

1 **ARTIGO DE REVISÃO**  
2 **APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE REGULARIZAÇÃO**  
3 **FUNDIÁRIA URBANA PELOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

4 <sup>(1)</sup> Ian José Silva

5 <sup>(2)</sup> Reynaldo Furtado Faria Filho

6  
7 <sup>(1)</sup> Estudante do curso de Engenharia Civil – Universidade Federal de Viçosa, Rio Paranaíba

8 <sup>(2)</sup> Professor do curso de Engenharia Civil – Universidade Federal de Viçosa, Rio Paranaíba

9 Presidente da banca: Reynaldo Furtado Faria Filho

10 Membro 1: Marcus Vinicius Sant'Anna

11 Membro 2: Vítor Luís Amorim Fonseca

12 **20/05/2021**

13 **RESUMO**

14 A regularização fundiária urbana é conjunto de medidas que visam legalizar a permanência de  
15 moradores em assentamentos urbanos irregulares e melhorar a qualidade de vida dessas pessoas. Este  
16 trabalho mostra o resultado de uma revisão bibliográfica que examinou as legislações que dispõem  
17 sobre a regularização fundiária urbana no Brasil e o trabalho de cinco autores que analisaram como  
18 alguns municípios brasileiros aplicaram na prática a legislação vigente sobre o tema. O objetivo deste  
19 trabalho foi verificar se as legislações que abordam a regularização fundiária urbana estão cumprindo  
20 o seu papel de resolver os problemas originados pelas ocupações desordenadas das cidades brasileiras  
21 nas últimas décadas. Os trabalhos analisados revelaram que a regularização fundiária urbana está  
22 cumprindo com os seus objetivos de garantir o direito de moradia aos beneficiários ao fornecer o  
23 título de propriedade, mas ainda faltam investimentos dos poderes públicos municipais na  
24 implementação dos aspectos sociais, urbanísticos e ambientais previstos na lei. Também foi  
25 observada a importância da interdisciplinaridade e da capacitação dos agentes públicos para o  
26 entendimento e desenvolvimento de programas de regularização fundiária futuros.

27 **PALAVRAS-CHAVE:** Reurb, moradia digna, infraestrutura, assentamentos

28  
29 **APPLICATION OF FEDERAL LEGISLATION ON URBAN LAND REGULATION BY**  
30 **BRAZILIAN MUNICIPALITIES**

31 **ABSTRACT**

32 Urban land regularization is a set of measures that aim to legalize the permanence of residents in  
33 irregular urban settlements and improve the quality of life of these people. This article shows the  
34 result of a bibliographic review that examined the laws that provide for urban land regularization in  
35 Brazil and the work of several authors who analyzed how some Brazilian municipalities applied the

36 current legislation on the subject in practice. The objective of this work was to verify if the laws that  
37 deal with urban land regularization are fulfilling their role in solving the problems originated by the  
38 disorderly occupations of Brazilian cities in the last decades. The analyzed works revealed that urban  
39 land regularization is fulfilling its objectives of guaranteeing the right of housing to the beneficiaries  
40 when providing the title of the property, but there is still a lack of investments by the municipal public  
41 authorities in the implementation of the social, urban and environmental aspects provided for by law.  
42 It was also noted the importance of interdisciplinarity and the training of public agents for the  
43 understanding and development of future land regularization programs.

44 **KEYWORDS:** Reurb, decent housing, infrastructure, settlements

45

## 46 1. INTRODUÇÃO

47 A industrialização no Brasil na segunda metade do século XX gerou uma grande demanda por  
48 mão de obra que não estava presente nas cidades, dando início ao processo de êxodo rural que mudou  
49 a população do Brasil de majoritariamente rural para majoritariamente urbana. Entretanto, as cidades  
50 brasileiras não possuíam infraestrutura capaz de suportar esse aumento populacional, ocasionando a  
51 ocupação em locais inapropriados como margens dos rios, encostas, áreas de mangues e outras  
52 (FARDIN et al, 2018)

53 Fernandes (2005, p. 18) destaca que “uma característica estrutural do crescimento urbano no  
54 Brasil é que, ao longo das décadas de crescimento das cidades, a maioria da população somente tem  
55 tido acesso à terra urbana e à moradia mediante processos informais, e a taxa de crescimento da  
56 informalidade urbana tende a ser muito superior à taxa de crescimento da pobreza.

57 Bonduki (2008) diz que no Brasil, a desigualdade social impacta diretamente na falta de  
58 acesso a moradia, que é um dos principais mecanismos de exclusão social das populações de baixa  
59 renda. Pagani, Alves e Cordeiro (2016) destacam que a falta de acesso aos serviços e equipamentos  
60 urbanos, a infraestrutura urbana e saneamento é uma situação que se encontra presente cada vez mais  
61 nas áreas urbanas, impactando as populações de menor renda, que torna a moradia digna uma das  
62 principais reivindicações dessa parte da população.

63 Para regulamentar essa ocupação desordenada, houve a necessidade de estabelecer uma  
64 legislação para esta finalidade. Inicialmente a regularização era realizada com base na Lei nº6.766  
65 (Brasil, 1979) que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. A Constituição Federal (Brasil,  
66 1988) regulamentou novas diretrizes para a política urbana e determinou a criação de plano diretor  
67 em municípios com população acima de 20 mil habitantes. (HONDA et al, 2015).

