

**FACULDADE RAÍZES  
CURSO DE DIREITO**

**DANILO GOMES DE JESUS**

**REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA URBANA**

**ANÁPOLIS-GO  
2018**

DANILO GOMES DE JESUS

**REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA URBANA**

Trabalho de Conclusão de curso apresentado à Faculdade Evangélica Raízes como requisito parcial para obtenção do Título de Graduado em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Fabricio Wantoil Lima.

**ANÁPOLIS-GO  
2018**

**DANILO GOMES DE JESUS**

**REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA URBANA**

Relatório final, apresentado a Faculdade Raízes, como parte das exigências para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Anápolis, 12 de novembro de 2018.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Fabricio Wantoil Lima  
Prof. Orientador

---

Prof. (Nome do professor avaliador)  
Afiliações

---

Prof. (Nome do professor avaliador)  
Afiliações

## REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

DANILO GOMES DE JESUS<sup>1</sup>  
FABRÍCIO WANTOIL LIMA<sup>2</sup>

### RESUMO

Verifica-se que ao passar dos anos a população rural migrou para os grandes centros urbanos em busca de melhores condições de vida, momento que ficou conhecido como “EXODO RURAL”. A partir deste movimento, os centros urbanos cresceram de forma rápida e desordenada. O objetivo deste estudo é demonstrar a grave crise fundiária existente no Brasil, expondo como o problema se apresenta nos dias de hoje, utilizando normas recentes como mecanismos para a conversão da realidade. Com base no ordenamento jurídico brasileiro atual, é possível encontrar duas normas capazes de solucionar a referida crise. A Lei 13.465/17, que adveio da Medida Provisória 756/16, e o Decreto 9.310/18 trouxeram mecanismos capazes de regularizar moradias irregulares/ilegais em propriedade plena, com responsabilidade Pública de infraestrutura básica aos seus ocupantes. As leis mostram a preocupação do Estado em desenvolver políticas públicas capazes de solucionar este grave problema histórico, criando institutos novos e preocupando principalmente com os direitos básicos e o acesso a moradia digna.

**Palavras-chave:** Regularização. Fundiária. Moradia. Habitação. Propriedade.

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de bacharelado em Direito na Faculdade Raízes. Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: Danilo\_g.jesus@hotmail.com

<sup>2</sup> Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos - *Ius Gentium Conimbrigae*/Centro de Direitos Humanos (IGC) da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC) (Coimbra-Portugal). Doutor em Ciências da Religião pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). Mestre em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente – Ciências Ambientais (Centro Universitário de Anápolis (UniEvangélica). Especialista em Direito Penal, Direito Processual e Direito Público (Uniuuv); Especialista em Docência Universitária. Professor do Curso de Direito da Faculdade de Anicuns (FAN) e professor-pesquisador do Centro Universitário de Anápolis (UniEvangélica), da Faculdade de Anicuns e da Faculdade Raízes. Anápolis, Goiás, Brasil. E-mail: professorfwl@hotmail.com.

## ***URBAN AGRARIAN REGULARIZATION***

### **ABSTRACT**

It turns out that over the years the rural population migrated to the major urban centres in search of better living conditions, which became known as the "RURAL EXODUS". From this movement, the city grew quickly and cluttered. The aim of this study is to demonstrate the serious land crisis existing in Brazil, exposing how the problem presents itself today, using recent norms as mechanisms for converting from reality. Based on the Brazilian legal system, it is possible to find two standards able to solve this crisis. The law 13,465/17, which came out of the provisional measure 756/16, and the Decree 9,310/18 brought mechanisms able to regularise irregular/illegal housing in full ownership, with Public responsibility of basic infrastructure to its occupants. The laws show the state's concern to develop public policies capable of solving this serious historical problem, creating new institutes and mainly concerned with basic rights and access to decent housing.

Keywords: Regularization. Landfill. Home. Housing. Property

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus pelas bênçãos em minha vida.

A minha esposa Samyra Lorrany Renovato da Silva, pelo apoio, companheirismo e paciência.

Aos meus familiares, pela força incentivadora e pelo suporte emocional, intelectual e espiritual.

Aos colegas de curso, que foram essenciais na caminhada pela busca do conhecimento, fundamental nessa nova etapa da vida profissional.

**LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS**

CF/88	Constituição Federal de 1998
CC	Código Civil Brasileiro
REURB	Regularização Fundiária Urbana
Dec.	Decreto
Art.	Artigo
MP	Ministério Público
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
§	Parágrafo
CRF	Certidão de Regularização Fundiária

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
<b>1. NOÇÕES HISTÓRICAS .....</b>	<b>10</b>
1.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	11
1.2 CONCEITO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	11
1.3 OBJETIVOS DA REURB.....	12
1.4 ESPÉCIES DE REURB.....	12
1.5 LEGITIMADOS PARA PROMOVER A REURB.....	13
<b>2. DA DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA.....</b>	<b>14</b>
2.1 DA LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA.....	15
2.2 DA LEGITIMAÇÃO DE POSSE.....	17
<b>3. INSTRUMENTOS DA REURB.....</b>	<b>19</b>
3.1 DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.....	19
3.2 DA CONCLUSÃO DA REURB.....	20
3.3 DO REGISTRO DA REURB.....	21
CONCLUSÃO.....	23
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>25</b>

## INTRODUÇÃO

Em um contexto histórico, a rápida transformação da sociedade fez com que os centros urbanos recebessem uma grande quantidade de pessoas vindas do meio rural, que naquela realidade não conseguiria acomodar todas as famílias que vinham em busca de emprego após a revolução industrial.

Com essa mudança desenfreada de novos núcleos urbanos, a ocupação em áreas pública e privadas geraram novas moradias sem organização urbanística, sem nenhum tipo de documento que se garantia a propriedade do bem jurídico.

Diante desse problema social, o direito à moradia segura e a propriedade, viraram garantias e direitos constitucionais, promulgadas na nova constituição de 1988, nos seus artigos 5º, XXII, e 6º.

Este projeto tem por objetivo discutir e debater a gravidade deste problema social e como o processo de Regularização Fundiária poderá contribuir para a restauração da ordem social e administrativa, respondendo a seguinte pergunta; Dentro das normas existentes no Brasil, qual a melhor saída jurídica para a solução desta grave crise?

O trabalho deve alcançar pessoas ligadas a administração pública, esclarecendo o quanto é necessário que administradores e agentes do direito devem zelar por estas instituições, solucionando então um problema histórico e de grande relevância social.

O presente artigo propõe investigar a aplicação da regularização fundiária urbana que dispõe a lei nº 13.465/17 e o Decreto 9.310/18 como forma de garantir direitos básicos; comparando sua aplicação aos demais ramos do direito, bem como evidenciando as soluções propostas e os motivos de tê-las adotado.

Os objetivos específicos deste trabalho é identificar a natureza jurídica da Regularização fundiária urbana, especialmente sua característica de conversão do direito possessório em plena propriedade do imóvel;

Analisar a aplicação do direito constitucional á moradia segura com os demais princípios constitucionais aplicáveis, como o princípio da propriedade, da dignidade da pessoa humana, da função social da propriedade e etc. Verificar as bases legais que legitimam a posse do cidadão e a concessão do domínio, tendo como parâmetro os conceitos e disposições legais da usucapião no ordenamento

jurídico pátrio.

O Método utilizado na fase de Investigação será o estudo bibliográfico e análise de textos legais; utilizando em alguns momentos o método quantitativo, de forma que explique em números as referidas mudanças nos centros rurais e urbanos.

O presente estudo foi dividido em três tópicos. No primeiro tratou-se da parte introdutória as questões históricas, abrangendo conceitos e definindo parâmetros para o instituto da regularização fundiária Urbana. O segundo Capítulo abordou toda a parte operacional desenvolvida pelo poder público (como promovente da REURB), cumprindo formas estabelecidas no capítulo anterior. O terceiro e último capítulo traz a conclusão da REURB, enfatizando a função do Cartório de registros de imóveis sendo o destinatário e registrador, cumprindo então sua função pública do registro da propriedade.

## **1. NOÇÕES HISTÓRICAS**

A urbanização no Brasil aconteceu de forma desenfreada nas últimas décadas, ocasionando problemas sociais, estruturais e ambientais. Como a ocupação do solo urbano no Brasil se deu principalmente com a explosão do êxodo rural nas décadas de 1970 e 1980, a população migrou do campo para a cidade, porém nem todos tinham condições de adquirir lotes de terreno ou moradia dentro do contexto legal da cidade, até porque não se podia cobrar legalidade, posto que a primeira lei que tratou sobre o tema é datada de 1979, Lei 6.766 que dispõe sobre parcelamentos urbanos.

