



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRO-REITORIA DE GRADUAÇÃO
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA POR INTERESSE SOCIAL: UM
DIREITO FUNDAMENTAL A HABITAÇÃO**

ORIENTANDA: JACKELYNE JACINO MATOS
ORIENTADORA: PROF.^a DR.^a MARIA CRISTINA VIDOTTE BLANCO TARREGA

GOIÂNIA-GO

2023

JACKELYNE JACINO MATOS

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA POR INTERESSE SOCIAL: UM
DIREITO FUNDAMENTAL A HABITAÇÃO**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito Negócios e Comunicação, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS).
Prof.^a Orientadora^a: Dra^a Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega.

GOIÂNIA-GO
2023

JACKELYNEJACINO MATOS

**REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA POR INTERESSE SOCIAL: UM
DIREITO FUNDAMENTAL A HABITAÇÃO**

Data da Defesa: 01 de junho de 2023

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof.^a Dra.^a Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega

Examinador Convidado: Prof. Dr. Júlio Anderson Alves Bueno

Dedicatória

Dedico este trabalho à minha amada família, aos meus queridos amigos e ao meu amado marido Brenno. O amor, apoio e compreensão que recebi de cada um de vocês foram fundamentais para alcançar este momento. Obrigado por serem minha inspiração constante e meu refúgio seguro.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
1 DIREITOS REAIS	08
1.1 DEFINIÇÃO E ESPÉCIES	08
1.2 PROPIEDADE E AS MANEIRAS DE SE OBTER UM IMÓVEL	10
1.3 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	11
2 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	12
2.1 DEFINIÇÃO, NATUREZA JURÍDICA E FORMAS	12
2.2 REURB-S	15
2.3 IMÓVEIS PASSÍVEIS DE REGULARIZAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL E PARTES AUTORIZADAS PARA SOLICITAR A LEGITIMIDADE FUNDIÁRIA URBANA	16
3 PROCEDIMENTOS DO REURB-S PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA POR INTERESSE SOCIAL	18
3.1 PROCEDIMENTOS E DOCUMENTOS NECESSÁRIOS	19
3.2 INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO	21
CONCLUSÃO	22
ABSTRACT	24
REFERÊNCIAS	25

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA POR INTERESSE SOCIAL: UM DIREITO FUNDAMENTAL A HABITAÇÃO

Jackelyne Jacino Matos¹

RESUMO

A presente pesquisa aborda a regularização fundiária urbana por interesse social, que é um direito fundamental para garantir acesso à moradia digna para a população de baixa renda. Ao analisar os direitos reais, constata-se que o direito à moradia é um direito fundamental assegurado pelo Estado. Nesse contexto, a regularização fundiária surge como um meio efetivo para garantir esse direito, regularizando a posse e titulação de imóveis para pessoas de baixa renda. A observância da função social da propriedade é essencial para uma regularização justa e equitativa, evitando que áreas urbanas fiquem ociosas e desocupadas. Isso promove o desenvolvimento urbano sustentável e a inclusão social. Existem desafios a serem enfrentados, como a falta de recursos financeiros, burocracia e resistência de proprietários. É necessário que o Estado, a sociedade civil e os proprietários atuem em conjunto para garantir a regularização fundiária de forma justa e equitativa, respeitando os direitos reais e a função social da propriedade. A legislação de regularização fundiária traz importantes instrumentos para assegurar a função social, como desapropriação de imóveis abandonados, exigências de normas urbanísticas e ambientais, além de mecanismos de participação popular. Essa regularização efetiva o direito à moradia e outros direitos fundamentais, como saúde, educação e segurança, além de combater a especulação imobiliária e a concentração de terras. O Estado deve atuar efetivamente na regularização fundiária, garantindo o acesso à terra e moradia digna. A população tem um papel de fiscalização e participação, exigindo o respeito aos princípios da função social da propriedade e da justiça social.

Palavras-chave: Regularização fundiária. Moradia digna. Função social da propriedade. Inclusão social. Direitos reais.

¹ Graduanda em Direito pela PUC Goiás. Email: jackelynejacino@gmail.com

INTRODUÇÃO

Os direitos reais são um conjunto de normas jurídicas que regulam as relações entre as pessoas e os bens. Entre eles, destacam-se o direito de propriedade e o direito à habitação. No Brasil, a legislação de regularização fundiária tem como objetivo principal garantir o acesso à moradia adequada, em especial para as pessoas de baixa renda que vivem em áreas urbanas degradadas e irregulares.

A regularização fundiária urbana, por sua vez, é uma das formas de efetivação da função social da propriedade, prevista na Constituição Federal de 1988. A função social da propriedade estabelece que o direito de propriedade não pode ser exercido de forma egoística e individualista, devendo-se levar em consideração os interesses da coletividade e a garantia do direito à moradia adequada.

Nesse sentido, a regularização fundiária urbana por interesse social surge como uma importante ferramenta para a efetivação da função social da propriedade e do direito à moradia. Ela consiste em um processo de legalização de terras ocupadas irregularmente, visando à regularização jurídica e urbanística das áreas.

Para que a regularização fundiária urbana seja efetiva, é necessário que haja uma legislação específica e que sejam estabelecidos procedimentos claros e objetivos para a sua implementação. A Lei nº 13.465/2017, conhecida como Lei de Regularização Fundiária Urbana, é um exemplo de norma que estabelece os procedimentos para a regularização fundiária urbana por interesse social.

Além disso, é fundamental que a regularização fundiária urbana seja realizada de forma participativa e transparente, garantindo a participação dos ocupantes das áreas, dos órgãos públicos e da sociedade civil. Dessa forma, é possível assegurar que a regularização fundiária seja realizada de maneira justa e adequada, levando em consideração as necessidades e particularidades de cada localidade.

