

MP 759/2016 – PL 12/2017

**A desconstrução da regularização
fundiária no Brasil**

Lígia Melo de Casimiro

EDH - Unichristus | IBDU - meloligia@gmail.com

Por que regularizar favelas, cortiços, ocupações, palafitas, conjuntos habitacionais, loteamentos irregulares e clandestinos ... ?

Garantir a permanência de moradores com segurança da posse e dignidade


Prevenir conflitos fundiários

Promover melhorias urbanas e ambientais

Contribuir para a efetivação do Direito à Cidade

A informalidade e a irregularidade urbanas são realidades que vão muito além da falta de título.

expressões da informalidade na ocupação do espaço



[fundiária
(dominial)

[destinação (uso, afetação)

[urbanística

[edilícia

[ambiental



Por esses motivos a regularização fundiária não pode se limitar a titulação dos imóveis.

**A construção da agenda da
regularização fundiária nos
últimos vinte anos**

Capítulo da política urbana constitucional:

[Artigo 182 e 183, CF/1988 - Direito à moradia Artigo 6º CF/1988]

Estatuto da Cidade

[Lei 10.257, de 10 de julho de 2001]

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

Programa Papel Passado

Apoio a Reg. Fund. em áreas urbanas

Criação do Ministério das Cidades

[2003]

Regularização fundiária plena /
sustentável

Atendimento da população de baixa
renda que mora em favelas,
loteamentos e conjuntos habitacionais
irregulares

PAC - Urbanização de Favelas

Ministério das Cidades [2007]

“As intervenções propostas deverão ter como objetivo precípuo a implantação de ações necessárias à regularização fundiária, segurança, salubridade e habitabilidade de população localizada em área inadequada à moradia, visando a sua permanência ou realocação, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, saneamento e inclusão social”.

Sobre o Patrimônio da União

[Lei 11.481, de 31 de maio de 2007]

Lei 9636/98

“Art. 1. É o Poder Executivo autorizado, por intermédio da Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a executar ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda, podendo, para tanto, firmar convênios com os Estados, Distrito Federal e Municípios em cujos territórios se localizem e, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, celebrar contratos com a iniciativa privada.” (NR)

Assistência Técnica Pública e Gratuita

[Lei 11.888, de 24. 12.2008]

Art. 2º As famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos, residentes em áreas urbanas ou rurais, têm o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social para sua própria moradia.

§ 1º O direito à assistência técnica previsto no caput deste artigo abrange todos os trabalhos de projeto, acompanhamento e execução da obra a cargo dos profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia necessários para a edificação, reforma, ampliação ou regularização fundiária da habitação.

Lei Geral da Regularização Fundiária

[Lei 11.977, de 7 de julho de 2009]

Art. 46. 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. (Revogado)

A desconstrução da agenda da regularização fundiária

O enfraquecimento da regularização fundiária já vinha ocorrendo mesmo antes de 2016:

- Diminuição de recursos para programas de regularização e urbanização de favelas;

+ Aumento de remoções forçadas decorrentes de grandes projetos e megaeventos;

**Mas a legislação não sofreu ataques!
Isso só veio a ocorrer após o golpe de 2016.**

MAIO / 2016
JULHO / 2016

GOLPE – Governo Temer
Criado Grupo de Trabalho para propor alterações na legislação e no programa de regularização fundiária

22 / DEZ / 2016
23 / DEZ / 2016

Editada a Medida Provisória 759
Envio ao Congresso Nacional (recesso)

02 / FEV / 2017
07 / MAR / 2017
Nacional
22 / MAR / 2017

Aberto prazo para emendas (5 dias)
Instalação da Comissão Mista no Congresso
Designação do Relator (Sen. Romero Jucá - PMDB)

ABRIL / 2017
Mista
25 / ABR / 2017
03 / MAI / 2017
12/2017)

Realização de audiências públicas pela Comissão
Mista
Apresentação de Relatório com texto substitutivo
Aprovação de Relatório com novo texto (PLC

A PORTARIA 326, de 18 julho de 2016 – Ministério das Cidades

Criou o Grupo de Trabalho denominado "Rumos da Política Nacional de Regularização Fundiária"

Composição:

Representantes do MCidades

Representantes do Poder Judiciário

Representantes dos Cartórios

Representantes de Governos Estaduais (SP, MT, GO)

Representante do SECOVI

Representantes da Unicamp

A PORTARIA 326, de 18 julho de 2016 –
Ministério das Cidades

Sem participação do Conselho Nacional das Cidades

Sem participação dos movimentos populares

Sem participação das gestões municipais que avançaram com experiências positivas de regularização

Sem participação de setores da sociedade que haviam ajudado a construir o marco jurídico

O que motiva a MP 759 ?

"o reconhecimento, pelo Poder Público, dos direitos reais titularizados por aqueles que informalmente ocupam imóveis urbanos, permite que estes imóveis servam de base para investimento do capital produtivo brasileiro, à medida que poderão ser oferecidos em garantia de operações financeiras, reduzindo custos de crédito, por exemplo"

[Exposição de Motivos – MP 759]

O que motiva a MP 759 ?

