

UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CAMPUS DE ERECHIM
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO

ANDRESSA SCHÄFER

A SUSTENTABILIDADE URBANA POR MEIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

ERECHIM
2020

ANDRESSA SCHÄFER

A SUSTENTABILIDADE URBANA POR MEIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Campus de Erechim.

Orientadora: Prof.^a M.e Simone Gasperin de Albuquerque

ERECHIM
2020

ANDRESSA SCHÄFER

A SUSTENTABILIDADE URBANA POR MEIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Erechim.

_____, ____ de _____ de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a M.e Simone Gasperin de Albuquerque
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

Prof.
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

Prof.
Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

Dedico a minha família em especial aos meus pais Alceu e Elisabete e a minha irmã Ana Júlia por toda a colaboração e paciência durante o desenvolvimento deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que permitiu que tudo isso acontecesse, ao longo da minha vida, e não somente nestes anos como universitária, mas que em todos os momentos é o maior mestre que alguém pode conhecer.

Agradeço em especial a minha amiga Joice Schneider, uma mulher guerreira que batalha pelos seus objetivos, que esteve ao meu lado me apoiando e sempre esteve a disposição para ajudar, ela quem esteve ao meu lado nos piores e nos melhores momentos da faculdade e principalmente na vida, me mostrando que sim somos capazes de conquistar nossos sonhos.

Não podendo deixar de agradecer aos meus verdadeiros amigos e familiares. Não quero ser prolixa, citando tantos que me influenciaram e me motivaram a escrever o presente trabalho, toda via não posso ser injusta deixando de agradecer a Rochana Basso e a Nádia Varotto que nunca mediram esforços em me ajudar, a todos o meu muito obrigada.

Agradeço a Mestre Simone Gasperin de Albuquerque, pela disposição e paciência ao orientar-me nesta monografia, agradeço também a Professora Alessandra Regina Biasus pela atenção e auxílio para a construção da presente monografia.

A todos que de alguma forma contribuíram para minha educação acadêmica, moral, ética e social o meu muito obrigada.

"Não fiquemos satisfeitos até que os muros, que separem a cidade exterior de riqueza e conforto da cidade interior de pobreza e desespero, desmoronem sob os aríetes da justiça"

Martin Luther King

RESUMO

O presente trabalho buscou apresentar um estudo sobre a Sustentabilidade Urbana como um meio da Regularização Fundiária. Inicialmente busca-se conceituar e definir a Regularização Fundiária no Ordenamento Jurídico Brasileiro. A problemática discorreu sobre a possibilidade ou não do uso da legislação contemporânea sobre Regularização Fundiária como forma de sustentabilidade urbana. Na sequência da pesquisa foi analisada a Lei nº. 13.465/2017 e os seus requisitos. Buscou-se fazer uma análise da Regularização Fundiária Urbana e da Sustentabilidade Urbana. Foram analisados os institutos Jurídicos que podem e devem ser utilizados na Regularização Fundiária Urbana, segundo os dispositivos legais. Analisou-se ainda, a efetividade da Regularização Fundiária Urbana no que concerne ao direito a moradia. Observou-se que, para a efetividade do instituto em tela, é preciso que se trabalhe a Regularização Fundiária Urbana em conjunto com outros institutos. Descreve-se a necessidade de integração da regularização fundiária e de um meio ambiente sustentável, já que o futuro das próximas gerações e a sustentabilidade são necessários para que as mesmas usufruam da Regularização Fundiária Urbana Sustentável. Este trabalho fez uso do método indutivo e do procedimento de pesquisa bibliográfico e documental.

Palavras-chave: Regularização Fundiária. Sustentabilidade. Moradia. Governança Urbana. Meio Ambiente.

ABSTRACT

The present work sought to present a study on Urban Sustainability as a means of Land Regularization. Initially, it seeks to conceptualize and define Land Regularization in the Brazilian Legal System. The issue addressed the possibility of using contemporary legislation on Land Regularization as a form of urban sustainability. Following the research, Law no. 13,465 / 2017 and its requirements. An attempt was made to analyze Urban Land Regularization and Urban Sustainability. Legal institutes that can and should be used in Urban Land Regularization were analyzed, according to legal provisions. The effectiveness of Urban Land Regularization in relation to the right to housing was also analyzed. It was observed that, for the effectiveness of the institute in question, it is necessary to work the Urban Land Regularization in conjunction with other institutes. The need to integrate land regularization and a sustainable environment is described, since the future of the next generations and sustainability are necessary for them to enjoy Sustainable Urban Land Regularization. This work made use of the inductive method and the bibliographic and documentary research procedure.

Keywords: Land Regularization. Sustainability. Home. Urban. Governance. Environment.

LISTA DE ABREVIATURAS

REURB - Regularização Fundiária Urbana

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

CF - Constituição Federal

CRI - Cartório de Registro de Imóveis

CRF - Certidão de Regularização Fundiária

ART - Artigo

ZEIS - Zona Especial de Interesse Social

NUI - Núcleo Urbano Informal

CRF - Certidão de Regularização Fundiária

NUIC - Núcleo Urbano Informal Consolidado

REURB-I - Regularização Fundiária Inominada

REURB-S - Regularização Fundiária de Interesse Social

REURB-E - Regularização Fundiária de Interesse Específico

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Evolução histórica da REURB.

Figura 2 – Fluxograma do procedimento de registro.

Figura 3 - Fluxograma Do Procedimento Administrativo (Sem Demarcação Urbanística).

Figura 4 - Fluxograma Do Procedimento Promovido Pelo Poder Público Mediante Demarcação Urbanística.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 13 |
| 2 CONCEITO E DEFINIÇÕES DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO..... | 15 |
| 2.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA | 15 |
| 2.2 COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS DA POLÍTICA PÚBLICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA..... | 16 |
| 2.2.1 Competências constitucionais..... | 17 |
| 2.3 GOVERNANÇA URBANA SUSTENTÁVEL | 18 |
| 2.4 HISTÓRICO DE ACESSO IRREGULAR À MORADIA PELA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA | 19 |
| 2.4.1 Núcleo Urbano | 20 |
| 2.4.2 Núcleo Urbano Informal (NUI) | 24 |
| 2.4.3 Núcleo Urbano Informal Consolidado (NUIC) | 24 |
| 2.4.4 Demarcação Urbanística..... | 24 |
| 2.4.5 Certidão De Regularização Fundiária (CRF) | 25 |
| 2.4.6 Ocupante | 25 |
| 3 A LEI Nº 13.465/2017 E SEUS REQUISITOS | 26 |
| 3.1 LEGITIMADOS PARA PROMOVER A REURB | 26 |
| 3.2 INSTRUMENTOS DA REURB | 27 |
| 3.2.1 Demarcação Urbanística..... | 27 |
| 3.2.2. Legitimação de Posse..... | 31 |
| 3.2.3 Legitimação Fundiária | 31 |
| 3.3 Procedimento Administrativo | 32 |
| 3.3.1 Procedimento da REURB-I | 34 |
| 3.3.2 Procedimento da REURB-S e da REURB-E..... | 37 |
| 3.4 ELABORAÇÃO DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA | 39 |
| 3.4.1 Na REURB-E | 39 |
| 3.4.2 Na REURB-S | 39 |
| 4 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E A SUSTENTABILIDADE URBANA: UMA ANÁLISE DOS MECANISMOS JURÍDICOS EXISTENTES QUE CONTEMPLAM A SITUAÇÃO | 41 |
| 4.1 SUSTENTABILIDADE URBANA: PRINCIPAIS DESAFIOS | 42 |
| 4.2 ATUAÇÃO DO ENTE PÚBLICO: MUNICÍPIO..... | 44 |
| 4.3 EFETIVIDADE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA SUSTENTÁVEL | 45 |
| 5 CONCLUSÃO | 47 |
| REFERÊNCIAS..... | 49 |

1 INTRODUÇÃO

A importância da Regularização Fundiária encontra-se na sociedade contemporânea, onde existem muitas pessoas residindo em locais inadequados ou irregulares, e a regularização fundiária seria um mecanismo para tentar minimizar tais situações de anormalidade.

A problemática deste trabalho é a indagação sobre a possibilidade ou não do uso da legislação contemporânea sobre Regularização Fundiária ser utilizada como um mecanismo de sustentabilidade urbana.

A regularização fundiária não é tratada no Brasil desde 2009. A ampliação das cidades, como hoje pode ser visto com respeito às regras ambientais e urbanísticas, assim como à sustentabilidade, exige uma medida urgente de combate às suas irregularidades, sendo assim, faz-se presente o respaldo da Lei nº 13.465/17. O referido diploma legal seria um conjunto de normas que abrangeriam medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, designadas a incorporar os núcleos urbanos informais, consolidados ou não, ao ordenamento territorial urbano, não importando se tais núcleos estivessem na área urbana ou rural, área pública ou privada.

Ao ponderar e aprofundar o conceito de cidade sustentável, no qual abrange uma série de direitos fundamentais da sociedade, destaca-se o direito à moradia, onde é possível identificar uma grande desigualdade entre as chamadas periferias e os centros urbanos, já que os mesmos não usufruem dos direitos supracitados de forma igualitária. Estabelecer direito à moradia utilizando-se da regularização fundiária é um instrumento para retirá-los da margem da lei.

