

SEMINÁRIO CONFLITOS FUNDIÁRIOS E ATUAÇÃO INSTITUCIONAL

REFLEXÕES SOBRE A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL

Profa. Me. Rosane Tierno
13/09/2021 – São Paulo

Seminário CONFLITOS FUNDIÁRIOS E ATUAÇÃO INSTITUCIONAL

De 13, 20 e 27 de setembro

DIA 13

18h30 às 19 - Mesa de abertura
19h às 20h30 - Reflexões sobre a regularização
fundiária de interesse social

18h30 às
20h30

CONVIDADOS

Daniel Cogoy
Rosane Tierno
Wilza Carla Folchini Barreiros

DIA 20

Os caminhos do INCRA e da DPU na reforma
agrária

19h às
20h30

CONVIDADOS

Ben-Hur Daniel Cunha
Larissa Gomes Holanda Sá
Rita Cristina de Oliveira

DIA 27

Territórios quilombolas e o processo de titulação

CONVIDADOS

Elisângela Machado Côrtes
Vercilene Francisco Dias
André Carneiro Leão

19h às
20h30



Transmissão via
canal ENADPU

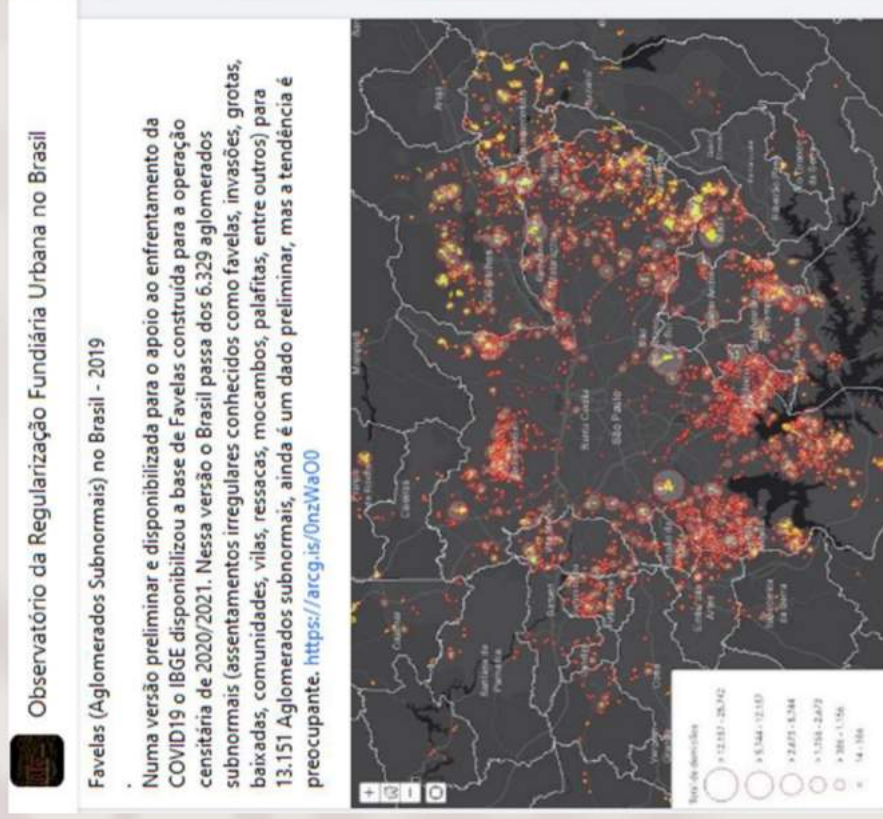


@dpunacional

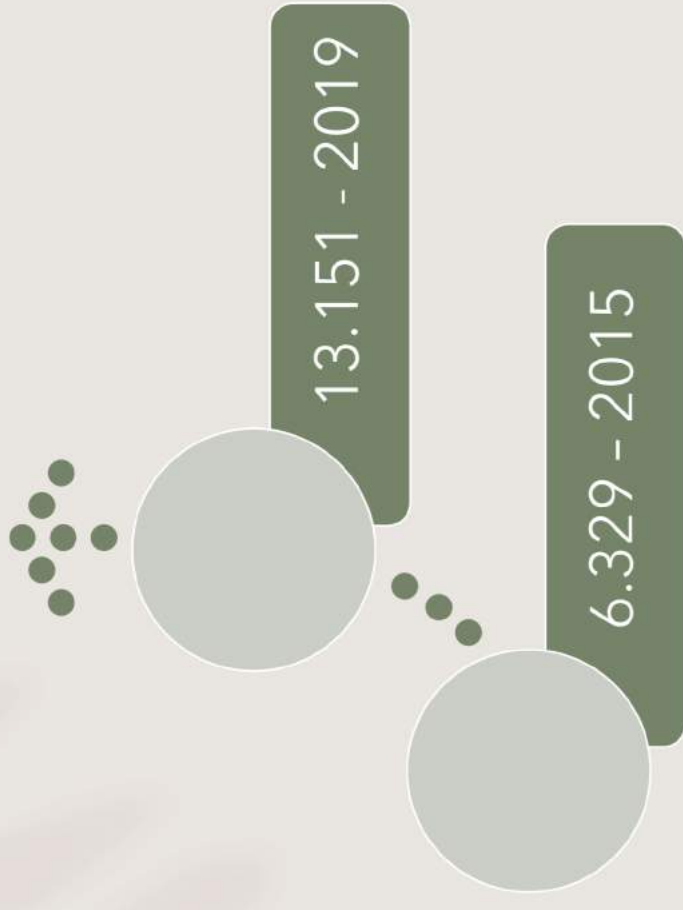
Histórico da abordagem censitária (IBGE) da Irregularidade Fundiária Censo 2010



