

# A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA COMO FORMA DE CONCREÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E RESILIENTE

## URBAN LAND REGULARIZATION AS A FORM OF ENHANCEMENT OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO AN ECOLOGICALLY BALANCED AND RESILIENT ENVIRONMENT

**Erwin Rodrigues Ricci**

E-mail: erwin.ricci@gmail.com

**Lucas de Souza Lehfeld**

Pós-doutor em Direito pela Universidade de Coimbra (UC)

Doutor em Direito pela PUC/SP. Coordenador do Curso de Direito do Centro Universitário Barão de Mauá – CBM

Procurador Jurídico do Consórcio de Desenvolvimento do Vale do Rio Grande – CODEVAR

**RESUMO:** No presente artigo científico será analisada a regularização fundiária urbana como instrumento político-administrativo necessário para garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado e resiliente, frente aos desafios decorrentes da crise ambiental global. A resiliência passa a ser uma das dimensões da sustentabilidade ambiental urbana nas cidades, razão pela qual é fundamental verificar como a regularização fundiária pode influenciar e concretizar essa política pública municipal. Para isto, deve-se incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial municipal, valendo-se em especial da regularização fundiária. O trabalho baseia-se em abordagem qualitativa, bem como pesquisa bibliográfica e documental, sendo os dados analisados pelos métodos dedutivo e indutivo.

**Palavras-chave:** Regularização Fundiária Urbana. Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado. Propriedade. Resiliência das Cidades. Registros Públicos.

**ABSTRACT:** This article analyzes urban land regularization as a necessary political-administrative instrument to guarantee an ecologically balanced and resilient environment, faced with the challenges arising from the global environmental crisis. Resilience becomes one of the dimensions of urban environmental sustainability in cities, which is why it is essential to verify how land regularization can influence and implement this municipal public policy. To this end, informal urban centers must be incorporated into municipal territorial planning, making special use of land regularization. The work is based on a qualitative approach, as well as bibliographic and documentary research, with the data analyzed using deductive and inductive methods.

**Keywords:** Urban Land Regularization. Ecologically Balanced Environment. Property. Resilience of Cities. Public Records.

## 1 INTRODUÇÃO

Os direitos fundamentais decorrem da evolução legislativa em âmbito mundial, sendo uma preocupação constante em diversos países a garantia de direitos mínimos a qualquer indivíduo à título universal. O Brasil acompanhou essa necessidade e preocupação mundial em resguardar os direitos fundamentais e os inseriu na nossa Constituição Federal de 1988.

Dentre os mais diversos direitos fundamentais previstos serão abordados no presente trabalho o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sobreleva ressaltar existente a dicotomia entre o direito à propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que são direitos diferentes, mas intimamente ligados. O dever do Estado é o de garantir a proteção desses direitos, inclusive, contra fatos ou atos públicos, bem como propiciar a concreção desses direitos, possibilitando aos indivíduos integrantes da sociedade os meios adequados e eficientes aos indivíduos na efetivação de tais direitos.

Nesse contexto e tendo em vista a informalidade habitacional periférica nos grandes centros urbanos, surge assim a Regularização Fundiária Urbana, uma proposta para a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e a sua facilitação na obtenção da propriedade urbana, consequentemente com o escopo de solucionar os recorrentes problemas de núcleos informais em grandes centros urbanos, tais como os problemas ambientais.

A Regularização Fundiária Urbana não se resume a uma simples concessão de propriedade, seu alcance social é mais abrangente, uma vez que o direito à propriedade formal é uma forma e ferramenta para que o indivíduo alcance o aparato estatal, de forma estável e permanente, principalmente para os indivíduos mais vulneráveis.

Desse modo, buscou-se um procedimento que fosse célere e que possibilitasse aos indivíduos, que vivem em situação irregular e de vulnerabilidade, a obtenção do título de propriedade de forma regulamentar, e a aquisição dos demais direitos sociais decorrentes deste, através de condições mínimas e ainda com a presença do Estado através da incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, com observância das normas ambientais, conforme será estudado no presente trabalho.