Em suma, a regularização fundiária urbana por interesse social é uma importante ferramenta para a efetivação da função social da propriedade e do direito à moradia adequada. A legislação específica e os procedimentos claros e objetivos são essenciais para a sua implementação, assim como a participação e transparência no processo. Dessa forma, é possível garantir o acesso à moradia adequada para todos, promovendo uma cidade mais justa e democrática.

A legislação brasileira, em especial a Constituição Federal de 1988, prevê que a propriedade deve cumprir sua função social. Ou seja, não basta apenas ter a

propriedade de um imóvel, é preciso que ela esteja de acordo com os interesses da coletividade. Nesse sentido, a regularização fundiária urbana por interesse social é uma importante ferramenta para garantir o direito à moradia adequada e à dignidade humana, além de contribuir para a inclusão social e a redução das desigualdades.

A regularização fundiária urbana por interesse social é uma forma de tornar legal a ocupação de um determinado espaço urbano, garantindo o direito à propriedade aos moradores e conferindo-lhes segurança jurídica. Para tanto, é necessário cumprir uma série de requisitos previstos em lei, como a elaboração de um projeto de regularização fundiária aprovado pelo município e a obtenção da decisão da autoridade competente, que deve ser publicizada.

É importante ressaltar que a regularização fundiária não se trata apenas de uma questão de legalidade, mas também de justiça social. Aqueles que ocupam de forma irregular um espaço urbano muitas vezes o fazem por necessidade, seja por falta de recursos financeiros para adquirir um imóvel regularizado ou por não encontrarem alternativas habitacionais adequadas. A regularização fundiária, portanto, é uma forma de garantir que essas pessoas não sejam excluídas do acesso à cidade e aos seus serviços.

Além disso, a regularização fundiária contribui para a diminuição do déficit habitacional, uma vez que permite a construção de moradias em áreas antes ocupadas de forma irregular. Isso é especialmente relevante em um país como o Brasil, onde milhões de pessoas vivem em situação de precariedade habitacional. Nesse sentido, a função social da propriedade é cumprida, uma vez que o espaço urbano é utilizado de forma a atender às necessidades da coletividade.

Por fim, é importante destacar que a regularização fundiária urbana por interesse social é uma política pública que deve ser implementada de forma integrada com outras políticas habitacionais e urbanas. Isso inclui ações que visem à produção de novas moradias, à melhoria das condições de infraestrutura e serviços urbanos, e à promoção da inclusão social. Somente dessa forma será possível garantir o direito à moradia adequada e à cidade para todos.

1 DIREITOS REAIS

Os direitos reais possuem grande relevância no ordenamento jurídico brasileiro, sendo um dos ramos mais importantes do Direito Civil. Isso se deve ao fato de que eles regulam as relações jurídicas envolvendo bens, garantindo aos seus titulares o direito de uso, gozo e disposição sobre os mesmos.

Os direitos reais conferem ao titular a possibilidade de exercer um poder absoluto sobre a coisa, seja ela móvel ou imóvel. Dessa forma, são considerados direitos de natureza patrimonial, pois têm valor econômico e podem ser negociados ou transmitidos a terceiros. (GONÇALVES, Carlos Roberto. 2020)

Além disso, os direitos reais são regulados pelo Código Civil brasileiro, que estabelece suas características e espécies. Assim, é fundamental compreender o funcionamento desses direitos, bem como suas particularidades, para garantir a segurança jurídica nas relações patrimoniais.

Devido à sua importância, os direitos reais são objeto de estudo em diversas áreas do Direito, tais como o Direito Imobiliário, o Direito Comercial e o Direito Tributário, entre outros. Por isso, conhecer e compreender as diferentes espécies de direitos reais é fundamental para a atuação de advogados, juízes, promotores e demais profissionais que lidam com questões patrimoniais.

1.1 DEFINIÇÃO E ESPÉCIES

Os direitos reais são um dos ramos do Direito Civil que regulamenta as relações jurídicas de propriedade e posse, dentre outras relações, sobre as coisas ou bens que compõem o mundo material. São direitos que recaem diretamente sobre as coisas, ou seja, que concedem ao titular um poder direto sobre elas. Assim, a propriedade é o principal exemplo de direito real, pois o proprietário possui o poder de usar, gozar, dispor e reivindicar a coisa em relação a todos. (Venosa, Silvio de Salvo. 2019)

Os direitos reais podem ser definidos como aqueles direitos subjetivos que asseguram ao titular um poder direto e exclusivo sobre uma coisa, sem a necessidade de intervenção ou consentimento de terceiros. São, portanto, direitos absolutos, oponíveis *erga omnes*, ou seja, contra todos. (GONÇALVES, Carlos Roberto. 2020).

O doutrinador Silvio de Salvo Venosa (2019, p. 226), em seu livro *Direitos Reais* complementa tal entedimento afirmando que:

“Direitos reais são aqueles que conferem ao seu titular poder imediato e direto sobre a coisa, oponível contra todos os que não sejam titulares do mesmo direito, inclusive o Estado, e atribuem ao titular um direito de sequela (direito de perseguição), mediante o qual pode reaver a coisa onde quer que ela esteja e contra quem quer que a detenha, ressalvados os direitos de terceiros.”

Existem diversas espécies de direitos reais, cada qual com suas características próprias. A **propriedade**, é a espécie mais conhecida e representa o mais amplo direito que alguém pode ter sobre uma coisa. Além dela, tem-se o direito real de **uso**, que confere ao titular o poder de usar uma coisa de acordo com a sua finalidade, mas sem o direito de dispor dela.

