



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA

Gabinete do Vereador Gilberto Pereira



Excelentíssimo Senhor, Elísio Sgrott
Presidente da Câmara Municipal de Vereadores
IMBITUBA/SC

REQUERIMENTO Nº 19/2022

“Requer a convocação da Senhora Isabella de Mello Rocha - Secretária Municipal de Gestão e Planejamento Urbano – SEGPLAN e do senhor Luiz Guilherme de Souza Fernandes, Chefe do Departamento de Urbanismo da SEGPLAN, para pessoalmente e em Plenário nesta Casa Legislativa, debater e prestar esclarecimentos quanto ao cumprimento da Lei nº 5.155 de 04/09/2020, que estabelece os critérios na liberação do acesso aos serviços de ligação para fornecimento de energia elétrica, água e saneamento e ainda para o cadastro imobiliário dos imóveis localizados no Município de Imbituba”

GILBERTO PEREIRA – BETO (PL), vereador do município de Imbituba, vem à presença de Vossa Excelência, no exercício de suas prerrogativas, conforme os termos do art. 117, § 3º, incisos X e XII e arts. 218 e 219; todos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Imbituba, após leitura no Soberano Plenário, **“Requer a convocação da Senhora Isabella de Mello Rocha - Secretária Municipal de Gestão e Planejamento Urbano – SEGPLAN e do senhor Luiz Guilherme de Souza Fernandes, Chefe do Departamento de Urbanismo da SEGPLAN, para pessoalmente e em Plenário nesta Casa Legislativa, debater e prestar esclarecimentos quanto ao cumprimento da Lei nº 5.155 de 04/09/2020, que estabelece os critérios na liberação do acesso aos serviços de ligação para fornecimento de energia elétrica, água e saneamento e ainda para o cadastro imobiliário dos imóveis localizados no Município de Imbituba”**.

JUSTIFICATIVA

Senhores Vereadores,

Consabido ainda é um grande transtorno para o cidadão conseguir uma Certidão de área urbana consolidada no município de Imbituba, requisito obrigatório para ter seu direito constitucional a ter energia e água potável em sua casa.



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA
Gabinete do Vereador Gilberto Pereira



Centenas de munícipes reclamam da falta de cumprimento de prazo, muitos esperam mais de um ano para ter uma resposta, quando a lei determina o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis. Isso é quando vem retorno, deferindo ou indeferindo. Muitas pessoas reclamam que mesmo ao esperarem um prazo muito maior, ainda recebem como resposta que a secretaria não tem recursos, humanos e material, para poderem dar andamento e simplesmente arquivam o processo. Outros reclamam que na mesma rua, é fornecido a certidão para uma pessoa e para outra o pedido é indeferido que segundo os relatos dos munícipes, deixam em dúvida o critério utilizado e levando suspeitas inclusive sobre propinas.

Deste norte, venho informando aos que me procuram e que não são poucos, que não existe critérios técnicos a ser seguido que não esteja contemplada na Lei nº 5.155 de 04/09/2020, no entanto, diante dos argumentos dos munícipes, ficamos muitas vezes sem resposta e é por esse motivo, venho apresentar essa pauta, para que a pasta responsável venha explicar e debater nesta casa do povo, para que possamos ter conhecimento correto e passar as informações.

Lembro que o debate sobre o tema partiu da audiência pública que realizamos no bairro do Arroio, após o MPSC se manifestar e na sequência apresentei o Projeto de Lei em 2018 e começamos debater sobre a opção de regramento e foi melhorado o projeto com a participação de todos os colegas vereadores e do Executivo Municipal, que encaminhou e conseguimos uma vitória para população em 2020 com a aprovação da Lei nº 5.155 de 04/09/2020.

Mesmo assim, a morosidade e diante de ineficiência do município, cobrado pela população encaminhei expediente ao MPSC para sanar algumas dúvidas da Lei nº 5.155 de 04/09/2020, objetivando ver sua legitimidade e aproveitei também, para ter informações sobre as REURBs, buscando informações junto ao MPSC através de do Requerimento nº 042/2021 aprovado em 02/08/2021, na qual obtivemos resposta em 03/09/2021, através do protocolo nº 02.2021.00084390-0, na qual, encaminho em anexo tanto o requerimento quanto a resposta.

Pela persistência das reclamações dos munícipes e já com a manifestação do MPSC sobre essa situação, precisamos ouvir a municipalidade e procurar entender o quanto tem informação distorcida, já que temos uma lei legítima e reconhecida pelo MPSC e o cidadão reclama do não cumprimento.

Diante da síntese deste relato, conto com o apoio dos Nobres Colegas para aprovação do presente Requerimento e que se aprovado, receberemos a secretaria municipal e o Chefe do Departamento de Urbanismo que segundo munícipes é o que emite as respostas quando soltado e sempre alega questões técnicas e precisamos conhecer essas questões, já que pelos relatos, não estão de acordo com a presente lei.

Será um debate importante, responder nossos questionamentos, nos esclarecer e esclarecer a todo cidadão, principalmente aqueles que estão há anos esperando para ter seu direito a luz e água em casa e não podem utilizar o serviço público de distribuição de energia elétrica ofertado pela CERPALO e CELESC, BEM COMO, o serviço público de distribuição de água potável oferecido pelo próprio município de Imbituba, através da SAMAE.



ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA
Gabinete do Vereador Gilberto Pereira



Nesses termos, conto com o voto favorável dos Nobres Colegas para aprovação e me coloco à disposição com votos de consideração e apreço.

Sala das Sessões, 11/07/2022.

GILBERTO PEREIRA – BETO
Vereador de Imbituba



Excelentíssimo Senhor
Humberto Carlos dos Santos
Presidente da Câmara Municipal de Imbituba
Município de Imbituba/SC

REQUERIMENTO Nº 42/2021

Requer ao Ministério Público informações acerca da inexistência de respeito ao direito adquirido e a dignidade da pessoa humana diante da negativa generalizada de emissões de certidão de área consolidada pela Prefeitura, informações referente ao TAC firmado entre o MP e a Prefeitura e sobre REURBs , de extremo interesse social, disponível a população de baixa renda , conforme segue.

GILBERTO PEREIRA – BETO (PL), vereador do município de Imbituba, vem, no exercício de suas prerrogativas, à presença de Vossa Excelência, nos termos do Art. 04, inciso X, art. 117, § 3º, incisos III e VIII, e art. 135, todos do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Imbituba, após leitura em plenário, REQUER ao Ministério Público de Santa Catarina “informações acerca da inexistência de respeito ao direito adquirido e a dignidade da pessoa humana diante da negativa generalizada pela Prefeitura de emissões de certidão de área consolidada, bem como, sobre a REURBs no município por ser de extremo interesse social, bem como demais informações para orientar o cidadão, e:

- a) parecer acerca da inexistência de respeito ao direito adquirido e a dignidade da pessoa humana diante da negativa generalizada de emissões de certidão de área consolidada pela Prefeitura (em assentamentos irregulares consolidados) em razão do TAC firmado entre o MP e a Prefeitura.
- b) informações de quantas REURBs de interesse social foram promovidas até o momento, como estão sendo realizados os estudos acerca de quais são as áreas economicamente carentes aptas a participarem da REURB nesta modalidade e qual o suporte (orientações, mecanismos) estão à disposição da população de baixa renda, localizada nos assentamentos urbanos irregulares consolidados, para a promoção da regularização e orientação do cidadão.