A realidade das cidades brasileiras justificava a simplificação e alteração das normas de regularização fundiária dos imóveis que se encontram irregulares. A edição da Lei 13.465/2017 traz a previsão para regularizá-los.

A presente monografia tem como um dos objetivos no primeiro capítulo conceituar e definir a regularização fundiária no ordenamento jurídico brasileiro como alternativa de atuação da Administração Pública na tentativa de diminuir a disparidade social decorrente da Organização do espaço urbano, por meio da inserção formal da população de baixa renda que ocupou originalmente tal espaço de modo irregular.

O segundo capítulo trata da lei 13.465/2017 e seus requisitos e o terceiro de forma sintetizada trará a Regularização Fundiária Urbana e a Sustentabilidade Urbana.

Assim sendo, a relevância do tema, justifica-se pelo crescimento desordenado dos grandes centros urbanos brasileiros em um curto espaço de tempo, percebe-se que esse ocasionou diferentes problemas estruturais, tais como o desacordo da realidade fática ante a concretização do direito social à moradia e à dignidade humana, incluindo os direitos ao meio ambiente e a segurança pública.

O presente trabalho realizou-se por meio das pesquisas o método indutivo, através dele encontram-se elementos que mostram a veracidade, sendo eles analisados para assim se ter uma conclusão. Através de uma análise em pesquisas bibliográficas e documentais tendo como procedimento o método analítico-descritivo.

2 CONCEITO E DEFINIÇÕES DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Neste primeiro momento o trabalho apresenta as definições e o conceito de regularização fundiária trazidos no ordenamento jurídico pátrio, demonstrando a competência federativa para a elaboração de políticas públicas de regularização fundiária urbana, perpassando pelo histórico de acesso irregular à moradia pela população de baixa renda.

2.1 CONCEITOS E DEFINIÇÕES PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A Regularização Fundiária é um procedimento de modificação que tem por objetivo regularizar posse ou propriedade que se encontrarem ocupadas em áreas urbanas nas quais estejam em desacordo com a lei. A lei 13.465 foi criada de modo a garantir o direito social à moradia, a redução de distinções entre as classes sociais, a defesa do meio ambiente e por fim a função social da propriedade e da cidade. Segundo disposto no art. 9º, a lei estabelece medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes. (MOURA, 2019).

Entretanto, para melhor compreensão da REURB precisa-se entender que a mesma não foi criada em 2017, por meio da Lei 13.645/2017 ela ganhou um novo nome. Por meio da imagem abaixo é possível analisar um pouco da evolução histórica deste instituto.

Figura 1- Evolução histórica da REURB.



Fonte: ABELHA (2017). Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/264717/lei-13465-17-parte-vi-desmistificando-a-reurb>. Acesso em 24 de março de 2020.

Em meados de 1980 já se tinha o “movimento nacional pela reforma urbana”, e a partir de então encontra-se na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 182 e 183, em que tratava do privilégio a função social da propriedade e a mesma já previa figuras como o plano diretor municipal entre outros.

Seguindo nesta evolução foi promulgado o Estatuto da Cidade de 2001 e a Medida Provisória 2.220 também de 2001, sendo que esta dispunha sobre a concessão de uso especial e criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano.

Posteriormente, seguindo na evolução Histórica ocorre a criação da Lei do SNHIS de 2005, que estabeleceu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, criando também o FNHIS e instituiu o Conselho Gestor do FNHIS, na sequência, a legislação incorporou a Lei de Acesso aos Imóveis da União em 2007 e em 2009 a Lei que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida e legitimação de posse. Por fim, a REUR em 2017, esta, regulada pela Lei 13.465/17. (ABELHA, 2017).

As medidas jurídicas correspondem de maneira especial à solução dos problemas com relação à posse, referente aos casos em que o ocupante de uma área pública ou privada não possui um título que lhe de garantia jurídica sobre sua ocupação. (MOURA, 2019).

As medidas urbanísticas dizem respeito às soluções para ajustar os parcelamentos à cidade regularizada, como a implantação de infraestrutura essencial, decorrentes dos loteamentos implantados sem atendimento das normas legais. A realocação das moradias em situação de perigo também entra nesse aspecto. (MOURA, 2019).

As medidas ambientais buscam solucionar o problema dos assentamentos implantados sem licenciamento ambiental e que não corresponde a legislação urbana e de proteção ao meio ambiente. (MOURA, 2019).

2.2 COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS DA POLÍTICA PÚBLICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Ao abordar a Competência Federativa se faz necessário referir o federalismo brasileiro, este marcado como cooperativo diante do estabelecimento de um rol de encargos comuns a todos os entes da federação, diversas são as alternativas

constitucionais acerca dos encargos assumidos por cada um dos entes a depender do tema objeto. Levando em conta que o objeto a ser discutido é a regularização fundiária urbana de interesse social, serão assim avaliados os dispositivos constitucionais que tenham por desígnio a atribuição de competência aos entes federativos. (NASCIMENTO, 2013)

2.2.1 Competências constitucionais

Iniciando a abordagem dos dispositivos constitucionais, torna-se necessário tratar acerca da competência legislativa, no art. 24, inciso I. “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, BRASIL, 1988), este institui a competência concorrente entre os entes para legislar sobre o direito urbanístico, para tais casos a União estabelece normas gerais que podem ser suplementadas pelos Estados e pelo Distrito Federal, conforme previsto no art. §2. Da Constituição Federal.

[...]

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (BRASIL, 1988)

Percebe-se que fica ressaltada a competência da União em estabelecer normas gerais acerca da política urbana no art. 182 da CF, que ao definir competência municipal, destaca a obrigação de fixação de diretrizes gerais por lei, aqui implícita como lei federal. (NASCIMENTO, 2013)

Art. 182,CF. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem - estar de seus habitantes. (BRASIL, 1988)

Além da competência de suplementar aos Estados, o art. 25 §3º, previu a possibilidade de instituições como o da região metropolitana para integrar o planejamento e execuções de funções publica de interesse comum.

Art. 25 CF. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. [...]
 § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 1988)

Tal dispositivo apresenta um conteúdo mais voltado para a competência material, mas o mesmo não deixa de envolver certa competência legislativa essencial a organização e ao planejamento das funções de interesse comum. (NASCIMENTO, 2013)

Por fim, ao que se refere aos municípios, a Constituição estabelece em seu art. 30, incisos I e VIII.

Art. 30. Compete aos Municípios:
 I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]
 VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;(BRASIL,1988)

Além deste artigo, encontra-se previsto no art. 182, §1º que: “O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. (BRASIL, 1988), sendo possível observar que o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, é a ferramenta básica da política urbana. (NASCIMENTO, 2013)

Na esfera da formação de normas referentes ao desenvolvimento urbano, fica visível que a Constituição observa a necessidade de haverem normas gerais aplicáveis ao país como um todo, mas desta mesma forma vê se a necessidade de desfrutar de normas de caráter mais específico que considerem as peculiaridades locais. (NASCIMENTO, 2013)

2.3 GOVERNANÇA URBANA SUSTENTÁVEL

Conforme mencionado por Machado, Bodnar e Silva ao se abordar sobre a temática governança em conjunto com a urbanidade encontraram na Constituição Federal de 1988 onde a mesma ressalta o valor da tutela entre os direitos referentes

à sociedade em conjunto com a preservação ambiental. Faz-se necessário proteger os direitos fundamentais do cidadão, mas para isso surge assim a necessidade de uma governança sustentável indo de encontro com à sociedade como num todo. (MACHADO, BODNAR e SILVA, 2017)

Ainda em conformidade com Bosselmann que enfatiza a obrigação de harmonizar o desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente, é preciso analisar a governança sustentável sobre este aspecto. (BOSELLEMAN, 2015, apud MACHADO, BODNAR e SILVA, 2017)

Percebe-se que a governança para a sustentabilidade é fundamentalmente diferente do conceito governança ambiental, considerada esta como “o primo pobre” da governança econômica. A governança para sustentabilidade traz consigo uma grande preocupação com o meio ambiente faz-se necessário assim pensar no ser humano de forma igualitária como se pensam nos rios, florestas, cidades entre outros, o habitual foco da governança atual é a comunidade humana, mas para melhorar é preciso pensar na comunidade como mais ampla da vida, a compreensão de toda a vida, pensando assim além da vida humana. (MACHADO, BODNAR e SILVA, 2017)

Tem-se que o princípio da sustentabilidade como guia para projetos de lei e governança urbana trouxe um grande progresso, beneficiando assim toda a comunidade terrestre, valendo-se de que não estaria sendo beneficiado somente o ser humano, mas toda a comunidade viva. (BOSELLEMAN, 2015 apud MACHADO, BODNAR e SILVA, 2017)

Observa-se que a preocupação com a o acesso à moradia legalmente precisa ser analisado em conjunto com a sustentabilidade ambiental, ambos precisam andar em conjunto para se obter um resultado efetivo, vai muito além da população menos favorecida ter uma moradia legalmente constituída, essa mesma população precisa, juntamente, ter um ambiente sustentável e assim protegido.