O direito real de **usufruto** é outra espécie, que confere ao titular o direito de usar, gozar e dispor de uma coisa, mas apenas temporariamente. Ou seja, o usufrutuário não pode dispor da coisa como bem entender, devendo devolvê-la ao proprietário ao final do período de usufruto.

Há também o direito real de **habitação**, que garante ao titular o direito de residir em um imóvel, mesmo que não seja o proprietário, e o direito real de **superfície**, que permite ao titular construir ou manter uma obra em terreno alheio.

Além desses, há ainda os direitos reais de garantia, que têm como finalidade garantir o cumprimento de uma obrigação. Dentre eles, se pode citar a hipoteca, a anticrese e a penhora.

A hipoteca é um direito real de garantia que recai sobre um bem imóvel, para garantir o pagamento de uma dívida. Já a anticrese é um direito real que confere ao credor o direito de receber os frutos e rendimentos de um imóvel, para garantir o pagamento de uma dívida. Por fim, a penhora é um direito real que permite ao credor tomar um bem do devedor para garantir o pagamento de uma dívida.

Em resumo, os direitos reais são uma categoria importante do Direito Civil, que regulamenta as relações jurídicas de propriedade e posse sobre as coisas. Há diversas espécies de direitos reais, cada qual com suas peculiaridades, que visam garantir a proteção e a segurança jurídica do titular em relação à coisa que lhe pertence ou que ele usa.

1.2 PROPIEDADE E AS MANEIRAS DE SE OBTER UM IMÓVEL

O Código Civil brasileiro de 2002 define a propriedade de bens imóveis como “um direito real que garante ao seu detentor a faculdade plena de usar, gozar e dispor do bem, além do poder de reivindicá-lo de qualquer pessoa que injustamente o possua ou detenha.” Em outras palavras, a propriedade de um bem imóvel confere ao seu proprietário o direito de utilizá-lo conforme o seu interesse, usufruir dos frutos por ele produzidos e dispor do mesmo de acordo com as normas legais, tais como vendê-lo, hipotecá-lo, doá-lo ou cedê-lo a título gratuito.

Complementando tal afirmação, os autores Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho (2021, p. 157), no livro *Novo Curso de Direito Civil: Direitos Reais*, destacam que:

“A propriedade é o direito real mais importante, consistente no poder mais amplo que uma pessoa pode exercer sobre uma coisa, com exclusão de qualquer outro titular de direito real. Esse poder traduz-se no direito de usar, gozar, dispor e reivindicar a coisa, bem como de restringir o uso alheio, no que não contrarie a destinação econômico-social da propriedade”

A propriedade de bens imóveis é uma das formas mais importantes de relação jurídica entre as pessoas e a coisa, tendo em vista a sua relevância econômica e social. É um direito garantido pela Constituição Federal brasileira, que reconhece a função social da propriedade, ou seja, a obrigação do proprietário de utilizar o bem de forma que atenda ao interesse da coletividade, bem como do meio ambiente. (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2021, p. 131).

Além disso, a propriedade de bens imóveis está sujeita a diversas limitações, tais como as restrições impostas pela legislação ambiental, urbanística, tributária e trabalhista, que visam garantir o equilíbrio entre o direito individual do proprietário e o interesse coletivo. Tais limitações reforçam a importância da propriedade de bens imóveis como um direito submetido às regras e limitações impostas pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Existem diversas formas de adquirir a propriedade, como compra e venda, sucessão, usucapião, casamento, adjudicação, e acessão. No entanto, o registro no Registro de Imóveis é necessário para se ter domínio sobre a propriedade.

A aquisição da propriedade imóvel é geralmente por meio do registro, da usucapião, da acessão, ou da regularização fundiária. O registro é necessário para dar publicidade ao ato perante terceiros e eficácia erga omnes. A acessão e a

usucapião são formas originárias de aquisição da propriedade imóvel, independentemente de registro. A sucessão também é uma forma de aquisição da propriedade que independe de registro. (GONÇALVES, 2020, p. 126).

O registro é necessário para produzir efeitos de publicidade e oponibilidade. A usucapião ocorre quando alguém possui coisa alheia como se fosse sua, durante um período de tempo estabelecido em lei, satisfazendo algumas exigências da lei, como as dimensões do imóvel e a situação da pessoa junto ao Registro de Imóveis. A acessão ocorre quando há aumento da coisa por fatos naturais ou humanos, como formação de ilhas, aluvião, avulsão e construções e plantações em terreno alheio. A regularização fundiária é uma nova forma de aquisição da propriedade livre e desembaraçada de quaisquer ônus reais, legais ou convencionais, mas o domínio só é adquirido após o registro no Registro de Imóveis. (GAGLIANO; PAMPLONA FILHO, 2021, p. 149).

1.3 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A função social da propriedade é um princípio fundamental do Direito Civil que estabelece que o direito de propriedade não deve ser exercido de forma arbitrária ou individualista, mas sim em conformidade com o interesse coletivo e o bem-estar social. Essa função social da propriedade é prevista na Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, XXIII, e também no artigo 1.228 do Código Civil.

Sílvio de Salvo Venosa (2020, p. 220), no livro *Direito Civil: Direitos Reais*, assim conceitua:

"A função social da propriedade é princípio fundamental do direito de propriedade e tem por finalidade harmonizar os interesses individuais com os interesses coletivos e sociais, a fim de que a propriedade cumpra sua função social. Tal princípio é previsto na Constituição Federal, no artigo 5º, XXIII, e no Código Civil, artigo 1.228, §1º"

A função social da propriedade é uma importante ferramenta de equilíbrio e justiça social, pois busca garantir que a propriedade cumpra uma finalidade útil à coletividade, além de ser uma garantia individual. Dessa forma, o proprietário não pode utilizar sua propriedade de maneira prejudicial à sociedade, como poluir o meio ambiente, por exemplo. (MONTEIRO, 2021).