JUSTIFICATIVA

Senhor presidente, Senhores Vereadores,

Esse vereador acompanha a comunidade e vem verificando inúmeros problemas enfrentados pelos moradores dos assentamentos urbanos irregulares consolidados. Por inúmeras vezes apresentou alternativas, sugestões e conversar, inclusive promovendo uma Audiência Pública (2018) para que as autoridades, para que todas as partes envolvidas, junto da população que sofre, encontrassem soluções e respostas para estas questões. No entanto, já se passaram três anos e a população está longe ver o problema sanado. Na audiência mencionada, apesar de convidado, o Ministério Público não compareceu.



Município, moradores de áreas irregulares consolidadas reclama que a Prefeitura não libera mais certidões de área consolidada mesmo nos locais que atendem os requisitos legais que são: pré-existência do assentamento irregular na ortografia digital de até 22 de dezembro de 2016 ou até 28 de maio de 2012 e o recebimento de toda a infraestrutura do poder público, no termos do artigo 4º Lei Municipal Lei Ordinária nº 5155/2020 e informaram, a este vereador, que procuraram o Ministério Público, solicitando apoio e ajuda para garantia do seu direito adquirido, mas receberam a resposta de que devem perquirir este direito judicialmente, com a indicação de que procurem auxílio junto à defensoria pública (advocacia dativa em Imbituba).

Fato é que o município mesmo com a criação de Lei Municipal vem deixando de atender o cidadão, não há clareza, o Município coloca culpa no Ministério Público, as pessoas procuram o Ministério Público e são orientados a recorrer na justiça e, além dos transtornos e o tempo perdido, o cidadão anda de um lado para outro e sem uma solução, sem energia e/ou sem água e tem como única saída buscar a clandestinidade, promovida pelos órgãos que deveriam trazer solução, principalmente aos que mais necessitam de apoio do poder público que deveria agir para reduzir a desigualdade social, que anseiam por uma política habitacional.

Consabido que o Município de Imbituba firmou um TAC com o Ministério Público no bojo do Inquérito Civil n. 06.2018.00003421-1, que tinha como objetivo apurar a omissão do Município na fiscalização do parcelamento irregular do solo urbano em Imbituba/SC. Entre as cláusulas do TAC, na 13ª o Município de Imbituba se comprometeu:

Cláusula 13ª: o COMPROMISSÁRIO se compromete a não conceder licenças e alvarás de construção para edificações inseridas em parcelamento de solo clandestino identificado pelo setor de fiscalização; bem como a não realizar o cadastro imobiliário de novos lotes/terrenos na área do empreendimento, não aprovar qualquer lei que denomine vias na área sub judice e não emitir qualquer documento (certidões, ofícios, solicitações etc) às concessionária/operadoras que atuem no município (SAMAE IMBITUBA, CERPALO, CELESC e CASAN) que autorize a ligação de luz elétrica e/ou abastecimento de água, até a efetiva regularização dos empreendimentos, salvo se a área se tratar de área incluída em núcleo urbano informal consolidado, comprovadamente existente até 22 de dezembro de 2016 ou até 28 de maio de 2012 (quando ocupada por população não qualificada como baixa renda, em APP - Reurb-E), assim definida após a conclusão e aprovação do estudo técnico socioambiental e for passível deflagração de procedimento de Reurb.

A Lei 13.465/2017 em seu artigo 14 incisos I e V elenca os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta e o Ministério Público como legitimados para promoção da REURB.

Em razão da vedação generalizada, nos assentamentos irregulares (aqui falo de locais onde há somente POSSE, não há matrícula mãe para que se realize o desmembramento) ocorre o seguinte: muitas pessoas nestes assentamentos já possuem Luz e não têm interesse em se reunir com



os outros moradores para promover a REURB do loteamento, isso porque, como sabido e informado pela Secretaria competente na Prefeitura, não está sendo admitida a REURB de lote isolado.

Resta ao cidadão a usucapião, porém o cidadão permanece sem luz, visto que a emissão da certidão (ao menos em Imbituba) ocorrerá somente após o trânsito em julgado da sentença.

A grande maioria dos assentamentos irregulares, em Imbituba, está localizada nos bairros mais afastado do centro, a região norte possui inúmeros casos e nas áreas economicamente carentes. Nestas áreas, enquanto não ocorrerem as REURBs de interesse social, o que haverá é gato de luz. **O Poder Público pode fechar os olhos para a realidade, mas não para as consequências da realidade.**

O Projeto Lar Legal é uma ótima solução para o problema, mas não está imediatamente disponível para que o cidadão realize a adesão, visto que o projeto é itinerante, realizado por bairros.

Sou a favor da regularização, ocorre que, quando se realizam negativas generalizadas, sem estudo das particularidades das regiões ocorre o que está acontecendo, pessoas que trocam de relógio (poste antigo, rachado, capacidade inferior à necessária para a residência) e ficam sem luz porque não conseguem a religação.

Veja, a pessoa mora há 20 anos em um local, vai realizar uma troca do padrão de energia e fica sem luz porque o município e o MP, em razão da Lei Federal, bloquearam genericamente toda e qualquer emissão de certidão para ligações de luz em áreas de assentamentos irregulares.

E o direito adquirido? A dignidade da pessoa humana?

Ciente do interesse público envolvido na questão, cabe a este vereador requerer ao Ministério Público, que tem suas atribuições independente, como fiscal das leis e que sempre atua em nome da sociedade, protegendo o cidadão, é um órgão defensor do povo, protetor do regime democrático de direito, as informações aqui solicitadas, bem comum outras que venham contribuir para orientar o cidadão e tragam soluções definitivas.

Nesses termos, conto com o voto favorável dos Nobres Colegas para aprovação e me coloco à disposição com votos de consideração e apreço.

Sala das Sessões, em 15/07/2021.

Gilberto Pereira
Vereador

Protocolo n. 02.2021.00084390-0**DESPACHO**

Trata-se de pedido de informações encaminhado pelo Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, de autoria do vereador Gilberto Pereira, solicitando:

(i) parecer acerca da inexistência de direito adquirido e dignidade da pessoa humana diante da negativa "generalizada" de emissões de certidão de área consolidada pela Prefeitura, em "assentamentos irregulares consolidados" em razão de Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público e a Prefeitura.

(ii) informações sobre quantas regularizações fundiárias de interesse social foram promovidas até o momento, como estão sendo realizados os estudos acerca de quais são as áreas economicamente carentes aptas a participarem da REURB nesta modalidade e qual o suporte (orientações e mecanismos) estão à disposição da população de baixa renda, localizadas nos assentamentos urbanos irregulares consolidados, para a promoção da regularização e orientação do cidadão.

O expediente foi encaminhado ao Ministério Público sob a seguinte justificativa:

JUSTIFICATIVA

Senhor presidente, Senhores Vereadores,

Esse vereador acompanha a comunidade e vem verificando inúmeros problemas enfrentados pelos moradores dos assentamentos urbanos irregulares consolidados. Por

inúmeras vezes apresentou alternativas, sugestões e conversar, inclusive promovendo uma Audiência Pública (2018) para que as autoridades, para que todas as partes envolvidas, junto da população que sofre, encontrassem soluções e respostas para estas questões. No entanto, já se passaram três anos e a população está longe ver o problema sanado. Na audiência mencionada, apesar de convidado, o Ministério Público não compareceu.

Munícipe, moradores de áreas irregulares consolidadas reclama que a Prefeitura não libera mais certidões de área consolidada mesmo nos locais que atendem os requisitos legais que são: pré-existência do assentamento irregular na ortografia digital de até 22 de dezembro de 2016 ou até 28 de maio de 2012 e o recebimento de toda a infraestrutura do poder público, no termos do artigo 4º Lei Municipal Lei Ordinária nº 5155/2020 e informaram, a este vereador, que procuraram o Ministério Público, solicitando apoio e ajuda para garantia do seu direito adquirido, mas receberam a resposta de que devem perquirir este direito judicialmente, com a indicação de que procurem auxílio junto à defensoria pública (advocacia dativa em Imbituba).

