



E-BOOK

Regularização Fundiária

Poder Público Municipal como
Agente Instaurador



**Associação
Mineira de
Municípios**



COHAB MINAS
COMPANHIA DE HABITAÇÃO
DO ESTADO DE MINAS GERAIS



AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO
DA REGIÃO METROPOLITANA
DE BELO HORIZONTE

DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO



**MINAS
GERAIS**

GOVERNO
DIFERENTE.
ESTADO
EFICIENTE.



INTRODUÇÃO

A informalidade de diversos núcleos urbanos pelo país é um grave problema social que impede o avanço socioeconômico das comunidades, distanciando a população da efetiva implementação do direito à moradia e do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

A Lei 13.465, de 2017 e o Decreto 9310, de 2018 são, atualmente, as duas principais leis que regem a possibilidade da regularização fundiária das propriedades urbanas (REURB), estabelecendo medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

A título exemplificativo, podem ser objeto da REURB núcleos urbanos irregulares existentes no Município, incluindo moradias, comércio, indústria, conjuntos habitacionais, condomínios horizontais, verticais e mistos, etc.

A REURB, além de representar implementação do direito constitucional a moradia e do princípio da dignidade da pessoa humana, também é um grande instrumento para a alavancagem da economia local, pois possibilita a arrecadação do Estado (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI e Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU) e formaliza a propriedade, permitindo aos cidadãos e empresas, o uso da garantia real em operações de crédito. Imóveis irregulares não são aceitos como garantia pelo sistema financeiro.

Ressalta-se que as normas previstas na Lei 13.465, de 2017 são de ordem pública e de aplicação cogente, de maneira que sua inobservância pode ensejar responsabilidade civil (improbidade administrativa - art. 11, incisos I e II da Lei 8.429, de 1992) e criminal do gestor público omissor.

Portanto, ciente da existência de núcleos urbanos informais, o Município deve proceder à regularização fundiária.

E como forma de auxiliar os gestores públicos municipais mineiros nesse tipo de procedimento, diversos órgãos e entidades se reuniram para formar, sob a Coordenação do TJMG, um Núcleo Interinstitucional de Regularização Fundiária - NUIREF.

Este documento é uma das primeiras iniciativas do Núcleo e tem como objetivo orientar os agentes públicos municipais quanto às principais fases da regularização fundiária urbana.



MODALIDADES

A REURB compreende duas modalidades:

a) Reurb-S - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Público municipal ou distrital, observado o teto de 05 (cinco) salários mínimos de renda familiar;

b) Reurb-E - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese anterior.

ATENÇÃO: Processa-se, ainda, sob a modalidade de Reurb-E as unidades não residenciais (art. 5º, §6º do Decreto nº 9.310/18).

ATENÇÃO: Faz-se classificação individual de cada ocupante na hipótese de se tratar de núcleo misto pela presença de unidades residenciais e não residenciais ou, ainda, pela circunstância de haver ocupantes enquadrados pela faixa de renda.

ATENÇÃO: Todos os atos registrares relativos à Reurb-S são isentos de custas e emolumentos e dispensam comprovação do pagamento de tributos ou de penalidades tributárias.

ATENÇÃO: a regularização fundiária de unidades imobiliárias não residenciais deve ser feita por Reurb-E (art. 1.111, §6º, do Provimento Conjunto nº 93/2020)

FASES DA REURB

1.

REQUERIMENTO DOS LEGITIMADOS

A REURB pode ser instaurada de ofício pelo poder público municipal ou a requerimento dos legitimados previstos no art. 14 da Lei 13.465, de 2017 e no art. 7º do Decreto 9.310, de 2018. No caso de instauração de ofício, esta pode ser subscrita pelo Prefeito ou por quem lhe faça as vezes.

ATENÇÃO: 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 (art. 31, § 8º da Lei 13.465, de 2017 e art. 24, § 14, do Decreto 9.310, de 2018).

ATENÇÃO: Caso o Município não classifique a modalidade no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, haverá fixação automática da modalidade indicada pelo requerente, sem prejuízo de futura revisão. (art. 30, §1º da Lei nº 13.465/17)

2.

DECISÃO INSTAURADORA DA REURB

A decisão instauradora da REURB, prevista no art. 32 da Lei nº 13.465, de 2017 e no art. 24 do Decreto nº 9.310, de 2018, é instrumentalizada pela abertura de um Processo Administrativo e deve conter a classificação da REURB de acordo com as modalidades previstas no art. 13, da Lei 13.465, de 2017 e no art. 5º do Decreto 9.310, de 2018 ou, ao menos, a previsão de elaboração de documento com essa classificação por comissão técnica nomeada pelo poder público municipal.