O exercício da função social da propriedade impõe ao proprietário a obrigação de utilizar seu bem de forma a contribuir para a realização do bem comum, sem

prejudicar a coletividade ou os direitos individuais. Por isso, a propriedade não pode ser utilizada apenas para a satisfação de interesses particulares, mas sim para o benefício da comunidade.

Corroborando tal entendimento:

"A função social da propriedade impõe ao proprietário o dever de utilizá-la de maneira a atender aos interesses da coletividade e a contribuir para a realização do bem comum. Tal obrigação decorre da própria natureza do direito de propriedade, que não pode ser exercido de forma absoluta e individualista. Desse modo, o uso da propriedade deve ser compatível com os valores sociais da liberdade, da justiça e da solidariedade." (GONÇALVES, 2021, p. 391).

Assim, a função social da propriedade é um importante instrumento de equilíbrio social, que visa garantir que a propriedade seja utilizada de forma justa e equilibrada, de acordo com o interesse coletivo. Por isso, é fundamental que o proprietário tenha consciência da importância da função social da propriedade e atue em conformidade com esse princípio, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e equilibrada.

2 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A regularização fundiária é um processo legal que busca regularizar a situação de ocupações informais em áreas urbanas ou rurais, garantindo o direito à moradia e à propriedade. A falta de regularização fundiária pode gerar diversos problemas, como a insegurança jurídica, a falta de acesso a serviços públicos e a exclusão social. Por isso, a regularização fundiária é uma importante política pública que busca promover a inclusão social, o desenvolvimento urbano e rural sustentável e a garantia dos direitos fundamentais. Neste sentido, é fundamental compreender os aspectos jurídicos, técnicos e sociais envolvidos na regularização fundiária para garantir a efetividade dessa importante política pública.

2.1 DEFINIÇÃO, NATUREZA JURÍDICA E FORMAS

A regularização fundiária é um processo legal que busca garantir o direito à propriedade de terras urbanas e rurais, através de mecanismos jurídicos que assegurem a regularização de ocupações informais e a regularização de propriedades irregulares. A regularização fundiária é uma ferramenta essencial para promover a

inclusão social, a segurança jurídica da posse e a melhoria da qualidade de vida das pessoas que ocupam essas áreas.

Suntenta tal afirmação o entendimento de que:

"A regularização fundiária é um instrumento fundamental para a implementação da função social da propriedade urbana e para o acesso à moradia digna, bem como para a promoção do desenvolvimento urbano sustentável e para a garantia do direito à cidade. A regularização fundiária deve ser entendida como um processo amplo, que envolve a regularização do solo e a regularização das edificações, e que deve ser implementado de forma participativa e integrada com outras políticas públicas" (BARRETO, 2019, p. 30).

A regularização fundiária é um instrumento de política urbana e rural que tem como objetivo principal a promoção da função social da propriedade, a segurança jurídica da posse e a melhoria da qualidade de vida das pessoas que ocupam essas áreas. A regularização fundiária é regulamentada pela Lei Federal nº 13.465, de 2017, que define os procedimentos e as modalidades para a regularização fundiária em território nacional. (CASTRO, 2019.).

A Lei nº 13.465/2017 estabelece que a regularização fundiária pode ser realizada por meio de diferentes modalidades, como a regularização fundiária de interesse social e a regularização fundiária de interesse.

Art. 13. A Reurb compreende duas modalidades:
I - Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; e
II - Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo.

A regularização fundiária de interesse social é destinada a áreas ocupadas por população de baixa renda que não possuem título de propriedade. Essa modalidade visa a promoção da regularização de ocupações informais, promovendo a inclusão social e a melhoria das condições de vida das pessoas que ocupam essas áreas. (MORAES, 2018, s.p.).

A regularização fundiária de interesse específico é destinada a imóveis que possuem proprietários, mas que apresentam irregularidades em sua documentação. Essa modalidade visa a regularização de propriedades irregulares, promovendo a

segurança jurídica da posse e a melhoria das condições de vida dos proprietários. (MORAES, 2018, s.p.).

Segundo Moraes (2018), a regularização fundiária envolve um processo complexo que requer a realização de diversas etapas, tais como o levantamento topográfico da área, a obtenção de documentação necessária, a análise da situação jurídica da propriedade e a emissão de títulos de propriedade. O autor destaca ainda que é importante seguir critérios técnicos e legais durante o processo, especialmente no que diz respeito à observância das normas ambientais e urbanísticas.

O processo de regularização fundiária é caracterizado por ser complexo e demandar a participação de diversos atores sociais, como proprietários, ocupantes, poder público e sociedade civil. Para que o processo seja bem-sucedido, é fundamental que esses agentes estejam engajados e comprometidos, além de ser necessário observar as normas técnicas e legais estabelecidas pela legislação brasileira.

A regularização fundiária é fundamental para garantir a inclusão social e a promoção da justiça social. Por meio da regularização fundiária, o Estado brasileiro busca assegurar o acesso à terra e a segurança jurídica da posse, promovendo a inclusão social e a garantia de direitos fundamentais, como o direito à moradia digna e o direito à propriedade.

A regularização fundiária também é importante para o desenvolvimento urbano e rural do país. A falta de regularização fundiária pode gerar conflitos sociais, insegurança jurídica, ocupações irregulares, além de dificultar a implantação de políticas públicas e de projetos de infraestrutura. Por outro lado, a regularização fundiária permite a melhoria da infraestrutura urbana e rural, a implantação de serviços públicos, além de gerar receitas para o município e para o Estado.