Fato é que o município mesmo com a criação de Lei Municipal vem deixando de atender o cidadão, não há clareza, o Município coloca culpa no Ministério Público, as pessoas procuram o Ministério Público e são orientados a recorrer na justiça e, além dos transtornos e o tempo perdido, o cidadão anda de um lado para outro e sem uma solução, sem energia e/ou sem água e tem como única saída buscar a clandestinidade, promovida pelos órgãos que deveriam trazer solução, principalmente aos que mais necessitam de apoio do poder público que deveria agir para reduzir a desigualdade social, que anseiam por uma política habitacional.

Consabido que o Município de Imbituba firmou um TAC com o Ministério Público no bojo do Inquérito Civil n. 06.2018.00003421-1, que tinha como objetivo apurar a omissão do Município na fiscalização do parcelamento irregular do solo urbano em Imbituba/SC. Entre as cláusulas do TAC, na 13ª o Município de Imbituba se comprometeu:

Cláusula 13ª: o COMPROMISSÁRIO se compromete a não conceder licenças e alvarás de construção para edificações inseridas em parcelamento de solo clandestino identificado pelo setor de fiscalização; bem como a não realizar o cadastro imobiliário de novos lotes/terrenos na área do empreendimento, não aprovar qualquer lei que denomine vias na área sub judice e não emitir qualquer documento (certidões, ofícios, solicitações etc) às concessionária/operadoras que atuem no município (SAMAE IMBITUBA, CERPALO, CELESC e CASAN) que autorize a ligação de luz elétrica e/ou abastecimento de água, até a efetiva regularização dos empreendimentos, salvo se a área se tratar de área incluída em núcleo urbano informal consolidado, comprovadamente existente até 22 de dezembro de 2016 ou até 28 de maio de 2012 (quando ocupada por população não qualificada como

baixa renda, em APP - Reurb-E), assim definida após a conclusão e aprovação do estudo técnico socioambiental e for passível de flagração de procedimento de Reurb.

A Lei 13.465/2017 em seu artigo 14 incisos I e V elenca os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta e o Ministério Público como legitimados para promoção da REURB.

Em razão da vedação generalizada, nos assentamentos irregulares (aqui falo de locais onde há somente POSSE, não há matrícula mãe para que se realize o desmembramento) ocorre o seguinte: muitas pessoas nestes assentamentos já possuem Luz e não têm interesse em se reunir com os outros moradores para promover a REURB do loteamento, isso porque, como sabido e informado pela Secretaria competente na Prefeitura, não está sendo admitida a REURB de lote isolado.

Resta ao cidadão a usucapião, porém o cidadão permanece sem luz, visto que a emissão da certidão (ao menos em Imbituba) ocorrerá somente após o trânsito em julgado da sentença.

A grande maioria dos assentamentos irregulares, em Imbituba, está localizada nos bairros mais afastado do centro, a região norte possui inúmeros casos e nas áreas economicamente carentes. Nestas áreas, enquanto não ocorrerem as REURBs de interesse social, o que haverá é gato de luz. **O Poder Público pode fechar os olhos para a realidade, mas não para as consequências da realidade.**

O Projeto Lar Legal é uma ótima solução para o problema, mas não está imediatamente disponível para que o cidadão realize a adesão, visto que o projeto é itinerante, realizado por bairros.

Sou a favor da regularização, ocorre que, quando se realizam negativas generalizadas, sem estudo das particularidades das regiões ocorre o que está acontecendo, pessoas que trocam de relógio (poste antigo, rachado, capacidade inferior à necessária para a residência) e ficam sem luz porque não conseguem a religação.

Veja, a pessoa mora há 20 anos em um local, vai realizar uma troca do padrão de energia e fica sem luz porque o município e o MP, em razão da Lei Federal, bloquearam genericamente toda e qualquer emissão de certidão para ligações de luz em áreas de assentamentos irregulares.

E o direito adquirido? A dignidade da pessoa humana?

Ciente do interesse público envolvido na questão, cabe a este vereador requerer ao Ministério Público, que tem suas atribuições independente, como fiscal das leis e que sempre atua em nome da sociedade, protegendo o cidadão, é um órgão defensor do povo, protetor do regime democrático de direito, as informações aqui solicitadas, bem comum outras que venham contribuir para orientar o cidadão e tragam soluções definitivas.

Nesses termos, conto com o voto favorável dos Nobres Colegas para aprovação e me coloco à disposição com votos de consideração e apreço.

É a síntese do necessário.

De início, em relação ao primeiro questionamento, cumpre consignar que há vedação legal ao membro do Ministério Público prestar consultoria jurídica a entidades públicas, conforme prevê o artigo 129, IX, da Constituição Federal:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
 (...)

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, **sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.**

Entretanto, é de se ressaltar que atualmente está em vigor a recentemente aprovada Lei Ordinária 5.155/2020, que estabelece critérios a serem utilizados pelo Poder Público, Concessionárias de fornecimento de Energia Elétrica e de Serviços Públicos de Águas e Saneamento, na liberação do acesso aos serviços de ligação para fornecimento de energia elétrica, água e saneamento e ainda para o cadastro imobiliário dos imóveis localizados no Município de Imbituba, e dá outras providências.

Referida legislação traz o seguinte conceito de área urbana consolidada:

Art. 4º Para os fins previstos nesta Lei entende-se por área urbana consolidada, parcela da área urbana consolidada com malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 3 (três) dos seguintes itens devidamente implantados:

- a) Drenagem de águas pluviais urbanas;
- b) Sistema de coleta e tratamento de esgotamento sanitário, coletivo ou individual;
- c) Sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual;
- d) Distribuição de energia elétrica;
- e) Limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;
- f) Documento que comprove a inscrição imobiliária junto ao setor de cadastro do município de Imbituba/SC.

Percebe-se que no âmbito municipal existe um conceito de área urbana consolidada diferente e menos protetivo ao meio ambiente do que o conceito previsto na legislação federal. Veja-se:

Lei Ordinária n. 5155/2020	Lei Federal n. 9.636/1998, com as alterações promovidas pela Lei 13.465/2017
<p>Art. 4. Para os fins previstos nesta Lei entende-se por área urbana consolidada, parcela da área urbana consolidada com malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 3 (três) dos seguintes itens devidamente implantados:</p> <p>a) Drenagem de águas pluviais urbanas;</p> <p>b) Sistema de coleta e tratamento de esgotamento sanitário, coletivo ou individual;</p> <p>c) Sistema de abastecimento de água potável, coletivo ou individual;</p> <p>d) Distribuição de energia elétrica;</p> <p>e) Limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;</p> <p>f) Documento que comprove a inscrição imobiliária junto ao setor de cadastro do município de Imbituba/SC.</p>	<p>§ 2º Para os fins desta Lei, considera-se área urbana consolidada aquela:</p> <p>I - incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica;</p> <p>II - com sistema viário implantado e vias de circulação pavimentadas;</p> <p>III - organizada em quadras e lotes predominantemente edificados;</p> <p>IV - de uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou voltadas à prestação de serviços; e</p> <p>V - com a presença de, no mínimo, três dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:</p> <p>a) drenagem de águas pluviais;</p> <p>b) esgotamento sanitário;</p> <p>c) abastecimento de água potável;</p> <p>d) distribuição de energia elétrica; e</p> <p>e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos.</p>

Não bastasse isso, para se responder adequadamente a indagação sobre a "negativa generalizada de emissões de certidão de área consolidada pela Prefeitura, em assentamentos irregulares consolidados", em razão de Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público e a Prefeitura, primeiro é de se relembrar o teor da Súmula 613 do Superior Tribunal de Justiça, **"não se admite a aplicação da teoria do fato consumado em tema de Direito Ambiental."**

