

## 34º Encontro Regional dos Oficiais de Registro de Imóveis

Belém do Pará

- 2 a 9 de maio de 2015 -

# Regularização Fundiária Urbana - Generalidades -

# Regularização Fundiária Urbana - Generalidades -

## INTRODUÇÃO

### Conceito amplo de Regularização Fundiária

- A **Regularização Fundiária**, deve ser compreendida como um PROCESSO SOCIAL-JURÍDICO-ECONÔMICO DE TRANSFORMAÇÃO, mediante intervenção **na propriedade, privada ou pública**, em decorrência de evidente interesse social, a fim de legalizar a permanência de possuidores em áreas urbanas ocupadas **em desconformidade com a lei**, de forma a promover o direito social à moradia e a função social da propriedade e da cidade.

### Conceito Legal de Regularização Fundiária

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

(Art. 46 da Lei nº 11.977/2009)

### Natureza jurídica da Regularização Fundiária Urbana

- Processo de natureza administrativa, que se desenvolve perante o RI, cujo rito procedimental afeiçoa-se a três situações distintas:
- 1ª) Regularização promovida pelo Poder Público, mediante registro de **auto de demarcação** e projeto aprovado;
- 2ª) Regularização promovida pelos legitimados previstos em lei (art. 50), mediante pedido de **registro de parcelamento** e projeto aprovado pelo Poder Público;
- 3ª) Regularização promovida pelos legitimados previstos em lei (art. 50), mediante pedido de **registro de condomínio edilício** e projeto aprovado pelo Poder Público.

### Diagrama da regularização fundiária

#### PRINCIPAIS OPERADORES DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Poder Público (predominantemente o Municipal)



## Regularização Fundiária

PJ/MP/DP

### As várias modalidades de

Registrador/Notário

### regularização fundiária

- Para a regularização de imóveis no país, a legislação específica editada (especialmente a Lei n. 11.977/2009) instituiu **várias espécies** de regularização fundiária, pretendendo, com isso, obter um **reordenamento do espaço territorial** brasileiro, com ênfase especial à busca de melhorias para as condições ambientais do espaço urbano como medida fundamental à integração social, à salubridade e à qualidade de vida da população.

São elas:

### Modalidades de regularização fundiária

- a) a **regularização fundiária de interesse social**, que é a forma mais popular e talvez a mais revolucionária de nossa história, disciplinada pelos artigos 53 a 60-A da Lei n. 11.977/2009, destinando-se à regularização de imóveis urbanos, públicos ou privados, ocupados de forma consolidada e irreversível, por população de baixa renda, predominantemente para moradia;
- b) a **regularização fundiária de interesse específico**, prevista pelos artigos 61 e 62 da Lei n. 11.977/2009, destinada à regularização de parcelamentos surgidos já sob a vigência da atual Lei de Parcelamento do Solo (Lei n. 6.766/1979), mas que permaneceram em situação de irregularidade quanto ao seu registro de parcelamento perante o Registro de Imóveis;
- c) a **regularização fundiária inominada**, prevista pelo art. 71 da Lei n. 11.977/2009, sendo destinada à regularização de antigos loteamentos surgidos na vigência da legislação **anterior** à atual Lei de Loteamentos (Lei n. 6.766/1979);
- d) a **regularização fundiária de interesse social em imóveis públicos**, autorizada pela Lei n. 11.481/2007, destinada à regularização de imóveis do patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios quanto à sua ocupação por população de baixa renda para garantia do exercício do direito à moradia, por meio de concessões de uso especial para fins de moradia.

### Instrumentos específicos para cada situação

- A legislação de regularização definiu instrumentos específicos para a resolução das mais diversas situações presentes no universo de realidades fundiárias urbanas encontráveis no país.
- Cabe aos promoventes dos processos de regularização a eleição dos instrumentos adequados a cada situação particular.
- Não há uma receita pronta para o processo de regularização, dada a variedade de situações presentes na realidade nacional.

### Regularização Fundiária de Interesse Social

- A **regularização fundiária de interesse social** revelou-se como o instrumento verdadeiramente inovador no conjunto de medidas legais, trazendo em seu bojo tanto a possibilidade de regularização jurídica dos imóveis que estão na informalidade, no momento em que é capaz de conferir a **propriedade imobiliária**

àqueles que podiam fruir tão-somente o que os estreitos limites da **posse** eram capazes de conferir.

