



**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE FERNANDÓPOLIS  
FACULDADES INTEGRADAS DE FERNANDÓPOLIS  
CURSO DE ENGENHARIA CIVIL**

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA - REURB  
UTILIZANDO A LEI N° 13.465 DE 11 DE JULHO DE 2017**

**FERNANDÓPOLIS – SP  
2021**

**ANDRÉ VINICIUS SABADINI  
RAPHAEL PUPIM BOCHI  
MARCELO CAMARGO VIEIRA**

**REGULARIZAÇÃO FUNDIARIA URBANA - REURB  
UTILIZANDO A LEI N° 13.465 DE 11 DE JULHO DE 2017**

Trabalho de conclusão apresentado como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Engenharia Civil das Faculdades Integradas de Fernandópolis - FIFE.

Orientador: Prof. Me. Cleiton João Mendes

**FACULDADES INTEGRADAS FERNANDÓPOLIS  
FERNANDÓPOLIS – SP  
2021**

# REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA UTILIZANDO A LEI N° 13.465 DE 11 DE JULHO 2017

André Vinicius Sabadini<sup>1</sup>  
Raphael Pupim Bochi<sup>1</sup>  
Marcelo Camargo Vieira<sup>1</sup>  
Cleiton João Mendes <sup>2</sup>

SABADINI.V. A; BOCHI-PUPIM. R.; VIEIRA-CAMARGO. M.; Regularização Fundiária Urbana Utilizando a Lei n° 13.465 de 11 de julho 2017. Fernandópolis, 2021.

**RESUMO:** Este trabalho tem como objetivo expor o novo paradigma de regularização fundiária. Combina o problema da escassez de moradias urbanas e a necessidade de padronização dos direitos de uso de propriedade urbana, demonstrando a importância da Nova Agenda Urbana de Planejamento e Assentamentos Humanos das Nações Unidas como política pública relacionada à habitação e sustentabilidade. Além disso, aponta os principais pontos do novo paradigma fundiário, bem como as principais críticas. Assim, este trabalho foi produzido por meio de pesquisa bibliográfica documental, com base na legislação brasileira e internacional, livros sobre ensino nacional, artigos científicos, notícias de sites e livros sobre temas complexos da área condizente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Regularização Fundiária Urbana. Legitimação de Posse. Legitimação Fundiária. Direito de Moradia.

## URBAN EMPLOYMENT REGULARIZATION USING LAW No. 13.465 OF JULY 11, 2017

**ABSTRACT:** This work aims to propose a new land regularization paradigm. It combines the problem of urban housing shortages and the need to standardize urban property use rights. It demonstrates the importance of the United Nations' New Urban Planning and Human Settlements Agenda as a public policy related to housing and sustainability. It points out the main points of the new land paradigm, as well as the main criticisms. The method used to produce this work is through documentary bibliographic research, based on Brazilian and international legislation, books on national education, scientific articles, website news and books on complex topics in the relevant area.

**KEYWORDS:** Urban Land Regularization. Legitimation of Possession. Land legitimacy. Housing rights.

1

---

<sup>1</sup> Estudante de graduação em Engenharia Civil das Faculdades Integradas de Fernandópolis – FIFE

<sup>2</sup> Mestre em Engenharia Civil na área de estruturas. Professor das Faculdades Integradas de Fernandópolis – FIFE

\*Endereço para correspondência: Rua Teotônio Vilela, 1.685 - Campus Universitário, Fernandópolis - SP, 15.608-380 Tel.: (17) 3465 0000 E-mail:cleitonjoamendes@hotmail.com

## **1. INTRODUÇÃO**

As políticas públicas do Governo Federal há muito concentraram-se na correção do déficit habitacional quantitativo, por meio de vários programas criados, como o Casa Verde e Amarela, antigo Minha Casa Minha Vida e mais recente, Cartão Reforma.

A Regularização Fundiária Urbana (REURB), é um processo que inclui Direito, cidade, meio ambiente e sociedade no núcleo do Planejamento do uso do solo urbano e propriedade de seus ocupantes. As medidas legais correspondem especialmente à solução de problemas de campo. Dessa forma, o novo paradigma da regularização fundiária, desburocratizou o processo de regularização, sendo que a maior parte das medidas ocorre no nível administrativo do poder público municipal sendo então o principal agente. A União e os Estados têm como função de capacitar e dar assistência técnica e oferecer recursos para que os municípios cumpram adequadamente o seu papel. Tendo como objetivo não apenas trazer a titulação para seus ocupantes, mas também a infraestrutura básica e a segurança das pessoas jurídicas e pessoais.