Outrossim, cabe transcrever a cláusula 13ª do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado entre o Ministério Público e o Município de Imbituba, nos autos do Inquérito Civil n. 06.2018.00003427-1:

2.2 DA OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER

Cláusula 13ª: o COMPROMISSÁRIO se compromete a não conceder licenças e alvarás de construção para edificações inseridas em **parcelamento de solo clandestino identificado pelo setor de fiscalização**; bem como a não realizar o cadastro imobiliário de novos lotes/terrenos na área do empreendimento, não aprovar qualquer lei que denomine vias na área *sub judice* e não emitir qualquer documento (certidões, ofícios, solicitações etc) às concessionária/operadoras que atuem no município (SAMAE IMBITUBA, CERPALO, CELESC e CASAN) que autorize a ligação de luz elétrica e/ou abastecimento de água, até a efetiva regularização dos empreendimentos, **salvo se a área se tratar de área incluída em núcleo urbano informal consolidado, comprovadamente existente até 22 de dezembro de 2016 ou até 28 de maio de 2012 (quando ocupada por população não qualificada como baixa renda, em APP - Reurb-E)**, assim definida após a conclusão e aprovação do estudo técnico socioambiental e for passível deflagração de procedimento de Reurb.

Referida cláusula abarca apenas casos que envolvam parcelamento clandestinos de solo identificados, de modo que a Lei n. 5.155/2020 segue sendo aplicada para os demais casos.

Segundo é que o TAC não proíbe que sejam emitidas certidões de área urbana consolidada, mesmo em parcelamentos clandestinos do solo, desde que observados os marcos temporais ali consignados.

Não há como se aceitar Reurb em núcleos urbanos informais consolidados que não obedeçam o marco temporal, sob pena da Lei 6.766/79 cair em desuso. E flexibilizar o marco temporal da Reurb, além de um desestímulo ao cumprimento da lei de parcelamento do solo, implica em privilegiar indevidamente empreendedores em detrimento de toda a sociedade.

Muito embora se reconheça que o fornecimento de água e energia elétrica seja serviço essencial, estes não devem ser prestados em desacordo com o critérios técnicos estabelecidos na legislação, sob pena de violação de outros direitos indisponíveis, notadamente a segurança da população e o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Evidentemente que, ao se permitir o acesso à energia elétrica e

água às propriedades inseridas em loteamento clandestino, premia-se o transgressor com o conforto dos serviços, estimulando o dano ambiental e desrespeito à ordem urbanística.

Não se perca de vista que nos loteamentos clandestinos não há coleta de lixo e esgotamento sanitário, o lixo acaba indo parar nas encostas ou nos cursos d'água, comprometendo toda rede hídrica, as margens de rios e lagoas, prejudicando toda a população.

Outrossim, segundo Victor Carvalho Pinto¹ "um assentamento em área urbana não se consolida se não conseguir acesso a água e energia elétrica". Para ele, o "fornecimento oficial de água e energia elétrica consolida irreversivelmente o assentamento e até contribui para sua expansão, uma vez que viabiliza a implantação de novas ligações clandestinas a partir das oficiais". E conclui o estudioso "o controle do acesso à energia elétrica é a maneira mais eficaz de contenção dos loteamentos clandestinos. Abrir ruas e vender lotes é fácil, mas pouquíssimas pessoas estariam dispostas a comprar esses lotes e neles residir se não fosse pela expectativa de que eles estivessem logo dotados de água e energia elétrica"².

Sendo assim, forçoso reconhecer que a mera expectativa de ligação de energia elétrica e fornecimento de água potável em locais irregulares ou clandestinos causa nos futuros compradores a impressão da regularidade do imóvel, fomentando a negociação de imóveis clandestinos.

A Cidade de Imbituba há longa data vem sofrendo intensa ação de loteadores e especuladores imobiliários, que promovem o parcelamento clandestino do solo urbano desconsiderando de forma deliberada a legislação urbanística e ambiental.

Aproveita-se da até então tímida fiscalização do poder público e apostam na consolidação de núcleos urbanos informais para realizarem lucro fácil, passando ao largo das vicissitudes atinentes à aprovação e execução de um projeto urbanístico.

¹ Doutor em Direito Econômico e Financeiro pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Integrou a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal, tendo atuado na Presidência da República e nos Ministérios do Planejamento e da Justiça. Conferencista do Lincoln Institute of Land Policy. Fundador do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico e da Associação Brasileira de Direito e Economia. Autor do livro "Direito Urbanístico: Plano Diretor e Direito de Propriedade", em 4ª edição, e de diversos artigos publicados nas áreas de desenvolvimento urbano e infraestrutura.

² <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137/38.pdf?sequence=4>

O resultado é o descontrole da expansão urbana, a destruição de espaços verdes, a escassez de áreas de lazer, o congestionamento das estreitas vias de circulação e a insuficiência dos serviços públicos.

De lembrar ao Poder Legislativo, que a urbanização não planejada leva à falta de creche, escola, posto de saúde, água potável, iluminação pública, esgotamento sanitário. Sobram construções irregulares, alagamentos, poluição dos cursos d'água e transtornos de mobilidade urbana.

O problema agrava-se com o passar do tempo, e cada ocupação que se consolida serve de estímulo a novos parcelamentos.

A elevação da densidade habitacional em decorrência de ocupação irregular é inversamente proporcional à oferta de serviços, sendo deletéria à qualidade de vida e impondo a destinação de recursos públicos, em detrimento de outros investimentos, com o objetivo de minimizar os problemas causados pela falta de planejamento.

O segundo questionamento, "sobre quantas regularizações fundiárias de interesse social foram promovidas até o momento, como estão sendo realizados os estudos acerca de quais são as áreas economicamente carentes aptas a participarem da REURB nesta modalidade e qual o suporte (orientações e mecanismos) estão à disposição da população de baixa renda, localizadas nos assentamentos urbanos irregulares consolidados, para a promoção da regularização e orientação do cidadão".

A modalidade de Reurb é fator determinante para a definição do regime jurídico aplicável ao caso concreto, influenciando nas isenções de custas e de emolumentos, nos marcos legais e no próprio custeio do projeto e da infraestrutura a ser instalada.

Para a regularização de interesse social (Reurb-S), a Lei n. 13.465/2017 estabelece o benefício da isenção de custas e de emolumentos notariais (art. 13, § 1º). Em relação a essa modalidade, a Lei da Reurb atribui, ainda, ao Poder Público as obrigações de implementação da infraestrutura essencial e de custeio de sua manutenção (art. 37). *In verbis*:

Art. 13, § 1º. Serão isentos de custas e emolumentos, entre outros, os seguintes atos registrares relacionados à Reurb-S:

- I - o primeiro registro da Reurb-S, o qual confere direitos reais aos seus beneficiários;
 - II - o registro da legitimação fundiária;
 - III - o registro do título de legitimação de posse e a sua conversão em título de propriedade;
 - IV - o registro da CRF e do projeto de regularização fundiária, com abertura de matrícula para cada unidade imobiliária urbana regularizada;
 - V - a primeira averbação de construção residencial, desde que respeitado o limite de até setenta metros quadrados;
 - VI - a aquisição do primeiro direito real sobre unidade imobiliária derivada da Reurb-S;
 - VII - o primeiro registro do direito real de laje no âmbito da Reurb-S; e
 - VIII - o fornecimento de certidões de registro para os atos previstos neste artigo.
- Art. 37. Na Reurb-S, caberá ao poder público competente, diretamente ou por meio da administração pública indireta, implementar a infraestrutura essencial, os equipamentos comunitários e as melhorias habitacionais previstos nos projetos de regularização, assim como arcar com os ônus de sua manutenção.