A regularização fundiária também é uma questão ambiental. A ocupação irregular de áreas de preservação ambiental, por exemplo, pode causar danos irreparáveis ao meio ambiente. A regularização fundiária de áreas verdes e de preservação ambiental é essencial para a proteção do meio ambiente e para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Vale ressaltar que a regularização fundiária é uma política pública que deve ser implementada com responsabilidade e transparência. É fundamental que haja uma ampla participação social no processo de regularização fundiária, por meio de

audiências públicas e consultas populares, para que a comunidade seja ouvida e possa contribuir com o processo de tomada de decisão.

Em resumo, a regularização fundiária é um instrumento fundamental para a garantia do direito à propriedade e à moradia digna, para a promoção da justiça social, para o desenvolvimento urbano e rural, e para a proteção do meio ambiente. A legislação brasileira estabelece as modalidades e os procedimentos para a regularização fundiária, e é importante que esses procedimentos sejam cumpridos com responsabilidade e transparência, com a participação ativa da sociedade civil e dos diferentes atores envolvidos.

2.2 REURB-S

A Regularização Fundiária Urbana - REURB-S é uma modalidade de regularização de imóveis prevista na Lei nº 13.465/2017, que tem como objetivo conferir segurança jurídica às ocupações urbanas de interesse social e promover a inclusão social e o desenvolvimento urbano sustentável. Conforme a legislação, a REURB-S é destinada às ocupações de áreas urbanas com características de interesse social, como núcleos urbanos informais consolidados, ocupações em Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS e assentamentos precários.

Tal alegação encontra fundamento nos seguintes dizeres:

"A REURB-S é um instrumento jurídico que tem por finalidade regularizar a situação fundiária das ocupações informais em áreas urbanas de interesse social, buscando, assim, garantir o direito à moradia digna e o acesso aos serviços públicos, além de promover o desenvolvimento urbano sustentável e a inclusão social." (SANTOS et al., 2021, p. 153).

A REURB-S pode ser aplicada em áreas públicas ou privadas, desde que o proprietário do imóvel manifeste interesse na regularização da ocupação. O processo é dividido em três fases: a primeira fase é a da declaração de interesse social, na qual o poder público declara a área como de interesse social para fins de regularização fundiária; a segunda fase é a da legitimidade de posse, na qual os ocupantes comprovam a posse mansa e pacífica da área por um determinado período de tempo, e o proprietário é notificado a se manifestar sobre a ocupação; e a terceira fase é a do registro imobiliário, na qual é expedido o registro da propriedade em nome dos ocupantes ou de entidade organizadora da comunidade.

Durante todo o processo, a participação ativa dos ocupantes e da sociedade civil é fundamental. Ele prevê a realização de audiências públicas e a participação dos ocupantes e de suas entidades representativas nas diferentes etapas do processo. Além disso, é necessário que sejam realizados estudos técnicos que avaliem a viabilidade e os impactos da ocupação e que sejam adotadas medidas para mitigar eventuais impactos ambientais e urbanísticos (SILVA; MONTEIRO; LOPES, 2019).

É importante destacar que a REURB-S é uma modalidade de regularização fundiária que possui prazos e procedimentos específicos e que deve ser realizada de forma responsável e sustentável. A REURB-S é uma alternativa para a regularização de ocupações informais em áreas urbanas de interesse social, mas deve ser acompanhada de políticas públicas e programas que possibilitem o acesso à infraestrutura urbana adequada e à moradia digna.

2.3 IMÓVEIS PASSÍVEIS DE REGULARIZAÇÃO POR INTERESSE SOCIAL E PARTES AUTORIZADAS PARA SOLICITAR A LEGITIMIDADE FUNDIÁRIA URBANA

A regularização fundiária por interesse social é um tema fundamental para garantir o direito à moradia e à propriedade em áreas urbanas informais ou já consolidadas. Segundo a legislação brasileira, todos os imóveis que se encontrarem dentro dos núcleos urbanos podem ser objeto de regularização fundiária, independentemente de serem de propriedade privada ou pública, e mesmo que se situem em áreas qualificadas ou inscritas como rurais. Além disso, não importa se a área é inferior ou não à área mínima para parcelamento do solo urbano.

Desta forma:

A regularização fundiária é um importante instrumento jurídico que visa à regularização da posse e do domínio de áreas urbanas ou rurais, com vistas a garantir a função social da propriedade e o acesso à moradia digna. A Lei nº 11.977/2009, que instituiu o Programa Minha Casa, Minha Vida, trouxe importantes inovações ao sistema jurídico brasileiro, ao estabelecer diretrizes para a regularização fundiária em núcleos urbanos informais. Dessa forma, a regularização fundiária por interesse social é uma importante ferramenta de inclusão social, que busca garantir o pleno exercício da cidadania aos habitantes desses núcleos urbanos informais. (VENOSA, 2020, p. 526).

Mesmo os imóveis que se encontram em Áreas de Preservação Permanente (APP) ou de Reserva Legal podem ser regularizados, mas é necessário consultar o

órgão ambiental competente para obter estudos técnicos para eventual compensação ambiental e comprovação do interesse social sobre os imóveis a serem regularizados. (MENEZES, 2021).

A Lei 13.465/2017 foi um marco importante na regularização fundiária, pois trouxe a oportunidade de regularizar todos os imóveis em situação irregular no país, que se encontravam em desconformidade com o ordenamento jurídico até a data de 22 de dezembro de 2016. (MENEZES, 2021).