Para a caracterização da REURB-S, conforme prevê o art. 13, I da Lei 13.465, de 2017 e o art. 5º, I do Decreto 9.310, de 2018 é necessário ato do Poder Executivo reconhecendo a existência de determinado núcleo urbano informal ocupado predominantemente por população de baixa renda. Esse ato pode ser a própria decisão instauradora ou consubstanciar-se em ofício destinado ao cartório ou à secretaria de varas e tribunais.

As demais hipóteses serão enquadradas em REURB-E.

Na hipótese do Poder Público Municipal indeferir requerimento de instauração de REURB, a negativa deve ser fundamentada, conforme dispõem o art. 30, § 2º da Lei nº 13.465, de 2017 e o art. 23, § 2º do Decreto nº 9.310, de 2018).

3.

PROCESSAMENTO ADMINISTRATIVO DO REQUERIMENTO

É nessa fase que será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes. Veja:

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. (art. 31, *caput* da Lei 13.465, de 2017 e art. 24, *caput* do Decreto 9.310, de 2018).

A busca pode ser feita pelo nome dos loteadores, empreendedores, responsáveis pelo parcelamento do solo; em nome dos confrontantes do perímetro externo do Núcleo Urbano; pelo nome dos ocupantes atuais (marido e mulher) para verificar se já há outro imóvel ou se o imóvel já está regular dentro do Núcleo Urbano; e pelo número das matrículas, caso o parcelamento já esteja registrado.

Havendo resultado negativo no cartório da circunscrição do imóvel, deve ser realizada busca no cartório da circunscrição anterior (art. 15, §3º; art. 24, §13, do Decreto nº 9.310/18).

Se o núcleo urbano informal situar-se em imóveis públicos ou privados, caberá aos Municípios notificar os seguintes sujeitos para querendo, apresentar impugnação no prazo de 30 (trinta) dias, contado da data de recebimento da notificação (art. 31, § 1º da Lei 13.465, de 2017):

- a) os titulares de domínio ou outros direitos reais (servidão, usufruto, hipoteca etc);
- b) os responsáveis pela implantação do núcleo urbano informal;
- c) os confinantes e eventuais titulares de direitos reais das matrículas confrontantes;
- d) os terceiros eventualmente interessados,

FASES DA REURB

No caso da REURB envolver imóveis públicos municipais, a notificação mencionada acima será direcionada somente aos confinantes e aos terceiros eventualmente interessados (art. 31, § 1º da Lei 13.465, de 2017 e art. 24, § 1º do Decreto 9.310, de 2018):

A notificação 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 (art. 31, § 4º da Lei 13.465, de 2017 e art. 24, § 4º do Decreto 9.310, de 2018).

Exceção (art. 31, § 5º da Lei 13.465, de 2017 e art. 24, § 5º do Decreto 9.310, de 2018): 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.

O edital poderá ser afixado nos átrios do Município para fins de publicidade.

A ausência de manifestação será interpretada como concordância com a Reurb (art. 31, § 6º da Lei 13.465, de 2017 e art. 24, § 6º do Decreto 9.310, de 2018)

Na hipótese de apresentação de impugnação, será iniciado o procedimento extrajudicial de composição de conflitos que poderá ser tratado no âmbito dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs, Unidades Judiciárias responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de mediação e conciliação (art. 31, § 3º da Lei 13.465, de 2017). Para isso sugere-se que o Poder Público Municipal procure o Juiz Coordenador do CEJUSC da comarca e, assim, com o apoio da 3ª Vice-Presidência do TJMG, possam alinhar estratégias eficazes de tratamento desses conflitos. É possível, inclusive, que essa parceria seja formalizada por um Termo de Cooperação (art. 34, § 5º da Lei 13.465, de 2017 e art. 27, § 5º do Decreto 9.310, de 2018).

Não havendo solução quanto à impugnação, a Reurb prossegue quanto à parcela não impugnada. (art. 20, §4º da Lei nº 13.465/17 e art. 24, §9º do Decreto nº 9.310/18).

4.

ELABORAÇÃO DO PROJETO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Instaurada a REURB, compete ao Município aprovar o projeto de regularização fundiária, do qual deverão constar as responsabilidades das partes envolvidas (art. 33, *caput* da Lei 13.465, de 2017 e art. 26, *caput* do Decreto 9.310, de 2018).

A elaboração e o custeio do projeto de regularização fundiária e da implantação da infraestrutura essencial obedecerão aos seguintes procedimentos (art. 33, § 1ª da Lei 13.465, de 2017 e art. 26, § 1º do Decreto 9.310, de 2018):

I - na Reurb-S:

a) operada sobre área de titularidade de ente público caberá ao Município promotor, a responsabilidade de elaborar o projeto de regularização fundiária e a implantação da infraestrutura essencial, quando necessária; e

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

II - na Reurb-E a regularização fundiária será contratada e custeada por seus potenciais beneficiários ou requerentes privados;

III - na Reurb-E sobre áreas públicas ou privadas, se houver interesse público, o Município poderá proceder à elaboração e ao custeio do projeto de regularização fundiária e da implantação da infraestrutura essencial, com posterior cobrança aos seus beneficiários.