Estes dados relatados por Santos (1986) deixam claro como foi rápida a transferência de população do campo para as cidades, e bem coloca o autor:

Ainda rural em 1960, duas décadas mais tarde tornou-se o Brasil um país de população predominantemente urbana. Esse percentual, que era de 31,2 %, em 1940, passou a 67,6 % em 1980, com sensível aumento da velocidade da mudança na década de 1960-1970, quando se deu a efetiva inclusão do País na faixa das nações urbanas (SANTOS,1986).

Com todos esses números, chegamos ao século XXI com uma grave crise, tendo o Estado a obrigação de instituir políticas públicas capazes de reparar e organizar o seu funcionamento. Nos últimos anos a legislação veio se adequando a

soluções deste grave problema, a Lei nº 10.257/01 que estabelece diretrizes gerais da política urbana foi uma tentativa fracassada de solucionar essa problemática. A Lei nº 11.977/09, mesmo com toda a limitação técnica, consubstancia-se no marco legal da Regularização Fundiária no Brasil, parcialmente revogada e ainda utilizada quando se trata de Regularização.

Somente no ano de 2016 foi promulgada a Medida Provisória nº 759, que regulamentou a Regularização Fundiária, conceituando, definindo diretrizes e desburocratizando todo o processo de Regularização. Em 2017 a medida provisória nº 759 foi convertida na Lei Federal nº 13.465/17, após fervorosos embates e centenas de emendas, foi aprovada; constituído hoje principal suporte para processo de Regularização Fundiária no Brasil.

Dado o exposto, o objetivo deste trabalho será demonstrar o processo da REURB conforme Lei nº 13.465/2017 e o Decreto nº 9.310/18, como solução aos problemas estruturais urbanos atuais, relacionando as duas normas e definindo a que melhor aplica e dispõe sobre determinado tema.

## 1.1 REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA

A Regularização Fundiária é a política pública que surge como resposta ao problema de falta de registros imobiliários em assentamentos irregulares e cidades no Brasil. Os direitos reais referentes a propriedades só são efetivos, se registrados em cartório de imóveis. A Regularização fundiária se inicia no cartório de imóveis, com a verificação da situação destes assentamentos e terminando com o registro da situação real no próprio cartório por meio dos títulos de regularização.

## 1.2 CONCEITO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA

O conceito de Regularização Fundiária urbana, está previsto no artigo 9º da lei nº 13.465/17:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à

incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Assim, a partir deste conceito, a regularização Fundiária é um conjunto de medidas, as quais somadas com responsabilidade e harmonia, se faz possível aplicar um grande instituto jurídico afim de solucionar um grave problema social existente no Brasil.

### 1.3 OBJETIVOS DA REURB

A Regularização Fundiária Urbana tem como objetivos principais gerais identificar os núcleos urbanos informais que devem ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes, promover a integração social e a geração de emprego e renda, garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas, garantir a efetivação da função social da propriedade, consoante dispõe o artigo 10 da Lei nº 13.465/17.

Fica claro que todos os objetivos da REURB têm como finalidade o bem-estar e a integração social das pessoas envolvidas, afim de cumprir sua importante função de trazer o assentamento irregular/ilegal para o contexto legal urbano, proporcionando moradia digna e segura (artigo 6º, da Constituição Federal).

### 1.4 ESPÉCIES DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

As duas modalidades de Regularização Fundiária Urbana se fazem sobremaneira necessárias, por quanto a modalidade adotada, definindo o caminho a ser traçado para transformar a posse em propriedade.

A lei, ao atribuir características diferentes entre REURB-E e REURB-S, objetiva dar tratamento diferenciado e facilitado a REURB-S, notadamente no que se refere a isenção de custas e emolumentos cartorários (artigo 53 da lei nº 13.465/17), desde que o beneficiário satisfaça os requisitos legais, bem como na atribuição de responsabilidade na implementação da infraestrutura essencial, dos equipamentos

comunitários e das melhorias previstas no projeto de regularização, assim como a obrigação de arcar com o ônus de sua manutenção (artigo 37 lei nº 13.465/17).