Considerada como Microsistemas ela dialoga com várias outras leis, Código Florestal, Novo Marco do Saneamento Básico, Lei de Recursos Hídricos, Lei do SNUC (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza), Lei de Licitação e Marco Legais.

Diante do exposto, este trabalho busca apresentar o novo paradigma e objetivos relevantes da formalização dos direitos de uso do solo urbano. Na verdade, essa inovação está diretamente relacionada a um problema antigo da sociedade brasileira: a escassez de moradias. Nesse sentido, a própria padronização dos direitos de uso da terra é um fator para amenizar os entraves aos problemas fundiários. (Ivan Carneiro MPSP,2020).

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1. CONCEITO DE PROPRIEDADE**

Propriedade é o estado ou fato de direitos e controle exclusivos sobre a propriedade, que pode ser qualquer bem, incluindo um bem, terreno ou imóvel, propriedade intelectual ou, até o século XIX, o ser humano. A propriedade envolve vários direitos, coletivamente denominados títulos, que podem ser separados e detidos por diferentes partes. (MORAES, 2019)

Ao longo dos milênios e entre as culturas, as noções sobre o que constitui "propriedade" e como ela é tratada culturalmente variaram amplamente. A propriedade é a base para muitos outros conceitos que formam as bases das sociedades antigas e modernas, como dinheiro, comércio, dívida, falência, criminalidade do roubo e propriedade privada vs. Propriedade

pública.

A propriedade é o alicerce fundamental no desenvolvimento do sistema socioeconômico capitalista. Adam Smith afirmou que uma das leis sagradas da justiça era proteger a propriedade e os bens de uma pessoa. (MCCONNELL, 2009).

## **2.2. NATUREZA JURIDICA E CONCEITOS BASILARES DO DIREITO DE PROPRIEDADE URBANA**

Desde a Constituição Federal de 1824, os direitos de propriedade foram garantidos como um direito básico, foram flagrantemente influenciados por doutrinas liberais e foram garantidos em todas as constituições brasileiras. Afinal, é um direito básico da ordem econômica, pois constitui um dos elementos que garantem a circulação das riquezas. Portanto, ainda é um direito inviolável do indivíduo nos termos do artigo 5º, item 22 da Constituição de 1988. No entanto, apesar da proteção dos direitos de propriedade pessoal, o interesse público em seu uso não é reconhecido.

Desde o início do século XIX, a doutrina do individualismo perdeu força com a Revolução Industrial e a doutrina da socialização. Recentemente, em vista da pobreza generalizada e do crescimento populacional do país, usar a propriedade para atender às necessidades da comunidade tornou-se um desafio para o país. Nesse contexto, o artigo 5, item 23 da Constituição da República estipula que “a propriedade tem uma função social” e, portanto, constitui uma restrição importante aos direitos de propriedade. (SARLET, 2009).

A propriedade não é apenas um conceito jurídico, é claro, e diferentes disciplinas expressam diferentes filosofias sobre o propósito da propriedade e a natureza dos direitos de propriedade. De forma geral, para o jurista, os direitos de propriedade devem ser protegidos porque é justo fazê-lo. Para um economista, a proteção legal dos direitos de propriedade funciona para criar incentivos para usar os recursos de forma eficiente. (MEDIDA PROVISÓRIA Nº 759, 2016)

## **2.3. A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: HISTÓRICO DA IRREGULARIDADE DE IMÓVEIS URBANOS NO BRASIL**

Na verdade, um grande número de propriedades irregulares tem sido uma questão historicamente complexa, que vai desde a ocupação até os direitos de uso da terra. Antes da promulgação da Lei 6.766/79, as prefeituras municipais não tinham ferramentas para permitir

que eles padronizassem a segmentação irregular, exceto para movimento de loteamento obrigatórios para se registrar em conformidade com a Portaria 58/37 e suas obras. (IBGE, 2020).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE,2020) indica que, no Brasil, o número de domicílios irregulares na região Sudeste é o maior: 23,2 milhões. Esse número equivale a 8,1% dos 28,6 milhões de domicílios localizados nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. A proporção de domicílios informais no Sudeste é seguida pelo Nordeste, entre os quase 17 milhões de domicílios, 8,6% são classificados como aglomerações irregulares. As regiões Sul e Centro-Oeste completaram a lista, com o número de moradias irregulares em 3% e 2,4%, respectivamente. (IBGE,2020).