2.4 HISTÓRICO DE ACESSO IRREGULAR À MORADIA PELA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA

Observa-se que as medidas sociais contemplam as soluções dadas à população beneficiária da REURB, de maneira especial nas ocupações por famílias

de baixa renda, de forma a proporcionar o exercício digno do direito à moradia e à cidadania, gerando assim uma melhor qualidade de vida. (MOURA, 2019).

Em março de 2017, o governo publicou o Decreto nº 9.310, que institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana, regulando o disposto pela lei nº 13.465. Essa lei ramifica a Regularização Fundiária em três espécies, sendo elas de interesses sociais (REURB-S) e específicos (REURB-E), assim como inominada (REURB-I). (COSTA, 2018).

A Regularização Fundiária de Interesse Social (REURB-S) é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim afirmado em ato do Poder Executivo Municipal. As áreas objetos podem ser definidas por meio da ZEIS, quando em regra são estabelecidas no Plano Diretor Urbano de cada município. Porém, essas áreas também podem ser definidas por meio de um ato do Poder Público, como por exemplo, um decreto. Essa exceção se faz presente principalmente em pequenos municípios que não possuem a obrigatoriedade de criação do Plano Diretor Urbano pelo estatuto das cidades (Art. 41, I, da Lei 10.257/2001).

Cada espécie da REURB tem órgãos responsáveis com suas funções específicas a serem seguidas. Na REURB-S, cabe ao poder público, diretamente e à administração pública, indiretamente, a implementação da infraestrutura essencial, como as melhorias habitacionais que estão previstas nos projetos de regularização, equipamentos comunitários, assim como o dever de arcar com sua manutenção.

No artigo 13, § 1º, da Lei nº 13.465/2017, são citados alguns atos reconhecidos no direito à gratuidade das custas e emolumentos notariais e registrais.

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

- I - o primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários;
- II - o registro da legitimação fundiária;
- III - o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;
- IV - o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada;
- V - a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até setenta metros quadrados;
- VI - a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S;

VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e
VIII - o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo. (BRASIL, 2017)

Na REURB-S nos casos em que os núcleos urbanos informais ocuparem a área de preservação permanente (APP), está disposto que somente será acolhida a Regularização Fundiária por meio de aceitação do projeto de regularização fundiária no formato da Lei nº 13.465/2017. O projeto da REURB-S compreende estudo técnico que evidencie a melhoria das condições ambientais em relação à ocasião anterior a adoção das medidas nele recomendado. A REURB-S observa o disposto no art. 64 da lei 12.651/2012 na qual aponta que referido estudo deve 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. (BRASIL, 2012)

A Regularização Fundiária de Interesse Específico (REURB-E) é aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados pela população não contemplada na REURB-S. São os núcleos urbanos informais nos quais estão sendo ocupados por pessoas com uma qualidade de vida melhor do que a encontrada na população que a REURB-S contempla, mas que ainda não têm uma habitação juridicamente regularizada, não tem documento de seu domínio. Mas ressalta-se que dentro dos núcleos que a REURB-E contempla, podem sim haver habitações ocupadas por moradores de baixa renda, da mesma forma que se pode encontrar na REURB-S moradores que não são de baixa renda, mas que serão favorecidos.

Na REURB-E conforme o art. 38 cabe ao Distrito Federal e aos Municípios, determinar 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. (BRASIL, 2017)

A lei 13.465/2017 determina, em seu Art. 36, §1º, que são considerados infraestrutura fundamental 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. (BRASIL, 2017)

Na REURB-E os núcleos urbanos sem formalidades que ocupam a APP não identificadas como áreas de risco, somente serão admitidas por meio de aprovação do projeto da Regularização Fundiária Urbana.

Art. 65. 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. (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017)

§ 1º O processo 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: (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017)

- 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; (BRASIL, 2017)

Segundo o Art. 13, §2º, da Lei 13.465/2017, os atos referentes às duas espécies de REURB independem da comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias. A cobrança da quitação de tributos municipais para se obter a regularização do seu imóvel passa a ser vedada pela lei do REURB.

Na REURB-I, para imóveis anteriores à 19 de dezembro de 1979, não será necessário apresentar estudos técnicos. O estudo técnico passa-se a ser de responsabilidade do próprio município no momento que este tiver órgão legalmente habilitado, quando não houver passa-se a ser atribuída a competência para o Estado.

Para se falar da história do acesso à moradia pode-se iniciar partindo de um marco, o ano de 1850, quando a Lei de Terras nasce como instrumento no qual visa estabelecer critérios para aquisição de propriedade no Brasil, fulcro na lição de Arlete Moisés Rodrigues (1990):

Com a Lei 601 de setembro de 1850, conhecida como lei das Terras só quem podia pagar era reconhecido como proprietário juridicamente definido lei. Além do valor moral, a propriedade como ocorria anteriormente há também valor econômico e social. O capitalismo se desenvolveu e impôs politicamente o reconhecimento da propriedade privada da terra. (RODRIGUES, 1990, p.17)

Após esta era, a busca massiva pelo direito à moradia se aguça com a abolição da escravidão, pois, até então, a inquietação com moradia não era algo primordial, pois a maior parte da população era constituída de escravos que viviam junto a seu soberano, segundo Lehfeld (1988):

Com a libertação dos trabalhadores escravizados - oficializada pela Lei Áurea, de 1888 - e, ao mesmo tempo, com o impedimento de os mesmos se transformarem em camponeses, quase dois milhões de adultos ex-escravos saem das fazendas, das senzalas, abandonando o trabalho agrícola, e se dirigem para as cidades, em busca de alguma alternativa de sobrevivência, agora vendendo "livremente" sua força de trabalho. Como ex-escravos, pobres, literalmente despossuídos de qualquer bem, resta-lhes a única alternativa de buscar sua sobrevivência nas cidades portuárias, onde pelo menos havia trabalho que exigia apenas força física: carregar e descarregar navios. E, pela mesma lei de terras, eles foram impedidos de se apossarem de terrenos e, assim, de construírem suas moradias: os melhores terrenos nas cidades já eram propriedade privada dos capitalistas, dos comerciantes etc. Esses trabalhadores negros foram, então, à busca do resto, dos piores terrenos, nas regiões íngremes, nos morros, ou nos manguezais, que não interessavam ao capitalista. Assim, tiveram início as favelas. A lei de terras é também a "mãe" das favelas nas cidades brasileiras. (LEHFELD, 1988, p. 7)

Sendo assim, existiam pessoas que não possuíam o valor aquisitivo suficiente para contrair uma pequena porção de terras, desta forma passavam a buscar outras opções de moradia, que na maioria das vezes estas moradias eram irregulares. (MOURA, 2019)

Para melhor compreensão do texto, passa-se a elencar um rol de definições para as expressões utilizadas no ordenamento jurídico.

2.4.1 Núcleo Urbano

Assentamento humano, com uso e peculiares urbanas, instituído por unidades imobiliárias de área inferior a fração mínima de parcelamento prevista na Lei 5.868 de 1972, independentemente da característica do solo, ainda que localizado em área qualificada ou inscrita como rural. (MAUX, 2017).

2.4.2 Núcleo Urbano Informal

Aquele em desacordo com a lei, irregular no qual não foi possível de maneira alguma conseguir a titulação de seus ocupantes, ainda que acolhida a legislação vigente a época de sua implantação ou regularização. (MAUX, 2017).

2.4.3 Núcleo Urbano Informal Consolidado

Neste caso trata-se de um núcleo de difícil reversão, por se considerar o tempo de ocupação, sendo que neste local já existem equipamentos públicos, entre outras situações que necessitam de avaliação do Município. (MOURA, 2019).

2.4.4 Demarcação Urbanística

Processo destinado a identificar os imóveis públicos e privados compreendidos pelo núcleo urbano informal e a obter o consentimento dos referentes titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, finalizando assim com averbação na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser requerida a critério do Município. (MOURA, 2019).

2.4.5 Certidão De Regularização Fundiária (CRF)

É um documento expedido pelo Município ao final do procedimento da REURB. Constituído por: projeto de regularização fundiária aprovada; termo de compromisso relativo à sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da legitimação de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos. (MOURA, 2019).

2.4.6 Ocupante

Aquele que conserva poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras públicas ou privadas em núcleos urbanos informais. Quando se tratar da ocupação de um imóvel privado induz a posse, e ao se tratar de um imóvel público induz a detenção. (MOURA, 2019).

Com estas definições de Núcleos Urbanos e suas características, pode-se compreender melhor em qual conceito se enquadra os casos práticos em que se depara um profissional que é procurado para resolver questões referentes à Regularização Fundiária.

Feita a conceituação e definição para regularização fundiária, bem como definidas as competências federativas em relação a regularização e, ainda, tendo referido o histórico do acesso irregular à moradia pela população de baixa renda e, neste ponto trazendo definições importante quanto aos núcleos urbanos, a próxima seção será dedicado a tratar da Lei 13.465/2017 e seus requisitos legais.

3 A LEI Nº 13.465/2017 E SEUS REQUISITOS LEGAIS

Nesta seção aborda-se a Lei nº. 13.465/2017 e os seus requisitos legais, assim como os instrumentos da REURB, procedimento administrativo e como é feita a elaboração do projeto de regularização fundiária.

A lei que trata da Regularização Fundiária teve como requisito legal instituir mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da união, alterar algumas leis, medidas provisórias e decretos. Abaixo na ementa da lei pode-se observar de forma concreta o que acima foi mencionado.