## 2 DO MEIO AMBIENTE URBANO E RESILÊNCIA DAS CIDADES

O Brasil, acompanhando necessidade e preocupação mundial com o meio ambiente e com a proteção deste para as futuras gerações, passou a prever expressamente, de maneira constitucional, dentre outros direitos, o direito fundamental e coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Vemos essa previsão expressa no artigo 225 da nossa Constituição federal.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo- 20 se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Desse modo, vemos, nas palavras de Patrícia Perrone Campos Mello que “a Constituição de 1988 operou a transição do Brasil para a democracia e, à semelhança de outras constituições latino-americanas produzidas no mesmo período, previu um amplo rol de direitos fundamentais”<sup>1</sup>.

Na necessidade constante de evolução constitucional, para que esta sempre atenda aos anseios da sociedade, vemos as palavras de Jackson, nos expondo que:

Pelo menos uma outra democracia ocidental, o Canadá, vê sua lei constitucional como uma "árvore viva" - uma metáfora que de certa forma captura melhor a ideia que mesmo um documento "vivo" é limitado por suas origens. Afinal, árvores estão enraizados, de maneiras que outros organismos vivos não têm.<sup>2</sup>

Acerca da evolução do Estado, Lucas de Souza Lehfeld nos narra que “A junção dos direitos civis, políticos, sociais e ambientais demanda um novo perfil do Estado”<sup>3</sup>. Nesse novo perfil, vemos que é dever do Estado é garantir a proteção do meio ambiente, e ainda em propiciar a concreção deste através de políticas públicas e meios de fiscalização aos particulares para a sua estrita obediência, garantindo o cumprimento por toda a sociedade.

Tendo em vista a importância de tal direito coletivo, buscou-se por alternativas procedimentais que visem dar maior efetividade à concreção destes, urgindo-se a necessidade de aprimoramento das ferramentas já existentes que possibilitem e efetividade do direito ambiental.

Fiorillo, nos discorre ainda que:

Além de autorizar a tutela de direitos individuais, o que tradicionalmente já era feito, passou a admitir a tutela de direitos coletivos, porque compreendeu a existência de uma *terceira espécie de bem*: o bem ambiental. Tal fato pode ser verificado em razão do disposto no art. 225 da Constituição Federal, que consagrou a existência de um bem que não é público nem, tampouco, particular, mas sim de uso *comum* do povo (itálico do original)<sup>4</sup>.

Não obstante ser um direito coletivo de suma importância que garante a perpetuidade de condições saudáveis de subsistência para as futuras gerações, este direito coletivo, desde o seu surgimento e de maneira geral, vem confrontando no direito à propriedade.

Tendo em vista um choque entre direitos fundamentais, no qual de um lado temos o direito o meio ambiente ecologicamente equilibrado, e de outro lado temos o direito à propriedade e a autonomia privada

<sup>1</sup> MELO, Marcelo Augusto Santana de. **Novo Código Florestal e o Registro de Imóveis**. Disponível em: <http://irib.org.br/obras/3974>. Acesso em: 12 jan. 2025.

<sup>2</sup> JACKSON, Vicki C. **Constitutions as “Living Trees”? comparative constitutional law and interpretive metaphors**. Fordham Law Review, n. 75, p. 921-960, 2006.

<sup>3</sup> LEHFELD, Lucas de Souza. **Estado Socioambiental de Direito e seus Princípios de Contextualização**. Revista de direito constitucional e internacional, v. 22, n. 89, p. 303-318, out./dez. 2014.

<sup>4</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed., rev., ampl. e atual. em face da Rio+20 e do Novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 39.

decorrente, o legislador brasileiro teve que fazer uma valoração destes<sup>5</sup>, optando pela valorização do direito ambiental em detrimento ao da propriedade de modo amplo.