Assentamentos Subnormais Brasil



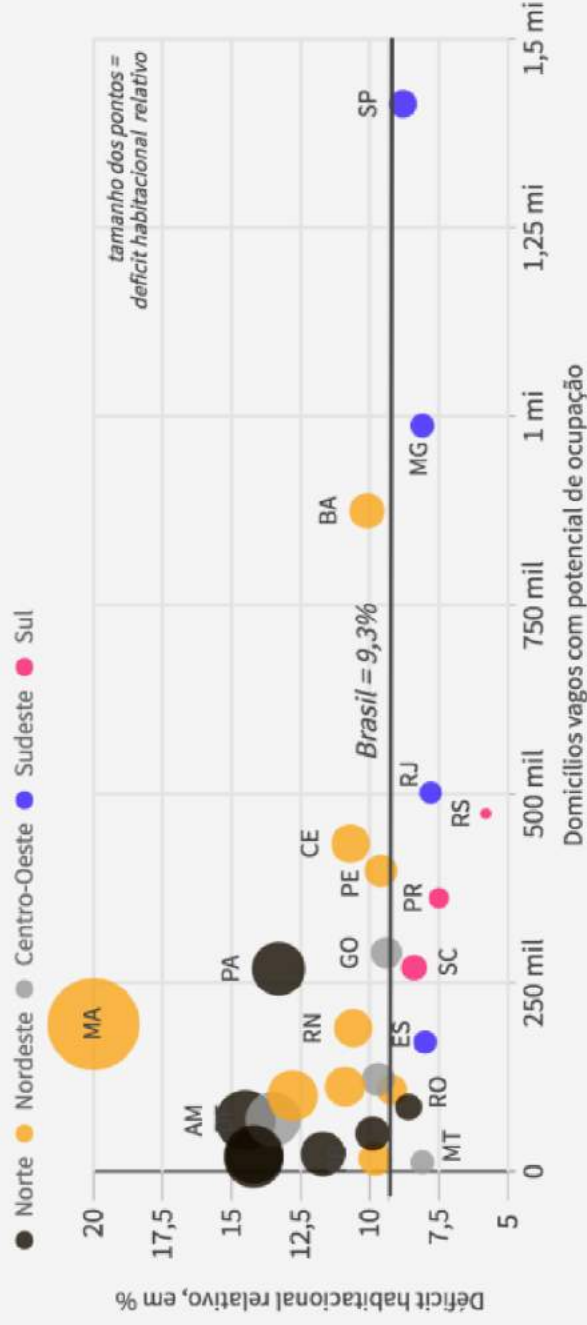
Fonte: Sandro Valeriano / facebook /
<https://www.facebook.com/groups/1513643648926481/permalink/2530768150547354/>



Déficit Habitacional Brasil - 7,8 milhões unidades

Onde mais falta moradia?

Déficit habitacional relativo em relação ao número de moradias vagas com potencial de ocupação, em todos os Estados brasileiros, em 2015



Fonte: Fundação João Pinheiro

Nota: Dados mais recentes. Déficit habitacional relativo é medido em relação aos domicílios particulares



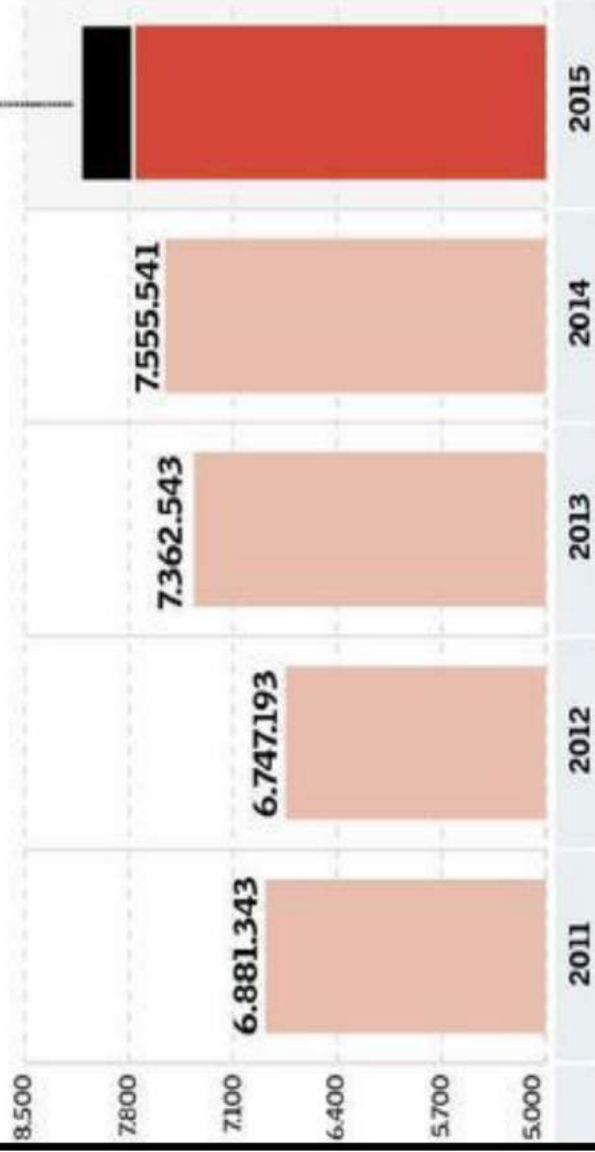
O estado de
São Paulo
ocupa o 1º.
lugar na
escala do
déficit
habitacional
do país