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

A lei 13.465/2017 passa assim a dispor sobre a regularização fundiária rural e urbana. Apresentando seus legitimados, instrumentos e o procedimento para cada situação da REURB.

3.1 LEGITIMADOS PARA PROMOVER A REURB

A lei 13.465/17 elenca quais serão os entes legitimados para promover e requerer a REURB:

Art. 14. Poderão requerer 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. (BRASIL, 2017)

Com uma breve análise a este artigo pode-se observar que os principais legitimados para a execução da REURB, serão os Municípios e o Distrito Federal.

Observa-se que, em seus territórios, estes poderão dar início ao procedimento de ofício ou com a instigação dos demais legitimados.

Importante salientar que além dos legitimados poderem estar dando início a REURB, também estão autorizados a promover todos os demais atos para a efetivação REURB.

3.2 INSTRUMENTOS DA REURB

Sem qualquer prejuízo a outros considerados institutos jurídicos (art.15 da Lei Federal nº 13.465/2017 art. 8º do Decreto Federal nº 9.310/2018), os seguintes institutos jurídicos poderão ser empregados no âmbito da REURB.

3.2.1 Demarcação Urbanística

Com a criação da Lei nº 13.465/17 trouxe para a regularização o importante instrumento, este que já era aplicado na Lei 11.977/09, a Demarcação Urbanística, como se pode encontrar no art. 19.

Art. 19. O poder público poderá utilizar o procedimento de demarcação urbanística, com base no levantamento da situação da área a ser regularizada e na caracterização do núcleo urbano informal a ser regularizado.

§ 1º 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.

§ 2º 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.

§ 3º Os procedimentos da demarcação urbanística não constituem condição para o processamento e a efetivação da Reurb. (BRASIL, 2017)

A demarcação urbanística é um procedimento administrativo, proposto pelo poder público, no âmbito da regularização fundiária de interesse social, para identificar os imóveis públicos e privados que estão sendo compreendidos pelo núcleo urbano informal, definindo assim os seus limites, localização e confrontante e a sua área, buscando assim por finalidade reconhecer os seus ocupantes e classificar a natureza e o tempo das suas respectivas posses. (MOURA, 2019)

A demarcação é facultativa e não obrigatória e poderá ser realizada pelo poder público ou, ainda, pode ser requerida por qualquer legitimado.

O auto de demarcação urbanística para ser instruído necessita dos 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. (BRASIL, 2017)

O auto poderá envolver uma parte ou a totalidade de um ou mais imóveis inseridos na determinada situação conforme a previsão dos incisos I, II, III do art. 19§2 da lei 13.465/2017.

É no momento da elaboração do projeto de Demarcação que os interessados passam a ter ciência das ações necessárias a legalização. Finalizando o projeto este com a descrição exata de medidas e confrontantes, esta é aprovada pelo órgão responsável do município promotor ou interveniente e em seguida se emite o Auto de Demarcação Urbanística. Neste momento o município notifica a união e o estado quanto à existência da referida demarcação para que se houver alguma impugnação os mesmos se manifestem em 30 dias. Também se deve notificar aos confrontantes da área demarcada e os demais interessados, estes então por meio de edital, para que, querendo, manifestem-se no prazo de 15 dias. Não havendo nada de impedimentos o projeto é alocado no CRI, junto dos resultados das notificações dos entes. (CILENTO, 2017)

Se existir oposição de algum proprietário ou confrontante, o Oficial do CRI, passa a notificar o poder público para que em 60 dias se manifeste. Diante da situação tenta-se o acordo, se este não logra êxito, a prenotação volta ao poder público podendo este entrar com uma dúvida inversa junto ao Juiz Corregedor do Cartório, entretanto, se o acordo acontecer entre as partes o auto de demarcação é registrado, e assim se abre uma matrícula para a área definida. (CILENTO, 2017)

Lei nº 13.465/2017:

Art. 20. O poder público notificará os titulares de domínio e os confrontantes da área demarcada, pessoalmente ou por via postal, com aviso de recebimento, no endereço que constar da matrícula ou da transcrição, para que estes, querendo, apresentem impugnação à demarcação urbanística, no prazo comum de trinta dias.

Art. 31. 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.

§ 1º 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. (BRASIL, 2017)

Destaca-se que o Decreto nº 9.310/2018:

Art. 13. O Poder Público notificará os titulares de domínio e os confrontantes da área demarcada, pessoalmente ou por via postal, com aviso de recebimento, no endereço que constar da matrícula ou da transcrição, para,

que estes, querendo, apresentem impugnação à demarcação urbanística, no prazo comum de trinta dias.

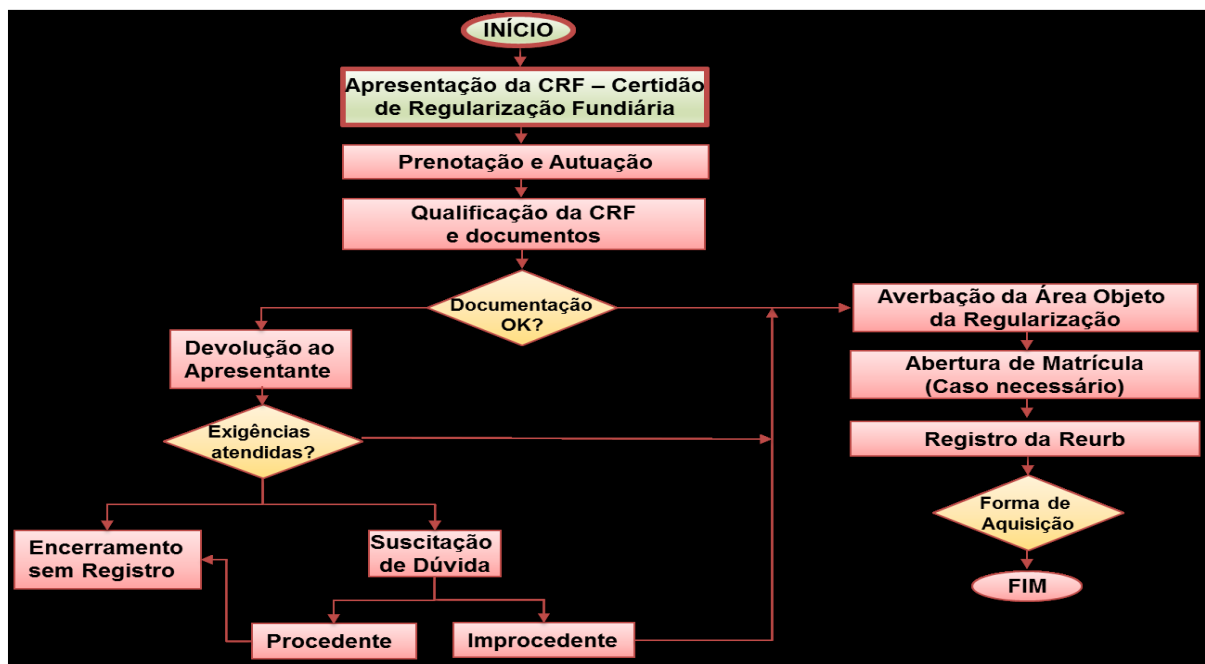
Art. 24. Instaurada a Reurb, o Município ou o Distrito Federal deverá proceder às buscas necessárias para determinar a titularidade do domínio dos imóveis onde está situado o núcleo urbano informal a ser regularizado.

1º Caberá ao Poder Público municipal ou distrital notificar os titulares de domínio, os responsáveis pela implantação do núcleo urbano informal, os confinantes e os terceiros eventualmente interessados, para que apresentem impugnação no prazo de trinta dias, contado da data de recebimento da notificação. (BRASIL, 2018)

A lei e o decreto elencam em relação à necessidade de notificação os principais interessados, eles nos quais são proprietários de matrículas já existentes no perímetro interno da REURB, como no caso de áreas já registradas e as oriundas de processo de usucapião.

A seguir apresenta-se o fluxograma do procedimento de registro:

Figura 2 - Fluxograma do procedimento de registro



Fonte: (Paiva, 2017)

O fluxograma acima exposto mostra detalhadamente como acontece o procedimento de Registro, iniciando com a apresentação da CRF e demais documentos, sendo que a documentação se encontra correta segue-se o procedimento até finalizar-se com o Registro da REURB.

3.2.2. Legitimação de Posse

A legitimação de posse é de uso exclusivo para fins de regularização fundiária, é o ato do poder público destinado a conferir título, que por meio deste fica reconhecida a posse de imóvel no qual é objeto da REURB, a mesma vai conter identificação dos componentes, e principalmente o tempo da ocupação e da natureza da posse, o qual é transmutável em direito real de propriedade. (MOURA, 2019)

A legitimação de posse é um ato do poder público, a mesma tinha sua aplicação pela lei nº 11.977/09, agora ganha novos aspectos com a lei nº 13.465/17.