De outro lado, na regularização de interesse específico (Reurb-E), as responsabilidades pela implementação de sistemas viários, de infraestrutura essencial e de medidas de mitigação e de compensação urbanística e ambiental, bem como pela elaboração de estudos técnicos nas áreas de risco estão na alçada dos beneficiários, restando o ente municipal, portanto, isento de custos sem conotação social.

Assim, na na Reurb-S, em que há predominância de famílias de baixa renda, surge a obrigação do município de custear os projetos e custear as obras de infraestrutura essencial e não é só isso, esta previsão tem que estar no orçamento.

Dessa forma, verificando o interesse dessa Casa Legislativa sobre a situação da regularização fundiária no município, sugere-se destinar especial atenção à análise do orçamento público, por ocasião da tramitação dos PPA, LOA e LDO, já que é, justamente no momento de definição dos planos plurianuais que se vai pontuar que tipo de incidência haverá em relação ao tratamento da Reurb, definindo quais serão as metas dos próximos 4 anos, sendo necessário aumentar esse título de recursos orçamentários, já que o município que terá de custear as obras essenciais em Reurb-S, se não localizado o loteador.

Durante a tramitação na Câmara de Vereadores de projeto de lei

orçamentário, deverá ser avaliado se há previsão de recursos referente aos custos da regularização fundiária (Reurb-S), sob pena de não haver orçamento para implementação de nenhuma Reurb-S no município, porque o erário não terá recursos para implantar o básico da infraestrutura essencial.

E a regularização meramente documental, não é regularização fundiária, mas sim, imobiliária.

A regularização não pode ser só no papel, ela tem que trazer melhorias na vida das pessoas, trazer equipamentos urbanos, de saúde e outros serviços, inclusive de segurança, já que a Reurb deve abranger medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, não pode ser só a titulação.

E a regularização urbana não é de interesse só das pessoas beneficiárias, ela acaba atingindo positivamente a cidade como um todo, já que o crescimento desordenado provoca a desigualdade social, muitas vezes empurra os jovens para as drogas e marginalização.

Aliás, acredita-se que tudo isso seja de conhecimento do vereador Gilberto Pereira, visto que atuava como Secretário de Infraestrutura no município de Imbituba.

Dito isto, entende-se que se as certidões de área urbana consolidada não estão sendo emitidas certamente é porque se tratam de imóveis inseridos em parcelamentos clandestinos de solo identificados e não consolidados nos marcos temporais. Trata-se de uma análise técnica e não política.

É um desserviço direcionar os munícipes ao Ministério Público em casos de indeferimento administrativo da emissão das certidões de área consolidada, visto que não compete a esta Promotoria de Justiça rever, autorizar ou desautorizar a emissão desses documentos. Em caso de discordância da análise técnica municipal, o remédio é buscar a tutela do Judiciário para discutir as conclusões do ente municipal.

Aproveita-se a oportunidade para sugerir a união de esforços para fiscalizar e coibir que se instalem loteamentos clandestinos, que sejam efetuadas campanhas de conscientização das pessoas para não comprarem imóveis provenientes de parcelamento clandestino, que sejam orientados e conscientizados os corretores de imóveis a não efetuarem a venda de imóveis irregulares, pois se

trata de crime previsto na Lei 6.766/79 e crime contra o consumidor (Lei 8.137/90, art 7º, VII)

O Ministério Público e o Município de Imbituba promoveram um TAC buscando equacionar a execução de uma política pública que contemple o meio ambiente e à ordem urbanística, mas que promova a regularização de núcleos urbanos informais consolidados nos marcos legais, trazendo dignidade e melhoria das condições de vida das pessoas, que não se resume apenas ao fornecimento de energia elétrica e abastamento de água de forma individual.

Tanto é que o TAC prevê uma série de compromissos para voltados para a adequação do setor de fiscalização de obras, posturas e empreendimentos urbanísticos, com estruturação da equipe técnica e implementação de medidas para a repressão e prevenção de ilícitos e aplicação da Lei 6.766/79 e outras que tratam do ordenamento do solo do Município de Imbituba:

2 DAS OBRIGAÇÕES DO COMPROMISSÁRIO:

2.1 DA OBRIGAÇÃO DE FAZER:

Cláusula 2ª: O setor de fiscalização urbanístico deve ser gerenciado por meio eletrônico e terá como finalidade adotar medidas preventivas e repressivas ao parcelamento ilícito do solo, devendo averiguar denúncias e instaurar procedimentos administrativos de fiscalização seguindo as normas municipais e, em sua ausência, as normas nacionais de referência;

Parágrafo 1º: o setor deverá utilizar software específico para a gestão da fiscalização, com alimentação de dados apurados “*in loco*”, enquadramento de invasões, parcelamentos irregulares do solo, obras irregulares e obras vistoriadas, que deverá ser disponibilizado no **prazo de 150 (cento e cinquenta) dias**.

Parágrafo 2º: o setor deverá manter o sistema de protocolo eletrônico, cuja ordem cronológica deverá ser respeitada, para análise e apreciação da demanda;

Cláusula 3ª: O órgão urbanístico, atualmente denominado Secretaria de Desenvolvimento Urbano será composto por 08 (oito) fiscais de obras de cargo efetivo, 01 chefe de departamento e 01 diretor, em regime de horas exclusivas ao órgão, e 1 (um) assessor jurídico;

Parágrafo 1º: O cargo de diretor será ocupado por servidor com formação técnica relacionada à área de atuação.

Parágrafo 2º: a adequação na quantidade e formação técnica dos servidores do setor será realizada **no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias**;

Cláusula 4ª: O setor deve possuir, ao menos, 4 (quatro) duplas de fiscalização, com 1 (um) fiscal com formação técnica;

Parágrafo 1º: As equipes não podem ser formadas permanentemente, devendo haver alternância dos integrantes e dos

bairros de atuação.

Cláusula 5ª: os servidores do setor de fiscalização de obras, posturas e empreendimentos urbanísticos participarão de capacitações periódicas, no mínimo anualmente;

Parágrafo 1º: a primeira capacitação deverá ocorrer, no máximo, até o final do segundo semestre de 2021.

Cláusula 6ª: O COMPROMISSÁRIO se compromete a, **no prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, estruturar a equipe técnica efetiva de fiscalização urbanística, mediante a disponibilização de (a) 1 carro para cada dupla da equipe, em bom estado de conservação, juntamente com 1 GPS e 1 celular/câmera; (b) 1 drone para análises comparativas e busca de invasões, construções irregulares, parcelamentos, entre outros para o setor; (c) 1 tablet para cada dupla da equipe, para acesso a mapeamento, dados cadastrais, apuração de dados e dispensa de processos físicos; (d) 1 software específico para a gestão da fiscalização, com alimentação de dados apurados "in loco", enquadramento de invasões, parcelamentos irregulares do solo, obras irregulares e obras vistoriadas; (e) 1 computador para cada dupla da equipe e, ao menos, 1 impressora compartilhada com os integrantes do setor;

Cláusula 7ª: O COMPROMISSÁRIO se compromete a conceder amplo poder de polícia ao(à) Secretário(a) de Desenvolvimento Urbano e às equipes técnicas efetivas a iniciar procedimento de fiscalização e vistoria de eventual parcelamento clandestino/irregular do solo, podendo adotar medidas necessárias executivas cabíveis como embargo e auto de infração em caso de obras de parcelamento do solo sem a devida autorização;

Cláusula 8ª: O COMPROMISSÁRIO se compromete a, por meio do Setor de Fiscalização, realizar vistorias preventivas periódicas em toda a extensão do Município, trimestralmente, mantendo atualizado o sistema de Geoprocessamento e/ou outro eventualmente utilizado e adotando as providências legais cabíveis em situações de parcelamento clandestino/irregular do solo;

Cláusula 9ª: O COMPROMISSÁRIO se compromete a, por meio do Setor de Fiscalização, adotar as medidas previstas no artigo 38 e seguintes da Lei n.º 6.766/79 em caso de constatação de parcelamento irregular ou clandestino, por procedimento administrativo eletrônico.