Por expressa previsão legal, vemos que o direito à propriedade não é mais visto como um direito pleno e incondicionado, havendo a obrigatoriedade de que o proprietário individual faça com que o seu bem móvel ou imóvel, principalmente este último, atenda a sua finalidade social e coletiva, preservando-se o meio ambiente.

Milaré discorre que:

Não foi mais considerada sem limites a fruição do próprio direito, reconhecendo-se que este deve ser exercido em benefício da pessoa, mas sempre respeitados os fins ético-sociais da comunidade a que o seu titular pertence<sup>6</sup>.

Em se tratando da relação entre função social da propriedade e direito à um meio ambiente equilibrado, vemos como mais latente essa relação nos imóveis constantes de grandes centros urbanos e na forma de sua utilização por seus proprietários.

Com a evolução do direito nacional, que passou a contemplar a importância do ambiental no presente caso, em detrimento de outros direitos, como retratado o direito à propriedade e eventual utilização indevida do imóvel, vemos que houve uma limitação neste último, que pode e deve ser exercido desde que atenda a sua função social e ambiental.

Deixou-se de se considerar o direito de propriedade sob uma ótica individualista, como direito individual do proprietário em usar plenamente seu imóvel, e passou-se a considerar o direito à propriedade inserida em uma coletividade, cumprindo o seu papel, mesmo quando o imóvel se encontrar inserido em grandes centros urbanos.

No que pese a positivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, vemos que, com o crescimento desordenado das cidades e dos núcleos urbanos informais, locais onde o Estado não se faz presente, comumente as diretrizes e normas ambientais não são cumpridas, gerando graves problemas ambientais que acarretam consequências.

Importante lembrarmos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), dentre os quais, o ODS 11, que dispõe “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, sendo este um papel do Estado de abrangência coletiva, que deve ter mecanismos de ação inclusive nos núcleos informais para tornar a cidade resiliente e sustentável.

---

<sup>5</sup> Vemos tal valoração contida expressamente no artigo 1.128 do nosso Código Civil Brasileiro, que assim dispõe: “Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, à flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.”

<sup>6</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 274.

Acerca da resiliência, faz-se importante o conceito trazido por Cristiane Mansur de Moraes Souza, que nos narra que “o conceito de resiliência socioecológica diz respeito a capacidade de um sistema socioecológico de se recobrar facilmente ou se adaptar à adversidade ou às mudanças inesperadas”<sup>7</sup>.

Trazendo o conceito de resiliência para a sociedade e para as cidades, complementa ainda a autora supracitada discorrendo que:

A resiliência socioecológica visa tornar tanto a sociedade, quanto o meio ambiente, capaz de suportar os impactos socioambientais, principalmente em áreas mais vulneráveis, e fazer com que as cidades/comunidades sejam desenvolvidas na lente da sustentabilidade<sup>8</sup>.

Desse modo, por cidades resilientes, temos que são cidades desenvolvidas com sustentabilidade, com respeito às regras ambientais de modo que os impactos nas áreas vulneráveis devem ser mitigados, em especial os núcleos urbanos informais, com a capacidade de que o sistema socioecológico possa resistir às adversidades sem que haja prejuízos à natureza ou à sociedade.

Do ponto de vista da construção do espaço geográfico e da preocupação em se estruturar uma sociedade mais harmoniosa no que tange às suas relações sociais e com a natureza, é importante analisar a intencionalidade das transformações que provocam tais impactos.

Da necessidade de coexistência dos direitos à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos discorre José Herbert Luna Lisboa:

Em linhas gerais, tenta-se evidenciar a evolução e construção no ordenamento jurídico internacional e doméstico do direito à moradia e do direito ambiental equilibrado como direitos entrelaçados e imprescindíveis à qualidade de vida do ser humano, incorporados que estão na Constituição Federal como direitos fundamentais<sup>9</sup>.

O Estado teve a necessidade de implementar ferramentas jurídicas hábeis a realizar o controle e fiscalização da utilização das propriedades, em especial em grandes centros urbanos, mesmo que em núcleos informalmente constituídos, para certificar que a função social e ambiental está sendo cumprida pelos proprietários.