“Também, a regularização fundiária urbana contribui para o aumento do patrimônio imobiliário do País e representa a inserção de capital na economia, à medida que agrega valor aos imóveis regularizados, os quais, inclusive, tornam-se alvo de tributação (IPTU, ITR, ITBI) ou de cobrança de preços públicos (foros e laudêmios).”

[Exposição de Motivos – MP 759]

O que motiva a MP 759 ?

“[...] Quando a terra – urbana ou rural – não está registrada em Cartório de Registro de Imóveis, para além de situar-se fora da economia, restam mitigados direitos que garantem cidadania aos seus ocupantes. Viabilizar a regularização fundiária, assim, mais do que assegurar a função social das cidades, a segurança e a dignidade de moradia, *dinamiza a economia brasileira.*”

[Exposição de Motivos – MP 759]

Existia **urgência e relevância** para a edição de uma Medida Provisória sobre esses assuntos ?

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

[Constituição Federal de 1988]

Alguns pontos negativos da redação original da MP 759:

- **Mistura 4 regimes jurídicos distintos**
- **Facilita a dilapidação do Patrimônio da União**
- **Desvincula a regularização e a urbanização**
- **Trata a regularização como titulação de imóveis**
- **Tentou revogar os conceitos de Zona Especial de Interesse Social – ZEIS com a previsão do direito à moradia, assentamento irregular e área urbana consolidada;**
- **Tentou acabar com a Demarcação Urbanística**
- **Maltrata e/ou acaba com várias políticas rurais de desenvolvimento para camponeses**

Alguns pontos negativos da redação original da MP 759

- Cria a categoria de “infraestrutura essencial” sem a devida conceituação
- Excessiva regulamentação administrativa, inclusive de matérias reservadas a lei (registros públicos)
- Trata a regularização como ato discricionário do poder público no caso da legitimação fundiária
- Impede a regularização em imóveis que estejam sob litígio judicial

Emendas Parlamentares

Entre 2 e 7 de fevereiro de 2017, foram apresentadas **732** emendas ao texto da MP 759.

A maior parte delas referia-se à regularização fundiária rural, Amazônia Legal e Patrimônio da União.

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

A proposta de substitutivo aprovada pela Comissão Mista em 03 de maio recuperou alguns instrumentos importantes:

Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS
(art. 18)

Demarcação Urbanística (art. 19 ao 22)

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017:

Mas... no caso do conceito de ZEIS, não há mais referência ao direito à moradia:

Na Lei 11.977/2009

Zona Especial de Interesse Social - ZEIS: parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo;

No PLC 12 / 2017

Zona Especial de Interesse Social – ZEIS: a parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada preponderantemente à população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

A “infraestrutura essencial” foi melhor definida:

Art. 36

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

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

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

III - rede de energia elétrica domiciliar;

IV - soluções de drenagem, quando necessário; e

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

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

Legitimação Fundiária

- Aplicável aos núcleos urbanos informais comprovadamente existentes até 22 de dezembro de 2016;
- Forma de aquisição originária de propriedade sem critérios definidos e por meio de ato discricionário do poder público;
- Impõe condições para regularização da população de baixa renda, mas não para os demais casos (art. 23, par. 1º), gerando um tratamento desigual e injusto!

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

Legitimação de Posse

Art. 25.

§ 2º A legitimação de posse não se aplica aos imóveis urbanos situados em área de titularidade do Poder Público.

Por que não também para imóveis públicos?

Art. 54. As unidades desocupadas e não comercializadas alcançadas pela Reurb terão as suas matrículas abertas em nome do titular originário do domínio da área.

PRÊMIO PARA O LOTEADOR CLANDESTINO E IRREGULAR.

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

Autoriza os Condomínios “ Fechados”

Art. 78.

§ 7º O lote poderá ser constituído sob a forma de imóvel autônomo ou de unidade imobiliária integrante de condomínio de lotes.

A proposta altera a legislação de parcelamento do solo urbano, possibilitando loteamentos e condomínios fechados sem limite de tamanho.

Esse tema é objeto de outra lei ainda em tramitação no Congresso.

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

Privatização de Bens da União

Art. 84. Os imóveis da União objeto da Reurb-E, que forem objeto de processo de parcelamento reconhecido pela autoridade pública, poderão ser, no todo ou em parte, vendidas diretamente aos seus ocupantes, dispensados os procedimentos exigidos pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

Dilapidação dos bens públicos!

Projeto de Lei de Conversão 12 / 2017

Privatização de Bens da União, **inclusive as ilhas:**

Art. 107. Os dispositivos desta Lei aplicar-se-ão à ilha de Fernando de Noronha e às demais ilhas oceânicas e costeiras, em conformidade com a legislação patrimonial em vigor.

**Privatização das ilhas. Crime ambiental.
Questão de Segurança Nacional.**

Escritório de Direitos
Humanos – EDH / Centro
Universitário Christus –
CE – (85) 3457-5332



contato@ibdu.org.br
secretaria_executiva@ibdu.org.br
ibdu.org.br
(11) 2174.6800