No que tange a REURB-E, espécie adotada em parcelamentos irregulares/ilegais de natureza de ocupação predominantemente ocupada por população de renda razoável e/ou alta renda, naturalmente, além de incidir custas e emolumentos de cartório, em se tratando de área de propriedade do poder público, deverá fazer cumprir o disposto no artigo 16 da Lei nº 13.465/17, ficará condicionada ao pagamento do justo valor da unidade imobiliária regularizada a ser apurado pelo poder executivo titular do domínio sem considerar o valor das acessões e benfeitorias do ocupante e a valorização decorrentes da implantação dessas acessões e benfeitorias.

Importante se faz frisar que a lei atribui ao poder executivo municipal a competência de classificar qual espécie de REURB que será adotada, inexistindo qualquer razão ao oficial do cartório de registro de imóveis, e qualquer outra autoridade contestar a modalidade utilizada.

O artigo 35 da Lei nº 13.465/17 estabelece requisitos a serem cumpridos para constituir um projeto de Regularização Fundiária Urbana eficaz, dentre tais requisitos, mais precisamente em seu inciso X, temos a existência de um termo de compromisso para cumprimento de cronograma físico para implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanística, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de Regularização Fundiária.

A depender da modalidade de REURB adotada, a responsabilidade pela execução de obras e serviços a que se refere os incisos IX e X do artigo 35 da Lei nº 13.465/17 será absorvida pelo poder público municipal, quando se tratar de REURB-S (artigo 37 da Lei nº 13.465/17), e a responsabilidade pela execução das já mencionadas obras e serviços será definida pelo municípios, por ocasião da aprovação do projeto de Regularização Fundiária Urbana.

## 1.5 LEGITIMADOS PARA PROMOVER A REURB

Os legitimados para promoverem a REURB estão previstos no artigo 14 da Lei nº 13.465/17, e estabelece os seguintes titulares:

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.

Nota-se que todos os titulares para promover a Regularização Fundiária Urbana são as partes interessadas e beneficiárias do processo, bem como os constitucionalmente responsáveis pela defesa de direitos difusos, da coletividade e da comunidade carente (Ministério Público e Defensoria Pública), afim de garantir direito instituído, trazendo também o interesse público em desenvolver políticas públicas de estruturação urbana.

Fica estabelecido também no § 1º que “os legitimados poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive requerer os atos de registro.”

## **2. DA DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA**

O instituto jurídico da demarcação urbanística é instrumento imprescindível para que o promotor da REURB tenha conhecimento de todos os detalhes e singularidades da área parcelada ilegalmente/ irregularmente.

Observando os requisitos do auto de demarcação urbanística, concluímos que são medidas jurídicas urbanísticas, ambientais, de engenharia civil e arquitetura e também de trabalho cartográfico, de modo a obter resultados capazes de subsidiar e balizar todos os atos futuros da REURB.

O procedimento de demarcação urbanística consiste em peça fundamental e imprescindível para uma REURB bem-sucedida, partindo do pressuposto que ela tem natureza fundamentalmente de planejamento.

Analisando os dispositivos legais da Lei nº 13.465/17 e do Dec. 9.310/18, verifica-se preocupações de ordem técnica de engenharia, atrelados a levantamento e acompanhamento jurídico capaz de identificar as partes diretamente envolvidas no

processo de Regularização, viabilizando os instrumentos de regularização trazido no artigo 15, da Lei nº 13.564/17.

## 2.1 DA LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA

A Legitimação fundiária é forma originária de aquisição do direito real de propriedade, conferido de forma discricionária ao poder público ou de quem detenha área privada, conforme artigo 16 do Decreto nº 9.310/18 que disciplina o texto a seguir:

Art. 16. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade, conferido por ato do Poder Público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal comprovadamente existente em 22 de dezembro de 2016.

Só é aplicável em unidades imobiliárias urbanas que integrem núcleos urbanos ilegais/irregulares consolidados. Quando se tratar de Regularização Fundiária de interesse social, a Legitimação fundiária será concedida a possuidores que cumprirem os requisitos do §1º do artigo 16 que estabelece que; “não ser o beneficiário concessionário, foreiro ou proprietário de imóvel urbano ou rural; não ter sido o beneficiário contemplado com por legitimação de posse ou fundiária de imóvel urbano com a mesma finalidade, ainda que situado em núcleo urbano distinto; e quanto a imóvel urbano com finalidade não residencial, ser reconhecido, pelo Poder Público, o interesse público de sua ocupação.”

O artigo 16 do Decreto nº 9.130/18 é completado com mais 7 § que dispõe;

§ 2º Por meio da legitimação fundiária, em quaisquer das modalidades da Reurb, o ocupante adquire a unidade imobiliária com destinação urbana livre e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula ou transcrição de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio beneficiário.