Visando alcançar esse objetivo, surgiu assim a preocupação com o atendimento à legislação ambiental no contexto da Regularização Fundiária Urbana, que será estudada mais profundamente adiante.

<sup>7</sup> SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes; MELLO, Bruno Jandir; GOMES, Anderson de Miranda. **Desenvolvimento sustentável e resiliência socioecológica:** agenda para uma transição sustentável dos territórios. Redes (St. Cruz Sul, Online), v.26, 2021. ISSN 1982-6745.

<sup>8</sup> SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes; MELLO, Bruno Jandir; GOMES, Anderson de Miranda. *Op. Cit.*

<sup>9</sup> LISBOA, José Herbert Luna. **Direito à moradia e ao meio ambiente equilibrado: ponderação entre direitos internacionais dos direitos humanos.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59593/direito-a-moradia-e-ao-meio-ambiente-equilibrado-ponderacao-entre-direitos-internacionais-dos-direitos-humanos/1>. Acesso em: 12 jan. 2025.

### 3 DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA COMO FORMA DE CONCREÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS AMBIENTAIS

Conforme discorreu-se anteriormente, o dever do Estado não se estende à simples proteção da propriedade privada, abrangendo, também, a proteção do direito ambiental, mesmo nos casos de incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano.

Constitui dever do Estado a facilitação para obtenção do direito de propriedade através de meios adequados e eficientes para que os indivíduos possam ser detentores da propriedade de um bem imóvel e, consequentemente consigam ter uma moradia digna, possuidora dos requisitos mínimos de infraestrutura, e adequada ambientalmente.

Em que pese se tratarem de direitos possivelmente conflitantes, como outrora comentado, estes direitos estão intimamente ligados, se o Estado se fizer presente, proporcionando aos indivíduos a possibilidade de obtenção do direito à propriedade, este deverá também, decerto, observando a garantia, de modo estável, ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os demais direitos decorrentes aos indivíduos, mais especialmente os direitos ambientais, a segurança urbana, e a perpetuidade para as futuras gerações.

Assim, a Regularização Fundiária Urbana, surgiu como um instituto que tem por finalidade servir de ferramenta de incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, instrumento facilitador na obtenção da propriedade urbana, devendo implicar ainda, de forma indireta ainda na aquisição pela população do direito à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, principalmente pela população vulnerável de baixa renda em núcleos informais urbanos.

De certo modo, com a Regularização Fundiária Urbana tem-se uma nova “ordem urbanística popular”<sup>10</sup>, uma vez que existe uma adaptação da legislação urbanística às reais situações sociais, propiciando aos indivíduos vulneráveis, que vivem em zonas irregulares, alcançarem os direitos à moradia digna, de maneira estável, bem como ao direito à propriedade regulamentar.

A Regularização Fundiária Urbana atualmente é normatizada pelo Decreto 9.310/2018, “que institui as normas gerais e os procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana e estabelece os procedimentos para a avaliação e a alienação dos imóveis da União”, passando regular a Lei 13.465/2017.

Nesse decreto restaram estabelecidas as medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação dos seus ocupantes, conforme disposto no seu artigo primeiro.

Nesse contexto, temos que:

A regularização fundiária torna-se necessária, útil e adequada nas hipóteses em que a ilegalidade da propriedade ou da posse apresenta-se como problema social com potencialidade para gerar grandes

<sup>10</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. **O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais.** In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (Orgs) Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal n. 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2002.

conflitos urbanos ou rurais, ou colocar em risco a integridade física e patrimonial das pessoas, além de gerar ou agravar a iniquidade social e os impactos ambientais. Tanto por questões de melhoria da produtividade agropecuária (no âmbito rural) quanto por razões ambientais ou de equidade social (nos dois casos, urbana e rural), a regularização fundiária revela-se como elemento importante para o desenvolvimento sustentável, que deve conciliar o uso produtivo da propriedade (geração de riqueza), promover a equidade social e assegurar a proteção do meio ambiente<sup>11</sup>.