Os dados do Ministério do Desenvolvimento Regional, que constam na pasta das cidades , indicam que cerca de 50% dos imóveis no Brasil apresentam algum tipo de irregularidade. Dos 60 milhões de domicílios urbanos do País, 30 milhões não têm escritura. A informalidade imobiliária não faz distinção entre as classes sociais: varia de favelas a apartamentos de luxo. Os motivos para esta situação anormal também são diversos, desde intrusões até loteamentos clandestinos, seja por não serem homologados e registrados, seja por serem comercializados ilegalmente. (IBGE,2020).

Devido ao desenvolvimento desordenado das cidades, as ocupações informais dificultam a prestação de serviços básicos e segurança, resultando em impactos sociais, econômicos, imobiliários e principalmente ambientais. Nesse contexto, a regularização fundiária é um meio importante para melhorar as condições de vida da sociedade. A Regularização Fundiária Urbana (REURB) é regulamentada pela Lei Federal 13.465/17.

A REURB inclui um conjunto de leis, medidas urbanísticas, ambientais e sociais destinadas a regular a titularidade dos assentamentos informais e seus ocupantes, a fim de garantir o direito à habitação social, o pleno desenvolvimento da propriedade urbana e funções sociais, e o direito de usufruto um ambiente ecologicamente equilibrado. (Lei nº 16.642,2017).

A Regularização Fundiária Urbana (REURB) é um dos pilares do desenvolvimento econômico de qualquer país. Quando a propriedade de terra é ajustada adequadamente, a economia da região irá se desenvolver em aspectos de crescimento, graças à compensação urbana local. Além da qualidade de vida, por meio do REURB, os proprietários também podem usufruir de benefícios como proteção jurídica, avaliação imobiliária e possibilidade de financiamentos e empréstimos.

A principal razão para o grande impacto da quantidade de propriedade ilegal no país é:

o excesso do padrão de normas, alto custo na normalização de regularização e conflito de permissões entre as entidades federais; falta de política pública específica; no caso de grandes cidades, obviamente, o crescimento populacional livre, falta de planejamento das áreas urbanas adequadas para a urbanização em grande escala são fatores de contribuição para este número elevado.

A falta de registro é um fator que causa impacto de forma negativa na arrecadação de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). A estimativa é de que uma cidade com cerca de 1,5 milhão de residentes tenha uma arrecadação em cerca de 850 milhões de reais em impostos sobre as propriedades, o que torna difícil o investimento em infraestrutura regional. Além da insegurança jurídica para com os proprietários e a impossibilidade em usar a propriedade como garantia de empréstimos, dificulta o desenvolvimento de distritos comerciais.

A Lei Federal nº 13.465/2017 revoga a obrigação de consentimento dos proprietários, e mesmo sob a propriedade usucapiendo. O uso da propriedade em modo usucapião é uma forma primitiva de adquirir propriedade conforme exigido por lei. O Código de Engenharia e Construção (Lei nº 16.642/2017) estipula procedimentos administrativos e de execução para formular regras gerais e específicas a serem seguidas no projeto, licenciamento, execução, manutenção, uso e inspeção, de edifícios, equipamentos, obras complementares, terraço e imóveis.

A investigação do Colégio Registral Imobiliário de Minas Gerais (CORI-MG) apontou que 3 milhões de imóveis eram ilegais. Uma das razões para a falta de contabilidade imobiliária são as doações a santos católicos, questões históricas que afetam milhões de brasileiros, um grande número de pessoas de baixa renda. São as terras que os fazendeiros doaram a um santo no final do século XIX. No entanto, uma lei recentemente promulgada permite que essas propriedades sejam legalizadas. (IBGE, 2020).

A consolidação de terras em todo o país é difícil e as perdas são enormes. Além de agravar o crescimento desordenado das cidades e a infraestrutura instável, também causou enormes perdas econômicas, abriu caminho para a sonegação de impostos e fez com que as autoridades federais, estaduais e municipais parassem de arrecadar bilhões de reais em impostos, como construção urbana e Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Transmissão de Imóveis (ITI) e Imposto de Renda (IR). Também pode causar prejuízos ao negócio e ao sistema financeiro, pois, sem a documentação legal, o proprietário não pode dar o imóvel como garantia para o financiamento, por exemplo, há dificuldades até no registro e obtenção de empréstimos e parcelamentos. (IBGE,2020).