Cláusula 10ª: No caso de identificação de loteamento clandestino, o COMPROMISSÁRIO se compromete a, **no prazo máximo de 90 (noventa) dias**, afixar placas de dimensões de, no mínimo, 2m² no acesso ao loteamento, informando à população que aquele se trata de um parcelamento clandestino, que há proibição de negociação de qualquer dos lotes e construção de novas edificações.

Cláusula 11ª: O COMPROMISSÁRIO se compromete a, **no prazo máximo de 150 (cento e cinquenta) dias**, disponibilizar na página do município o acesso on-line e público com indicação dos loteamentos clandestinos identificados e/ou em investigação, com informações sobre o nome do parcelador/empreendedor/autuado, número do processo administrativo e/ou judicial e localização do empreendimento.

Cláusula 12ª: O COMPROMISSÁRIO se compromete a esgotar o procedimento administrativo envolvendo parcelamento clandestino

de solo e/ou construções irregulares, sem prejuízo do ajuizamento de ações cíveis para regularizar ou desfazer obras ou empreendimentos irregulares ou clandestinos;

Além disso, observa-se que o vereador alegou que a Prefeitura não admite **Reurb de lote isolado**.

Nesse ponto, cabe destacar que esse entendimento é comungado por esta Promotoria de Justiça e decorre do cumprimento da Lei n. 13.465/17, que consiste em instrumento jurídico de política urbana e tem natureza jurídica de procedimento administrativo. Trata-se de conjunto de normas gerais e de procedimentos que visam à implementação de medidas jurídicas, ambientais, urbanísticas e sociais, para fins de inserção de determinados núcleos urbanos e de seus ocupantes na formalidade.

A finalidade da Reurb é identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizando-os e assegurando-lhes a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior.

Como se pode observar, trata-se de um **instrumento de natureza coletiva**, direcionado aos núcleos urbanos informais consolidados devidamente identificados, não sendo possível a regularização, nos termos da Lei n. 13.465/2017, de forma isolada.

De fato, além de contrariar os princípios da administração pública, a "regularização" individualizada também não é o objetivo da Lei da Reurb (Lei n. 13.465/2017), que institui normas gerais e procedimentos destinados à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento urbano e à titulação de seus ocupantes (art. 9º).

Sobre a natureza coletiva e a **impossibilidade de regularização fundiária de forma individualizada**, recentemente decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÕES EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. MARGEM DE RIO. MANGUEZAL. (...) REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL. DEVER DO PODER PÚBLICO DE FISCALIZAR. PRINCÍPIO DE VEDAÇÃO DO NON LIQUET. ART. 140, CAPUT, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ibama contra particulares e a Municipalidade de

Pitimbu, Estado da Paraíba, pugnando por provimento judicial que proíba a ampliação e determine a demolição de construções ilegais em onze imóveis localizados na faixa marginal do rio Acaú. Entre as edificações contestadas, incluem-se bar, farmácia, casas de veraneio e residências familiares. (...) POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL 16. O próprio Código Florestal prevê procedimento administrativo peculiar, sob rigorosos requisitos, para a regularização fundiária urbana (Reurb) de interesse social e de interesse específico (Lei 12.651/2012, arts. 64 e 65), "na forma da lei". Tal fato indica ser descabido ao Poder Judiciário, sem lei e, pior, contra lei existente, regularizar ocupações individualmente – dificação por edificação -, mais ainda na posição de órfão de cautelas e estudos técnicos exigíveis da Administração, quando se propõe a ordenar o caos urbanístico das cidades. 17. Segundo o Código Florestal (grifos acrescentados), "poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda" (Lei 12.651/2012, art. 8º, § 2º). Impende recordar que o legislador veda, "em qualquer hipótese", a "regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa" bem como daquelas situações ilícitas que estejam "além das previstas nesta Lei" (art. 8º, par. 4º). Trata-se de regularização administrativa coletiva, ou seja, a um só tempo conduzida pelo Poder Executivo (portanto, não judicial) e incidente sobre "núcleo urbano informal" (portanto, desarrazoado aplicá-la ad hoc, para regularizar ocupações individuais isoladas), tudo sob o pálio da política urbana pública e mediante "a elaboração de estudos técnicos" e "compensações ambientais" (Lei 13.465/2017, art. 11, I e II, e § 2º). Tanto o Ministério Público como a Defensoria Pública possuem legitimação para requerer a Regularização Fundiária Urbana Reurb (Lei 13.465/2017, art. 14, IV e V). (...) (REsp 1782692/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/08/2019, DJe 05/11/2019).

Ademais, de acordo com o art. 14 da Lei n. 13.465/17, são legitimados para requerer a regularização fundiária: a) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretamente ou por meio de entidades da administração pública indireta; b) os seus 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 que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária urbana; c) os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores; d) a Defensoria Pública, em nome dos beneficiários hipossuficientes; e) e o Ministério Público.

Nesse particular, cumpre observar que, a despeito da possibilidade de o beneficiário da Reurb requerer individualmente a sua instauração, isso não significa que a regularização será individual, mas necessariamente coletiva. O requerimento, ao Município, para a deflagração do procedimento (coletivo) é que pode partir de um único beneficiário. No tocante aos legitimados para requerer a Reurb, ressalta-se o entendimento do Ministério Público do Estado de Minas Gerais:

Assim como já fazia a Lei Federal nº 11.977/2009, a Lei Federal nº 13.465/2017 ampliou a legitimidade para implementação da regularização fundiária urbana. Enquanto na Lei nº 6.766/1979 tal dever legal cabia primordialmente ao empreendedor, nos termos do artigo 38, § 3º, e, subsidiariamente, ao poder público municipal ou ao Distrito Federal, nos termos do artigo 40, a novel lei confere tal mister à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e também aos beneficiários, individual ou coletivamente, e às cooperativas habitacionais, associações de moradores, fundações, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público ou outras associações civis que tenham por finalidade atividades nas áreas de desenvolvimento urbano ou regularização fundiária. Obviamente, na prática, a União e os Estados somente terão interesse em promover regularização fundiária em terras de sua propriedade. O que temos verificado é a União e os Estados transferirem a propriedade da área ou firmar convênios para que os Municípios promovam a Reurb, cuidando até mesmo de titular os moradores. A nova lei indica também como legitimados os proprietários de imóveis ou de terrenos, loteadores ou incorporadores. Não se trata de uma novidade, porque à luz da Lei nº 6.766/1979, os responsáveis pelo assentamento irregular têm o dever jurídico de promover a regularização, bem ainda a reparação dos danos ao meio ambiente causados por eles, nos termos do artigo 14, § 1º, da Lei Federal nº 6.938/1981, sendo caso de responsabilidade civil objetiva. Indica ainda como legitimados a Defensoria Pública e o Ministério Público. Também não se trata de inovação, porque tal legitimidade decorre do artigo 5º da Lei Federal nº 7.347/1987 (...) Assim, Ministério Público e Defensoria Pública podem requer a Reurb, ou seja, provocar o Município, mediante Ação Civil Pública ou Termo de Ajustamento de Conduta, para as ações administrativas que visem à Reurb, em especial a Reurb-S, mas o promovente será o Município, que ficará responsável pela contratação de projetos, aprovação da Reurb, registro em cartório do RGI, obras de urbanização e tudo o mais que for necessário para se chegar a bom termo na regularização fundiária do assentamento informal. Como se sabe, o Ministério Público e a Defensoria Pública não possuem previsão orçamentária para realizar obras públicas de urbanização, não sendo possível transferir-lhes encargos típicos do Município. A regularização fundiária poderá ser promovida por qualquer dos legitimados, observadas as ressalvas acima sobre os limites da atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública,

quer se trate de imóvel público ou privado.

