial do cartório de registro de imóveis abrirá nova matrícula para a área destacada e averbará o referido destaque na matrícula matriz.

Na hipótese de o projeto de regularização fundiária não envolver a integralidade do imóvel matriculado, o registro será feito com base na planta e no memorial descritivo

referentes à área objeto de regularização e o destaque na matrícula da área total deverá ser averbado.

O registro da CRF será feito em todas as matrículas atingidas pelo projeto de regularização fundiária aprovado, devendo ser informadas, quando possível, as parcelas correspondentes a cada matrícula.

Nas matrículas abertas para cada parcela, deverão constar dos campos referentes ao **registro anterior** e ao **proprietário**:

I - quando for possível, a identificação exata da origem da parcela matriculada, por meio de planta de sobreposição do parcelamento com os registros existentes, a matrícula anterior e o nome de seu proprietário;

II - quando não for possível identificar a exata origem da parcela matriculada, todas as matrículas anteriores atingidas pela Reurb e a expressão “proprietário não identificado”, dispensando-se nesse caso os requisitos dos itens 4 e 5 do inciso II do art. 167 da Lei no 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

As unidades **desocupadas e não comercializadas** alcançadas pela Reurb terão as suas matrículas abertas em nome do titular originário do domínio da área.

As unidades **não edificadas que tenham sido comercializadas** a qualquer título terão suas matrículas abertas em nome do adquirente, conforme procedimento previsto nos arts. 84 e 99 desta Lei.

Para os atuais ocupantes das unidades imobiliárias objeto da Reurb, os compromissos de compra e venda, as cessões e as promessas de cessão valerão como título hábil para a aquisição da propriedade, quando acompanhados da prova de quitação das obrigações do adquirente, e serão registrados nas matrículas das unidades imobiliárias correspondentes, resultantes da regularização fundiária.

7.5 Tributos

O registro da CRF dispensa a comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias de responsabilidade dos legitimados.

No que tange à dispensa de comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias, a CRF pode abranger tanto os legitimados de áreas de Reurb-S quanto de Reurb-E, desta forma a dispensa se estende a ambas.

7.6 Cancelamento de Cadastros (Incra e outros)

O registro da CRF aprovado independe de averbação prévia do cancelamento do cadastro de imóvel rural no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

O oficial do cartório de registro de imóveis, após o registro da CRF, notificará o **Incra**, o **Ministério do Meio Ambiente** e a **Secretaria da Receita Federal do Brasil** para que esses

órgãos cancelem, parcial ou totalmente, os respectivos registros existentes no Cadastro Ambiental Rural (CAR) e nos demais cadastros relacionados a imóvel rural, relativamente às unidades imobiliárias regularizadas.

7.7 Imóveis em condomínio

Quando se tratar de imóvel sujeito a regime de **condomínio geral** a ser dividido em lotes com indicação, na matrícula, da área deferida a cada condômino, o Município poderá indicar, de forma individual ou coletiva, as unidades imobiliárias correspondentes às frações ideais registradas, sob sua exclusiva responsabilidade, para a especialização das áreas registradas em comum.

Na hipótese de a informação não constar do projeto de regularização fundiária aprovado pelo Município, as novas matrículas das unidades imobiliárias serão abertas mediante requerimento de especialização formulado pelos legitimados de que trata esta Lei, dispensada a outorga de escritura pública para indicação da quadra e do lote.

O registro da CRF produzirá efeito **de instituição e especificação de condomínio**, quando for o caso, regido pelas disposições legais específicas, hipótese em **que fica facultada aos condôminos a aprovação de convenção condominial**.

7.8 Padrões técnicos para plantas e memoriais descritivos.

Os padrões dos memoriais descritivos, das plantas e das demais representações gráficas, inclusive as escalas adotadas e outros detalhes técnicos, seguirão as diretrizes estabelecidas pela autoridade municipal ou distrital competente, as quais serão consideradas atendidas com a emissão da CRF.

7.9 Reconhecimento de firma.

Não serão exigidos reconhecimentos de firma nos documentos que compõem a CRF ou o termo individual de legitimação fundiária quando apresentados pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou entes da administração indireta.

7.10 Imóveis de domínio público

Com o registro da CRF, serão incorporados automaticamente ao patrimônio público as vias públicas, as áreas destinadas ao uso comum do povo, os prédios públicos e os equipamentos urbanos, na forma indicada no projeto de regularização fundiária aprovado.

A requerimento do Município, o oficial de registro de imóveis abrirá matrícula para as áreas que tenham ingressado no domínio público.

8. Entrega de títulos aos beneficiários.

Após o devido registro, os títulos de direitos reais, seja o Título de Legitimação Fundiária, a Escritura Pública de Compra e Venda, a Escritura Pública de Doação, ou qualquer outro, serão entregues aos beneficiários.

O item 1.3 (titulação aos ocupantes dos imóveis) deste capítulo também se aplica à Reurb-S e à Reurb-E.

VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A regularização fundiária urbana (Reurb) tem sido por muitos anos um objetivo de diversos governos, entretanto, tem esbarrado em inúmeros fatores que dificultam a sua realização efetiva, a motivação apenas política é uma delas. Ou seja, as normas são abrangidas mas não ao ponto de efetivarem o direito de propriedade de forma plena.

A lei nº 13.465/2017 mais uma vez faz essa tentativa e agora com novos instrumentos que, pelo menos num primeiro momento, parecem propícios para resolver uma boa parte das irregularidades fundiárias urbanas. A titulação através da Legitimação Fundiária, é um deles, assim como o é também a dispensa de apresentação de comprovantes tributários e de penalidades tributárias na efetivação do registro do direito real aos beneficiários. Ou seja, a regularização fundiária poderá ser realizada com um custo menor ou até mesmo sem custo para o beneficiário, a depender da situação concreta.

Cabem aos atores do processo de Reurb (Prefeituras, Cartórios, população beneficiada, prestadores de serviços públicos, MP, Judiciário, Defensoria Pública) uma posição proativa a fim de concretizar o direito de propriedade pleno. Cabe a cada um o “querer fazer”. Inúmeras dificuldades vão existir, mas se todos trabalharmos juntos, com uma motivação correta – ter uma cidade melhor com seus imóveis regularizados e, especialmente, com uma melhor qualidade de vida, teremos sim o êxito.

Autor – Jocsã Araujo Moura

Oficial de Registro de Imóveis da Comarca de Boa Esperança – ES.

Contato – (27) 3768 1719

Email – primeirooficio.boaesperanca.es@gmail.com

*Críticas e sugestões a fim de melhorarmos este trabalho, favor enviar para o e-mail acima.

*Permitida a reprodução desde que citada a fonte.