68 Posteriormente, por meio do Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257 (Brasil, 2001), a  
69 regularização de imóveis é tratada de forma mais detalhada através do processo de usucapião especial  
70 de imóvel urbano. Adiante, foram introduzidos novos parâmetros urbanísticos e ambientais na Lei nº

71 11.977 (Brasil, 2009) que regulamentava o Programa Minha Casa Minha Vida e a Regularização  
72 Fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Essa lei trouxe uma nova definição para a  
73 regularização fundiária como o conjunto de medidas urbanísticas, sociais, ambientais e jurídicas que  
74 tem como objetivo regularizar áreas ocupadas de forma indevida e titular seus ocupantes.

75 Por fim, a Lei nº 13.465 (Brasil, 2017) instaura a Reurb, que institui no território nacional  
76 normas e procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana. Moreira e Ferreira Júnior (2020)  
77 destacam que a Reurb flexibilizou o processo da regularização fundiária urbana, trazendo menos  
78 exigências que as legislações anteriores, facilitando o registro dos imóveis em nome dos ocupantes.  
79 Castro (2019) afirma que a partir da execução do processo de regularização fundiária, o município  
80 fornece ao beneficiário o direito à moradia e infraestrutura, mas também gera recursos através da  
81 arrecadação de tributos.

82 O objetivo deste trabalho foi verificar se as legislações brasileiras que regulamentam a  
83 regularização fundiária urbana estão cumprindo o seu papel de resolver os problemas originados pela  
84 ocupação desordenada das cidades brasileiras nas últimas décadas.

85

## 86 **2. LEGISLAÇÕES QUE ABORDAM A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA**

87 Loteamentos irregulares ocorrem na situação em que não há aprovação ou existência de um  
88 projeto de implantação, ou quando o mesmo não é registrado em cartório. O loteamento clandestino  
89 se caracteriza pela venda de lotes sem aprovação do município. As ocupações consolidadas se referem  
90 aos assentamentos ocupados por populações de baixa renda inseridas em parcelamentos irregulares  
91 (CARVALHO; SOUSA JUNIOR, 2017).

92 Para um loteamento ser considerado regular, sua implantação deve seguir as diretrizes na Lei  
93 de Parcelamento do Solo Urbano, Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. O Artigo 2º destaca que  
94 o parcelamento do solo urbano deverá ser feito por meio de desmembramento ou loteamento e  
95 determina parâmetros urbanísticos e equipamentos públicos que devem estar presentes:

96 Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou  
97 desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e  
98 municipais pertinentes.

99 § 1º Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com  
100 abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento,  
101 modificação ou ampliação das vias existentes.

102 § 2º Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação,  
103 com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas  
104 vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já  
105 existentes.

106 § 3º VETADO.

107 § 4º Considera-se lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos  
108 índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.  
109 § 5º A infraestrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de  
110 escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de  
111 água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.  
112 § 6º A infraestrutura básica dos parcelamentos situados nas zonas habitacionais declaradas  
113 por lei como de interesse social (ZHIS) consistirá, no mínimo, de:  
114 I - Vias de circulação;  
115 II - Escoamento das águas pluviais;  
116 III - Rede para o abastecimento de água potável;  
117 IV - Soluções para o esgotamento sanitário e para a energia elétrica domiciliar.  
118 § 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária  
119 integrante de condomínio de lotes  
120 § 8º Constitui loteamento de acesso controlado a modalidade de loteamento, definida nos  
121 termos do § 1º deste artigo, cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder  
122 público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de  
123 veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.

124  
125 Quando a ocupação ou loteamento irregular se encontra em situação de difícil reversão e  
126 desocupação, se faz necessário a criação de políticas públicas para analisar a viabilidade de  
127 regularização dessas áreas, para que o cidadão, que na maioria das vezes, não teve condições de  
128 adquirir sua moradia de forma legal, tenha acesso a todos os direitos no quesito de moradia e bem  
129 estar social.

130 Ao longo dos anos, foram criadas políticas públicas que propuseram resolver o problema das  
131 moradias inadequadas no Brasil. Políticas públicas que foram revisadas e refeitas no passar dos anos  
132 visando melhorar e facilitar o processo de regularização fundiária, resolver conflitos e retirar da  
133 informalidade grande parte da população das cidades brasileiras. Maricato, Colosso e Comarú (2018)  
134 destacam que fortalecer o governo local, que está mais próximo dos territórios a serem regularizados,  
135 pode ser decisivo na implementação de políticas públicas mais atentas às necessidades habitacionais  
136 de cada cidade.

## 138 **2.1. ESTATUTO DAS CIDADES, LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**

139 O Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, estabelece diretrizes gerais da  
140 política urbana e dá outras providências. A lei trata da regularização fundiária urbana através dos seus  
141 Artigos 9º ao 14º que regulamentam a regularização através do processo de usucapião especial de  
142 imóvel urbano:

143 Art. 9. Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta  
144 metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua

145 moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro  
146 imóvel urbano ou rural.

147 Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja  
148 área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros  
149 quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os  
150 possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

151 Art. 11. Na pendência da ação de usucapião especial urbana, ficarão sobrestadas quaisquer  
152 outras ações, petições ou possessórias, que venham a ser propostas relativamente ao imóvel  
153 usucapiendo.

154 Art. 12. São partes legítimas para a propositura da ação de usucapião especial urbana:

155 I – o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente;

156 II – os possuidores, em estado de comosse;

157 III – como substituto processual, a associação de moradores da comunidade, regularmente  
158 constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos  
159 representados.

160 § 1º Na ação de usucapião especial urbana é obrigatória a intervenção do Ministério Público.

