REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

CARTILHA CAOMA/MPPI

PERGUNTAS E RESPOSTAS

MPPI
do Estado do Piauí

CAOMA
Centro de Apoio Operacional
de Defesa do Meio Ambiente

1. O que é a regularização fundiária urbana?

A regularização fundiária pode ser conceituada como o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à correção de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

2. Quais são os objetivos da regularização fundiária urbana?

Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios: identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior; criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes; ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados; promover a integração social e a geração de emprego e renda; estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade; garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas; garantir a efetivação da função social da propriedade; ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes; concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo; prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais; franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária.

3. Em que consistem as medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais da regularização fundiária?

As medidas jurídicas correspondem especialmente à solução dos problemas dominiais, referentes às situações em que o ocupante de uma área pública ou privada não possui um título que lhe dê segurança jurídica sobre sua ocupação. As medidas urbanísticas dizem respeito às alternativas para adequar os parcelamentos à cidade regularizada, como a implantação de infraestrutura essencial (calçamento, esgoto, energia, fornecimento de água). A realocação de moradias em face de estarem em locais sujeitos a riscos ambientais e sanitários, como, por exemplo, desmoronamentos, enchentes e contaminações, também entra nesse aspecto. As medidas ambientais buscam contornar 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 diretamente à população beneficiária da Reurb, especialmente nas ocupações por famílias de baixa renda, sem excluir as demais populações, de forma a propiciar o exercício digno do direito à moradia e à cidadania, proporcionando qualidade de vida.

4. Quais os legitimados para promover a Reurb?

São legitimados para requerer 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, 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; os proprietários de imóveis ou de terrenos,

loteadores ou incorporadores; a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e o Ministério Público.

5. Qual é o procedimento administrativo adequado para promoção da Reurb?

A Lei nº 13.465/2017 trouxe o procedimento administrativo para a regularização fundiária urbana, com as seguintes fases: requerimento dos legitimados; processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes; elaboração do projeto de regularização fundiária; saneamento do processo administrativo; decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade; expedição da Certidão de Regularização Fundiária - CRF pelo Município; 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.

É interessante destacar que o Município deverá classificar e fixar, no prazo de até cento e oitenta dias, uma das modalidades da Reurb ou indeferir, fundamentadamente, o requerimento.

Outro fato digno de nota é que 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.

6. Como ocorre a notificação dos titulares dos imóveis durante o procedimento da regularização fundiária?

Tratando-se de imóveis públicos ou privados, caberá ao

Município 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. No caso 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.

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. Na hipótese de apresentação de impugnação, será iniciado o procedimento extrajudicial de composição de conflito.

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, nos seguintes casos: quando o proprietário e os confinantes não forem encontrados ou quando houver recusa da notificação por qualquer motivo. A ausência de manifestação dos notificados será interpretada como concordância com a Reurb.

7. Qual o conteúdo mínimo de um projeto de regularização fundiária deverá conter?

O projeto de regularização fundiária conterá, no mínimo: 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; planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou transcrições atingidas, quando for possível; estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental;

projeto urbanístico e memoriais descritivos; proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso; estudo técnico para situação de risco, quando for o caso; estudo técnico ambiental, para os fins previstos nesta Lei, quando for o caso; 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 termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, pelo cumprimento do cronograma físico definido.

O projeto de regularização fundiária deverá considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos, além de identificar os lotes, as vias de circulação e as áreas destinadas a uso público, quando for o caso. A sua conclusão deverá ocorrer no prazo de sessenta dias, prorrogáveis por igual período, mediante justificativa fundamentada do oficial do cartório de registro de imóveis.

8. O que é a legitimação fundiária?

A legitimação fundiária trata de uma nova forma de registrar a propriedade, onde o processo tradicional de regularização de cada título será substituído por um reconhecimento de aquisição originária de propriedade, a partir de cadastro aprovado pelo Poder Público.

Nestes casos, os municípios deverão reconhecer, a partir de estudos, ocupações urbanas como consolidadas e irreversíveis, localizadas em áreas públicas ou particulares, com ou sem registro imobiliário.

Por meio da legitimação fundiária, 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.

9. Quais os critérios para a concessão de legitimação fundiária?

Tal direito é concedido 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 até 22 de dezembro de 2016. Apenas na Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida ao beneficiário, desde que atendidas as seguintes condições: 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; em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação.