Para viabilizar a regularização fundiária de interesse social, os Poderes Públicos podem celebrar convênios de cooperação técnica e financeira. No entanto, os imóveis que se encontram em áreas de risco não devem ser objeto de regularização fundiária por interesse social, sendo necessário elaborar um estudo técnico através do órgão competente que ateste o risco. (Lei nº 13.465/2017)

Os imóveis situados em áreas indispensáveis à segurança nacional ou de interesse da defesa não podem ser objeto de regularização fundiária, conforme reconhecido em decreto do Poder Executivo federal. É importante destacar que a regularização fundiária por interesse social é um processo complexo que envolve diversos aspectos jurídicos, técnicos e sociais. Por isso, é necessário um esforço conjunto dos órgãos públicos, das organizações da sociedade civil e das comunidades para viabilizar a regularização fundiária e garantir a efetividade dessa importante política pública. (Lei nº 13.465/2017)

A Lei 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária urbana, estabelece as partes legitimadas para requerer a legitimação fundiária urbana. Conforme o artigo 14 da Lei 13.465/2017, estão legitimados para requerer a regularização fundiária urbana as seguintes partes:

[...]

- a) União, Estados, Distrito Federal e Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta;
- b) Beneficiários, individual ou coletivamente, diretamente ou por meio de cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis com finalidade em desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana;
- c) Proprietários de imóveis ou terrenos, loteadores ou incorporadores;
- d) Defensoria Pública em nome dos beneficiários hipossuficientes;
- e) Ministério Público.

De acordo com a lei, são legitimados para requerer a legitimação fundiária urbana os possuidores de imóveis em área urbana que atendam aos requisitos

estabelecidos na legislação, assim como os órgãos públicos que detenham a posse de áreas urbanas que se enquadrem nos requisitos da legislação.

Os possuidores de imóveis, para requerer a legitimação fundiária urbana, devem comprovar a posse por meio de documentos, tais como contratos de compra e venda, recibos, declarações fiscais, entre outros. Além disso, é necessário comprovar que o imóvel se encontra em área urbana e atende aos requisitos estabelecidos pela legislação. (Lei nº 13.465/2017, art. 9º)

Já os órgãos públicos, para requerer a legitimação fundiária urbana, devem comprovar a posse de áreas urbanas e atestar a adequação dos imóveis aos requisitos legais. Esses órgãos incluem, por exemplo, as prefeituras municipais e as empresas públicas de habitação. (Lei nº 13.465/2017, art. 14, § 2º, III)

Cabe destacar que a legitimação fundiária urbana é um processo de caráter administrativo, que envolve a análise e a validação da documentação apresentada. Nesse sentido, é importante que as partes legitimadas para requerer a legitimação fundiária urbana estejam cientes dos requisitos e procedimentos estabelecidos na legislação, para garantir o sucesso do processo. (Lei nº 13.465/2017, art. 11, § 1º)

Em suma, as partes legitimadas para requerer a legitimação fundiária urbana são os possuidores de imóveis em áreas urbanas que atendam aos requisitos legais e os órgãos públicos que detenham a posse de áreas urbanas que se enquadrem nos requisitos da legislação. É fundamental que essas partes estejam em conformidade com a legislação e cumpram os procedimentos necessários para garantir a regularização fundiária urbana. (Lei nº 13.465/2017, art. 14)

3 PROCEDIMENTOS DO REURB-S PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA POR INTERESSE SOCIAL

A Regularização Fundiária Urbana por Interesse Social (REURB-S) é um processo importante para a garantia do direito à moradia e à cidade, tendo como objetivo principal a legalização de núcleos urbanos informais e irregulares. Para realizar esse processo, existem procedimentos específicos previstos na legislação brasileira, que devem ser seguidos pelos interessados na regularização de imóveis.

Esses procedimentos envolvem etapas como a identificação e cadastramento dos ocupantes, elaboração de projetos urbanísticos e habitacionais, além da obtenção de licenças e autorizações necessárias para a regularização. É importante ressaltar

que a REURB-S é um processo complexo que envolve diversos atores sociais e institucionais, sendo fundamental a participação da população e de entidades sociais no acompanhamento e fiscalização dessas ações.

3.1 PROCEDIMENTOS E DOCUMENTOS NECESSÁRIOS

A Regularização Fundiária Urbana por Interesse Social (REURB-S) é um instrumento importante para garantir o direito à moradia digna e a regularização de imóveis em situação irregular. Para que seja possível obter a REURB-S, é necessário seguir alguns procedimentos primários.

O primeiro passo é identificar se o imóvel está em área urbana e se enquadra nos critérios de interesse social estabelecidos pela lei. Em seguida, é preciso reunir a documentação necessária para comprovar a posse do imóvel, como certidão de matrícula, contrato de compra e venda ou declaração de posse.

Com os documentos em mãos, é necessário procurar a prefeitura municipal ou a Secretaria de Habitação para dar entrada no processo de regularização. É importante destacar que, em muitos casos, é possível obter a REURB-S de forma gratuita ou com baixo custo para os moradores.

Uma vez identificados os imóveis passíveis de regularização, é necessário iniciar os procedimentos para a REURB-S. O primeiro passo é a elaboração do projeto de regularização fundiária, que deverá ser submetido ao órgão municipal responsável. Esse projeto deverá conter informações detalhadas sobre a área a ser regularizada, a identificação dos ocupantes, as medidas adotadas para a regularização, a delimitação dos lotes e das áreas destinadas a equipamentos públicos, bem como a definição do regime urbanístico a ser aplicado na área. (SANTOS; PEREIRA, 2018)

Após a aprovação do projeto, é necessário realizar a vistoria dos imóveis e a identificação dos ocupantes, a fim de promover o cadastramento dos moradores. Feito isso, é necessário notificar os ocupantes e proprietários dos imóveis sobre a regularização, a fim de que apresentem eventuais contestações ou impugnações ao processo.