161 § 2º O autor terá os benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante  
162 o cartório de registro de imóveis.

163 Art. 13. A usucapião especial de imóvel urbano poderá ser invocada como matéria de defesa,  
164 valendo a sentença que a reconhecer como título para registro no cartório de registro de  
165 imóveis.

166 Art. 14. Na ação judicial de usucapião especial de imóvel urbano, o rito processual a ser  
167 observado é o sumário.

168

169 Usucapião é uma modalidade que pode ocorrer de forma individual ou coletiva, se trata de  
170 uma forma originária de aquisição de propriedade, que é adquirida sem nenhum ônus em relação ao  
171 imóvel antes da efetivação da usucapião (NUNES, 2017). Em contrapartida, Araújo e Aguirre (2014)  
172 destacam que o processo de usucapião normalmente é muito demorado, que pode se arrastar por até  
173 dez anos até a efetivação do processo.

174

## 175 **2.2. LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009**

176 A Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a  
177 regularização fundiária de assentamentos localizados em assentamentos urbanos. Araújo e Aguirre  
178 (2014) destacam que a Lei tratou de forma mais objetiva o tema da regularização e que seu objetivo  
179 foi acelerar o processo. Em seu 46º Artigo, a Lei faz a seguinte definição:

180 Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas,  
181 ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de  
182 seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das  
183 funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente  
184 equilibrado.

185 A Lei conceitua assentamentos irregulares em seu 48º Artigo como ocupações inseridas em  
186 parcelamentos informais ou irregulares, localizadas em áreas urbanas públicas ou privadas, utilizadas  
187 predominantemente para fins de moradia (BRASIL, 2009).

188 Essa Lei trouxe pela primeira vez uma regulamentação específica para a regularização de  
189 assentamentos irregulares ocupados por pessoas predominantemente de baixa renda através da  
190 regularização fundiária de interesse social, conforme o Artigo 48º:

- 191 VII – regularização fundiária de interesse social: regularização fundiária de assentamentos  
192 irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda, nos casos:  
193 a) em que tenham sido preenchidos os requisitos para usucapião ou concessão de uso especial  
194 para fins de moradia;  
195 b) em que a área esteja ocupada, de forma mansa e pacífica, há, pelo menos, 5 (cinco) anos  
196 c) de imóveis situados em ZEIS;  
197 d) de áreas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios declaradas de  
198 interesse para implantação de projetos de regularização fundiária de interesse social;  
199

### 200 **2.3. REURB, LEI Nº 13.465, DE 11 DE JULHO DE 2017**

201 A Lei 13.465, de 11 de julho de 2017, que dispõe sobre regularização fundiária rural e urbana,  
202 revogou a Lei nº 11.977 (Brasil, 2009) no que se trata de regularização. Em seu Artigo 9º instaura a  
203 Reurb, que instituí no território nacional normas e procedimentos aplicáveis à regularização fundiária  
204 urbana:

205 Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à  
206 Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas,  
207 ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao  
208 ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

209 § 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas  
210 competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental  
211 e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu  
212 uso de forma funcional.

213 § 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os  
214 núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de  
215 dezembro de 2016.  
216

217 Moreira e Ferreira Júnior (2020) destacam que a instauração da Reurb impactou diretamente  
218 e promoveu grandes mudanças em diversas legislações, incluindo o Estatuto das Cidades e a Lei nº  
219 11.977 (Brasil, 2009), citadas anteriormente.

220 Nunes e Figueiredo Júnior (2018) destacaram a importância da instauração da Reurb, devido  
221 à falta de políticas de regularização fundiária urbana para cumprir a função social da cidade em muitos  
222 municípios brasileiros. Em seu Artigo 10º, a Lei define os objetivos da Reurb:

223 Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito  
224 Federal e Municípios:

225 I – Identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e  
226 assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as  
227 condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;

228 II – Criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e  
229 constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;

230 III – ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar  
231 a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;

232 IV – Promover a integração social e a geração de emprego e renda;

233 V – Estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à  
234 cooperação entre Estado e sociedade;

235 VI – Garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas;

236 VII – Garantir a efetivação da função social da propriedade;

237 VIII – Ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar  
238 de seus habitantes;

239 IX – Concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo;

240 X – Prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais;

241 XI – conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher;

242 XII – franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização  
243 fundiária.

244  
245 A Lei determinou novos instrumentos para a regularização fundiária urbana no Artigo 11º:

246 I – Núcleo urbano: assentamento humano, com uso e características urbanas, constituído por  
247 unidades imobiliárias de área inferior à fração mínima de parcelamento prevista na Lei nº  
248 5.868, de 12 de dezembro de 1972 , independentemente da propriedade do solo, ainda que  
249 situado em área qualificada ou inscrita como rural;

250 II – Núcleo urbano informal: aquele clandestino, irregular ou no qual não foi possível realizar,  
251 por qualquer modo, a titulação de seus ocupantes, ainda que atendida a legislação vigente à  
252 época de sua implantação ou regularização;

253 III – núcleo urbano informal consolidado: aquele de difícil reversão, considerados o tempo  
254 da ocupação, a natureza das edificações, a localização das vias de circulação e a presença de  
255 equipamentos públicos, entre outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município;

256 IV – Demarcação urbanística: procedimento destinado a identificar os imóveis públicos e  
257 privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e a obter a anuência dos respectivos  
258 titulares de direitos inscritos na matrícula dos imóveis ocupados, culminando com averbação  
259 na matrícula destes imóveis da viabilidade da regularização fundiária, a ser promovida a  
260 critério do Município;