Os requisitos básicos do Projeto de Regularização Fundiária estão previstos no art. 35, da Lei 13.465, de 2017 e art. 30 do Decreto 9.310, de 2018. Dentre eles há a necessidade de apresentação de projeto urbanístico que deve conter, no mínimo, os elementos elencados no art. 36, da Lei 13.465, de 2017 e no art. 31 do Decreto 9.310, de 2018.

ATENÇÃO: Em qualquer caso, admite-se assunção do custo da Reurb pelo beneficiário final, inclusive na Reurb-S.

ATENÇÃO: Será específica: Núcleos comerciais, industriais e unidades exclusivamente comerciais. As unidades de uso misto objeto da regularização receberão o mesmo tratamento das unidades residenciais, prevalecendo a classificação pela renda do ocupante.

FASES DA REURB

ATENÇÃO: Na Reurb-S, caberá ao poder público competente, diretamente ou por meio da administração pública indireta, implementar a infraestrutura essencial, os equipamentos comunitários e as melhorias habitacionais previstos nos projetos de regularização, assim como arcar com os ônus de sua manutenção (art. 37, da Lei 13.465, de 2017 e art. 34 do Decreto 9.310, de 2018).

ATENÇÃO: Na Reurb-E, o Distrito Federal ou os Municípios deverão definir, por ocasião da aprovação dos projetos de regularização fundiária, nos limites da legislação de regência, os responsáveis pela (art. 38 da Lei 13.465, de 2017 e art. 35 do Decreto 9.310, de 2018):

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.

Nesse caso as obrigações previstas nos incisos acima poderão ser atribuídas aos beneficiários da Reurb-E (art. 38, § 1º da Lei 13.465, de 2017 e art. 35, § 1º do Decreto 9.310, de 2018)

ATENÇÃO: A Reurb meramente titulatória dispensa a elaboração do projeto de regularização fundiária (art. 38, parágrafo único do Decreto nº 9.310/18), bem como o parcelamento do solo para núcleos consolidados anteriormente a 19 de dezembro de 1979 que possui rito próprio de regularização. (art. 69 da Lei 13.465/17 e art. 84 do Decreto nº 9.310/18)

ATENÇÃO: E, a depender do nível de complexidade do núcleo objeto da Reurb, documentos integrantes do projeto de regularização fundiária podem ser dispensados como, por exemplo, o termo de compromisso e o cronograma de execução das obras exigidos quando há obras de infraestrutura essencial pendentes de conclusão quando da aprovação do PRF. (art. 30, §1º do Decreto nº 9.310/18)

5.

SANEAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Durante todo o procedimento da REURB, é importante que o ente municipal verifique se foram cumpridos todos os requisitos legais necessários à validade do processamento da Regularização Fundiária.

Caso verifique a necessidade de ajustes para corrigir eventuais irregularidades, o ideal é que o Município concentre, em um único momento, a resolução de todas as pendências, sob pena da reiteração de decisões saneadoras representar indicativo de incapacidade e ineficiência dos agentes públicos municipais que conduzem o procedimento de Regularização Fundiária.

Todavia, isso não impede que sejam proferidas várias decisões saneadoras durante o processamento da REURB.

Assim, após a elaboração do projeto de regularização fundiária, seria um importante momento para o Município verificar se alguma etapa anterior não foi integralmente cumprida e se o referido projeto está apto para aprovação.

Diante da inexistência de defeitos a serem corrigidos, a decisão saneadora será proferida em conjunto com a decisão de conclusão da REURB, sendo desnecessária a promulgação de duas decisões.



FASES DA REURB

6.

DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE, MEDIANTE ATO FORMAL, AO QUAL SE DARÁ PUBLICIDADE

Trata-se de decisão de conclusão da REURB.

O pronunciamento da autoridade competente que decidir o processamento administrativo da Reurb deverá (art. 40, da Lei 13.465, de 2017 e art. 37 do Decreto 9.310, de 2018):

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

FASES DA REURB

O inciso I refere-se ao Termo de Compromisso previsto no art. 35, X e 38, ambos da Lei 13.465, de 2017 e art. 30, X e 35 do Decreto 9.310, ambos de 2018). Referido documento possui força vinculante e formaliza a atribuição das responsabilidades pela implementação das obras de infraestrutura essencial (art. 36 § 1º e incisos da Lei 13.465, de 2017 e 31, § 1º do Decreto 9.310, de 2018). O Termo pode ser utilizado pelo Ministério Público ou pela Defensoria Pública.