A identificação dos ocupantes e a realização do cadastramento é importante para garantir que as pessoas que efetivamente ocupam os imóveis sejam incluídas no processo de regularização. A notificação dos ocupantes e proprietários, por sua vez, é um procedimento fundamental para garantir a transparência e o contraditório no processo de regularização fundiária urbana. (SILVA, 2018, p. 103).

Em seguida, deve-se realizar a avaliação dos imóveis e a definição dos valores a serem pagos pelos ocupantes pelos lotes e pelos custos da regularização. Por fim, deve ser promovida a averbação da regularização no registro de imóveis competente e, se for o caso, a expedição dos títulos de propriedade dos imóveis regularizados.

Com a definição das áreas e ocupantes beneficiados, deve-se proceder à avaliação dos imóveis e à fixação dos valores a serem pagos pelos beneficiários pelos lotes e pelos custos da regularização. Em seguida, é preciso promover a averbação da regularização no registro de imóveis competente e, se for o caso, a expedição dos títulos de propriedade dos imóveis regularizados. (MACHADO, 2018, p. 243).

Vale ressaltar que, durante todo o processo de regularização fundiária, é importante garantir a participação e o diálogo com os ocupantes e proprietários dos imóveis, bem como promover medidas para garantir a segurança jurídica e urbanística da área regularizada. (SOUZA, 2016).

Para se aderir ao programa de Regularização Fundiária Urbana por interesse social (REURB-S), é necessário seguir alguns procedimentos e apresentar os documentos exigidos. Dentre esses documentos, o primeiro passo é o requerimento por parte de um dos legitimados, que pode ser dispensado caso o próprio Poder Público executor seja o legitimado. Além disso, é preciso apresentar um estudo socioeconômico da população beneficiada pela regularização fundiária. (FIORILLO, 2018).

Outro documento importante é o auto de demarcação urbanística ou a planta e memoriais descritivos dos imóveis a serem regularizados, devidamente georreferenciados. Esses documentos são essenciais para a identificação e localização precisa dos imóveis que serão regularizados pelo programa. Além disso, é necessário apresentar o projeto de regularização fundiária, que deve ser aprovado pelo município, para garantir a legalidade e a viabilidade do processo.

Sobre isso:

É necessária a apresentação de um conjunto de documentos, dentre eles, o auto de demarcação urbanística ou a planta e memorial descritivo dos imóveis a serem regularizados, devidamente georreferenciados, o que possibilita a identificação e localização precisa dos imóveis que serão regularizados pelo programa. Ademais, a apresentação do projeto de regularização fundiária é imprescindível para garantir a legalidade e a viabilidade do processo, sendo esse documento aprovado pelo município e contendo, no mínimo, a descrição da área a ser regularizada, a identificação

dos proprietários dos lotes e a definição das áreas e equipamentos públicos necessários para a efetivação da regularização. (COSTA, 2018, p. 75).

Por fim, é necessário apresentar a decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade. Essa decisão é fundamental para que a regularização fundiária seja reconhecida e validada pelas autoridades competentes, e para que sejam garantidos os direitos dos beneficiários do programa REURB-S. Sendo assim, a apresentação desses documentos é imprescindível para o sucesso da regularização fundiária urbana por interesse social. (COSTA, 2018).

3.2 INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO

A regularização fundiária urbana por interesse social é uma atribuição do Poder Público, que pode atuar de forma direta ou por solicitação dos legitimados. No âmbito municipal, é responsabilidade da administração pública realizar todos os atos necessários para a regularização, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e/ou criminal caso se recuse a fazê-lo.

Hely Lopes Meirelles, renomado autor de direito administrativo traz, em seu livro *Direito Administrativo Brasileiro* (2015, p. 867), o seguinte entendimento:

"A intervenção estatal deve se dar com vistas à promoção da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da função social da propriedade. Nessa perspectiva, a regularização fundiária urbana por interesse social é uma atribuição do Poder Público, que deve atuar de forma a garantir a realização desses objetivos constitucionais."

Para viabilizar a regularização fundiária urbana, os Poderes Públicos podem celebrar convênios de cooperação técnica e financeira. No caso de imóveis situados em terras pertencentes a Estados Membros ou à União, é necessário notificar o proprietário para que possa manifestar-se favoravelmente ou opor-se à regularização.

Ainda seguindo os ensinamentos do mencionado autor:

A urbanização e a regularização fundiária, mesmo que realizadas em conformidade com a Constituição e com as leis, dependem de recursos financeiros e técnicos que muitas vezes o município não dispõe. Por isso, a Constituição permite a celebração de convênios de cooperação técnica e financeira entre os Poderes Públicos para a solução de problemas urbanos, o que inclui a regularização fundiária (art. 23, § 7º, da CF/88). (MEIRELLES, 2015, p. 780).

A regularização fundiária urbana por interesse social é um importante instrumento para garantir o direito à moradia adequada e combater a informalidade

urbana. Por isso, é fundamental que o Poder Público atue de forma proativa e eficiente na realização da regularização, buscando parcerias e adotando as medidas necessárias para superar eventuais entraves.

CONCLUSÃO

Em suma, a legislação de regularização fundiária urbana por interesse social é uma importante ferramenta para garantir o acesso à moradia digna para a população de baixa renda. Nesse contexto, a função social da propriedade assume um papel fundamental, pois a sua observância é indispensável para que a regularização fundiária possa ser efetivada.

A partir da análise dos direitos reais, é possível compreender que o direito à moradia é um direito fundamental que deve ser assegurado pelo Estado. A regularização fundiária urbana por interesse social, portanto, surge como um meio de efetivação desse direito, proporcionando a regularização da posse e a titulação dos imóveis de pessoas de baixa renda.