A Regularização Fundiária Urbana não se trata de um simples instrumento de outorga de propriedade, mas sim uma forma de regularização de grandes centros urbanos irregulares e precários, trazendo para os mesmos a infraestrutura básica, com a proteção do meio ambiente, isto, com a presença do Estado, onde antes era ausente.

Segundo Cartilha do Sindicato dos Notários e Registradores do Estado do Espírito Santo, acerca da Regularização Fundiária Urbana, esta “é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes”<sup>12</sup>.

Podemos ver ainda maiores explicações nas lições de Arícia Fernandes Correia:

Neste sentido, já se teve oportunidade de observar que a regularização fundiária plena de assentamentos precários no Brasil se apresenta sob diferentes facetas: a dominial-registral, que garante a segurança da posse ou o título de propriedade, através dos mais diversos instrumentos jurídicos; a urbanística, em razão da qual se garante uma legislação de uso e ocupação do solo própria, infraestrutura urbana, equipamentos coletivos, direito fundamental ao endereço, conexão com a cidade (mobilidade); e a socioambiental, de maneira que se garanta a manutenção das pessoas tituladas preferencialmente em seus locais de pertencimento, de forma integrada ao ambiente em que (sobre)vivem, devendo se caracterizar, finalmente, como sustentável, não apenas do ponto de vista ambiental, mas, também, social<sup>13</sup>.

Assim, a regularização de centros urbanos irregulares se realiza com a garantia do direito de propriedade aos seus reais possuidores, com a utilização e ocupação do solo de maneira correta, com uma infraestrutura urbana adequada, de ponto de vista ambiental e de maneira sustentável, integrando, de fato essa zona irregular urbana ao restante da cidade, libertando os seus ocupantes da informalidade social.

Acrescendo a ideia das principais funções da Regularização Fundiária Urbana, é de bom alvitre destacar:

A finalidade precípua da regularização fundiária urbana consiste em, além da legalização da propriedade e da posse dos locais de moradia, adaptar e fazer integrar a área regularizada ao espaço

<sup>11</sup> REIS, Émilien Vilas Boas Reis; OLIVEIRA, Márcio Luís de. **A regularização fundiária urbana e rural:** necessidade de marcos teóricos e de políticas públicas distintos. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/download/4748/4748>. Acesso em: 22 jan. 2025.

<sup>12</sup> SINOREG-ES. CARTILHA - **Regularização fundiária urbana:** aspectos práticos da lei 13.465/2017. Disponível em: [https://www.sinoreg-es.org.br/\\_Documentos/Upload\\_Conteudo/arquivos/CARTILHA\\_REGULARIZACAO\\_FUNDIARIA\\_URBANA\\_2017.pdf](https://www.sinoreg-es.org.br/_Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/CARTILHA_REGULARIZACAO_FUNDIARIA_URBANA_2017.pdf). Acesso em: 17 jan. 2025.

<sup>13</sup> CORREIA, Arícia Fernandes. **Direito da regularização fundiária urbana e autonomia municipal:** a conversão da medida provisória n. 759/2016 na lei federal n. 13.465/2017 e as titulações da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro no primeiro quadrimestre de 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/viewFile/32061/22979>. Acesso em: 10 jan. 2025.

urbano social, econômico e ambientalmente sustentável, demandando, para tanto, da implementação de uma infraestrutura que permita aos moradores a acessibilidade a bens e a serviços públicos e privados próprios das cidades. Logo, o processo não visa, meramente, legalizar a propriedade e a posse ilícitas, mas viabilizar o direito fundamental de moradia, assegurando a boa qualidade de vida habitacional<sup>14</sup>.