Detalhamento do Déficit Habitacional

O tamanho do problema

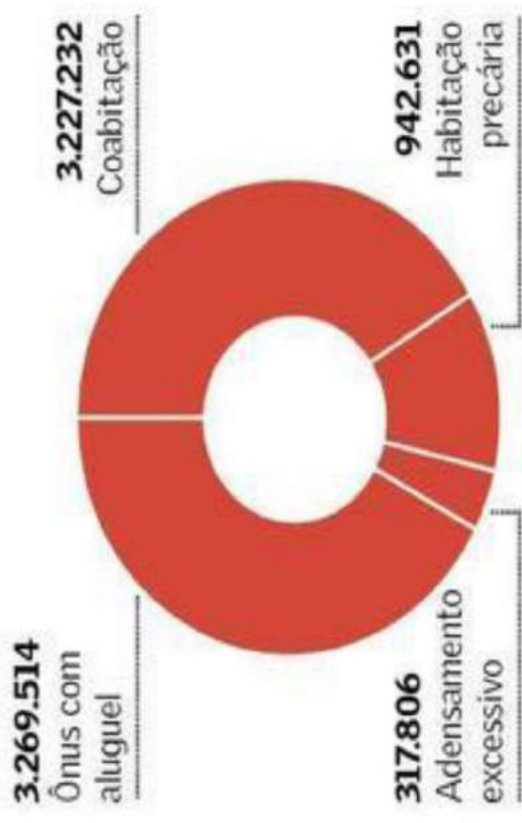
Déficit habitacional mostra tendência de crescimento nos últimos anos