Ademais, a função social da propriedade é essencial para garantir que a regularização fundiária ocorra de forma justa e equitativa, evitando que as áreas urbanas fiquem desocupadas e ociosas em detrimento da população que necessita de um local para viver. Dessa forma, a regularização fundiária se configura como uma forma de promover o desenvolvimento urbano sustentável e a inclusão social.

É importante destacar que, apesar da existência de legislações específicas sobre regularização fundiária, ainda há muitos desafios a serem enfrentados para garantir que esse direito seja efetivado. A falta de recursos financeiros, a burocracia e a resistência de alguns proprietários são alguns dos entraves que ainda precisam ser superados.

É fundamental que o Estado, a sociedade civil e os proprietários de imóveis atuem em conjunto para assegurar que a regularização fundiária seja efetivada de forma justa e equitativa, garantindo o acesso à moradia digna para todos. A observância dos direitos reais e da função social da propriedade são elementos cruciais nesse processo, e devem ser respeitados para que se possa alcançar uma cidade mais justa, inclusiva e sustentável.

Além disso, a legislação de regularização fundiária urbana por interesse social traz consigo importantes instrumentos para assegurar a função social da propriedade,

tais como a possibilidade de desapropriação de imóveis abandonados ou subutilizados para fins de interesse social, a exigência de que os imóveis regularizados cumpram as normas urbanísticas e ambientais, bem como a criação de mecanismos de participação popular na elaboração e execução do projeto de regularização.

Dessa forma, a regularização fundiária urbana por interesse social se apresenta como uma importante forma de efetivar o direito à moradia e, conseqüentemente, a garantia de outros direitos fundamentais, tais como o direito à saúde, educação e segurança. Além disso, a regularização fundiária também é uma forma de combater a especulação imobiliária e a concentração de terras nas mãos de poucos, contribuindo para a construção de uma cidade mais justa e igualitária.

Portanto, é fundamental que o Estado atue de forma efetiva na regularização fundiária, garantindo o acesso à terra e à moradia digna para todos os cidadãos. Ao mesmo tempo, é importante que a população exerça seu papel de fiscalização e participação, acompanhando de perto a elaboração e execução dos projetos de regularização e exigindo que sejam respeitados os princípios da função social da propriedade e da justiça social. Somente dessa forma é que se torna possível construir uma cidade mais inclusiva e democrática, onde o direito à moradia seja efetivamente garantido.

URBAN LAND REGULARIZATION FOR SOCIAL INTEREST: A FUNDAMENTAL RIGHT TO HOUSING

Jackelyne Jacino Matos

ABSTRACT

This research addresses the regularization of urban land for social interest, which is a fundamental right to ensure access to decent housing for the low-income population. When analyzing the real rights, it is observed that the right to housing is a fundamental right guaranteed by the State. In this context, land regularization emerges as an effective means to guarantee this right, regularizing the possession and titling of real estate for low-income people. The observance of the social function of property is essential for a fair and equitable regularization, preventing urban areas from being idle and unoccupied. This promotes sustainable urban development and social inclusion. There are challenges to be faced, such as lack of financial resources, bureaucracy and resistance from owners. It is necessary that the State, civil society and landowners act together to ensure land regularization in a fair and equitable manner, respecting real rights and the social function of property. The land regularization legislation brings important instruments to ensure the social function, such as expropriation of abandoned properties, requirements of urban and environmental standards, as well as mechanisms of popular participation. This effective regularization of the right to housing and other fundamental rights, such as health, education and security, in addition to combating real estate speculation and land concentration. The State must act effectively in land regularization, guaranteeing access to land and decent housing. The population has a role of supervision and participation, demanding respect for the principles of the social function of property and social justice.

Keywords: Land regularization. Decent housing. Social function of property. Social inclusion. Rights in rem.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Marcus. **Regularização Fundiária e Direito à Cidade: Uma Abordagem Jurídica**. Salvador: JusPodivm, 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 10 mar. 2023.

_____. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm. Acesso em: 11 mar. 2023.

COSTA, Luiz Antonio. **Regularização fundiária urbana: direito à moradia e cidadania**. São Paulo: Atlas, 2018.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil: Direitos Reais**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**, volume 5: Direitos das Coisas. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 41ª edição, 2015, p. 867

MENEZES, Alexandre. **Regularização fundiária: aspectos teóricos e práticos**. São Paulo: Editora Atlas, 2021.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil, volume 5: Direito das Coisas**. 57. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MORAES, João Carlos de. **Regularização fundiária no Brasil: uma análise crítica da Lei nº 13.465/2017**. Revista de Direito Público, v. 14, n. 68, 2018.

SANTOS, M. F. et al. **Análise dos procedimentos de regularização fundiária urbana no Brasil: Estudo de caso do Município de Ponta Grossa - PR**. Boletim Goiano de Geografia, v. 41, n. 1, p. 152-172, 2021.

SANTOS, Andressa da Silva; PEREIRA, Karina Oliveira. **Regularização fundiária urbana**: um instrumento de efetivação do direito à cidade. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos Florestais, n. especial, p. 36-51, 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/329407216_Regularizacao_fundiaria_urban_a_um_instrumento_de_efetivacao_do_direito_a_cidade. Acesso em: 25 fev. 2023.

SILVA, A. F. B. da; MONTEIRO, R. de A.; LOPES, T. A. **Regularização Fundiária Urbana**: Análise da Aplicação da Lei nº 13.465/2017 no Município de Belo Horizonte. Revista Direito e Desenvolvimento, v. 10, n. 2, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direitos reais**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2019.