A legitimação de posse, só pode ser aplicada em áreas privadas conforme regulamenta o art. 25 § 2º da lei 13.465/17. Podendo ser transferida por *causa mortis* ou por *inter vivos*. Podendo a legitimação de posse ser convertida em propriedade, depois de decorrido o prazo de 5 anos sem ter a necessidade de pratica registral, desde que sejam atendidos os requisitos do art. 26 §2º da lei 13.465/17:

§ 2º A legitimação de posse, 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. (BRASIL, 2017)

A propriedade que provém da legitimação de posse institui a forma originaria de direito real, estando assim livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições.

3.2.3 Legitimação Fundiária

Segundo Paiva (2017) a legitimação fundiária pode ser considerada o instituto mais importante e eficaz da regularização fundiária. É procedimento de reconhecimento da aquisição originaria do direito real de propriedade sobre a unidade imobiliária objeto da REURB, conferido por ato do poder publico.

Os requisitos da legitimação Fundiária estão elencados no art. 23 §1º da Lei nº 13.465/17.

§ 1º Apenas na Reurb-S, a legitimação fundiária será concedida ao beneficiário, desde que atendidas as seguintes condições:
 I - o beneficiário não seja concessionário, foreiro ou proprietário de imóvel urbano ou rural;
 II - 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
 III - em caso de imóvel urbano com finalidade não residencial, seja reconhecido pelo poder público o interesse público de sua ocupação. (BRASIL, 2017)

A lei não impede a legitimação fundiária para a Reurb-E, por este motivo devem ser aplicados os mesmos requisitos para a legitimação fundiária na Reurb-S, para que não se logre injustiças. (MOURA, 2019)

Na Reurb-S de imóveis públicos, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes do núcleo informal regularizado por meio da legitimação fundiária, sendo assim ficam autorizados os estados, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as suas entidades vinculadas. (MOURA, 2019)

3.3 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

Para um bom andamento do Processo administrativo de Regularização fundiária, este deverá obedecer a determinadas etapas. Estas dependendo da modalidade de regularização diligenciada, e nos termos descritos na Lei nº 13.465/17 e no Decreto nº 9.310/18.

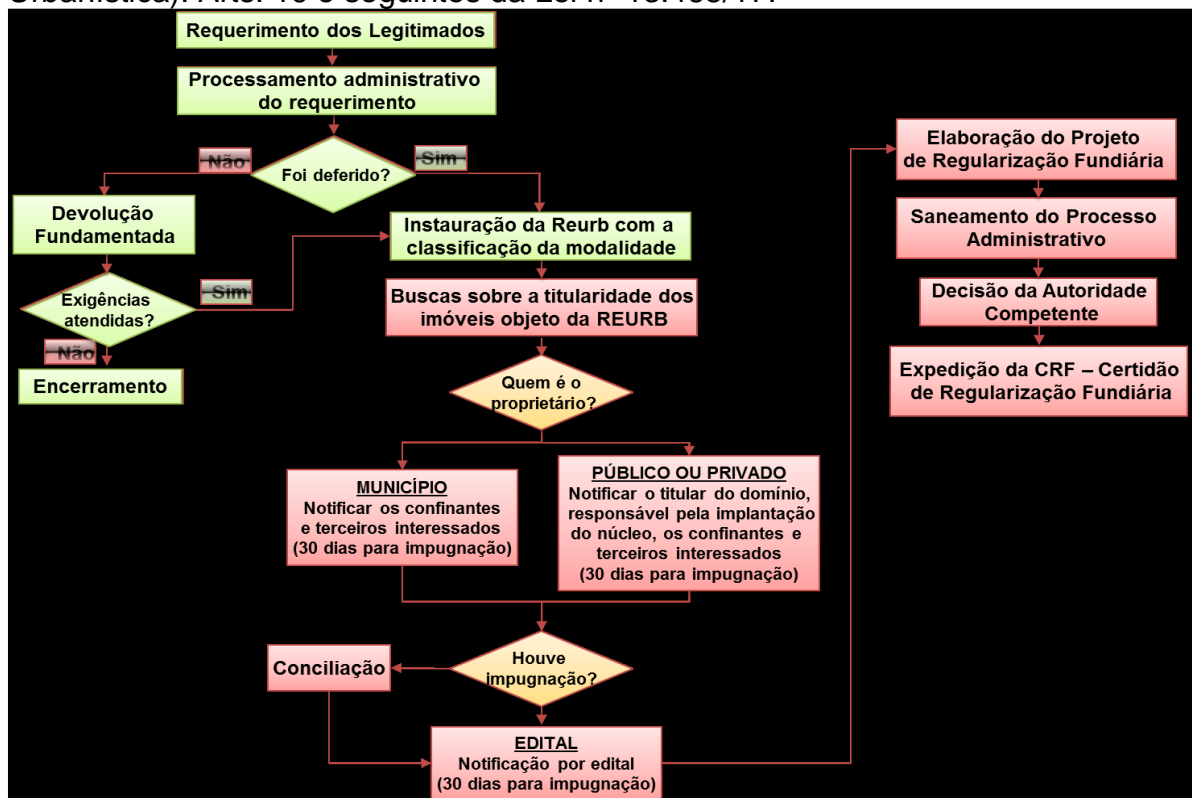
A REURB obedecerá às seguintes fases conforme estipula o art. 28 da Lei nº 13.465/17:

I - requerimento dos legitimados;
 II - processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes;
 III - elaboração do projeto de regularização fundiária;
 IV - saneamento do processo administrativo;
 V - decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade;

VI - expedição da CRF pelo Município; e
 VII - 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. (BRASIL, 2017)

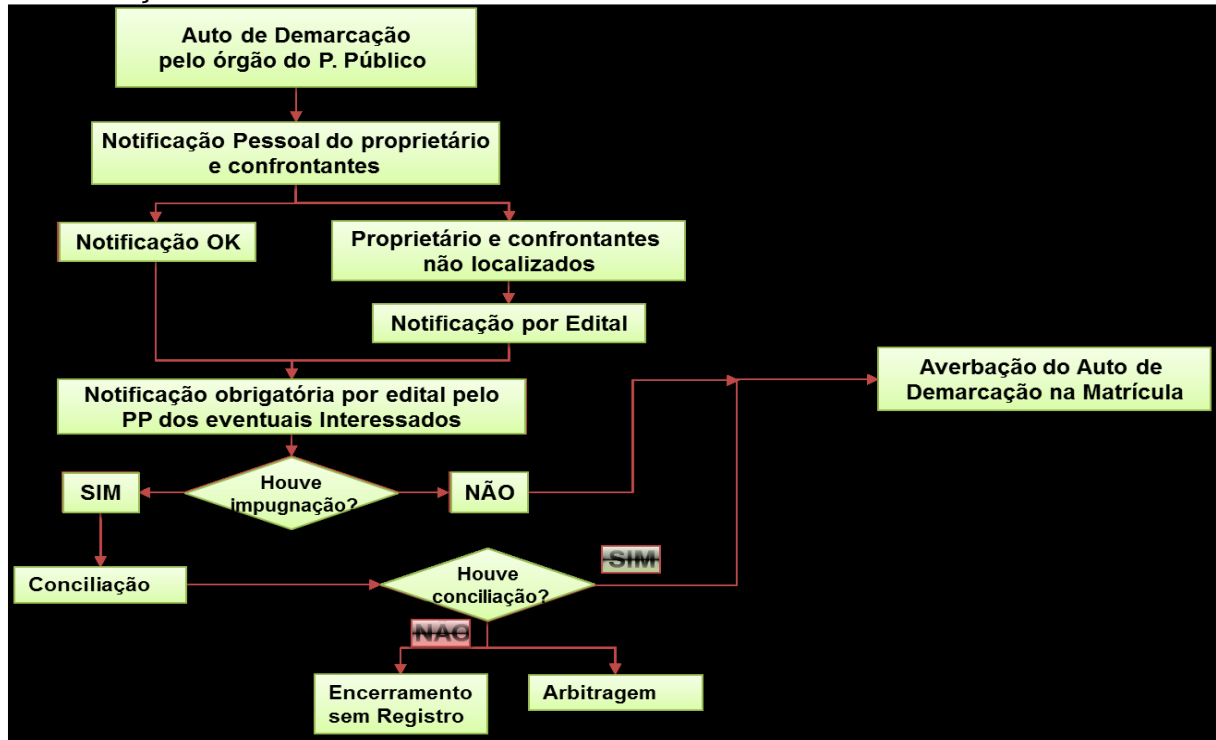
O processo administrativo tem início com o Requerimento dos legitimados, e a indicação da modalidade de REURB requerida, mas para isso o requerimento passara por uma avaliação do Município que classificará em uma das modalidades que o legitimado estipular no requerimento, isto no prazo de 180 dias. Com o requerimento registrado se da inicio ao processo administrativo. Por sua vez, os requerentes deverão elaborar o projeto de Regularização fundiária, após a avaliação pelo município de toda documentação será realizado o saneamento do processo, neste momento nos casos de aprovação da REURB – E, o Município firmara um termo de compromisso entre os beneficiários. A próxima etapa será a aprovação do Requerimento da REURB e expedição de CRF, encerrando-se aqui, o procedimento administrativo Municipal e inicia-se o processo de registo junto ao CRI. (ZARELLI, 2018)

Figura 3: Fluxograma Do Procedimento Administrativo (Sem Demarcação Urbanística). Arts. 19 e seguintes da Lei nº 13.465/17.