Este paragrafo garante ao legitimado adquirente de imóvel decorrente de qualquer das modalidades de REURB, de que recebera o título de proprietário sem

nenhum tipo de ônus, direitos reais, gravames ou inscrições eventualmente existentes. Nota-se que o antigo possuidor agora terá de forma plena e desembaraçada a sua propriedade para exercício dos seus direitos atrelados ao direito inerentes.

§ 3º As inscrições, as indisponibilidades e os gravames existentes no registro da área maior originária serão transportados para as matrículas das unidades imobiliárias que não houverem sido adquiridas por legitimação fundiária.

Neste paragrafo o legislador é claro e sucinto quanto ao que acontecerá com unidades imobiliárias que não forem adquiridas por meio da regularização fundiária e pertencerem a matricula originaria.

§ 4º Na Reurb-S de imóveis públicos, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as suas entidades vinculadas, quando titulares do domínio, ficam autorizados a reconhecer o direito de propriedade aos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado por meio da legitimação fundiária.

O parágrafo em questão bem coloca que as regularizações de interesse social onde as áreas pertençam a entes da federação ou a própria União, ficarão a estes entes a autonomia de reconhecer o direito à propriedade pelos possuidores e por forma de regularização Fundiária concederem a legitimação da propriedade.

§ 5º Na legitimação fundiária, o Poder Público encaminhará ao cartório de registro de imóveis, para registro imediato da aquisição de propriedade, a CRF, dispensados a apresentação de título individualizado e as cópias da documentação referente à qualificação do beneficiário, o projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes e a sua devida qualificação e a identificação das áreas que estes ocupam.

Depois de todos os levantamentos e estudos técnicos, compete ao poder público o encaminhamento da Certidão de Registro Fundiário contendo todas as informações necessárias e estabelecidas nesta legislação á área a ser objeto de regularização, ficando dispensados a apresentação de títulos individuais (títulos estes que serão apresentados no momento do registro na finalização do processo), o projeto de Regularização Fundiária (Artigo 30 do Dec. nº 9.130/18) aprovado dentro dos tramites públicos e municipais, uma lista contendo nome dos ocupantes e a identificação de suas áreas.

§ 6º Para fins do disposto no §5º, a CRF será acompanhada exclusivamente pelo projeto de regularização fundiária aprovado, a listagem dos ocupantes, com a sua qualificação, e a identificação das áreas ocupadas.

A Certidão de regularização fundiária aprovada será acompanhada exclusivamente do projeto da REURB, conforme requisitos do artigo 30 do Dec. nº 9.130/18, a listagem identificando a unidade imobiliária de cada ocupante feita após o estudo técnico.

§ 7º O Poder Público poderá atribuir domínio adquirido por legitimação fundiária aos ocupantes que não tenham constado da listagem inicial, por meio de cadastramento complementar, sem prejuízo dos direitos de quem tenha constado da listagem inicial.

O legislador neste momento dá ao poder público o direito e o dever de dar andamento a REURB, mesmo que o beneficiário não esteja presente na listagem inicial, podendo posteriormente legitimá-lo na sua posse.

§ 8º O procedimento previsto neste artigo poderá ser aplicado no todo ou em parte do núcleo urbano informal e as unidades que não tenham sido regularizadas por meio da legitimação fundiária poderão ser regularizadas por meio de outro instrumento previsto em lei.

O referido § 8 estabelece que o procedimento estabelecido no artigo 16 poderá ser aplicado no todo ou em parte do núcleo urbano informal, fazendo abertura para que as demais unidades imobiliárias irregulares/ilegais também possam ser regularizadas por meio de outro instrumento.

## 2.2 LEGITIMAÇÃO DE POSSE

A legitimação de posse conforme artigo 18 do Dec. nº 9.130/18 é o reconhecimento da posse do objeto da REURB, fazendo a identificação do seu titular de direito ou ocupante, com natureza de posse com a possibilidade de conversão em propriedade ao decorrimento de certo tempo.

A legitimação de posse poderá ser transferida por causa mortis ou por ato inter vivos, não sendo aplicado aos imóveis urbanos de titularidade do poder público, e para fim de contagem de tempo os possuidores poderão acrescentar o tempo de seus antecedentes, conforme §1, §2 e §3 do referido artigo 18.