261 V – Certidão de Regularização Fundiária (CRF): documento expedido pelo Município ao  
262 final do procedimento da Reurb, constituído do projeto de regularização fundiária aprovado,  
263 do termo de compromisso relativo a sua execução e, no caso da legitimação fundiária e da

264 legitimização de posse, da listagem dos ocupantes do núcleo urbano informal regularizado, da  
265 devida qualificação destes e dos direitos reais que lhes foram conferidos;  
266 VI – Legitimação de posse: ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual  
267 fica reconhecida a posse de imóvel objeto da Reurb, conversível em aquisição de direito real  
268 de propriedade na forma desta Lei, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da  
269 ocupação e da natureza da posse;  
270 VII – legitimação fundiária: mecanismo de reconhecimento da aquisição originária do direito  
271 real de propriedade sobre unidade imobiliária objeto da Reurb;  
272 VIII – Ocupante: aquele que mantém poder de fato sobre lote ou fração ideal de terras  
273 públicas ou privadas em núcleos urbanos informais.  
274

275 A Reurb é classificada em duas modalidades, na qual a Reurb de Interesse Social (Reurb-S),  
276 que inclui ocupações por pessoas de baixa renda, que receberão gratuitamente toda a infraestrutura  
277 básica e o registro do imóvel e a Reurb de Interesse Específico (Reurb-E), que determina que os  
278 custos da implantação da infraestrutura e registro serão de responsabilidade do beneficiário,  
279 detalhadas no Artigo 13º:

280 I – Reurb de Interesse Social (Reurb-S) – regularização fundiária aplicável aos núcleos  
281 urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim  
282 declarados em ato do Poder Executivo municipal; e

283 II – Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) – regularização fundiária aplicável aos núcleos  
284 urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso  
285 I deste artigo.

286 § 1º Serão isentos de custas e emolumentos, entre outros, os seguintes atos registrares  
287 relacionados à Reurb-S:

288 I – O primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários;

289 II – O registro da legitimação fundiária;

290 III – O registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;

291 IV – O registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula  
292 para cada unidade imobiliária urbana regularizada;

293 V – A primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até  
294 setenta metros quadrados;

295 VI – A aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S;

296 VII – O primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e

297 VIII – O fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.

298 § 2º Os atos de que trata este artigo independem da comprovação do pagamento de tributos  
299 ou penalidades tributárias, sendo vedado ao oficial de registro de imóveis exigir sua  
300 comprovação.

301 § 3º O disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo aplica-se também à Reurb-S que tenha por objeto  
302 conjuntos habitacionais ou condomínios de interesse social construídos pelo poder público,  
303 diretamente ou por meio da administração pública indireta, que já se encontrem implantados  
304 em 22 de dezembro de 2016.



305 § 4º Na Reurb, os Municípios e o Distrito Federal poderão admitir o uso misto de atividades  
306 como forma de promover a integração social e a geração de emprego e renda no núcleo  
307 urbano informal regularizado.

308 § 5º A classificação do interesse visa exclusivamente à identificação dos responsáveis pela  
309 implantação ou adequação das obras de infraestrutura essencial e ao reconhecimento do  
310 direito à gratuidade das custas e emolumentos notariais e registrais em favor daqueles a quem  
311 for atribuído o domínio das unidades imobiliárias regularizadas.  
312

### 313 **3. PROCESSOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA EM MUNICÍPIOS** 314 **BRASILEIROS**

315 Akaishi (2011) afirma que o desigual acesso à terra e a construção de moradias irregulares  
316 estão presentes na maioria das cidades brasileiras, sejam grandes centros urbanos ou cidades do  
317 interior. A responsabilidade de aplicar as políticas de regularização fundiária regulamentadas pelas  
318 leis federais é dos municípios, que são responsáveis pela elaboração dos projetos de regularização  
319 fundiária, cadastro dos ocupantes e execução das obras de melhorias dos assentamentos. De acordo  
320 com Pagani, Alves e Cordeiro (2016) “o município exerce um papel central na elaboração e execução  
321 de políticas de desenvolvimento urbano por estar mais próximo da população, em parceria com outros  
322 entes governamentais e o setor privado, prevendo regularização fundiária dos assentamentos  
323 precários”.

324 A seguir são apresentados processos de regularização fundiária urbana, regulamentado pela  
325 Lei nº 11.977 (Brasil, 2009) ou pela Lei nº 13.465 (Brasil, 2017) de acordo com a legislação vigente  
326 à época em que foi realizada a regularização. Processos que foram alvo de estudos de cinco autores  
327 que buscaram verificar como os municípios procederam com a regularização e quais os impactos na  
328 população beneficiada.

#### 330 **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BAIRRO NOVA CONQUISTA, SÃO MATEUS - ES**

331 Nunes e Figueiredo Júnior (2018) analisaram como o processo de regularização fundiária  
332 urbana, concluído em 2016, contribuiu como instrumento de inclusão social das pessoas de baixa  
333 renda no bairro Nova Conquista, na cidade de São Mateus – ES. O trabalho se deu através de pesquisa  
334 de documentos disponibilizados pela prefeitura e pelo Cartório de Registro de Imóveis do município  
335 e da aplicação de formulário aos moradores do bairro.