Caso haja descumprimento das obrigações assumidas no curso do procedimento de REURB, o Ministério Público ou a Defensoria Pública poderão utilizar o Termo de Compromisso para compelir os responsáveis a executar tais atribuições.

ATENÇÃO: as obras de infraestrutura podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da REURB, exceto aquelas relacionadas à regularização em área de risco que devem ser implementadas antes da conclusão da Regularização.

7.

EXPEDIÇÃO DA CRF PELO MUNICÍPIO

Após a decisão de conclusão da REURB, o Município deve expedir a Certidão de Regularização Fundiária - CRF.

A Certidão de Regularização Fundiária (CRF) é o ato administrativo de aprovação da regularização que deverá acompanhar o projeto aprovado e deverá conter, no mínimo (art. 41 da Lei 13.465, de 2017 e art. 38 do Decreto 9.310, de 2018):

I - o nome do núcleo urbano regularizado;

II - a localização;

III - a modalidade da regularização;

IV - as responsabilidades das obras e serviços constantes do cronograma;

V - a indicação numérica de cada unidade regularizada, quando houver;

FASES DA REURB

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

A Certidão, portanto, representa um verdadeiro resumo do que consta arquivado no Município e do que foi praticado no processo.

ATENÇÃO: Considerando que a Reurb pode ser feita por etapas e fases, a listagem de ocupantes e a regularização das edificações pode ser realizada em momento posterior, de forma coletiva ou individual. (art. 31, §3º e art. 42, §3º do Decreto nº 9.310/18)

8.

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.

Concluída a REURB, o Município deverá requerer, perante o Cartório de Registro de Imóveis competente, o registro da CRF e da titulação final outorgada no caso de REURB-S.

No caso de REURB-E, o Município emitirá a titulação final de sua competência (legitimação fundiária, legitimação de posse, concessão de direito real de uso ou de moradia), mas o requerimento de registro será formulado pelos legitimados, que arcarão com os custos do registro imobiliário.

O registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado será requerido diretamente ao oficial do cartório de registro de imóveis da situação do imóvel e será efetivado independentemente de determinação judicial ou do Ministério Público (art. 42, da Lei 13.465, de 2017).

FASES DA REURB

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 (art. 44, *caput*, da Lei 13.465, de 2017 e art. 42, *caput* do Decreto 9.310, de 2018).

O registro do projeto Reurb aprovado importa em (art. 44, § 1º, da Lei 13.465, de 2017 e art. 42, § 1º do Decreto 9.310, de 2018):

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.

ATENÇÃO: O registro da CRF dispensa a comprovação do pagamento de tributos ou penalidades tributárias de responsabilidade dos legitimados (art. 44, § 3º, da Lei 13.465, de 2017 e art. 42, § 6º do Decreto 9.310, de 2018).

ATENÇÃO: 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 (art. 44, § 5º, da Lei 13.465, de 2017 e art. 42, § 8º do Decreto 9.310, de 2018).

ATENÇÃO: Os padrões dos memoriais descritivos, das plantas e das demais representações gráficas, inclusive as escalas adotadas e outros detalhes técnicos, seguirão as diretrizes estabelecidas pela autoridade municipal competente, as quais serão consideradas atendidas com a emissão da CRF. Não serão exigidos reconhecimentos de firma nos documentos que compõem a CRF ou o termo individual de legitimação fundiária quando apresentados pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios ou entes da administração indireta (art. 47, *caput* e parágrafo único da Lei 13.465, de 2017 e art. 45, *caput* e parágrafo único do Decreto 9.310, de 2018).



FASES DA REURB

ATENÇÃO: Registrada a CRF, será aberta matrícula para cada uma das unidades imobiliárias regularizadas (art. 52 da Lei 13.465, de 2017 e art. 50 do Decreto 9.310, de 2018).

ATENÇÃO: Com o registro da CRF, serão incorporados automaticamente ao patrimônio público as vias públicas, as áreas destinadas ao uso comum do povo, os prédios públicos e os equipamentos urbanos, na forma indicada no projeto de regularização fundiária aprovado. A requerimento do Município, o oficial de registro de imóveis abrirá matrícula para as áreas que tenham ingressado no domínio público (art. 53, *caput* e parágrafo único da Lei 13.465, de 2017 e art. 51, *caput* e § 1º do Decreto 9.310, de 2018).

Referência legislativa:

- Lei Federal 13.465, de 11 de julho de 2017;
- Decreto Federal 9.310, de 15 de março de 2018;
- Lei Federal nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021
- Provimento Conjunto TJMG 93, de 22 de junho de 2020

O Núcleo Interinstitucional de Regularização Fundiária - NUIREF convida os gestores municipais a conhecerem um pouco mais sobre o processo de regularização fundiária e se coloca à disposição para auxiliá-los na condução deste procedimento.

Contato:
projutoreurb@tjmg.jus.br