Observado o artigo 19 deste decreto, sem prejuízo do exercício da posse mansa e pacífica, cujo for expedido o título de legitimação de posse, após o prazo de 5 anos, ficara convertido de forma automática para título de propriedade, desde que atendido o artigo 183 da Constituição Federal.

Fazendo menção ao artigo 183 da Constituição que diz;

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

O artigo da constituição traz paramentos e requisitos a serem observados em caso da conversão do título de legitimação fundiária para título de propriedade, e como direito constitucional, deve ser observado e cumprido com extrema rigidez.

A estipulação do tamanho da área, o fato de que o beneficiário não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural, não tendo esse direito reconhecido por mais de uma vez são as grandes complementações deste artigo constitucional ao referido no Decreto nº 9.310/18.

A legitimação da posse, após conversão em propriedade, assim como na legitimação fundiária, uma forma originária de aquisição de propriedade, estando livre de qualquer embaraço, ônus, direitos reais, gravames ou inscrições presentes em sua matrícula, exceto quando disserem respeito ao próprio beneficiário, conforme § 2º do artigo 19 do Decreto nº 9.310/18.

Conforme artigo 20 do Decreto nº 9.310 que traz;

Art. 20. O título de legitimação de posse poderá ser cancelado pelo Poder Público emitente quando constatado que as condições estabelecidas na Lei nº 13.465, de 2017, e neste Decreto deixaram de ser satisfeitas, sem que seja devida qualquer indenização àquele que irregularmente se beneficiou do instrumento.

Parágrafo único. Após efetuado o procedimento a que se refere o caput, o Poder Público solicitará ao oficial do cartório de registro de imóveis a averbação do seu cancelamento.

O legislador coloca no último artigo de que trata a Legitimação Fundiária, formas para cancelamento deste título caso exista condições que deixarem de

satisfazer as exigências estabelecidas tanto na Lei nº 13.465, ou no Decreto nº 9.310/18, trazendo então mecanismos para em caso de erro, seja cancelado todo o procedimento envolvendo a referida unidade imobiliária.

### 3. INSTRUMENTOS DA REURB

Os instrumentos da Regularização Fundiária Urbana. A Lei nº 13.465/17 traz em seu art. 15 os institutos jurídicos usados, e são a legitimação fundiária e a legitimação de posse, a usucapião, a desapropriação em favor dos possuidores, a arrecadação de bem vago, o consórcio imobiliário, a desapropriação por interesse social, o direito de preempção, a transferência do direito de construir, a requisição, em caso de perigo público iminente, a intervenção do poder público em parcelamento clandestino ou irregular, a alienação de imóvel pela administração pública diretamente para seu detentor, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso, a doação e a compra e venda.

A Lei nº 13.465/17 conseguiu unir institutos espalhados no nosso ordenamento, formando então uma lei completa, que ampare as necessidades do operador da REURB, trazendo de forma metódica todas os meios.

#### 3.1 DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO

O procedimento Administrativo da Regularização fundiária é talvez uma das partes mais distintas de todo o processo, uma vez que é esse quesito administrativo que faz com que a REURB seja uma forma de aquisição de propriedade por meio extrajudicial, caracterizando bem o chamado de “Usucapião Administrativo”.

O Decreto 8.310/18 estabeleceu em seu artigo 21 que o processo atendera 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, por meio de ato formal, ao qual será dado publicidade; expedição da CRF pelo Município ou pelo Distrito Federal; registro da CRF e do

projeto de regularização fundiária aprovado no cartório de registro de imóveis em que se situe a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada.”

Todos estes atos referidos na lei veem para dar legitimidade e sustentação a todo o procedimento, uma vez que permite que interessados, proprietários e até confrontantes se manifestem sobre seus direitos, abrindo margens para saneamentos de possíveis irregularidades e definindo o Município como titular para envio da Certidão de Regularização Fundiária ao Cartório de registro de imóveis.

O artigo 22 do referido Decreto nº 9.310 coloca que os entes federativos podem celebrar convênio com o ministério das cidades, com a finalidade de cooperar para a finalidade do referido processo, lembrando que o ministério das cidades tem como função combater as desigualdades sociais nos meios urbanos.

Outro ponto importante dentro do processo Administrativo da Reurb é o que traz o artigo 23 do decreto e estabelece que;

Art. 23. Compete aos Municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados e ao Distrito Federal:  
I - classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb;  
II - processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e  
III - emitir a CRF.