Brasil - em unidades



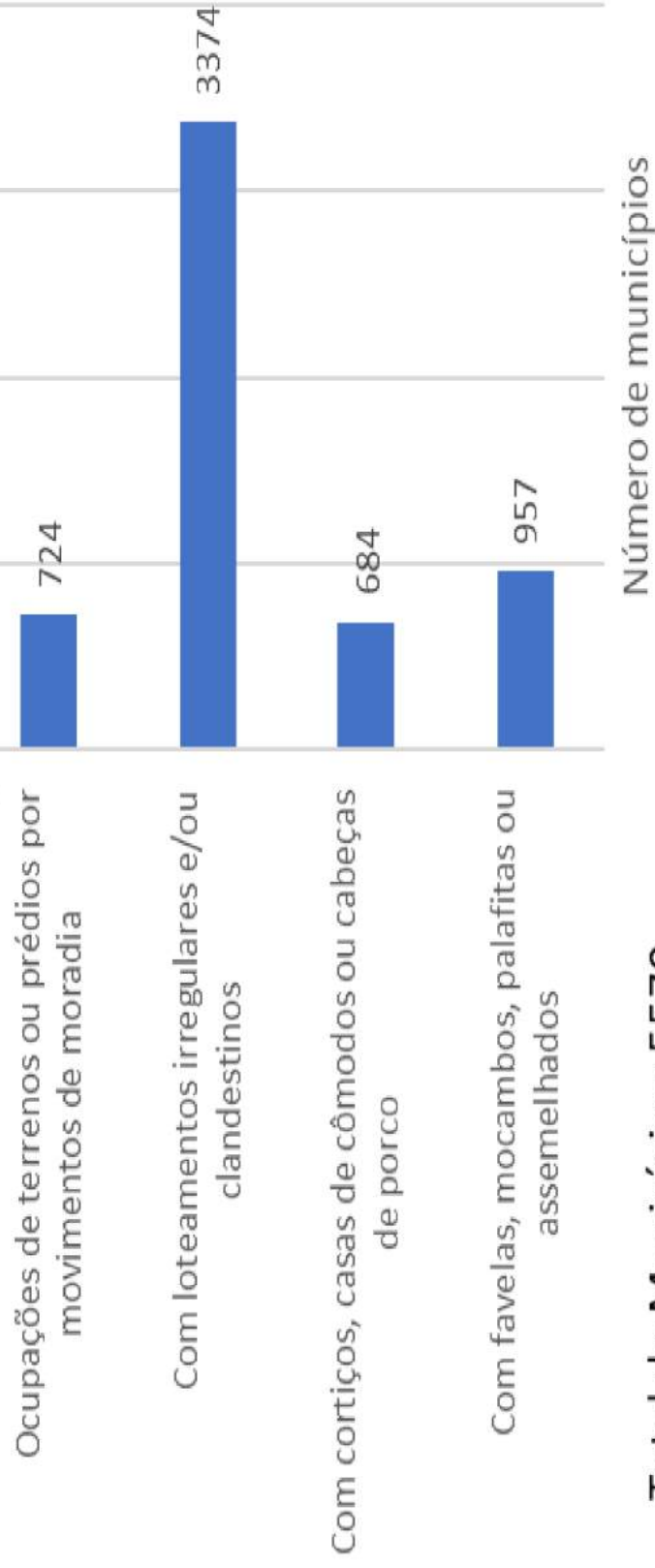
Fonte: Fundação Getúlio Vargas

Perfil do déficit habitacional nacional em 2015 - em unidades

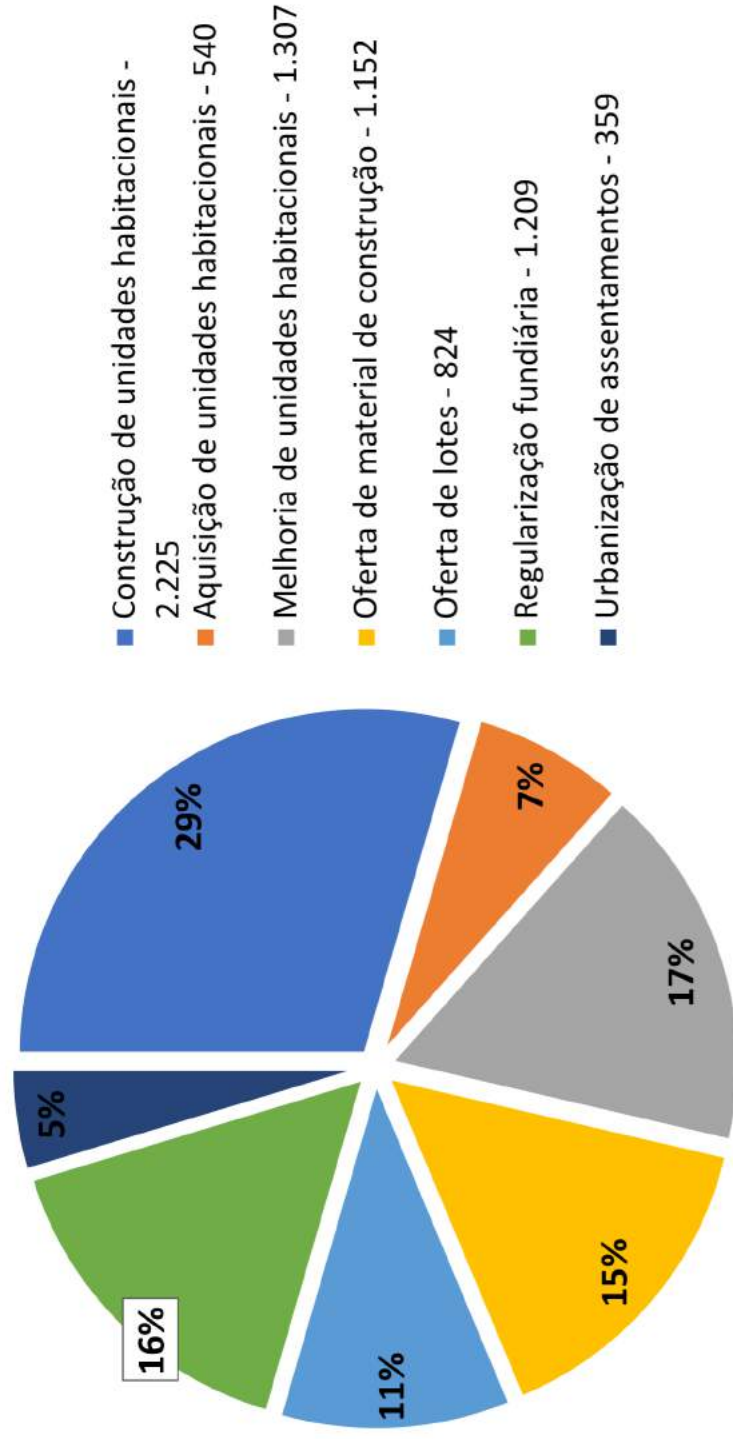


Municípios - tipologias de irregularidades encontradas nos municípios brasileiros - 2017

Municípios, total, tipologias de irregularidades encontradas nos municípios brasileiros - 2017

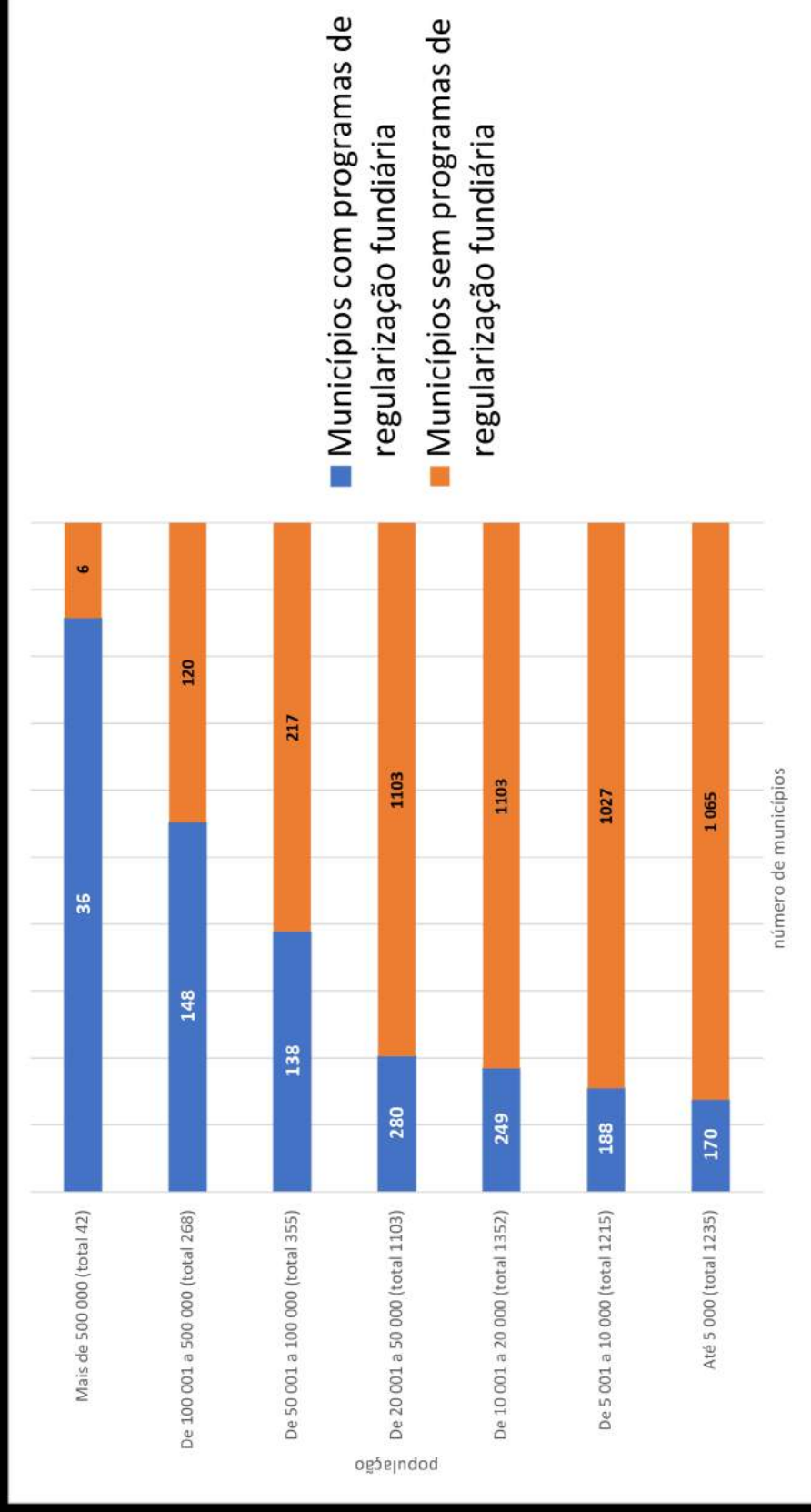


Municípios com programas ou ações realizados pela prefeitura, no ano de 2015 e/ou 2016