### Forma do título

- O processo de regularização fundiária de interesse social, visando à *regularização jurídica* da propriedade imobiliária informal, é recentíssimo e *sui generis* na ordem jurídica do País;
- Opera-se a *conversão* de um *título de posse* (legitimação de posse) em um *título de propriedade* que tem por base a usucapião administrativa.

### Regulamentação da regularização fundiária urbana

- Foi editado recentemente, pela Corregedoria Nacional do CNJ o **Provimento nº 44**, de 18 de março de 2015, estabelecendo “normas gerais” para o registro da regularização fundiária urbana;
- Essa norma regulamentar, baseada na Lei nº 11.977/2009, nas alterações inseridas na Lei nº 6.015/1973, relativas ao registro da regularização fundiária urbana (artigos 195-A, 195-B e 288-A a 288-G) é um roteiro que orienta a aplicação da legislação específica de regularização fundiária;
- Abrange também a regularização fundiária urbana prevista pela Lei nº 11.952/2009 para ocupações situadas em áreas da União, na Amazônia Legal.

### Fases do procedimento

- O procedimento de **regularização fundiária de interesse social** quando promovida pelo Poder Público apresenta quatro fases:
  - **Demarcação urbanística** (realização e averbação);
  - **Projeto de regularização** (elaboração e execução);
  - **Legitimação de posse** (registro e titulação);
  - **Aquisição da propriedade** (conversão do registro de posse em propriedade pela usucapião administrativa);

### A DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA

#### Pedido de registro sem auto de demarcação urbanística

- O **Provimento nº 44/2015-CNJ** estabelece a possibilidade de pedido de regularização, mediante **requerimento** dos legitimados e independente de demarcação urbanística, mas exige a apresentação de **projeto de regularização** aprovado pelo Poder Público, podendo fazer-se sob duas formas (art. 5º, parágrafos 1º e 2º):
  - Registro de parcelamento; e
  - Registro de condomínio edifício.

#### Imóveis abrangíveis pela demarcação urbanística

- O §5º do art. 56 da Lei n. 11.977/2009, acrescido pela Lei n. 12.424/2011, esclareceu que o auto de demarcação urbanística poderá abranger parte ou a totalidade de um ou mais imóveis que estejam sob domínio:
  - I – privado cujos proprietários não tenham sido identificados, em razão de descrições imprecisas dos registros anteriores;

- II – privado registrados, ainda que de proprietários distintos; ou
- III – público.

### Procedimento do RI para a averbação do auto de demarcação

- Recebido o auto no Registro de Imóveis, deverá ser ele **protocolado**, dando-se início às **buscas** destinadas a identificar o(s) proprietário(s) da área a ser regularizada e as matrículas ou transcrições que a tenham por objeto.
- O **Provimento nº 44/2015-CNJ** (art. 6º) esclareceu que, no caso de **qualificação negativa** do pedido de registro ou averbação da regularização, o oficial indicará por escrito as exigências a cumprir. Caso o interessado não se conforme, poderá requerer a **suscitação de dúvida**, de acordo com o art. 198 da LRP.

### Abertura de matrícula

- Dispõe o **Provimento nº 44/2015** (art. 15) que será aberta matrícula da área demarcada se:
  - I - não houver registro anterior;
  - II - o registro anterior for transcrição;
  - III - o registro anterior for matrícula, mas a área demarcada não coincidir com a que já estiver matriculada; ou
  - IV - o registro anterior for matrícula de outra circunscrição imobiliária.

### Conteúdo da averbação

- O recente **Provimento nº 44/2015** estabeleceu que a averbação da demarcação informará:
  - I - a área total e o perímetro correspondente ao imóvel objeto de regularização;
  - II - as matrículas e, se houver as transcrições alcançadas pelo auto de demarcação urbanística e, quando possível, a área abrangida em cada uma delas;
  - III - a existência de áreas cuja origem não tenha sido identificada em razão de imprecisões dos registros anteriores.

### Lançamento da averbação na Matrícula

- O recente **Provimento CNJ nº 44/2015** também estabeleceu que a averbação da demarcação será feita:
  - I - na matrícula que se abrir para a área demarcada e na matrícula anterior; ou
  - II - não sendo necessária a abertura de nova matrícula, na matrícula atingida pela demarcação urbanística.

### Separação entre áreas públicas e privadas

- Não poderá ser lavrado auto de demarcação urbanística **englobando áreas de propriedade privada e áreas de propriedade pública.**
- Nessas situações, deverão ser elaborados autos de demarcação **separados** para as áreas de domínio público e de domínio privado, observando-se os procedimentos a seguir apresentados.