Fonte: (PAIVA, 2017)

Figura 4: Fluxograma Do Procedimento Promovido Pelo Poder Público Mediante Demarcação Urbanística.



Fonte: (PAIVA, 2017)

Os fluxogramas acima dispostos mostram o passo a passo dos procedimentos administrativos, em cada uma das suas fases. No primeiro, é possível observar o procedimento administrativo sem a demarcação urbanística e no segundo fluxograma, mostra o procedimento mediante a demarcação urbanística.

3.3.1 Procedimento da REURB-I

Neste procedimento trata-se dos núcleos urbanos informais consolidados em data anterior à lei do Parcelamento Do Solo Urbano Lei nº 6.766/79, e art. 69 da Lei 13.465/17, falando grosso modo esta não está inserida dentro da Reurb, pois topograficamente está nas disposições finais da lei de Regularização Fundiária. Para facilitar o entendimento, e levando em consideração que a ela não foi dado um nome em específico, a doutrina, definiu-a como Inominada. (MOURA, 2019)

Pode se utilizar de todos os instrumentos que a lei nº 13.465/17 traz em seus artigos, de maneira especial a demarcação urbanística e a legitimação fundiária, embora a demarcação urbanística não seja pré-requisito, mas este passa a ser de

grande importância quem pertence a área a ser regularizada, enfim para que seja feito um diagnóstico do núcleo urbano informal a ser regularizado. (MOURA, 2019)

Conforme descrito no art.69 §2, lei 13.465/17:

Art. 69. As glebas parceladas para fins urbanos anteriormente a 19 de dezembro de 1979, que não possuem registro, poderão ter a sua situação jurídica regularizada mediante o registro do parcelamento, desde que esteja implantado e integrado à cidade, podendo, para tanto, utilizar-se dos instrumentos previstos nesta Lei.

§ 2º A apresentação da documentação prevista no § 1º deste artigo dispensa a apresentação do projeto de regularização fundiária, de estudo técnico ambiental, de CRF ou de quaisquer outras manifestações, aprovações, licenças ou alvarás emitidos pelos órgãos públicos. (BRASIL, 2017)

Para a realização deste procedimento fica dispensado a apresentação do projeto de regularização fundiária, de estudo técnico ambiental, de CRF, ou de quaisquer outras aprovações e licenças emitidas pelos órgãos públicos.

Para dar início ao procedimento é necessária à apresentação de alguns documentos ao Registro de Imóveis, sendo eles os seguintes:

a) Planta da área

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**. (MOURA, 2019)

Em muitos dos casos o custo com o levantamento topográfico, desestimula o processo de regularização fundiária, mas para antes de se realizar um novo levantamento topográfico no qual o custo é alto, precisa se verificar o material existente no município, o mesmo muitas vezes já dispõe de material suficiente para o processo. Em muitos dos casos dos núcleos urbanos em áreas que são públicas estes já estão regularizados, há registro individual para cada imóvel, sendo assim neste caso não há necessidade de qualquer levantamento topográfico. (MOURA, 2019)

b) Descrição técnica

Descrição do primeiro perímetro da área a ser regularizada, trata-se de um memorial descritivo, documento este que acompanha a planta do imóvel, assinado pelo responsável técnico.

c) Documentos expedidos pelo município

Documentos estes que atestem que o parcelamento foi implantado antes de 19 de dezembro de 1979 e que está incorporada a cidade. O próprio cadastro imobiliário municipal pode atestar.

A titulação aos ocupantes dos imóveis envolve outros procedimentos até se chegar nesta fase, mas cada município ou estado oferece uma ficha para cadastramento socioeconômico para ser preenchido pelo ocupante da área objeto da Reurb.

Por fim, a abertura da matrícula individualizada para os imóveis no CRI, este procedimento vem disciplinado pela Lei nº 13.465/17, em seus arts. 42 a 54.

Apesar de que não se exija a CRF, nem o projeto de regularização fundiária, os imóveis objetos da REURB-I serão registrados obedecendo ao teor do art. 44.

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. (BRASIL, 2017)

O art. 44 acima exposto trás em sua redação a norma para se efetuar o registro, nele se apresenta os passos a serem seguidos onde no primeiro momento é recebida a CRF, assim cumprirá o oficial do CRI prenotá-la e instaurar o procedimento registral, tendo como prazo 15 dias para emitir nota de exigência ou praticar os atos pendentes ao registros.

3.3.2 Procedimento da REURB-S e da REURB-E

A REURB-S versa sobre a Regularização Fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais, ocupado especialmente pela população de baixa renda e a REURB-E versa sobre os demais casos. O critério utilizado para estes casos da população de baixa renda é o da predominância de 50% + 1, não impedindo assim que família da classe media ou alta que ocupe imóvel naquele núcleo seja favorecida. (MOURA, 2019)

Nas duas formas da REURB sendo ela de Interesse Social ou Interesse Especifico, poderá ser admitido o uso misto de atividades como uma forma de promover a geração de emprego e renda e desta forma também a integração social naquele núcleo urbano informal, conforme prevê o art. 13, §4 da Lei nº 13.465/1. (MOURA, 2019)

O procedimento administrativo encontra-se estabelecido no art. 28 da lei da REURB:

Art. 28. A Reurb obedecerá às seguintes fases:

I - requerimento dos legitimados;

II - processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes;

III - elaboração do projeto de regularização fundiária;

- IV - saneamento do processo administrativo;
- V - decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade;
- VI - expedição da CRF pelo Município; e
- VII - 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. (BRASIL, 2017)

Requerimento dos legitimados deve constar o tipo de REURB que se encaixa a área, se este não estiver definido pelo poder público ele tem 180 dias para definir sob pena de prevalecer à modalidade que constar no requerimento. Em casos de a REURB ser promovida pela União ou Estado, a classificação fica sob responsabilidade do ente federativo instaurador. (MOURA, 2019)

O processamento acima citado no inciso II, do art. 28, estabelece que instaurada a REURB, fica a encargo de o município proceder às buscas necessárias para que seja determinada a titularidade do domínio dos imóveis onde se encontra o núcleo urbano informal, todo o procedimento administrativo e suas etapas estão estabelecidos no art. 31, da lei de REURB.

Art. 31. 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.

§ 1º 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.

§ 2º 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.

§ 3º Na hipótese de apresentação de impugnação, será iniciado o procedimento extrajudicial de composição de conflitos de que trata esta Lei.

§ 4º 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.

§ 5º 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:

- I - quando o proprietário e os confinantes não forem encontrados; e
- II - quando houver recusa da notificação por qualquer motivo.

§ 6º A ausência de manifestação dos indicados referidos nos §§ 1º e 4º deste artigo será interpretada como concordância com a Reurb.

§ 7º 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.

§ 8º O requerimento de instauração da Reurb ou, na forma de regulamento, a manifestação de interesse nesse sentido por parte de qualquer dos legitimados garantem 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.

§ 9º Fica dispensado o disposto neste artigo, caso adotados os procedimentos da demarcação urbanística. (BRASIL, 2017)

O mesmo trata detalhadamente como proceder diante de cada etapa e caso encontrado no procedimento administrativo do requerimento.

3.4 ELABORAÇÃO DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Compete ao município depois de instaurada a REURB aprovar o projeto de regularização fundiária. Tanto a elaboração e ao custeio do projeto de regularização fundiária e da implantação da infraestrutura seguirão os procedimentos descritos a seguir.

3.4.1 Na REURB-E

A regularização será contratada e custeada por seus potenciais beneficiários ou requerente sem distinção de ser em área pública ou privada. Sobre as áreas públicas, o município pode proceder à elaboração e o custeio do projeto, mas posteriormente cobrará os custos dos devidos beneficiários. (MOURA, 2019)

3.4.2 Na REURB-S

Cabe ao município promotor ou distrito federal ou ao ente público a responsabilidade de elaborar projeto se estiver realizado sobre área de titularidade de ente público. Sendo em área de particular, quando necessário caberá ao município ou ao Distrito Federal elaborar e custear o projeto e a sua implantação. (MAUX, 2017).

O projeto de regularização Fundiária deve conter no mínimo os seguintes requisitos estes previstos no art. 35 da Lei nº 13.465/17.

- 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;
- 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, para os fins previstos nesta Lei, 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 definido no inciso IX deste artigo. (BRASIL, 2017)

A fase de maior dificuldade na Regularização Fundiária é a realização do projeto, o mesmo envolve o maior esforço no processo da REURB, tendo em vista que o mesmo depende de levantamentos em campo e de levantamentos especializados como planialtimétrico. (MOURA, 2019)

Após a fase de elaboração do Projeto de Regularização Fundiária, passa-se a ter o saneamento do processo administrativo fase na qual se destina a verificar as possíveis falhas e vícios do processo, a fim de saná-las. Em seguida, o ato conclusivo da REURB que é o pronunciamento da autoridade competente que decide o processamento administrativo da REURB. Assim se expede o CRF pelo Município, após faz-se necessário o registro do CRF e do projeto de Regularização Fundiária este sendo aprovado perante a um oficial do CRI. Por fim, faz-se a entrega dos títulos aos beneficiários.