336 Um programa de regularização de fundiária em áreas de interesse social, devem integrar áreas  
337 urbanas ocupadas informalmente, e não ser, apenas um processo de reconhecimento sobre a  
338 propriedade. As cidades possuem uma grande necessidade de gestão urbana do solo, no sentido de  
339 criar mecanismos que visam garantir a segurança habitacional de seus moradores (NUNES;  
340 FIGUEIREDO JÚNIOR, 2018).

341 No município de São Mateus, foi implementada a Lei Municipal nº 924, de 5 novembro de  
342 2010, que instituiu as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) com o objetivo de regularizar áreas  
343 já ocupadas. O bairro Nova Conquista foi enquadrado nesta “ZEIS”. Em 2016, os beneficiários  
344 receberam o título de legitimação de posse, conferindo à essa população o registro definitivo de suas  
345 moradias (NUNES; FIGUEIREDO JÚNIOR, 2018).

346 O formulário aplicado pelos autores teve o objetivo de verificar o perfil socioeconômico dos  
347 moradores do bairro. Nunes e Figueiredo Júnior (2018) entrevistaram trinta moradores e constataram  
348 que 55% dos moradores se assentaram na região antes de 1990, época em que o bairro não possuía  
349 nenhuma infraestrutura urbana. A pesquisa apontou também que atualmente o bairro possui  
350 abastecimento de água potável, áreas destinadas a edifícios públicos, escoamento de águas pluviais,  
351 esgotamento sanitário, energia elétrica, iluminação pública e vias de circulação.

352 Em contrapartida, foi constatado a falta de áreas públicas destinadas a lazer, como praças.  
353 Além disso, 90% dos entrevistados disseram que as vias públicas e as calçadas dificultam a  
354 locomoção pelo bairro. A dificuldade na resolução do problema de locomoção se deve ao fato das  
355 construções irregulares antes de 1990 que não seguiram os padrões das leis municipais vigentes na  
356 época (NUNES; FIGUEIREDO JÚNIOR, 2018).

357 Apesar da presença de sistema de coleta de esgoto, o sistema ainda tem baixa cobertura e  
358 qualidade na prestação do serviço. Nunes e Figueiredo Júnior (2018) destacam a importante alocação  
359 de recursos financeiros para a resolução deste problema visto que, após a regularização, os imóveis  
360 estão sujeitos ao Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana (IPTU).

361 O trabalho dos autores mostrou a importância da Lei nº 11.977 (Brasil, 2009) como  
362 instrumento do processo de regularização fundiária de interesse social para a consolidação da  
363 regularização no bairro Nova Conquista. A comunidade ainda necessita de mais espaços públicos e  
364 melhorias no sistema de coleta de esgoto sanitário, mas o processo de regularização fundiária no  
365 bairro reverteu a situação de informalidade de seus moradores.

366

## 367 **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM** 368 **SERRA - ES**

369 Sara Fardin, Henrique Fardin e Hugo Fardin (2018) relacionaram os estudos ambientais  
370 necessários ao processo de regularização fundiária de interesse social no município de Serra – ES  
371 pela Lei nº 11.977 (Brasil, 2009) em contraponto a algumas leis ambientais como a Lei nº 12.651 de  
372 2012, que trata sobre o novo Código Florestal. Os autores destacam que a não conformidade  
373 ambiental gera prejuízos como o risco de alagamentos e piora da qualidade ambiental, problemas que  
374 podem colocar em risco a vida dos moradores.

375 O trabalho dos autores levou em conta principalmente a ocupação de áreas de preservação  
376 permanente e aplicação da legislação. Foram realizadas discussões com profissionais envolvidos no  
377 processo de regularização e líderes das comunidades a serem regularizadas com o intuito de buscar  
378 soluções que beneficiassem a população em conjunto ao meio ambiente local (FARDIN et al, 2018).

379 Os autores detectaram em seu estudo uma divergência entre as legislações vigentes. A Lei nº  
380 11.977 (Brasil, 2009) estipula que para a regularização ocorrer, a ocupação do lugar deve ter ocorrido  
381 de maneira pacífica por pelo menos cinco anos, enquanto a resolução CONAMA nº 369 determina  
382 que a regularização pode ser efetivada se a ocupação ocorreu antes de 2001. No projeto da  
383 regularização de Serra, foi adotado o previsto na Lei nº 11.977 (Brasil, 2009). Ainda destacaram, que  
384 independentemente da legislação adotada, existem falhas de fiscalização do poder público para  
385 impedir a criação de novas situações de ocupações irregulares no (FARDIN et al, 2018).

386 Sara Fardin, Henrique Fardin e Hugo Fardin (2018) constataram a necessidade dos projetos  
387 urbanísticos sejam desenvolvidos paralelamente com os estudos ambientais a fim de investigar as  
388 variáveis que podem ocorrer no processo de regularização entre essas duas áreas e evitar que serviços  
389 já realizados precisem ser refeitos. Os autores destacam ainda que, “Por falta de integração, muitas  
390 vezes, observou-se a necessidade de levantamento de dados em campo como, por exemplo, um  
391 complemento da topografia, que haviam sido coletados de maneira incompleta em etapas anteriores  
392 e não estavam previstos durante a execução do projeto ambiental, gerando uma lacuna no  
393 desenvolvimento do projeto” (FARDIN et al, 2018, p. 861).