Com efeito, a Reurb é procedimento administrativo processado perante o Município, o qual, ao receber o requerimento, por escrito, formulado pelo legitimado, deverá decidir sobre a instauração da Reurb, sobre a modalidade de Reurb, sobre a aprovação do projeto de regularização fundiária (do qual deverão constar as responsabilidades das partes envolvidas, a teor do art. 33 da Lei n. 13.465/2017) e, ainda, futuramente sobre a expedição de regularização fundiária (CRF).

Ademais, constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente (APP), em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, pelos Estados ou pelos Municípios, deverão ser observados, também, os arts. 64 e 65 da Lei n. 12.651/12 (Código Florestal).

Vale dizer, havendo núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente (APP), em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais, é obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito do procedimento da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso (art. 11, § 2º, da Lei n. 13.465/2017).

Acerca do estudo técnico socioambiental, destaca-se o Enunciado n. 6, aprovado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina aprovou, em junho de 2020, que diz:

A elaboração de estudo técnico socioambiental – entendido como aquele feito por equipe multidisciplinar, que comprove que as intervenções de regularização fundiária implicam a melhoria das condições ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior com a adoção das medidas nele preconizadas, inclusive por meio de compensações ambientais, quando necessárias – constitui condição indispensável para a regularização ambiental de núcleos urbanos informais consolidados situados em área de preservação permanente, aplicando-se o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei n. 12.651/2012 e nos arts. 11, § 2º, e 12, ambos da Lei n. 13.465/2017.

Nesse ponto, cabe cientificar o legislativo que nos autos do Inquérito

Civil n. 06.2019.00004126-5, o Ministério Público também celebrou Termo de Ajustamento de Conduta tem como objeto a adoção de medidas **indispensáveis à realização de Estudo Técnico Socioambiental para mapeamento da situação atual do Município de Imbituba/SC com relação aos núcleos urbanos informais consolidados, áreas de risco e de interesse ecológico relevante** (cópia anexa).

Dessa forma, ao receber um requerimento de regularização fundiária urbana (Reurb), ainda que requerida por um único legitimado, o Município deve adotar as providências já mencionadas, procedendo à demarcação do **núcleo urbano informal** a ser regularizado. Destaca-se, ademais, que o Município pode, também, indeferir o requerimento de casos não adequados (art. 32, parágrafo único, da Lei n. 13.465/2017).

É importante frisar que não é a existência ou não de matrícula do imóvel que vai assegurar ou obstar o fornecimento de energia elétrica ou o abastamento de água em parcelamentos clandestinos do solo.

Aliás, no que toca ao **emprego do instituto da usucapião** no âmbito da REURB, cumpre trazer à tona o disposto nos artigos 15 e 26 da Lei 13.465/17:

Art. 15. Poderão ser empregados, no âmbito da Reurb, sem prejuízo de outros que se apresentem adequados, os seguintes institutos jurídicos: “[...]

II - a usucapião, nos termos dos arts. 1.238 a 1.244 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) , dos arts. 9º a 14 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 , e do art. 216-A da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973;
 [...]

Art. 26. Sem prejuízo dos direitos decorrentes do exercício da posse mansa e pacífica no tempo, aquele em cujo favor for expedido título de legitimação de posse, decorrido o prazo de cinco anos de seu registro, terá a conversão automática dele em título de propriedade, desde que atendidos os termos e as condições do art. 183 da Constituição Federal, independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral.

§ 1º Nos casos não contemplados pelo art. 183 da Constituição Federal, o título de legitimação de posse poderá ser convertido em título de propriedade, desde que satisfeitos os requisitos de usucapião estabelecidos na legislação em vigor, a requerimento do interessado, perante o registro de imóveis competente .

§ 2º A legitimação de posse, após convertida em propriedade, constitui forma originária de aquisição de direito real, de modo que a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada restará livre

e desembaraçada de quaisquer ônus, direitos reais, gravames ou inscrições, eventualmente existentes em sua matrícula de origem, exceto quando disserem respeito ao próprio beneficiário.

Em primeiro lugar cabe destacar que o artigo 15, acima transcrito, limita-se a fazer remissão às disposições do Código Civil, do Estatuto da Cidade e da Lei de Registros Públicos que tratam do instituto da usucapião.

Não se desconhece que a usucapião constitui modo originário de aquisição da propriedade, por intermédio do qual ocorre a transferência do domínio do imóvel sem os eventuais vícios incidentes sobre as relações jurídicas anteriores.

Entretanto, as mesmas exigências urbanísticas e ambientais que condicionam o parcelamento do imóvel e o registro das unidades parceladas no Registro de Imóveis, pelo titular do direito de propriedade, são aplicáveis ao pretense usucapiente, sob pena de haver uma burla à legislação de regência, ou melhor, de se fazer tabula rasa do extenso rol de normas e regulamentos que dispõem sobre o uso e a ocupação do solo para fins urbanos.

Como se sabe, o registro é uma das últimas etapas da implantação de um loteamento, que depende da observância das condicionantes urbanísticas e ambientais dessa atividade potencialmente poluidora e degradadora, que não dizem respeito apenas à dimensão dos lotes, mas também ao preenchimento de diversos outros requisitos previstos em lei.

O preenchimento ou não de tais requisitos deve ser verificado pelos órgãos do Poder Executivo responsáveis pela elaboração e execução das políticas urbana e de preservação ambiental, não sendo o procedimento da ação de usucapião a sede adequada para essa aferição, diante da necessidade de avaliação da área em que se encontra inserido o imóvel em sua integralidade, bem como dos possíveis efeitos da implantação do loteamento sobre as áreas circunvizinhas.

Inúmeras consequências poderão advir de atendimento diferente desse.

A mais evidente, sem dúvida, será tornar ainda mais difícil a regularização dessas áreas, na medida em que dezenas de ocupantes em situações semelhantes venham a obter reconhecimento do domínio sobre os lotes que ocupam.

De fato, sem a aprovação prévia do traçado urbanístico dos loteamentos, não há como saber quais áreas serão destinadas à implantação de vias públicas, praças, áreas para equipamentos urbanos e comunitários ou espaços *non aedificandi*, da mesma forma como não será possível definir os limites e dimensões de cada lote, que eventualmente poderão não coincidir com os da área usucapida, para mais ou para menos.

Dessa forma, áreas impróprias para edificação ou necessárias à implantação de equipamentos públicos ou à adequação dos sistemas viário, de água, esgoto e drenagem pluvial, por exemplo, poderão recair sobre a propriedade de terceiros que eventualmente não queiram dispor de seu direito reconhecido por sentença, em prejuízo de toda a coletividade.

Vale lembrar também que o artigo 22 da Lei Federal nº 6.766/1979 estabelece que *“Desde a data de registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo”*.

Todavia, se a divisão da área é feita a partir de uma decisão judicial, sem passar pelos procedimentos administrativos exigidos por lei para a implantação ou regularização de loteamentos urbanos, é possível que, no futuro, o Poder Público tenha que desapropriar áreas no mesmo local para a instalação desses equipamentos, o que representa um completo disparate, já que a legislação exige que tais áreas sejam reservadas para esse fim.