Após o desenvolvimento acerca da lei nº 13.465/17 e seus requisitos, explanado o tópico que trata dos instrumentos da REURB o seu Procedimento administrativo e a elaboração do projeto de Regularização Fundiária, o próximo capítulo será destinado a fazer uma análise dos mecanismos jurídicos existentes que contemplam a Regularização Fundiária e a Sustentabilidade Urbana.

4 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E A SUSTENTABILIDADE URBANA: UMA ANÁLISE DOS MECANISMOS JURÍDICOS EXISTENTES QUE CONTEMPLAM A SITUAÇÃO

Doravante será abordado a respeito da regularização fundiária urbana, trazendo os principais desafios para a sustentabilidade urbana, qual a atuação dos municípios, bem como a efetividade da regularização fundiária urbana sustentável.

Ao se tratar dos mecanismos jurídicos dispostos na lei de Regularização Fundiária, logo de início lei 13.465/17, trás em seu art.9º, §1º, que o poder público deve observar os princípios da sustentabilidade econômica, social e ambiental.

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional. (BRASIL, 2017)

Em seguida encontra-se respaldo jurídico no decreto 9.310/2018 em seu art. 4 §5, V e no §6, IX, onde todos visam tratar a sustentabilidade urbana, sendo ela na maioria ambiental.

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;
IX - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores a partir da regularização; e (BRASIL, 2018)

A lei apresenta em seu texto a sustentabilidade como um dos princípios a se analisar para a realização efetiva da REURB, sendo que se faz necessário comprovar a melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental também.

Para um melhor entendimento da cidade sustentável, faz-se necessário analisar o estatuto da cidade que se trata da lei nº 10.257/200, nele é tratado à garantia do direito a cidades sustentáveis, regulamentado pelo art. 2º.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (BRASIL, ESTATUTO DA CIDADE, 2001).

Analisando sob este aspecto apesar da sustentabilidade ser uma questão tratada pelo mundo inteiro, também se trata de uma demanda local que merece ênfase e execução.

Percebe-se que se possui amparo legal sobre a sustentabilidade quando trata-se da Regularização Fundiária, sendo ela sustentabilidade ambiental, econômica ou social, o que carece no mundo atual é de uma conscientização ambiental da criança ao idoso, para que seja possível uma governança sustentável, onde se trabalha em conjunto na esfera político público e a sociedade onde ambos pensam em prol de um bem comum.

4.1 SUSTENTABILIDADE URBANA: PRINCIPAIS DESAFIOS

Inicia-se falando sobre a sustentabilidade urbana e para tal se faz necessário conceituá-la.

O termo sustentabilidade foi construído no ano de 1984, a partir da Comissão do Meio Ambiente e Desenvolvimento, para muitos a sustentabilidade é vista como um termo que indica os impactos e questões ambientais, mas ao pensar nela como um modo de vida, passa-se a ter um significado maior que abrange outras questões, como mudança de comportamento, não somente da população, sendo assim necessária a criação de novos planos para uma qualidade de vida da humanidade.

Na atualidade está cada vez mais presente na realidade o conceito de sustentabilidade, presente também em conferências que tratam do tema, tudo isso por que as atuais metrópoles enfrentam diversos problemas como a poluição dos centros urbanos, desigualdades sociais, etc.

Precisa-se olhar além das fronteiras ao se pensar em sustentabilidade, pois os prejuízos ambientais não somente afetam o Brasil, mas ultrapassam os limites soberanos dos países, por isto é motivo de preocupação, pois de nada adianta um país estar ciente e adotar medidas sustentáveis se as demais potências globais não fizerem o mesmo, é necessária uma ação conjunta.

O Estatuto da Cidade elenca instrumentos como o plano diretor e traz também o desenvolvimento sustentável ao meio urbano, por meio da afirmação do direito às cidades sustentáveis.

Percebe-se que os problemas estão num círculo vicioso, sendo que morar ilegalmente é viver numa permanente insegurança. A falta de moradia digna estimula a ocupação de áreas privadas ou públicas em zonas consideradas de risco. A regularização fundiária ressoara na gestão racional dos territórios urbanos, sendo que estes núcleos habitacionais regularizados passam a integrar os cadastros municipais.

A regularização fundiária é uma ferramenta que possibilita a dignidade dos moradores que por vez foram forçados a adquirir terrenos em situações de risco, muitos por não possuírem condições financeiras se sujeitam a adquirir estes imóveis para não ficar sem moradia, mas por muitas vezes passam a viver em um local com péssimas condições e pouca infraestrutura. O estado em muitos casos se omitiu e permitiu que a situação chegasse a um estado péssimo, com pouco ou por vezes sem infraestrutura urbana e sem qualidade de vida. (MACHADO, BODNAR e SILVA, 2017)

Um dos principais desafios para que tornar as cidades sustentáveis é a falta do acesso da população de baixa renda a moradias regularizadas e com infraestrutura, desta forma também se necessita de um melhor planejamento urbano este adequado a realidade de cada município. São necessárias melhorias adaptadas a cada município, uma vez que o plano diretor só se faz obrigatório em municípios com mais de 20 mil habitantes.

O que se busca não é diminuir o desenvolvimento sustentável a fim de beneficiar a sustentabilidade, pois desta forma se estaria diminuindo os empregos e novamente incentivando a pobreza, o que se busca é o balanceamento entre a economia e a sustentabilidade.

Beck pontua que mesmo que pareça impossível solucionar algum problema, devemos tomar alguma atitude frente a ele. Não basta manter uma distância crítica desta crise civilizatória geradora de riscos com escárnios, cinismos e indiferenças só porque parece que o fim é inevitável, ainda que de forma minoritária devemos fomentar alguma ideia, estabelecer parâmetros, propor soluções, ainda que aparentem serem utópicas, a terra é o nosso lar (BECK, 2011, p.49 apud MACHADO, BODNAR e SILVA, 2017, p.144)

Mesmo que se encontrem desafios e que estes pareçam intransponíveis e de difícil solução, sempre é necessário ter-se iniciativa, já que a sustentabilidade urbana em conjunto com o acesso a moradia legal é uma das formas para uma vida digna.

4.2 ATUAÇÃO DO ENTE PÚBLICO: MUNICÍPIO

Ao se tratar sobre esta temática leva-se em conta que para um desenvolvimento urbano de uma cidade ou país impacta-se o meio ambiente. O Desenvolvimento urbano sustentável é o mesmo que atende as necessidades do presente sem comprometer o futuro, deste modo o desenvolvimento sustentável estabelece um entendimento mais humanista de desenvolvimento.

Com a Constituição de 1988 os municípios foram instituídos como entidade federativa, ou seja, com direito de plena autonomia, auto-organização e autoadministração, desta forma é dever do município “promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art.30, inciso VIII, CF/88). (SILVA, 2014)

Fica indispensável que haja uma atuação em conjunto do poder executivo, legislativo e judiciário para a concretização dos programas de Regularização Fundiária.

A constituição é clara em garantir papel relevante ao município na proteção e no desenvolvimento urbano, aqui se inclui os programas de Regularização Fundiária, em diversos dispositivos da lei encontra-se a imposição da atuação do município, por exemplo na aprovação do projeto, no licenciamento urbanístico e ambiental. Cabe ao município também conciliar a REURB em conjunto com a sustentabilidade, sendo assim necessária uma complexa avaliação dos acessos à moradia dos seus munícipes. (SILVA, 2014)

Fica claro que o ente federado mais próximo dos cidadãos é o município, sendo assim as pessoas ali constroem suas moradias, trabalham e vivem na cidade, ficando assim a obrigatoriedade e o papel fundamental do município para atuar nesta problemática que é o cidadão ter acesso à moradia de forma legal e desta forma garantindo a sustentabilidade do município, sustentabilidade esta que pode ser social, econômica e ambiental.

4.3 EFETIVIDADE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA SUSTENTÁVEL

As ações que têm em vista a efetividade da Regularização Fundiária Urbana Sustentável precisam inicialmente, estar inseridas no Plano Diretor. Tratando-se do termo sustentável faz-se necessário que se tenha o trabalho em conjunto das ações voltadas à efetivação da segurança jurídica da posse em conjunto com determinadas obras de urbanificação.

A regularização fundiária não pode ser vista como uma solução das graves distorções urbanísticas, ambientais e sociais, ela será um processo conciliador com inúmeros programas habitacionais estes voltados para os mais necessitados. Aplicar de forma correta os instrumentos da política urbana, neste caso a Regularização fundiária, sugere uma ação do poder público em favor da população de baixa renda. Estas pessoas que pelo fato de serem de classe mais desfavorecida economicamente falando, são impulsionadas a residirem em locais inapropriados por falta de opções de moradia. (MUKAI, 2007)

A regularização fundiária urbana sustentável só será efetiva quando trabalhada de forma integrada, colocando os direitos em conjunto com a questão ambiental e social.

Quando os interesses econômicos se colocam acima dos interesses sociais e ambientais, pode-se concluir que os custos em não fazer nada serão altos. Pense bem, apesar de o capitalismo imperar e a visão do lucro ser superior a todas as demais questões sociais, ambientais, etc., ele dissimula e faz minimamente o que é o politicamente correto, como exemplo, a REUB. O estado, por vezes mínimo, “protege” os direitos da sociedade, elencados na constituição, mas somente quando isso lhe interessa ou quando os órgãos internacionais o pressionam como foi o caso da criação da lei Maria da Penha. Seria, portanto, pertinente lembrar, que o Estado realiza ações, mas são mínimas. No art. 6º da CF diz que todo cidadão tem direito à moradia, não sendo o que acontece na realidade. Que direito garantido é esse que não é estendido à todos os cidadãos? Custo esse que não vão se limitar somente ambientalmente falando, mas também social e principalmente econômicos.