394 Por fim, os autores concluíram que serão necessárias discussões sobre os aspectos ambientais  
395 nos processos de regularização fundiária urbana de modo que sejam considerados de maneira  
396 conjunta aos aspectos urbanísticos, sociais e jurídicos. Mesmo estando prevista em lei, na prática  
397 ainda não tem ocorrido. Além disso, se faz necessária a presença de políticas que impeçam a formação  
398 de novas ocupações irregulares “[...] para tentar corrigir a situação atual e fazer com que as ocupações  
399 irregulares tornem-se exceções, é necessário agir de maneira preventiva: são necessárias medidas de  
400 fiscalização mais eficazes, evitando que novas invasões ocorram” (FARDIN et al, 2018, p. 861).

401

## 402 **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NO DISTRITO FEDERAL**

403 Moreira e Ferreira Júnior (2020) fizeram uma análise de como a Reurb, aliada a Decretos  
404 Distritais por meio de venda direta de imóveis urbanos em áreas públicas no Distrito Federal, irá  
405 resolver os problemas devido a ocupação desordenada, através da regularização dos imóveis em  
406 situação de informalidade.

407 O Plano Diretor de Ordenamento do Território do Distrito Federal (PDOT) é o instrumento  
408 básico de política territorial e de orientação a agentes públicos e privados que atuam na gestão de

409 localidades urbanas do Distrito Federal (Distrito Federal, 2009). Os autores destacam que o PDOT  
410 definiu as áreas passíveis à regularização fundiária urbana.

411 Com as áreas definidas, o poder público pode realizar as melhorias necessárias para atender  
412 às funções urbanas, como obras no sistema viário e nos serviços de infraestrutura urbana, além da  
413 implementação de equipamentos públicos, como escolas, creches, hospitais, parques, entre outros.  
414 (MOREIRA; FERREIRA JÚNIOR, 2020).

415 Os autores destacam que o processo para identificar os interessados na regularização fundiária  
416 pela venda direta se inicia com o cadastro do ocupante, com o objetivo de identificar os interessados  
417 na regularização fundiária pela venda direta. Após o cadastro ele deve apresentar uma proposta de  
418 compra, de acordo com Edital de convocação. Em seguida deve ser feita a comprovação que o imóvel  
419 estava ocupado até 22/12/2016, conforme consta na Lei nº 13.465 (Brasil, 2017). (MOREIRA;  
420 FERREIRA JÚNIOR, 2020).

421 Moreira e Ferreira Júnior (2020) destacam as condições de pagamento do imóvel, que poderá  
422 ser feito através de pagamento à vista, com 25% de desconto, e de financiamento. Finalmente, o  
423 processo finalizado com a escritura para que o imóvel seja registrado, conferindo segurança jurídica  
424 ao beneficiário, formalizando o direito à propriedade.

425 A regularização fundiária urbana através da venda direta de imóveis públicos se consolidou  
426 como um importante instrumento de legitimação de propriedade no Distrito Federal, concluíram  
427 Moreira e Ferreira Júnior (2020, p. 240):

428 A venda direta dos imóveis aos seus ocupantes, com o advento da Lei Federal nº  
429 13.465/2017, modificou radicalmente a forma de se promover a regularização fundiária  
430 urbana no Brasil consequentemente no Distrito Federal, observado todos os requisitos  
431 básicos, trouxe segurança jurídica, dignidade e proteção contra possíveis desapropriações ou  
432 remoções por falta do título da propriedade do imóvel.

433

434 Os autores também concluíram que a regularização fundiária no Distrito Federal está  
435 atingindo os objetivos no que se refere a inclusão social dos moradores, ao acabar a situação de  
436 invasão e garantindo moradia de forma adequada e digna para essa população (MOREIRA,  
437 FERREIRA JÚNIOR, 2020).

438

### 439 **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NO BAIRRO JOÃO PAULO II, ASSÚ – RN**

440 Carvalho e Sousa Junior (2018) estudaram como a regularização fundiária urbana através da  
441 Lei nº 11.977 (Brasil, 2009) realizada no bairro João Paulo II, na cidade de Assú – RN, influenciou  
442 na construção socioespacial do bairro e quais benefícios para a comunidade serão obtidas nesse  
443 processo.

444 O assentamento surgiu no final da década de 90 com a doação de terreno realizado pela  
445 prefeitura aos moradores, mas não houve a titulação dos beneficiados e nem a divisão da gleba em  
446 lotes. Ao longo dos anos o bairro se expandiu e invasões começaram a ocorrer, gerando conflitos  
447 entre os ocupantes (CARVALHO; SOUSA JUNIOR, 2018).

448 Carvalho e Sousa Junior (2018) destacaram a importância da participação popular no processo  
449 da regularização fundiária do bairro. Inicialmente se deu por meio da capacitação das lideranças  
450 comunitárias do bairro, posteriormente foram feitas reuniões com a população para repassar  
451 informações de como ocorreria o processo.

452 O processo deu continuidade com o levantamento planialtimétrico do bairro. Em seguida,  
453 iniciaram o cadastro dos beneficiários que responderam perguntas sobre a infraestrutura do bairro,  
454 tempo de ocupação, situação física dos imóveis, entre outras questões.

455 Em relação a infraestrutura, o cadastro revelou a baixa cobertura do serviço público de coleta  
456 de esgoto no bairro, em contrapartida, o fornecimento de água abrange o bairro quase que na sua  
457 totalidade: “[...] 61% das respostas obtidas no cadastro socioeconômico não tem acesso ao sistema de  
458 esgotamento sanitário, tendo seu esgoto destinado a fossas rudimentares. [...] No que se refere ao  
459 abastecimento de água, 96,3% dos imóveis são abastecidos pela rede pública” (CARVALHO;  
460 SOUSA JUNIOR, 2018, p. 48).