Por fim, devem ser apontadas as potencialidades e limitações do atual arcabouço jurídico, a Regularização Fundiária Urbana (REURB), de acordo com a lei 13.465 / 2017, dos quais o termo centro urbano informal foi introduzido para designar assentamentos urbanos e problemas com a terra.

#### **2.4. A LEI FEDERAL N.º 13.465/2017 COMO POLÍTICA PÚBLICA DE REURB**

Em 22 de dezembro de 2016, o Presidente da República aprovou a Medida Provisória nº 759, que estipulou a padronização de terras rurais e urbanas, a liquidação de crédito de assentados da reforma agrária e a padronização de terras na Amazônia legal, e instituiu mecanismos para melhorar a eficiência, procedimentos e outras medidas para a alienação de bens federais.

A definição da padronização dos direitos de uso da terra é um conceito amplo e aberto, pois abrange todas as ferramentas hábeis que possam ajustar e fazer com que os projetos imobiliários cumpram as normas vigentes. Atualmente, a definição da padronização dos direitos de uso da terra ultrapassou o disposto na Lei nº 11.977/2009 para a atual Lei nº 13.465/2017. Deve referir-se ao cumprimento dos meios comuns (extrajudiciais) para o alcance da segurança jurídica (trâmites legais) das unidades habitacionais, loteamentos, empreendimentos, etc. (PAIVA, 2017).

A Regularização Fundiária Urbana (REURB), é um remédio excepcional para ser aplicado em razão de circunstância onde o planejamento urbano não vigorou, ela jamais pode ser um instrumento que vai servir para regularização de ocupações futuras. Desta forma após a aprovação da medida provisória, se determinou um marco temporal na regularização, com o intuito de não haver mais consolidação de novos conjuntos irregulares, a Lei nº 13.465/2017, amparara os conjuntos que foram consolidados até a aprovação da mesma.

Para que pudesse sanar os problemas desses conjuntos, foi então criado três classes de Regularização Fundiária Urbana, são elas: a de Interesse Específico (REURB E), Interesse Social (REURB S) e Interesse Inominada (REURB I).

A REURB S, é de interesse social, ou seja, conjuntos de baixa renda onde a família não tem a condição financeira para arcar com a regularização, passando então a responsabilidade para prefeitura municipal e para o cartório de registro de imóveis que deverá isentar todos os custos de registro.

A REURB E, são conjuntos que as famílias não se enquadram como baixa renda, sendo assim conjuntos de médio e alto padrão, neste caso os proprietários devem arcar com as

adequações e os custos no cartório de registro.

A REURB I, são as ocupações anterior a Lei nº 6.766/1979, que já esteja incorporada ao núcleo urbano, bastando assim uma certidão do município para o reconhecimento desses núcleos. Desta maneira muitos não à consideram como uma regularização, já que não se faz nenhuma correção das distorções urbanas e ambientais, sendo apenas um reconhecimento registrário.

O decreto nº 9310, de 2018, que regulamentou a Lei nº 13.465, de 2017, estabelece como máximo de cinco salários mínimos como renda familiar a ser beneficiada pela REURB S, podendo diminuir este teto dependendo de peculiaridades locais e regionais de cada ente federativo. Podendo requerer a REURB apenas as 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.

Depois que o requerimento for protocolado na prefeitura, o município tem um prazo de seis meses para classifica a modalidade da REURB de forma formal. Após o requerimento dos legitimados e a instauração do processo de regularização, as primeiras atividades a serem realizadas, no mínimo, são:

- Levantamento topográfico;
- Planta de sobreposição;
- Estudo preliminar das desconformidades e da situação jurídica, urbanística e ambiental;
- Projeto urbanísticos;
- Memorial descritivos;
- Proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento do ocupante, quando for o caso;
- Estudo técnico para situação de risco, quando for o caso;
- Estudo técnico ambiental, para os fins previsto nesta Lei, quando for o caso;
- Cronograma físico; e
- Termo de compromisso pelo cumprimento do cronograma físico.

A aprovação da REURB importa na emissão da Certidão de Regularização Fundiária (CRF), ato administrativo de aprovação da regularização. De posse do projeto de Regularização Fundiária aprovado e da Certidão de Regularização Fundiária publicada, resta apresentá-la-los ao Cartório de Registro de Imóveis para etapa de registro.