A regularização fundiária urbana sustentável é um passo na integração da cidade real com a cidade legal, sendo que isso somente se efetivará quando

utilizado todos os meios e instrumentos necessários para sua realização. (MUKAI, 2007)

Efetivação só será possível quando trabalhada de forma conjunta entre o meio ambiente e a garantia do pleno exercício do direito à moradia e uma estrutura urbana, isso se pensando sempre nas futuras gerações, para que assim seja possível uma efetiva regularização fundiária urbana sustentável.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como problemática a indagação sobre a possibilidade ou não do uso da legislação contemporânea sobre Regularização Fundiária ser utilizada como um mecanismo de sustentabilidade urbana, a partir do estudo se concluiu que há possibilidade da legislação ser usada como um mecanismo de sustentabilidade urbana, desde que a legislação saia do papel e seja utilizada de efetivamente de forma correta.

No decorrer do desenvolvimento do trabalho, possibilitou-se uma análise da sustentabilidade urbana por meio da regularização fundiária, foi identificado que a população de baixa renda é excluída do contexto urbano. Por não haver políticas públicas efetivas, o Direito a moradia continua a ser dificultado, desta forma implementações da Regularização Fundiária ficam impedidas de serem colocadas em prática.

Foi possível observar quão efetiva é a Regularização Fundiária no que concerne o direito à moradia, isto se a mesma for colocada em prática. Examinou-se no primeiro e na segunda seção do presente trabalho as modalidades e as formas de utilização deste mecanismo que converte os títulos em propriedade, especialmente daqueles que fazem parte da população de baixa renda e sem entendimento da possibilidade de ter o auxílio estatal. A partir da análise destes mecanismos, percebe-se tamanha desigualdade existente no cenário urbano.

A questão da sustentabilidade é um padrão a ser concretizado, e para isso, se faz necessário levar em conta que a terra é o único lar do ser humano e a mesma merece ser cuidada.

A Regularização Fundiária dos assentamentos informais é decorrente do direito à moradia, favorecendo assim a ideia da concretização da Regularização no local em que se encontram as irregularidades, é lógico que onde por motivos de natureza ambiental, não for possível se cumprir com a pretendida regularização, impõe-se assim que ao Poder Público cabe o dever de buscar alternativas para que os cidadãos do assentamento informal não tenham o seu direito constitucional reconhecido negado.

A utilização do conceito sustentável não agrega somente as considerações de natureza ambiental, mas o alcance de direitos, estes ligados ao desenvolvimento das funções sociais da cidade, estas dispostas no Estatuto da Cidade.

Ao reconhecer os direitos fundamentais dos cidadãos, se efetiva o conceito de cidade sustentável visto que o mesmo abrange toda a coletividade, ao cidadão cabe exercer sua condição de cidadão e participar efetivamente na busca dos seus direitos, para assim, se obter os objetivos para obtenção da cidade sustentável.

Para garantir a efetividade da Regularização Fundiária Sustentável, às ações que buscam essa concretização precisam estar no plano diretor de cada cidade. A busca pela realização da mesma será um passo para integrar a cidade real com a cidade legal, a efetivação da REUR só vai ter êxito se trabalhada em conjunto com o meio ambiente e a garantia do direito à moradia e uma efetiva estrutura urbana, pois assim, poder-se-ia garantir que as futuras gerações desfrutem de uma Regularização Fundiária Urbana Sustentável.

Por fim, a referida pesquisa teve grande relevância para o aprimoramento dos conhecimentos relacionados ao tema em destaque, percebeu-se que se faz necessário a integração entre os entes estatais e privados, e o principal a Concretização dos Direitos Fundamentais que precisam ser colocados na vida prática, isto sendo de extrema importância.

REFERÊNCIAS

ABELHA, Andre. Lei 13.465/17 (Parte VI): desmistificando a Reurb. **2017 Disponível em:** <https://www.migalhas.com.br/depeso/264717/lei-13465-17-parte-vi-desmistificando-a-reurb>. Acesso em 24/03/2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001- Estatuto da Cidade.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 11/09/2019.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm. Acesso em: 11/09/2019.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de Julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm. Acesso em: 11/09/2019.

CILENTO, Bruna Pimentel. **Demarcação Urbanística e Legitimação de Posse na Regularização Fundiária de Interesse Social: aplicação no assentamento São Bento do Recreio (Valinhos/SP).** Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências exatas, Ambientais e de Tecnologias, Pós-Graduação em Urbanismo, 2017.

COSTA, Nara. **Regularização Fundiária Urbana: afinal, o que é e por que fazer?** 21 de maio de 2018. Disponível em: <http://geoeduc.com/blog/regularizacao-fundiaria-urbana/> Acesso em: 11/09/2019.

CUNHA, Michely Freire Fonseca. **Manual de Regularização Fundiária-REURB/** Michely Freire Fonseca Cunha. Salvador: JusPodivm, 2019.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas.** São Paulo: Saraiva, 2010.

LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Uma abordagem populacional para um problema estrutural: a habitação.** Petrópolis: Vozes, 1988. Disponível em: http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/230/publiicacao_planhab_capa.pdf. Acesso em: 02/06/2019.

MARICATO. Ermínia. **Conhecer para resolver a cidade ilegal.** Disponível em: http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_conhecercidadeilegal. Pdf. Acesso em: 17/04/2020.

MAUX, Filipe Gustavo Barbosa. **Regularização Fundiária Urbana (REURB) – conceitos, objetivos, pressupostos e efetivação registral.** Disponível em <http://www.anoregrn.org.br/noticia/regularizacao-fundiaria-urbana-reurb->

conceitos-objetivos-pressupostos-e-efetivacao-registral/5065 Acesso em: 17/04/2020.

MOURA, Jocsã Araujo. **Cartilha – Regularização Fundiária Urbana – Aspectos Práticos Da Lei 13.465/2017**. Disponível em: https://www.sinoreg-es.org.br/___Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/CARTILHA_REGULARIZACAO_FUNDIARIA_URBANA_2017.pdf. Acesso em: 11/09/2019.

MUKAI, Sylvio Toshiro. **Regularização Fundiária sustentável urbana e seus instrumentos**. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC-SP. 2007

NASCIMENTO, M.C.G. **Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social no Direito Brasileiro**. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4108502/mod_resource/content/1/Dissertacao_Final_Mariana_Chiesa_Gouveia_Nascimento%20%283%29.pdf. Acesso em: 11/09/2019.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Regularização Fundiária: Impactos e aspectos relacionados ao desenvolvimento das cidades e ao direito de moradia de acordo com a Lei n. 13.465/17**. 2017. Disponível em: <http://registrodeimoveis1zona.com.br/wpcontent/uploads/2017/09/Regulariza%C3%A7%C3%A3o-Fundi%C3%A1ria-TOTAL.pdf> Acesso em: 30/03/2020.

REIS, Reisson R. dos; Izabelle. **A evolução histórico-jurídica do acesso à moradia no Brasil independente**. Junho de 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/66833/a-evolucao-historico-juridica-do-acesso-a-moradia-no-brasil-independente>. Acesso em: 11/09/2019.

ROCKMANN, Roberto. **Até 2024 o Brasil terá que proporcionar moradia para 20 milhões de famílias**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/especiais/infraestrutura/ate-2024-Brasil-ter-a-de-proporcionar-moradia-para-20-milhoes-defamilias-4978.html>. Acesso em: 17/04/2020.

RODRIGUES, Arlete Moisés. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. 3.^a ed. São Paulo: Contexto, 1990. SAJONC, Raquel Corrêa. **Entrevista: Os Principais Desafios do Brasil para o Desenvolvimento Sustentável do Meio Urbano**. Disponível em: <http://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/entrevista-os-principais-desafios-do-brasil-para-o-desenvolvimento-sustentavel-do-meio-urbano/>. Acesso em 20/04/2020.

SANTOS, Claudia. **Sustentabilidade urbana como chave para a integração**. 2019. Disponível em: <http://www.sociedadeglobal.org.br/2019/02/06/sustentabilidade-urbana-como-chave-para-a-integracao/>. Acesso em: 20/04/2020

SCHAFFER, Sandra Maria. **Espaço Urbano e Política Habitacional: uma análise sobre o programa de lotes urbanizados da PROLAR**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa, 2003.

SILVA, Leon Delácio de Oliveira e. **Regularização Fundiária de interesse social. Instrumentos em favor do município.** Conteúdo Jurídico. Brasília-DF. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/40252/regularizacao-fundiaria-de-interesse-social-instrumentos-em-favor-do-municipio>. Acesso em: 21/04/2020.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil:** reais. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

ZARELLI, Renata Calheiros. **Regularização Fundiária: Processo Administrativo (Parte 03).** 2018 Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/imobiliaria-e-cia/regularizacao-fundiaria-processo-administrativo-parte-03-1022544.html>. Acesso em 31/03/2020.