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2017

Municípios Brasileiros com programas de Regularização fundiária no ano de 2015 e/ou 2016 - população / total de municípios



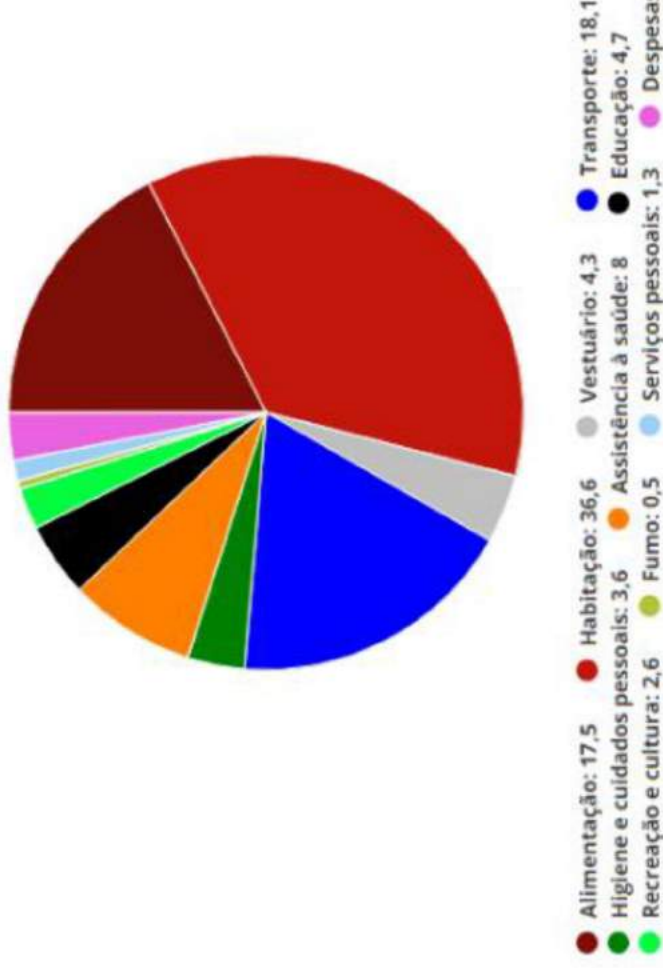
Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2017

Pesquisa de Orçamento Familiar – 2019 - POF

Distribuição (%) da despesa de consumo média mensal familiar no

Brasil

Transporte pesa mais que alimentação no orçamento dos brasileiros



✓ As despesas com habitação correspondem a **36,6%** de todas as despesas de consumo das famílias brasileiras. Na edição anterior da pesquisa, realizada entre 2008 e 2009, essa participação era de 35,9%

✓ O IBGE destacou que habitação, alimentação e transporte, juntos, representam **72% da despesa** de consumo médio das famílias brasileiras. Para aquelas mais pobres, esta média é de 70,6%, enquanto para os mais ricos, 45,5%.

Fonte: POF (Pesquisa Orçamentária Familiar Brasileira) 2017-2018, IBGE. Publicada em 04 de outubro de 2019.

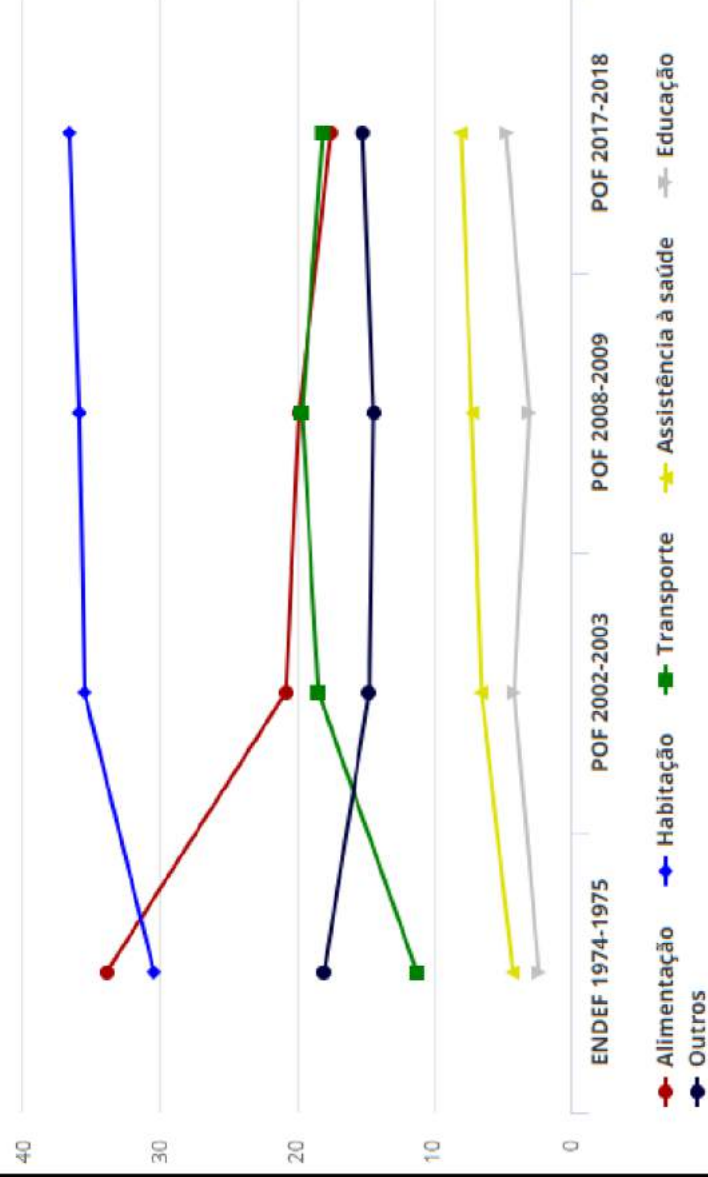
Link para matéria:

<https://newsrondonia.com.br/noticias/peso+do+transporte+no+orçamento+familiar+ultrapassa+o+da+alimentação+aponta+ibge/137967?tipo=noticias&nome=peso+do+transporte+no+orçamento+familiar+ultrapassa+o+da+alimentação+aponta+ibge&id=137967>

Pesquisa de Orçamento Familiar – 2019 - POF

Evolução da participação na despesa de consumo das famílias

Peso da habitação no orçamento familiar, enquanto alimentação e transporte aumentaram



Fonte: POF (Pesquisa Orçamentária Familiar Brasileira) 2017-2018. IBGE. Publicada em 04 de outubro de 2019.

- ✓ Pela primeira vez, as despesas de consumo das famílias com transporte ultrapassam os gastos com alimentação no Brasil



Fonte: Le Monde Diplomatique

Regularização Fundiária

Tipos de irregularidade

- Conjuntos habitacionais públicos
- Conjuntos habitacionais privados
- Loteamentos clandestinos e irregulares
- Ocupações e favelas (áreas públicas ou privadas)
- Cortiços

Lei nº. 13.465/17 – REURB - Estabelece definições



Estabelece princípios próprios da regularização fundiária

Estabelece o conteúdo mínimo do projeto de regularização

Determina quem são os legitimados para promover a regularização fundiária

Espécies de Regularização Fundiária - REURB

Sem
cartografia!!

REURB S - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal



REURB E - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada como REURB S (média e alta renda)



Núcleo Informal Urbano Consolidado

Lei 13.465/2017 – Art. 11, III

Aquele de difícil reversão, considerados:

o tempo da ocupação,

a natureza das edificações,

a localização das vias de circulação

a presença de equipamentos públicos

outras circunstâncias a serem avaliadas pelo Município; .

Núcleo Informal Urbano Consolidado

Articulação desse
conceito

1 - Legitimação Fundiária:

Art. 23. A legitimação fundiária constitui forma originária de aquisição do direito real de propriedade conferido por ato do poder público, exclusivamente no âmbito da Reurb, àquele que detiver em área pública ou possuir em área privada, como sua, unidade imobiliária com destinação urbana, integrante de núcleo urbano informal consolidado existente em 22 de dezembro de 2016

2 - Regularização de núcleos em APP (Código Florestal): Condições:

- a) que seja assentamento humanos ocupados predominantemente por população de baixa renda;
- b) em áreas urbanas consolidadas,

Formas de titulação

```
graph TD; A[Formas de titulação] --> B[Legitimação Fundiária]; A --> C[Legitimação de Posse]; A --> D[Concessão de Uso Especial para fins de Moradia]; B --> E[Áreas públicas ou particulares]; C --> F[Áreas públicas]; D --> F;
```

Legitimação Fundiária

Venda e Compra

Doação

Legitimação de Posse

Concessão de Uso Especial para fins de Moradia

Áreas públicas ou particulares

Áreas públicas

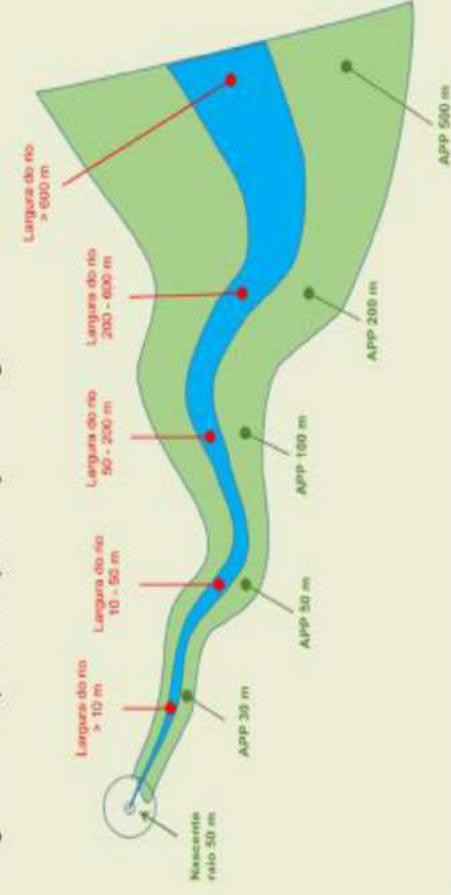
Licenciamento Integrado – Urbanístico e Ambiental

Lei nº. 13465/17 prevê a possibilidade de regularização fundiária pelos Municípios

Art. 11 - § 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso.

Art. 12. § 4º A aprovação ambiental da Reurb prevista neste artigo **poderá ser feita pelos Estados** na hipótese de o Município não dispor de capacidade técnica para a aprovação dos estudos referidos no art. 11.

Largura da APP (mata ciliar) em função da largura do rio



Áreas de Risco

Art. 39. Para que seja aprovada a Reurb de núcleos urbanos informais, ou de parcela deles, situados em áreas de riscos geotécnicos, de inundações ou de outros riscos especificados em lei, **estudos técnicos deverão ser realizados**, a fim de examinar a possibilidade de eliminação, de correção ou de administração de riscos na parcela por eles afetada.

§ 1º Na hipótese do *caput* deste artigo, é condição indispensável à aprovação da Reurb a **implantação das medidas indicadas nos estudos técnicos realizados**.





Novas Modalidades de REURB

Condomínio de Lotes

Direito de Laje

Condomínio Urbano Simples

Loteamento de Acesso Controlado

Funções da ZEIS

1) Criar parâmetros específicos para regularização fundiária de núcleos urbanos informais

2) Destinar áreas vagas da cidade para a construção de habitação de interesse social

Articula com o Plano Diretor informado quais instrumentos urbanísticos poderão ser utilizados nas ZEIS.