Recebida a Certidão de Regularização Fundiária, o oficial do cartório de registro de imóveis deve efetuar todos os atos de registro até a constituição do direito real no nome do beneficiário. Após a prenotação, autuação e instauração do procedimento registral, o cartório tem 15 dias para emitir nota de exigência, se for o caso, ou praticar os atos tendentes ao registro.

### **3. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Plano de titulação da política pública urbana e projeto de integração associado a uma boa qualidade de vida, pode ajudar a melhorar e obter direitos legais.

Quanto ao direito à moradia, a constituição estipula claramente Habitação conforme Emenda Constitucional (CE) 26/2000, no art. 6º, "cativo". Seu núcleo de entendimento básico é viver em um ambiente seguro, pacífico e digno. A Constituição Federal diz que o direito à moradia é um direito social e é estabelecido como a autoridade comum, os estados e municípios formulam planos de construção de moradias e fornecem infraestrutura necessária para a habitação.

A padronização da terra é a questão central na discussão sobre moradia adequada. Têm sido feitos esforços legislativos significativos para formular um quadro jurídico. No entanto, a questão envolve diferentes aspectos do sistema, tecnologia, legislação e âmbito econômico. Lidar com as condições de vida da população certamente envolve aspectos sociais, econômicos e urbanos.

Quando era concedido pela Lei nº 11.977 / 2009, o centro era a população de baixa renda. Com a promulgação da nova Lei nº 13.465 / 2017, as legalidades aumentaram. Na verdade, a falta de informação para situações relacionadas e de emergência na sociedade civil pode gerar um grande desencontro de informações.

A padronização dos direitos de uso da terra proposto pelo atual projeto de conversão da lei propõe reduzir amplamente a burocracia, pois essas propriedades divergem da legislação vigente em alguns aspectos, até então. Em outras palavras, visa fornecer proteção legal para famílias de baixa renda que ocupam propriedade informal. Mais importante, fornece proteção legal para planejadores informais em caso de total desrespeito às regras fundiárias e ao consentimento do zoneamento do plano de direito Garantido.

Assim, não se discute se é necessário promover o problema de consolidação do solo urbano por meio de melhorias legislativas para solucionar o problema de déficit habitacional. A dificuldade está em como implementá-lo. A conferência das Nações Unidas sobre Habitação

e Desenvolvimento Urbano Sustentável ( Habitat III) deve ser considerado como o princípio norteador da política urbana e das restrições paralelas à Constituição Federal, especialmente aquelas relacionadas à função social da propriedade.

#### **4. REFERÊNCIAS**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.**

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.**

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Acesso em 18/08/2021.

COUTINHO, Laura. **Hernando de Soto e sua tentativa de solucionar o mistério do desenvolvimento.** Revista Direito GV. São Paulo: 2010.

DE SOTO, Hernando. **O mistério do capital.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

FERNANDES, Edésio. Organizador. **Direito Urbanístico.** Belo Horizonte: Del Rey, 1998;

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Conheça cidades e estados do Brasil.** Espinosa. 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas de População, 2020.**

INSTITUTO DE REGISTRO IMOBILIÁRIO DO BRASIL. **As prefeituras municipais e a regularização dos loteamentos.** Acesso em 10/08/2021.

MCCONNELL, Campbell; Brue, Stanley; Flynn, Sean (2009). **Economia.** Boston: Editores Twayne. p. G-22. ISBN 978-0-07-337569-4.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Habitat III: países adotam nova agenda para urbanização sustentável,** 2016.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Regularização fundiária: reflexões sobre as inovações legislativas.** In: ENCONTRO NACIONAL DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMÓVEIS DO BRASIL, XLIV, 2017, Curitiba: Instituto de Registro Imobiliário do Brasil – IRIB, 2017.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos da personalidade.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MORAES, Isabela. Direito de propriedade: Como funciona no Brasil?. **Politize,** 2019. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/artigo-5/direito-de-propriedade/>>. Acesso em: 20 de ju. de 2021.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 759, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2016. **GOV.BR,** 2016. Disponível em: <[https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21295795/do1-2016-12-23-medida-provisoria-n-759-de-22-de-dezembro-de-2016-21295678](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21295795/do1-2016-12-23-medida-provisoria-n-759-de-22-de-dezembro-de-2016-21295678)>. Acesso em: 20 de jun. de 2021.