Salienta-se que, com a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano é realizada a implementação de uma infraestrutura básica ao local, permitindo aos moradores a acessibilidade aos serviços públicos próprios de cidades, como o acesso à segurança, iluminação pública, saneamento básico, hospitais, dentre outros. Assim, os indivíduos que antes se encontravam em situação de vulnerabilidade de marginalização social, passam a contar com a presença do Estado e em decorrência o usufruto de seus serviços em seu cotidiano, voltando a ter o acesso aos seus direitos fundamentais.

Em se tratando de procedimento da Regularização Fundiária Urbana, tem-se uma primeira fase em que é realizado pela Prefeitura Municipal um processo administrativo, com o intuito de reconhecer a legitimação da posse ou legitimação fundiária, com a consequente expedição da Certidão de Regularização Fundiária (CRF). Os legitimados aptos a realizarem esse pedido estão elencados no art. 14, Lei 13.465/17, constando dentre estes a União, Estado, DF ou o próprio Município, os beneficiários, os proprietários dos imóveis, a Defensoria Pública e, ainda, o Ministério Público.

No processamento desse pedido, o Município deverá classificar o núcleo urbano informal, enquadrando-os em uma das modalidades de Regularização Fundiária Urbana previstas na legislação, com o posterior prazo de 30 (trinta) dias para a manifestação dos interessados e confrontantes, após a sua notificação.

Importante ainda a disposição legal trazida quanto à aprovação do projeto pela Municipalidade, que nos moldes do artigo 12 da lei nº 13.465/2017, “A aprovação municipal da Reurb corresponde à aprovação urbanística do projeto de regularização fundiária e, na hipótese de o Município ter órgão ambiental capacitado, à aprovação ambiental”.

Ainda por expressa disposição legal, o referido projeto deve trazer proposta de soluções para questões ambientais e cronograma de implantação de obras de infraestrutura essencial, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais, devendo considerar as características da ocupação e da área ocupada para definir parâmetros urbanísticos e ambientais específicos.

Complementa ainda, a citada Lei prevê casos em que o Município não possua capacidade técnica ou órgão ambiental capacitado municipal para a referida aprovação, casos em que a análise e aprovação pode ser feita pelos Estados.

Nessa fase de análise do projeto, havendo impugnação, a própria municipalidade fará um procedimento extrajudicial de composição de conflito. Caso não haja impugnação ou após superada esta,

---

<sup>14</sup> REIS, Émilien Vilas Boas Reis; OLIVEIRA, Márcio Luís de. *Op. Cit.*

se inicia a elaboração do projeto de regularização fundiária, tendo como término dessa primeira fase a expedição da Certidão de Regularização Fundiária (CRF) pelo Município.

Para a expedição da Certidão de Regularização Fundiária (CRF) pelo Município, mister se faz a adoção de algumas medidas no projeto, tais como:

As medidas jurídicas correspondem especialmente à solução dos problemas dominiais, referente às situações em que o ocupante de uma área pública ou privada não possui um título que lhe dê segurança jurídica sobre sua ocupação. É o aspecto da falta de um “documento” que dê a plena propriedade ao beneficiário direto da Reurb.

As medidas urbanísticas dizem respeito às soluções para adequar os parcelamentos à cidade regularizada, como a implantação de infraestrutura essencial (calçamento, esgoto, energia, fornecimento de água), decorrentes dos loteamentos implantados sem atendimento das normas legais. A realocação de moradias em face de estarem em locais sujeito a desmoronamento, enchentes, em locais contaminados, insalubres, entre outros, também entra nesse aspecto.

As medidas ambientais buscam superar o problema dos assentamentos implantados sem licenciamento ambiental e em desacordo com a legislação urbana e de proteção ao meio ambiente.

As medidas sociais, por sua vez, dizem respeito às soluções dadas à população beneficiária da Reurb, especialmente nas ocupações por famílias de baixa renda, (mas não excluindo as demais populações), de forma a propiciar o exercício digno do direito à moradia e à cidadania, proporcionando qualidade de vida<sup>15</sup>.