- *Ex. Legitimação Fundiária, legitimação de posse; venda e compra; concessão de uso especial para fins de moradia, etc...*

PD São Paulo - Pode ser vendido o potencial construtivo para viabilizar o aumento do gabarito por exemplo, para outras áreas da cidade. Consequência: permanência da população na área ocupada / fim do litígio / facilita a regularização fundiária de áreas particulares

ZEIS – Zona Especial de Interesse Social

Lei 13.465/2017 – Art. 18

O Município e o Distrito Federal poderão instituir como instrumento de planejamento urbano Zonas Especiais de Interesse Social, no âmbito da política municipal de ordenamento de seu território.

§ 1º Para efeitos desta Lei, considera-se Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) a parcela de área urbana instituída pelo plano diretor ou definida por outra lei municipal, destinada preponderantemente à população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.

§ 2º *A Reurb não está condicionada à existência de ZEIS.*

Não é norma geral – Município pode legislar em contrário

Lei 13.465/17 - Art. 30, § 8º

O requerimento de instauração da Reurb ou, na forma de regulamento, a manifestação de interesse nesse sentido por parte de qualquer dos legitimados garantem perante o poder público aos ocupantes dos núcleos urbanos informais situados em áreas públicas a serem regularizados a permanência em suas respectivas unidades imobiliárias, preservando-se as situações de fato já existentes, até o eventual arquivamento definitivo do procedimento.

LITIGÂNCIA ESTRATÉGICA

Direito de Permanência contra despejo forçado em área pública (Efeito Cautelar do Pedido de REURB)

REURB S

Dec. 9.310/18

REURB E (*)

Art. 37 - Município regulariza e implanta infraestrutura

Art. 33, § 2º Na Reurb-S, fica facultado aos legitimados promover, a suas expensas, os projetos necessários à regularização de seu imóvel, inclusive as obras de infraestrutura essencial nos termos do § 1º do art. 36 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.118, de 2021)

Gratuidade das custas e emolumentos notariais e registrais

- Baixa renda – Estabelecida pelo poder público municipal
- Não poderá ser maior que 5 SM

Moradores regularizam e implantam infraestrutura

Moradores pagam o Cartório

(*)

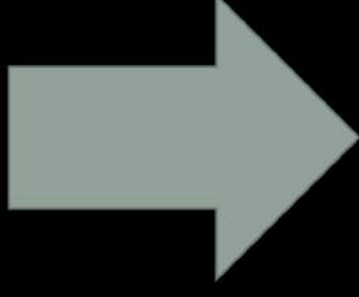
Art. 33, III - III - na Reurb-E sobre áreas públicas, se houver interesse público, o Município poderá proceder à elaboração e ao custeio do projeto de regularização fundiária e da implantação da infraestrutura essencial, com posterior cobrança aos seus beneficiários.

Infraestrutura – tempo da implantação

art. 36. - § 3º

As obras de implantação de infraestrutura essencial, de equipamentos comunitários e de melhoria habitacional, bem como sua manutenção, podem ser realizadas antes, durante ou após a conclusão da Reurb.

• Se APÓS ou DURANTE a REURB



- Elaborar e aprovar cronograma de obras
- Assinar termo de compromisso

Infraestrutura Essencial – conceito – art. 36, § 1º

art. 36, §1º. Para fins desta Lei, considera-se infraestrutura essencial os seguintes equipamentos:

I - sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual;

II - sistema de coleta e tratamento do esgotamento sanitário, coletivo ou individual;

III - rede de energia elétrica domiciliar;

IV - soluções de drenagem, quando necessário; e

V - outros equipamentos a serem definidos pelos Municípios em função das necessidades locais e características regionais.



REURB S – Responsável pela Infraestrutura

PODER PÚBLICO deve implementar (Art. 37 - Lei 13.465/17)

LEGITIMADOS podem implementar (Art. 33, § 2º - Lei 13.465/17)
Acréscido pela L. 14118 - 12/01/2021

a infraestrutura essencial,

os equipamentos comunitários
melhorias habitacionais previstos nos
projetos de regularização

arcar com os ônus de sua manutenção.

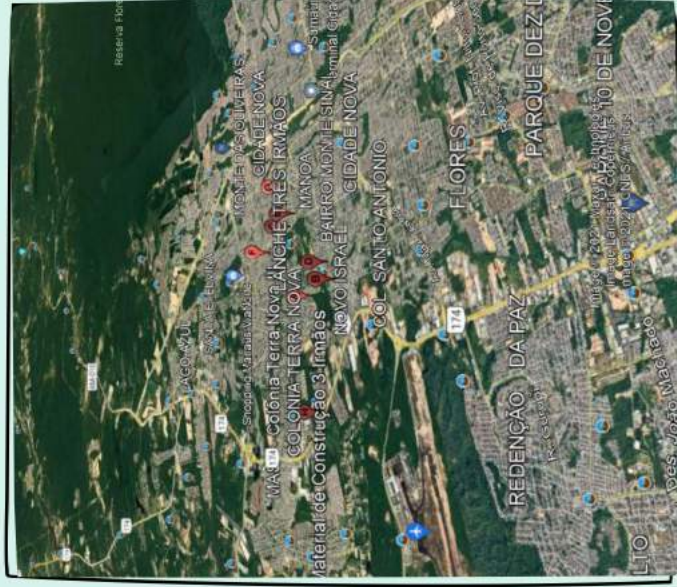
✓ fica facultado aos **legitimados** promover, às suas expensas, os projetos e os demais documentos técnicos necessários à regularização de seu imóvel.

