



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

Câmara de Vereadores de Jóia
PROTOCOLO Nº: 230
Recebido em: 16/04/2021
Horário: 13h 02 min

Servidor

PARECER JURÍDICO
042/2021

Matéria: Projeto de Lei nº 4.381, protocolo data 29/03/2021.

Ementa: PODER EXECUTIVO. NORMAS COMPLEMENTARES. CRITÉRIOS. PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS PARA APLICAÇÃO. MUNICÍPIO DE JÓIA. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E RURAL. LEI FEDERAL Nº 13.465/2017. DECRETO FEDERAL Nº 9.310/2018. RECOMENDAÇÕES.

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Desenvolvimento Social à Procuradora Jurídica desta Casa Legislativa, para que seja emitido parecer técnico-jurídico acerca do Projeto de Lei nº 4.381, protocolo data 29/03/2021, que possui a seguinte ementa: *“Estabelece normas complementares, critérios e procedimentos administrativos para aplicação, no âmbito do Município de Jóia, da regularização fundiária urbana e rural prevista na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, e dá outras providências”*, de autoria do Poder Executivo.

A exposição de motivos consta em anexo à minuta de lei.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõe a Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Jóia reproduz as diretrizes constitucionais, ao dispor sobre a competência deste ente federativo para legislar sobre determinadas matérias de interesse local:

Art. 5º - Ao Município compete promover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a Legislação Federal e a Estadual no que couber;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

Da mesma forma, considerando que a proposição expressa a posição do Município em matéria de regularização fundiária e habitação de interesse social, demandando dispor sobre a organização da Administração Pública municipal e a execução de serviços, depreende-se legítima a iniciativa do Executivo, também nos termos da Lei Orgânica Municipal:

SEÇÃO II

DAS ATRIBUIÇÕES DO PREFEITO

Art. 41 – Compete ao Prefeito Municipal, privativamente:

(...)

III – iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nas Constituições Federal, Estadual e nesta Lei; (redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 005, de 14-11-2003).

(...)

VI – dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração, na forma da lei;

(...)

IX – planejar e promover a execução dos serviços e expedir atos próprios da atividade administrativa; (redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 005, de 14-11-2003).

Em relação ao conteúdo da proposição, cabe explicar, que o texto projetado gira em torno de matéria relacionada à regularização fundiária. A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, faz significativas alterações na legislação que trata de regularização fundiária urbana e rural. As alterações atingem um apanhado de leis no ordenamento jurídico brasileiro que beiram à dificuldades técnicas de interpretação, a começar pela afronta à estética da lei, quando sua ementa já remete à complexidade que o destinatário da lei terá que enfrentar para sua compreensão. Segue a ementa da Lei, para que se tome ciência do número de diplomas legais que são alterados com sua edição:

Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nºs 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA

“Terra das Nascentes”

À evidência, muitos são os temas necessários a se adentrar para que se possa situar a Lei ao contexto local. Dessa forma, na análise referente ao tema, a Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017, dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. Altera a Lei Federal nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que regulamenta dispositivos constitucionais referentes à reforma agrária; a Lei Federal nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; e altera substancialmente a Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, revogando-lhe toda essa segunda parte.

De acordo com o art. 9º Lei Federal nº 13.465, de 2017, consoante o modelo de repartição de competências entre os entes federativos, vigente no Brasil, cabe à União a edição de “normas gerais”, cabendo aos demais a regulação no âmbito de seus territórios, à luz de suas peculiaridades e realidades – locais – no caso dos Municípios.

Tratando-se, por exemplo, de regularização fundiária de áreas ocupadas por população de baixa renda, cabe-nos elucidar que o Estatuto da Cidade, regulado pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, traz como diretrizes da política urbana, o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, quando nestas condições, conforme se observa:

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;
[...]

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter:
[...]

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido.

A Lei Federal nº 13.465, de 2017, que define as normas gerais da regularização fundiária urbana, pela sigla “Reurb” traz as novas diretrizes:

Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

§ 1º Os poderes públicos formularão e desenvolverão no espaço urbano as políticas de suas competências de acordo com os princípios de sustentabilidade econômica, social e ambiental e ordenação territorial, buscando a ocupação do solo de maneira eficiente, combinando seu uso de forma funcional.