Sem contar que o processo administrativo de regularização se tornará muito mais complexo a partir da pulverização da propriedade entre dezenas de titulares.

Significa dizer que a declaração da propriedade antes da regularização desses loteamentos tornará praticamente inviável a implementação das medidas necessárias à mitigação dos danos ambientais e urbanísticos decorrentes da ocupação desordenada do solo, o que, aliás, deveria ser o principal objetivo da regularização.

Com isso, estará o Poder Judiciário, por via transversa, decretando a consolidação das irregularidades praticadas em detrimento do meio ambiente, da

ordem urbanística e da qualidade de vida da população, transformando o processo de regularização em mera homologação da situação de fato preexistente.

Por essas razões, o Ministério Público não vê como instrumento adequado a busca individual do reconhecimento da usucapião de frações situadas no parcelamento urbano clandestino, enquanto não regularizados esses empreendimentos.

Enfim, a aplicação da usucapião em áreas objeto de parcelamento irregular para fins urbanos vai de encontro ao próprio espírito da Constituição Federal, na medida em que favorece a ocupação desordenada do território e agrava o problema da dispersão urbana.

Em relação ao **Programa Lar Legal** mencionado pelo vereador Gilberto como possível solução para o problema, é necessário tecer alguns esclarecimentos sobre o Programa Lar Legal, existente no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que se restringe à obtenção da regularização da **titulação do imóvel**, não se confundindo com a regularização fundiária prevista na Lei da Reurb (Lei n. 13.465/17), a qual inclui melhorias urbanísticas e ambientais do núcleo ocupado.

O Programa Lar Legal, inicialmente denominado Projeto Lar Legal foi criado pelo Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina por meio da Resolução CM n. 11/2008, posteriormente alterada e substituída pela Resolução CM n. 8/2014, com a finalidade de reconhecimento do domínio sobre imóveis integrantes de loteamentos ou de desmembramentos irregulares e clandestinos.

Na atualidade, portanto, o Programa Lar Legal é disciplinado pela Resolução n. 8/2014 do Conselho da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que estabelece o procedimento para o reconhecimento do domínio de imóvel urbano ou urbanizado em favor de pessoas preponderantemente de baixa renda.

É o que enuncia o art. 1º, caput, da Resolução CM n. 8/2014:

Art. 1º O reconhecimento do domínio sobre imóvel urbano ou urbanizado, integrante de loteamento ou desmembramento (fracionamento ou desdobro) não autorizado ou executado sem a observância das determinações do ato administrativo de licença,

localizado em área urbana consolidada, implantada e integrada à cidade, excluídas as áreas de risco ambiental ou de preservação permanente que não se enquadrem nos termos do artigo 54 da Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, em favor de pessoas preponderantemente de baixa renda, poderá ser obtido conforme o disposto nesta resolução. (NR - Resolução CM n. 2/2015).

O art. 1º, § 5º, da Resolução CM n. 8/2014 exclui, dos objetivos do Programa Lar Legal, a regularização fundiária e ambiental. Por seu turno, o art. 2º da Resolução CM n. 8/2014 afasta a necessidade de cumprimento dos requisitos urbanísticos para o registro do parcelamento do solo, previstos na Lei n. 6.766/79 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano). Dizem os mencionados dispositivos:

Art. 1º, § 5º, Resolução CM n. 8/2014. Não se inclui nos objetivos do Programa Lar Legal a implantação de planos de regularização fundiária ou ambiental, excluindo-se do rito estabelecido nesta resolução os processos que tenham tal finalidade." (NR Resolução CM n. 4/2019)

Art. 2º, Resolução CM n. 8/2014. Na hipótese de reconhecimento do domínio, na forma prevista nesta resolução, o juiz de direito poderá determinar o registro do parcelamento do solo, ainda que não atendidos os requisitos urbanísticos previstos na Lei n. 6.766/1979 ou em outros diplomas legais, aí incluído o plano diretor.

A instituição do Programa Lar Legal, no entanto, não tem o condão de excluir a necessidade da regularização fundiária dos núcleos informais consolidados. Ao contrário, a perfectibilização do Lar Legal sedimenta os passos e estabelece aos Municípios a obrigatoriedade de promoção da regularização fundiária nos termos da lei.

Com efeito, a regularização fundiária vai muito além da entrega do título de propriedade e tem como objetivo a identificação dos núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, com vista à reorganização desses espaços e à garantia da prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal prévia.

Dessa forma, ao deflagrar o procedimento de regularização escriturária por meio do Programa Lar Legal, deve o Município estar preparado para, de forma concomitante ou logo na sequência, dar início ao procedimento de regularização fundiária (art. 40 da Lei n. 6.766/79 ou Lei n. 13.465/2017).

Cabe ainda destacar que estão em andamento nesta Promotoria de Justiça o Inquérito Civil n. 06.2020.00000507-0, instaurado para apurar suposta ausência de Projeto de Regularização Fundiária no bairro Roça Grande, bem como a Notícia de Fato n. 01.2020.00000595-8, instaurada para apurar suposta ausência de Projeto de Regularização Fundiária no bairro Campestre, nos termos do disposto nos artigos 35 e 36 da Lei 13.465/2017.

Além disso, existem cerca de 60 (sessenta) procedimento extrajudiciais em andamento nesta Promotoria de Justiça envolvendo o parcelamento clandestino de solo.

De qualquer forma, cabe registrar que somente no mês de agosto foram deflagradas duas ações civis públicas (5004011-19.2021.8.24.0030 e 5004034-62.2021.8.24.0030) objetivando a regularização de loteamentos clandestinos, justamente para exigir do(s) empreendedor(es) a implantação de toda a infra-estrutura exigida em lei, o que contempla o fornecimento de energia elétrica e o abastamento de água potável³.

Salienta-se que nessas ações, assim como em diversas outras já deflagradas, o Município de Imbituba foi incluído no polo passivo da lide, visto que o o Ministério Público objetiva a responsabilização civil solidária na imputação e subsidiária na execução, especialmente no que toca às obras essenciais a serem implantadas, especialmente quanto à infraestrutura necessária para melhoria da malha urbana, como ruas, esgoto, energia e iluminação pública, de modo a atender aos moradores já instalados.

Dito isto e vendo com bons olhos o interesse dos legisladores sobre o assunto, importante o aprofundamento dos estudos acerca do tema, para que não sejam fomentadas ideias equivocadas e ultrapassadas, de modo que possam efetivamente contribuir para a solução desses problemas urbanísticos, seja cobrando do Município o cumprimento de suas obrigações na área urbanística, seja elaborando leis constitucionais, alinhadas às normas federais e estaduais na defesa do meio ambiente e urbanístico.

Como já dito, importante instrumento à disposição desta Casa Legislativa, é por ocasião da análise das leis que compõem o orçamento público,

³ § 5º A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

sendo necessário aumentar esse título de recursos orçamentários, para fazer frente às despesas de regularização na Reurb-S, se não localizado o loteador, sugerindo-se seja destinada especial atenção à análise do orçamento público (PPA, LOA e LDO).

Não menos importante, é a realização de campanhas de conscientização para as pessoas não comprarem imóveis clandestinos e para que os corretores de imóveis se abstenham de efetuar tais vendas, por se tratar de crime.

Por fim, no que toca à indagação constante na alínea "b" do expediente, esta deve ser direcionada diretamente ao Executivo.

Encaminhe-se cópia deste despacho ao remetente, através do endereço eletrônico por ele utilizado, sem necessidade de confirmação de recebimento.

Após, archive-se o protocolo.

Imbituba, 03 de setembro de 2021.

[assinado digitalmente]

SANDRA GOULART GIESTA DA SILVA

Promotora de Justiça