### Momentos do projeto

- O **projeto de regularização** caracteriza-se por três momentos distintos:
  - **Elaboração** (com participação da comunidade);

- **Aprovação** (pela administração municipal);
- **Execução** (que é o momento em que ocorrem as transformações no ambiente: abertura de vias, realocação de moradias, eliminação de riscos, realização de obras de infraestrutura e instalação de equipamentos urbanos).

## LEGITIMAÇÃO DE POSSE

### Titulação da posse

- Depois de realizado o registro de parcelamento, prevê o § 1º do art. 58 da Lei n. 11.977/2009 que o Poder Público promovente da regularização conceda, aos ocupantes cadastrados, o competente **título de legitimação de posse**.

### Contagem do prazo de posse

O **registro do título de legitimação** marca o momento a partir do qual **começa a contagem** do prazo constitucional de posse *ad usucapionem* a ser integralizado pelo possuidor (conforme exige o art. 183 da Constituição da República) para que se dê sua posterior **conversão** em título de **propriedade**. Somente com a conversão ocorre a **alteração dominial** do imóvel regularizado.

### Requisitos para a legitimação de posse

- A legitimação de posse é concedida aos moradores cadastrados pelo Poder Público no âmbito de seu projeto de regularização fundiária desde que, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Lei n. 11.977/2009:
- I - não sejam concessionários, foreiros ou proprietários de outro imóvel urbano ou rural;
- II - não sejam beneficiários de legitimação de posse concedida anteriormente; e
- (**OBS:** a Lei nº 12.424/2011 **revogou** o inciso III deste artigo, que **limitava a extensão dos lotes ou fração ideal a 250m<sup>2</sup>**, podendo atualmente serem titulados possuidores de imóveis com maior extensão).

## AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE PELA USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA

### Da posse à propriedade: a usucapião administrativa

- O momento final do processo de regularização fundiária de interesse social é marcado pela **conversão** do título de posse em título de propriedade, significando a instituição legal da **usucapião administrativa** em nosso país, com base na Constituição e no Código Civil.
- Essa modalidade, inicialmente, **limitava a extensão** dos lotes a 250m<sup>2</sup>.
- Assim, o art. 60, *caput* e § 3º, da Lei n. 11.977/2009 autoriza a que o possuidor do título de legitimação de posse, **após cinco ou dez anos** do respectivo registro, requeira ao oficial do Registro de Imóveis a **conversão** do título de legitimação em título de propriedade do imóvel regularizado.

### Pedido de conversão

- Assim, cumprido o prazo, bastará ao adquirente da propriedade **requerer a conversão** de seu título de posse em título de propriedade, juntando ao pedido, de acordo com o que prevê o § 1º do art. 60 da Lei

nº 11.977/2009.

### **As gratuidades na regularização fundiária**

- Cabe consignar que em decorrência do disposto no art. 68 da Lei n. 11.977/2009 foi estabelecida **gratuidade de emolumentos** para os seguintes atos:
  - Aberturas de matrícula para o imóvel demarcado e para os lotes do parcelamento resultante da regularização;
  - Averbação do auto de demarcação urbanística;
  - Registro do título de legitimação de posse;
  - Registro da conversão do título de legitimação em título de *propriedade*;
  - Registro dos parcelamentos oriundos da regularização fundiária de interesse social.
- Assim, o Registro Imobiliário brasileiro também dá sua importante parcela de contribuição ao processo de regularização imobiliária urbana, tão necessário ao desenvolvimento de nosso país, prestando seus serviços capacitados e totalmente isentos de emolumentos à população necessitada.

### **REGULARIZAÇÃO DAS CONSTRUÇÕES**

#### **Regularização do todo**

- Destinando-se a Lei nº 11.977/2009 a contemplar a regularização de situações **consolidadas**, tem-se que essas regularizações são **do todo**, ou seja, do **terreno e da edificação** sobre ele erigida, que devem estar especificados no **projeto de regularização** apresentado.
- Nesses termos, o ato de **regularização das construções** poderá fazer-se, ou através da descrição do imóvel quando da abertura da matrícula, ou, posteriormente, por ato de averbação.