461 Os autores destacaram a necessidade urgente de melhorias na infraestrutura urbana do bairro  
462 e constataram a situação vulnerável do local: “[...] é possível dizer que a paisagem do assentamento  
463 tanto no aspecto espacial quanto no social, econômico e ambiental encontra-se em situação de  
464 vulnerabilidade” (CARVALHO; SOUSA JUNIOR, 2018, p. 48).

465 O processo de regularização fundiária urbana foi fundamental na implementação das  
466 mudanças necessárias, que incluíram o bairro na parte legal da cidade, já que os imóveis passaram a  
467 ter um cadastro municipal e estão passíveis a tributações (CARVALHO; SOUSA JUNIOR, 2018).

468 Carvalho e Sousa Junior (2018) concluíram que além dos benefícios que virão com as  
469 melhorias da infraestrutura urbana do bairro, a legalização dos imóveis, aliada às obras de  
470 infraestrutura, promoverá a valorização imobiliária dos terrenos e movimentará a economia local.  
471 Também destacaram a importância da regularização fundiária na questão da inclusão do bairro à  
472 cidade. “[...] a promoção da regularização fundiária urbana de interesse social no bairro João Paulo  
473 II da cidade de Assú-RN está intrinsecamente ligada a construção socioespacial da paisagem não  
474 somente desse assentamento, mas também da cidade” (CARVALHO; SOUSA JUNIOR, 2018, p. 49).

475

## 476 **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA NA CIDADE DE SÃO MIGUEL - RN**

477 Queiroz, Lima e Sousa Júnior (2019) analisaram a etapa de efetivação do processo de  
478 regularização fundiária dos bairros Tôta Barbosa e Nossa Senhora de Guadalupe na cidade de São

479 Miguel – RN. Os bairros foram submetidos ao processo de Reurb – S dentro dos conformes da Lei nº  
480 13.465 (Brasil, 2017).

481 Os autores relataram que inicialmente foi feita uma reunião com os moradores dos bairros  
482 para a informar sobre o processo da regularização. Posteriormente foi realizado o cadastramento  
483 social das famílias interessadas, etapa indispensável para o registro dos imóveis (QUEIROZ; LIMA;  
484 SOUSA JUNIOR, 2019).

485 Após a constatação da aptidão dos beneficiários, procedeu-se com a elaboração da  
486 documentação para o registro no Cartório de Imóveis do município. Foram abertas matrículas para  
487 os imóveis regularizados e emitida a certidão da matrícula, que foram entregues para os moradores  
488 na etapa de titulação (QUEIROZ; LIMA; SOUSA JUNIOR, 2019).

489 Queiroz, Lima e Sousa Júnior (2019) destacam a importância da certidão do imóvel para os  
490 moradores dos bairros regularizados, pois é o documento que comprova a propriedade, e que permite  
491 o uso em diversas situações legais, como acesso ao crédito, por meio de financiamentos.

492 Os autores destacaram a importância do Cartório de Registro de Imóveis no processo de  
493 regularização fundiária no município, pois é neste momento em que se oficializa juridicamente o  
494 direito de propriedade aos moradores dos bairros. Ainda enfatizaram a importância da colaboração  
495 entre o município de São Miguel e o Cartório de Registro de Imóveis para a conclusão do processo  
496 de regularização: “O produto desta parceria foi importante para a integração das áreas objeto da  
497 regularização aos projetos de infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, habitação e outros  
498 da prefeitura municipal de São Miguel, contribuindo assim para a qualidade de vida da população”  
499 (QUEIROZ; LIMA; SOUSA JUNIOR, 2019, p. 40).

500

#### 501 **4. CONCLUSÃO**

502 O referido trabalho analisou como alguns municípios brasileiros aplicaram as legislações  
503 referentes à regularização fundiária urbana vigentes no Brasil. Foi verificado que na prática, alguns  
504 municípios trataram a regularização fundiária como um processo somente de titulação e ignorou os  
505 aspectos urbanísticos, sociais e ambientais previstos em lei. A titulação é uma etapa importante do  
506 processo, pois é o instrumento que garante o direito à propriedade ao beneficiário, mas deve estar  
507 aliada a políticas públicas de melhorias da infraestrutura urbana e da implementação de equipamentos  
508 públicos para que os assentamentos, antes irregulares, sejam inseridos no contexto legal das cidades.

509 A regularização fundiária é um processo que envolve uma grande diversidade de profissionais,  
510 como advogados, arquitetos, engenheiros, ambientalistas e assistentes sociais. Além disso, é um  
511 processo que envolve diretamente os municípios e Cartórios de Registro de Imóveis. O alinhamento  
512 entre todos esses profissionais e instituições se torna fundamental para o entendimento e o bom  
513 andamento dos processos de regularização fundiária.

514 A Reurb, Lei nº 13.465 (Brasil, 2017), é o instrumento de lei que vigora atualmente sobre as  
515 políticas de regularização fundiária. A sua implementação foi de suma importância para facilitar o  
516 processo, mas é preciso que os municípios invistam em capacitação de seus colaboradores para que  
517 não haja entraves durante o procedimento de regularização.

518 Outro fator que se mostrou de grande importância nos processos de regularização fundiária  
519 foi a participação popular. O entendimento de todo o processo pela população beneficiada é de suma  
520 importância para que eles possam cobrar o poder público municipal as melhoras e investimentos nos  
521 assentamentos regularizados.