10. O que é legitimação de posse? A que imóveis tal instrumento se aplica?

A legitimação de posse, instrumento de uso exclusivo para fins de regularização fundiária, constitui ato do poder público destinado a conferir título conversível em direito real de propriedade, 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. A legitimação de posse poderá ser transferida por *causa mortis* ou por ato *inter vivos*.

A legitimação de posse não se aplica aos imóveis urbanos situados em área de titularidade do poder público. Sem prejuízo dos direitos decorrentes do exercício da posse mansa e pacífica no tempo, aquele em cujo favor for expedido título de legitimação de posse, decorrido o prazo de cinco anos de seu registro, terá a conversão automática dele em título de propriedade, desde que atendidos os termos e as condições do artigo 183 da Constituição Federal, independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral.

Após convertida em propriedade, 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. O título de legitimação de posse poderá ser cancelado pelo poder público emitente quando constatado que as condições estipuladas nesta Lei deixaram de ser satisfeitas, sem que seja devida qualquer indenização àquele que irregularmente se beneficiou do instrumento.

11. Qual a diferença entre legitimação fundiária e legitimação de posse?

A legitimação fundiária foi alçada à categoria de forma originária de aquisição do direito real de propriedade. Já na legitimação de posse, foi reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, não se aplicando aos imóveis urbanos situados em área de titularidade do Poder Público.

12. O que se compreende de núcleo urbano informal consolidado?

Por núcleo urbano informal consolidado, compreende-se 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.

13. A regularização fundiária é possível em imóveis não residenciais ou situados em zona rural?

A Lei nº 13.465/2017 tem foco nos imóveis residenciais, mas

não exclui os demais. Assim, a regularização poderá ser aplicada em imóveis situados na zona rural, desde que o núcleo informal tenha ocupação e destinação urbana, bem como em conjuntos habitacionais promovidos pelo Poder Público.

14. Como se dá a aprovação de núcleos urbanos informais ou situados em áreas de riscos?

Para que seja aprovada a Reurb de núcleos urbanos informais, ou de parcela deles, situados em áreas de riscos geotécnicos, de inundações ou de outros riscos especificados em lei, estudos técnicos deverão ser realizados, a fim de examinar a possibilidade de eliminação, de correção ou de administração de riscos na parcela por eles afetada.

15. É possível realizar a regularização fundiária de imóveis inseridos em áreas de preservação ambiental e em unidades de conservação de uso sustentável?

Com a necessidade de criar o sistema de ponderação de interesses (princípio da proporcionalidade) com as normas de proteção ambiental e com a norma de regularização fundiária, constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos artigos 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, 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.

Nessa mesma toada, caso a Reurb abranja área de unidade de conservação de uso sustentável que, nos termos da Lei nº

9.985, de 18 de julho de 2000, admita regularização, será exigida também a anuência do órgão gestor da unidade, desde que estudo técnico comprove que essas intervenções de regularização fundiária implicam a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, contendo caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada; especificação dos sistemas de saneamento básico; proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações; recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; 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; comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta e garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água.

Para fins da regularização ambiental ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, deverá ser 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 aprovação municipal da Reurb corresponde à autorização urbanística do projeto de regularização fundiária, bem como à outorga ambiental, se o Município tiver órgão ambiental capacitado, ou, caso o Município não disponha de órgão com capacidade técnica para aprovação odos estudos, poderá ser feita pelos Estados.

Carmelina Maria Mendes de Moura
Procuradora-Geral de Justiça

Equipe CAOMA/MPPI

Ednolia Evangelista de Almeida
Promotora de Justiça
Coordenadora do CAOMA

Jorge Magalhães da Costa
Analista Ministerial

Cicília Liza Almondes Santos
Assessora Ministerial

Kennedy Marcos Soares Filho
Estagiário

Nossos contatos:
E-mail: meioambiente@mppi.mp.br
Telefones:
(86) 3216-4550 – ramais 577/578/725
(86) 98182-3419

Endereço: Av. Lindolfo Monteiro, nº 911,
Bairro de Fátima
Sede Leste - Teresina/PI

MPPI
Ministério Público
do Estado do Piauí

CAOMA
Centro de Apoio Operacional
de Defesa do Meio Ambiente