#### **Dispensa de CND**

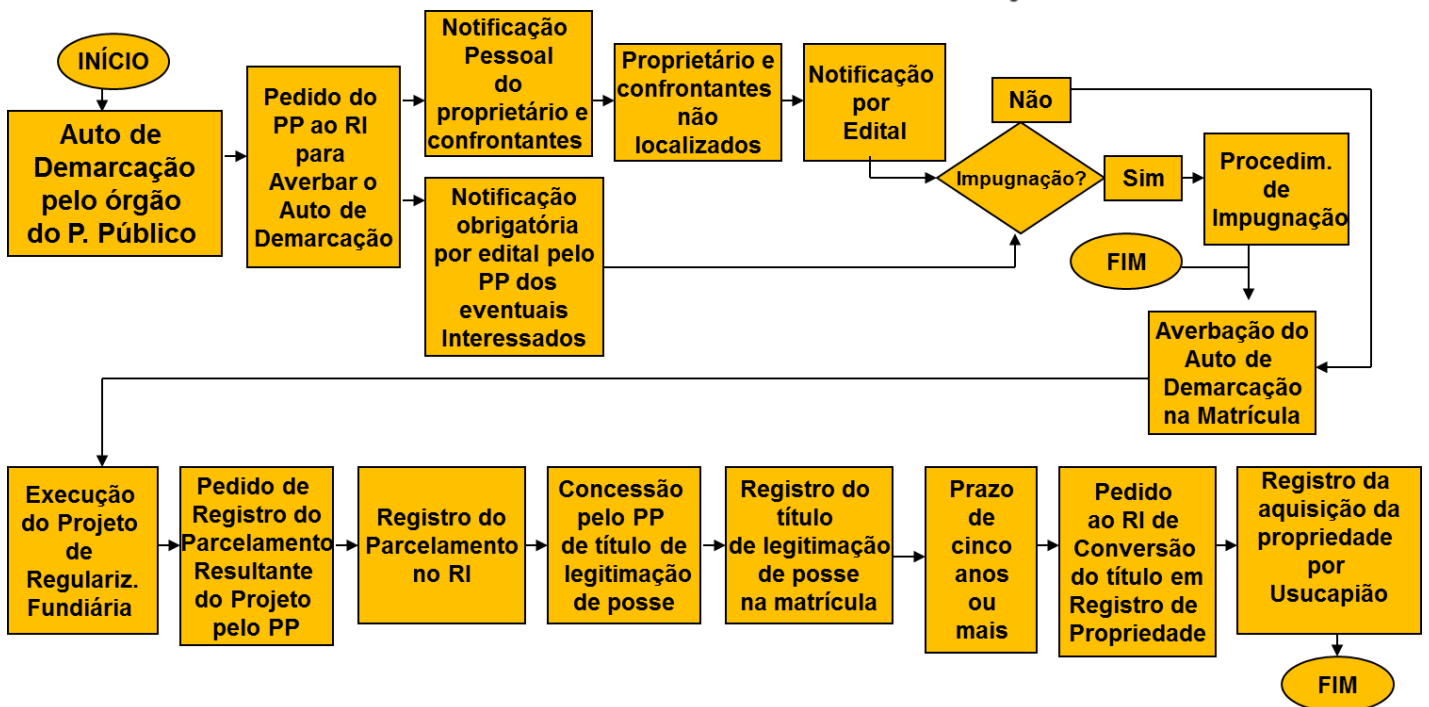
- De acordo com a legislação previdenciária, nessa situação, há **dispensa de apresentação de CND**, em vista do acréscimo da alínea “e” ao § 6º do art. 47 da Lei nº 8.212/91, pela Lei nº 12.424/2011:

Art. 47. É exigida Certidão Negativa de Débito – CND, fornecida pelo órgão competente, nos seguintes casos: .....