Assim, mostra-se atrelado que, para a emissão da Certidão de Regularização Fundiária (CRF), faz-se necessária a previsão das medidas urbanísticas que serão adotadas no local, tais como a implantação de infraestrutura essencial, pavimentação, esgoto, energia, fornecimento de água e o mínimo necessário para propiciar boas condições de saúde aos cidadãos.

Além das medidas urbanísticas, mostra-se imperiosa a necessidade das medidas ambientais a serem tomadas para a regularização do núcleo urbano, que devem buscar a superação de problemas de proteção ao meio ambiente, comuns dos assentamentos implantados sem licenciamento ambiental e em desacordo com a legislação.

Após expedido o título, este tem que ser prenotado, que equivale a um protocolo junto ao Registro de Imóveis do local onde se situar o imóvel, iniciando-se, assim, uma segunda fase do procedimento de Regularização Fundiária Urbana.

Esse título passará pela qualificação registral do Oficial de Registro de Imóveis. Afrânio de Carvalho evidencia que:

... cumpre interpor entre o título e a inscrição um mecanismo que assegure, tanto quanto possível, a correspondência entre a titularidade presuntiva e a titularidade verdadeira, entre a situação registral e a situação jurídica, a bem da estabilidade dos negócios imobiliários. Esse mecanismo há de funcionar como um filtro que, à entrada do registro, impeça a passagem de títulos que rompam a malha da lei, quer porque o disponente careça da faculdade de dispor, quer porque a disposição esteja carregada de vícios ostensivos<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> SINOREG-ES. *Op. Cit.*

<sup>16</sup> CARVALHO, Afrânio de. **Registro de Imóveis:** comentários ao sistema de registro em face da Lei 6.015, de 1973, com as alterações da Lei nº 6.216, de 1975. 2a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1977. p. 78.

Assim sendo, cumpre ao oficial de Registro de Imóveis a revisão do procedimento administrativo concretizado pelo Município, cabendo-lhe realizar intimações e receber as impugnações destas, caso estas não tenham sido realizadas, podendo rejeita-las de plano ou encaminha-las ao Juiz Corregedor, caso considere as impugnações fundadas.

Após a resolução de todas as impugnações, ou caso não tenha havido, o Oficial de Registro de Imóveis deverá aprovar o projeto de Regularização Fundiária Urbana, abrindo matrícula nova para o imóvel, se for o caso, em conjunto com a abertura de matrículas individualizadas para os lotes e áreas públicas resultantes do projeto de regularização aprovado, realizando, finalmente, o registro da Certidão de Regularização Fundiária (CRF) nas matrículas, conferindo o direito real de propriedade aos seus titulares.

Nesse sentido:

O Registro de Imóveis é o guardião do direito de propriedade, dos detentores de referido direito, sua extensão e efeitos. No Brasil, é constitutivo de direitos que nascem dentro do Registro de Imóveis que exerce a função de controle do tráfico imobiliário<sup>17</sup>.

Detalhe importante de se ressaltar é que o procedimento junto ao Ofício de Registro de Imóveis, que confere o direito de propriedade de modo constitutivo aos ocupantes, deverá ter duração máxima de sessenta dias, prorrogável uma única vez por igual período, caso haja justificativa fundamentada, sendo um procedimento célere e totalmente gratuito para os interessados.

#### 4 CONCLUSÃO

A Regularização Fundiária Urbana se mostra como um procedimento extrajudicial, célere e gratuito, previsto na Lei 13.465/2017, possuindo duas fases; a primeira, tem-se um processo administrativo realizado pela municipalidade e, superadas todas as etapas do aludido processo, finaliza-se com o devido registro no Ofício de Registro de Imóveis.