Como foi colocado em análise anterior, as duas classificações de REURB, é competência do município realizar um estudo que seja capaz de identificar as modalidade aplicada em cada caso, devendo ser um estudo de técnico capaz de documentar as questões sociais existentes.

Diante deste artigo é possível perceber que é de responsabilidade do município realizar todos os procedimentos capazes de verificar, aprovar ou processar os projetos da Regularização.

A Certidão de Regularização Fundiária é expedida pelo município ao cartório contento todos os estudos técnicos de determinada área, com análises sociais e técnicas.

### 3.2 DA CONCLUSÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A conclusão Da Regularização Fundiária Urbana é o momento em que conforme traz o artigo 37 do Decreto nº 9.130/18, a autoridade competente que tramita o processamento administrativo da regularização deverá aprovar o projeto de

regularização fundiária resultante da REURB; indicar as intervenções a serem executadas, conforme o projeto de regularização fundiária aprovado; e identificar e declarar os ocupantes de cada unidade imobiliária com destinação urbana regularizada e os seus direitos reais.

Neste momento da REURB, o ente regularizador executará toda a parte final do projeto, sanando e executando os possíveis problemas e declarando os direitos reais de cada beneficiário.

Nesta fase novamente se faz presente a CRF, que conforme o artigo 38 do Decreto nº 9.130/18, estabelece que nesta conclusão a CRF conterà no mínimo o nome do núcleo urbano regularizado; a localização do núcleo urbano regularizado; a modalidade da REURB; os responsáveis pelas obras e pelos serviços constantes do cronograma; a indicação numérica de cada unidade regularizada, quando possível; e a listagem dos ocupantes que houverem adquirido a unidade, por meio de título de legitimação fundiária ou de ato único de registro, que conterà o nome do ocupante, o seu estado civil, a sua a profissão, o seu número de inscrição no CPF, o número de sua carteira de identidade e a sua a filiação.

Neste momento de finalização da REURB, a CFR terá dentro do seu corpo vários documentos indispensáveis para a identificação dos requisitos, as listagens dos ocupantes de modo que seja de fácil compreensão e identificação, contendo inclusive dados pessoais e suas filiações, afim de que seja finalizado com maior lisura jurídica possível.

Após todos estes levantamentos finais para a consistência jurídica e técnica da regularização, chega o momento de finalizar o processo dentro do cartório de imóveis municipal.

### 3.3 DO REGISTRO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Nesta etapa, o ente regularizador ou interessado levará ao oficial do cartório os registros da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado, caso havendo recusa do oficial, o mesmo deverá expedir nota fundamentada dos motivos que levaram a recusa, conforme artigo 40 do Decreto nº 9.130/18.

Nos municípios em que existirem imóveis situados em mais de uma circunscrição, cada unidade deverá ser regularizada perante o oficial de cada

cartório, caso um mesmo imóvel esteja situado em duas circunscrições, o registro será realizado perante a maior porção da unidade, conforme estabelece o artigo 41 do Decreto nº 9.130/18 e a Lei nº 13.465/17.

Após recebida a CRF, o artigo 42 do Decreto nº 9.130/18 regula que o oficial do cartório devesse no prazo de 15 dias, instaurar o procedimento ou emitir nota de exigências ou atos tendentes ao registro. Se aprovado deverá importar em abertura de nova matrícula, quando for o caso; a abertura de matrículas individualizadas para os lotes e as áreas públicas resultantes do projeto de regularização aprovado; e o registro dos direitos reais indicados na CRF junto às matrículas dos lotes, dispensada a apresentação de título individualizado.

Caso falte indicação do beneficiário e dos direitos reais na CRF, será feita abertura de matrícula para cada uma das unidades imobiliárias e posteriormente será identificado estas pendências para registro na forma individual, conforme traz o §3º do artigo 42, do Decreto nº 9.130/18.

Conforme dispõe o §3º do artigo 42, do Decreto nº 9.130/18, o procedimento de registro deverá ser cumprido no prazo de sessenta dias, prorrogável por igual período, mediante justificativa fundamentada do cartório.

Após registrada a CRF, será aberta matrícula para cada uma das unidades imobiliárias regulamentadas, como traz o artigo 50 do Dec. 9.130/18, dando início então ao reconhecimento pleno da propriedade ao mero possuidor do imóvel.