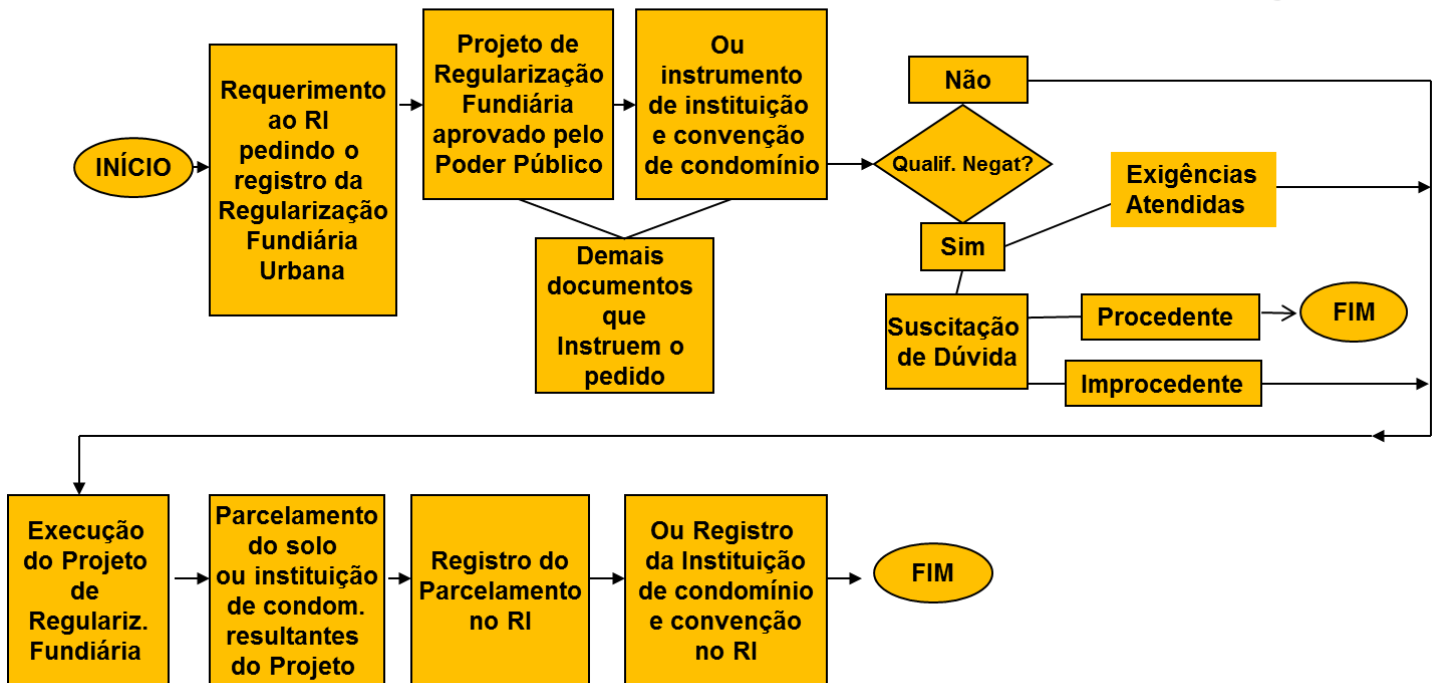
**§ 6º** **Independente de prova de inexistência de débito:** .....

**e) a averbação da construção civil localizada em área objeto de regularização fundiária de interesse social, na forma da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.**

## FLUXOGRAMA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL PROMOVIDA PELO PODER PÚBLICO MEDIANTE DEMARCAÇÃO URBANÍSTICA



## FLUXOGRAMA DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA PELOS LEGITIMADOS PREVISTOS EM LEI, COM PROJETO DE REGULARIZAÇÃO



### REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL EM IMÓVEIS PÚBLICOS

DE ACORDO COM A LEI Nº 11.481,  
DE 31 DE MAIO DE 2007

Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007

- DISPÕS SOBRE A DEMARCAÇÃO DE TERRAS PÚBLICAS DEVOLUTAS PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL PERTENCENTES:
  - À UNIÃO
  - AOS ESTADOS
  - AO DISTRITO FEDERAL
  - AOS MUNICÍPIOS
    - Artigos 18-A e 22.
- CRIOU O AUTO DE DEMARCAÇÃO DE ÁREAS

#### Extensão das normas aos estados e municípios

- A Lei nº 11.481/2007, em seu art. 22, estabeleceu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas Regularizações Fundiárias de Interesse Social promovidas nos imóveis de sua propriedade poderão aplicar, no couber, as disposições do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 (artigos 18-B a 18-F).



### **Etapas**

- **AUTO DE DEMARCAÇÃO**
  - Competência: Secretaria do Patrimônio da União/Estado/Distrito Federal/Município
  
- **REGISTRO DE IMÓVEIS**
  - Registrar o auto de demarcação.
  - Registrar os termos administrativos ou as sentenças declaratórias da concessão de uso especial para fins de moradia.

### **Sugestão de leitura**

- **Regularização Fundiária de Interesse Social**, João Pedro Lamana Paiva. Coleção Cadernos nº5 - IRIB.
- Disponível no site [www.lamanapaiva.com.br](http://www.lamanapaiva.com.br)

**Muito Obrigado!**

[www.lamanapaiva.com.br](http://www.lamanapaiva.com.br)