STF

USO DO SOLO

Municípios são responsáveis por regularizar lotes urbanos irregulares

- Caso: MP entra com processo contra loteador e Município de Manaus.
- O processo chega no STF
- Município alega que não é sua responsabilidade a regularização e infraestrutura, conforme a Lei 13465/17



LOTEAMENTO 3 IRMÃOS - ZN MANANUS

COM BASE NA LEI 13465/17, O MUNICÍPIO DE MANAUS ALEGA



-
- *§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.*
- Que não precisa mais ser realizada infraestrutura antes para regularização fundiária
- Que o Prefeito tem poder DISCRICIONÁRIO para regularizar o Núcleo que entender conveniente

STF

USO DO SOLO

Municípios são responsáveis por regularizar lotes urbanos irregulares

No que diz respeito à responsabilidade subsidiária da municipalidade, o que no entender do ora recorrente seria descabida, porquanto os beneficiários seriam os responsáveis pela execução das obras, o acórdão recorrido assentiu. Resta superada, aliás, a interpretação segundo a qual o artigo 40, da Lei n. 6.766/79 delinearía uma atuação meramente discricionária (vide EDcl no REsp 1459774/RS e a citada AC n. 0219266-18. 20118040001, desta Corte), visto que não se compatibiliza com a atual jurisprudência, a qual, sob o prisma dos princípios da primazia e da indisponibilidade do interesse público, não reconhece ao Poder Público a faculdade de agir ou não para que uma coletividade tenha acesso a condições infraestruturais mínimas de subsistência. Afinal, o saneamento básico e a infraestrutura urbana compõem o rol de obrigações próprias e autônomas dos municípios, consoante artigos 23, IX, Lei 30, VIII e 182 da Constituição Federal e artigo 2º, da Lei n. 10.257/01.

(STJ – REsp: 1905495 AM 2020/0301502-6, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Publicação: DJ 09/04/2021)

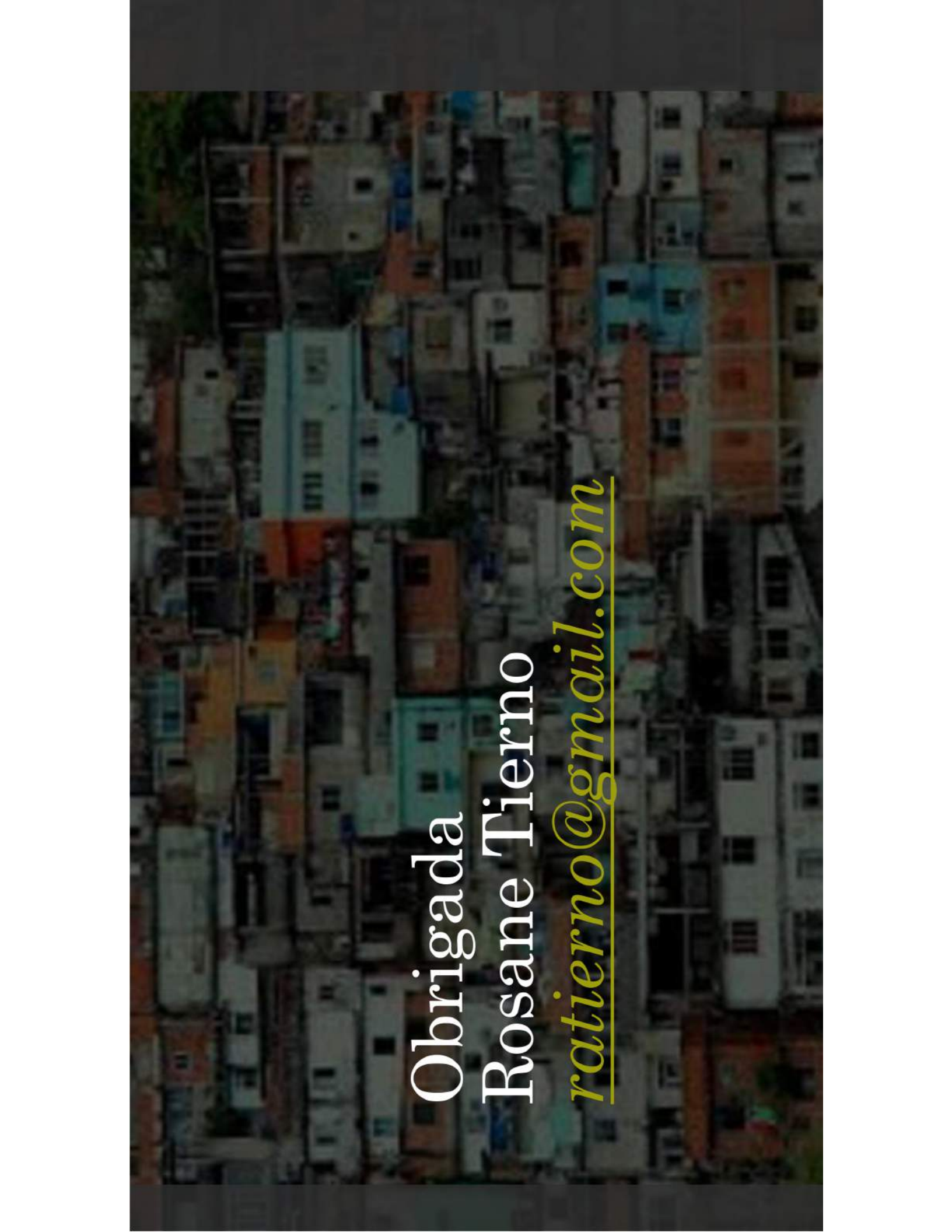


CONFLITO ABERTO - REURB S e INFRAESTRUTURA

STJ: obrigação do Município.

Normas atais: REURB é terceirizada e Infra dos moradores.

Problemas à vista!

An aerial photograph of a densely packed urban neighborhood, likely a favela or informal settlement. The buildings are multi-story and feature a variety of colors, including orange, blue, and white. The layout is irregular, with narrow streets and buildings built closely together. The overall scene is a high-angle, wide-area shot of the community.

Obrigada
Rosane Tierno
ratierno@gmail.com