Tal previsão legislativa se mostra como um avanço jurídico no que concerne a proteção e tutela dos direitos fundamentais sociais. Por tal via, de maneira célere, indivíduos que vivem em núcleos informais de moradia passam a ter a possibilidade de utilização desta ferramenta para a incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, tendo como consequência a concreção dos seus direitos, tais como à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ao prever um procedimento inteiramente extrajudicial, que não necessita de aprovação ou homologação do Poder Judiciário, o legislador contemplou a Regularização Fundiária Urbana a celeridade e gratuidade, aliadas a segurança jurídica e autenticidade inerentes aos Serviços Notariais e de Registro.

---

<sup>17</sup> MELO, Marcelo Augusto Santana de. **Novo Código Florestal e o Registro de Imóveis**. Disponível em: <http://irib.org.br/obras/3974>. Acesso em: 12 jan. 2025.

Assim, tal procedimento em seu resultado final será provido de publicidade, eficácia, autenticidade e segurança jurídica para obtenção da propriedade imóvel junto ao Ofício de Registro de Imóveis competente.

Desse modo, a Regularização Fundiária Urbana tal como está prevista no nosso ordenamento jurídico mostra-se como uma importante ferramenta para a solução do problema social de núcleos informais de moradia em grandes centros urbanos, propiciando aos cidadãos a possibilidade de obtenção e concretização dos direitos fundamentais e o retorno do Estado ao seu cotidiano, com a prestação dos serviços públicos e a concreção dos direitos decorrentes destes, tais como os direitos ambientais.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO, Afrânio de. Registro de Imóveis: comentários ao sistema de registro em face da Lei 6.015, de 1973, com as alterações da Lei nº 6.216, de 1975. 2a ed. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

CORREIA, Arícia Fernandes. Direito da regularização fundiária urbana e autonomia municipal: a conversão da medida provisória n. 759/2016 na lei federal n. 13.465/2017 e as titulações da prefeitura da cidade do rio de janeiro no primeiro quadrimestre de 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/viewFile/32061/22979>. Acesso em: 10 jan. 2025.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 14. ed., rev., ampl. e atual. em face da Rio+20 e do Novo “Código” Florestal. São Paulo: Saraiva, 2013.

JACKSON, Vicki C. Constitutions as “Living Trees”? comparative constitutional law and interpretive metaphors. Fordham Law Review, n. 75, p. 921-960, 2006.

LEHFELD, Lucas de Souza. Estado Socioambiental de Direito e seus Princípios de Contextualização. Revista de direito constitucional e internacional, v. 22, n. 89, p. 303-318, out./dez. 2014.

LISBOA, José Herbert Luna. Direito à moradia e ao meio ambiente equilibrado: ponderação entre direitos internacionais dos direitos humanos. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59593/direito-a-moradia-e-ao-meio-ambiente-equilibrado-ponderacao-entre-direitos-internacionais-dos-direitos-humanos/1>. Acesso em: 12 jan. 2025.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. Novo Código Florestal e o Registro de Imóveis. Disponível em: <http://irib.org.br/obras/3974>. Acesso em: 12 jan. 2025.

MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 10. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

REIS, Émilien Vilas Boas Reis; OLIVEIRA, Márcio Luís de. A regularização fundiária urbana e rural: necessidade de marcos teóricos e de políticas públicas distintos. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/download/4748/4748>. Acesso em: 22 jan. 2025.

SINOREG-ES. CARTILHA - Regularização fundiária urbana: aspectos práticos da lei 13.465/2017. Disponível em: [https://www.sinoreg-es.org.br/\\_Documentos/Upload\\_Conteudo/arquivos/CARTILHA\\_REGULARIZACAO\\_FUNDIARIA\\_URBANA\\_2017.pdf](https://www.sinoreg-es.org.br/_Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/CARTILHA_REGULARIZACAO_FUNDIARIA_URBANA_2017.pdf). Acesso em: 17 jan. 2025.

SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes; MELLO, Bruno Jandir; GOMES, Anderson de Miranda. Desenvolvimento sustentável e resiliência socioecológica: agenda para uma transição sustentável dos territórios. Redes (St. Cruz Sul, Online), v.26, 2021. ISSN 1982-6745.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio (Orgs) Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal n. 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2002.