§ 2º A Reurb promovida mediante legitimação fundiária somente poderá ser aplicada para os núcleos urbanos informais comprovadamente existentes, na forma desta Lei, até 22 de dezembro de 2016.

A Lei Federal nº 13.465, de 2017, também contém muitos dispositivos referentes à agricultura familiar e fixação do homem do campo no meio rural, mas, ao que parece, o grande objetivo da Lei Federal nº 13.465, de 2017, ao instituir a Reurb é aliar aspectos urbanísticos e ambientais. A regulação local da Reurb fica bastante evidente no art. 10, *caput*, e art. 12, § 4º, da Lei Federal nº 13.465, de 2017:

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

(...)

Art. 12. 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. (Redação dada pela Lei nº 14.118, de 2021)

(...)

§ 4º A aprovação ambiental da Reurb prevista neste artigo poderá ser feita pelos Estados na hipótese de o Município não dispor de capacidade técnica para a aprovação dos estudos referidos no art. 11.

Este procedimento, a ser revisto dentre àqueles estipulados na lei local como instrumentos de política urbana, poderá ser aberto pela própria municipalidade, pelo beneficiário, Defensoria Pública ou Ministério Público, com a devida instrução do projeto urbanístico e ambiental, se for necessário, da área a qual pretende a regularização fundiária urbana. Em se tratando especificamente acerca da denominada regulação fundiária de interesse social – Reurb-S, em bem público, dispõe o art. 17, da Lei Federal nº 13.465, de 2017:

Art. 17. Na Reurb-S promovida sobre bem público, o registro do projeto de regularização fundiária e a constituição de direito real em nome dos beneficiários poderão ser feitos em ato único, a critério do ente público promovedor.

Parágrafo único. Nos casos previstos no *caput* deste artigo, serão encaminhados ao cartório o instrumento indicativo do direito real constituído, a listagem dos ocupantes que serão beneficiados pela Reurb e respectivas qualificações, com indicação das respectivas unidades, ficando dispensadas a apresentação de título cartorial individualizado e as cópias da documentação referente à qualificação de cada beneficiário.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO DE JÓIA
“Terra das Nascentes”

Alerta-se, pois o Reurb não se trata de um procedimento específico, no qual para sua aplicação requer previsão em lei, cabendo única e exclusivamente, a observância das diretrizes e limitações da Lei Federal nº 13.465, de 2017. Cabe mencionar, ainda, que essa lei foi alterada recentemente pela Lei Federal nº 14.118, de 13 de janeiro de 2021.

Ressalta-se, que em matéria urbanística é recomendável a realização de audiências públicas, ainda quando não expressamente exigida, para que a comunidade possa fazer sugestões acerca de tema de tamanha relevância, que envolve as leis urbanísticas e as rurais. Assim, importa que se realize audiência pública, mesmo que de forma virtual.

Recomenda-se, atenção, quanto as referências no texto do projeto quanto à lei nº 8.666/1993, a qual foi revogada pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021- Lei de Licitações e Contratos e que no seu art.193 dispõe:

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Grifo inserido)

Ainda, recomenda-se revisão da técnica legislativa, com base na Lei Complementar nº 95, de 1998, como por exemplo, a necessidade de constar o ano na epígrafe, bem como demais requisitos expostos nesse diploma legal.

Por fim, observa-se presentes os requisitos de admissibilidade quanto à competência material, iniciativa legislativa e espécie legislativa. Entretanto, em relação à matéria, há necessidade de que sejam atendidas e observadas as recomendações inseridas acima.

É a fundamentação, passa-se a opinar.

PELO EXPOSTO, **opina-se** favoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.381, protocolado na data de 29/03/2021, desde que atendidas as recomendações acima, conforme as razões supracitadas, cabendo aos Edis a análise do mérito.

É o parecer.

IVANIA REGINA CADOR

Procuradora Jurídica do Poder Legislativo de Jóia/RS
OAB/RS nº 60.943 Matrícula nº 86.8/1

JÓIA (RS), 16 de abril de 2021

Ivania Regina Cadore
Procuradora Jurídica
OAB/RS 60.943
Mat. 86.8/1