Também meio a aprovação do registro da CRF, as vias públicas, áreas de uso comum da população, prédios públicos e os equipamentos urbanos, na forma indicada pelo projeto de regularização, será reconhecida como propriedade pública, e aberto matrícula, conforme previsto o artigo 51 do Dec. 9.130/18.

A regularização fundiária urbana é meio fundamental para solução do problema existente, tendo a Lei nº 13.465 e o Decreto nº 9.130/18 mecanismos suficientes para se alcançar essa solução. Esta crise ainda é latente em praticamente todos os municípios do Brasil, e está também relacionada a problemas sociais e econômicos existentes.

## CONCLUSÃO

No decorrer das últimas décadas, o homem modificou sua forma de morar, deixando o campo e migrando para as cidades, com isso, os centros urbanos acabaram se desenvolvendo de forma desenfreada, tendo na maioria dos lugares, falta de infraestrutura mínima. Essa grande transferência de pessoas na história é conhecida como “ÊXODO RURAL”, onde por diversos motivos as pessoas trocaram seus locais de habitação.

Chegando nos centros urbanos, as famílias advindas da área rural não encontravam moradia, tendo então que comprar áreas parceladas pelos particulares em locais inadequados, sem o controle do poder público, ou em outras situações, adquirindo através de invasões, quando se tratava de famílias sem poder de compra.

A partir deste cenário o poder público começa a desenvolver políticas públicas de Regularização Fundiária, buscando novos institutos capazes suprir uma demanda jurídica. Com isso, mas recentemente foram criadas duas normas, a Lei nº 13.465/17 e posteriormente o Decreto nº 9.310/18, ambas atendendo medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Com isso, depois de detalhada análise da legislação, os legitimados a promoverem a REURB conforme estabelecido, podem propor regularização, primeiramente indo ao cartório e fazendo levantamento da situação jurídica do imóvel, classificando qual modalidade será usada, de acordo com estudo técnico de profissional capacitado, entendendo assim os princípios iniciais.

Posto isso, se dará início no ente público a fase administrativa da REURB, identificando todos os beneficiários e suas respectivas unidades imobiliárias, tendo cada beneficiário um processo específico que contara com toda a documentação pessoal e que comprove a posse do bem, inclusive se necessário, será montada uma corte de conciliação para solução de eventuais conflitos originários da Regularização.

Na fase final o poder público fica responsável de sanar todas as dúvidas do processo administrativo, levando ao destinatário (Cartório de Registro de

Imóveis) a Certidão de Regularização Fundiária contendo a listagem de beneficiários e seus respectivos imóveis, para que seja finalizado com o registro dos títulos.

Posto que a REURB se finaliza com o registro do título, é possível se observar que se faz necessário uma política posterior, que não permita que pessoas de baixa renda beneficiárias do programa, após alta valorização de seus imóveis regularizados, os vendam por altos valores e se iniciem em novas moradias irregulares, vez que um dos objetivos da Regularização é promover igualdade social.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei n.º 13.465, de 12 de Julho de 2017*, Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana *omissis* [...], e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm). Acesso em: 07 set. 2018

BRASIL. *Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973*. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm). Acesso em: 02 set. de 2018. Acesso em 08 set. 2018.

BRASIL. *Constituição (1988). Constituição [da] Republica Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 06 set. 2018.

BRASIL. *Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*, Dispõe sobre parcelamento de solo urbano e dá outras providencias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm). Acesso em 11 set. 2018.

BRASIL. *Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Institui o Código Florestal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4771.htm) . Acesso em 13 set. 2018.

BRASIL. *Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da política urbana*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em 13 set 2018.

BRASIL. *Lei 4.132*, Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4132.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4132.htm). Acesso dia 14 set. 2018.

CUNHA, J.M.P.; BAENINGER, R. *Cenários da migração no Brasil nos anos 90. Caderno do CRH*, Salvador, v. 18 n. 43, 2005.

Direito civil, v. 4 : *Direito das Coisas* / Flávio Tartuce. – 9. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.

IBGE. Instituto Nacional de Acesso a Geografia e Estatística: Espaço Rural brasileiro. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=EXODO%20RURAL&searchph rase=all>. Acesso em 04 de agosto 2018.

INÁCIO, Gilson Luiz. *Direito Social à Moradia & a Efetividade do Processo: Contratos do Sistema Financeiro da Habitação*. Curitiba: Juruá, 2002.