522

## 523 **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

524 **AKAISHI, A. Desafios do planejamento urbano-habitacional em pequenos municípios**  
525 **brasileiros.** Risco Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo (online), n. 14, p. 41-50, 1 jul.  
526 2011.

527 **ARAÚJO, R.; AGUIRRE, C. Regularização Fundiária: Áreas de Interesse Social.** Revista  
528 *Perspectivas Online: Humanas & Sociais Aplicadas*, v. 1, n. 3, dez. 2014.

529 **BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas**  
530 **perspectivas no governo Lula.** *Revista arq.urb*, n. 1, p. 70 - 104, jan. – dez. 2008.

531 **BRASIL. Lei nº 6.766, de 29 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e  
532 dá outras providências. Disponível em: [bit.ly/2RFu5tp](http://bit.ly/2RFu5tp). Acesso em 25 mai. 2021.

533 **BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá  
534 outras providências. Disponível em: [bit.ly/2SvxJGr](http://bit.ly/2SvxJGr). Acesso em 25 mai. 2021

535 **BRASIL. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida  
536 e a regularização fundiária e dá outras providências. Disponível em: [bit.ly/3eBNqEU](http://bit.ly/3eBNqEU). Acesso em 25  
537 mai. 2021.

538 **BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e  
539 urbana e dá outras providências. Disponível em: [bit.ly/3cTw6qE](http://bit.ly/3cTw6qE). Acesso em 01 set. 2020.

540 **BRASIL. Resolução CONAMA nº 369, de 28 de março de 2006.** Dispõe sobre os casos  
541 excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, que possibilitam a  
542 intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente-APP excepcionais.  
543 Disponível em: [bit.ly/3bqCckp](http://bit.ly/3bqCckp). Acesso em 13 mai. 2021.

544 CARVALHO, C; SOUSA JUNIOR, A. **Regularização fundiária urbana na construção social da**  
545 **paisagem: particularidades socioespaciais notadas em Assú.** Revista Geotemas (online), v. 7, n.  
546 1, p. 12 – 25, abr. – jul. 2017.

547 CASTRO, R. **Identificação de parâmetros urbanísticos do bairro Jardim Montreal para fins de**  
548 **modelagem de dados aplicado à regularização fundiária urbana.** Trabalho de Conclusão de Curso  
549 - Universidade Federal de Uberlândia. Monte Carmelo - MG. 2019. 65p.

550 DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 803, de 25 de abril de 2009.** Aprova a revisão do Plano Diretor de  
551 Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Disponível em:  
552 [bit.ly/3brWFoS](https://bit.ly/3brWFoS). Acesso em 13 mai. 2021.

553 FARDIN, S.; FARDIN, H. D.; FARDIN, H. D. **Regularização Fundiária em áreas de interesse**  
554 **social: legislação e aplicação de instrumentos ambientais.** Revista Ciência Florestal, v. 28, n. 2, p.  
555 854-862, abr. – jun. 2018.

556 FERNANDES, E. **Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil.** Revista  
557 Oculum Ensaios, n. 4, p. 16 – 33, 2005.

558 HONDA, S.; VIEIRA, M.; ALBANO, M; MARIA, Y. **Planejamento ambiental e ocupação do solo**  
559 **urbano em Presidente Prudente (SP).** Revista Brasileira de Gestão Urbana (online), v.7, n.1, p. 62-  
560 73, jan. - abr. 2015.

561 MARICATO, E; COLOSSO, P; COMARÚ, F. **Um projeto para as cidades brasileiras e o lugar**  
562 **da saúde pública.** Revista Saúde Debate, v. 42, n. 3, p. 199-211, nov. 2018.

563 MOREIRA, D; FERREIRA JÚNIOR, W. **A regularização fundiária urbana por intermédio da**  
564 **venda direta de imóveis urbanos localizados em área pública no distrito federal: uma análise**  
565 **da efetivação do direito à moradia em compasso com a função social da moradia.** Revista  
566 Projeção, Direito e Sociedade, v. 11, n. 1, p. 227-242. 2020.

567 NUNES, C. **Regularização Fundiária e o direito à moradia adequada: construção social da**  
568 **regularização fundiária urbana.** Trabalho de Conclusão de Curso - Universidade Federal de  
569 Uberlândia. Uberlândia - MG. 2017. 52p.

570 NUNES, M.; FIGUEIREDO JUNIOR, C. **Regularização fundiária urbana: estudo de caso do**  
571 **bairro Nova Conquista, São Mateus - ES.** Revista de Direito da Cidade, v. 10, n. 2, p. 887-916,  
572 fev. 2018.



- 573 PAGANI, E.; ALVES, J.; CORDEIRO, S. **Política de regularização fundiária urbana de interesse**  
574 **social em Londrina, Paraná.** Revista Katálysis (online). 2016, v. 19, n. 2, p. 184-193.
- 575 QUEIROZ, J; LIMA, D; SOUSA JUNIOR, A. **Regularização fundiária de interesse social: a etapa**  
576 **de registro de imóveis no município de São Miguel/RN.** Caderno de Pesquisa, Ciência e Inovação  
577 (online). 2019. v. 2, n. 1, p. 35-41.
- 578 SÃO MATEUS. **Lei nº 924, de 5 de novembro de 2010.** Institui Zonas Especiais de Interesse Social  
579 – ZEIS. Disponível em: [bit.ly/2RgRX6G](https://bit.ly/2RgRX6G). Acesso em 13 mai. 2021.