

A INFLUÊNCIA DO SETOR PÚBLICO NA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS DA CONSTRUÇÃO CIVIL

ELDER PITA GARCIA PADRE¹, SHEYLA MARA BAPTISTA SERRA²,

¹Doutorando, UFSCar, São Carlos-SP, elderpadre@hotmail.com;

²Dr. em Engenharia Civil, Prof. Ass., UFSCar, São Carlos-SP, sheylabs@ufscar.br.

Apresentado no
Congresso Técnico Científico da Engenharia e da Agronomia – CONTECC
15 a 17 de setembro de 2021

RESUMO: Um dos fatores de êxito do empreendimento é a identificação e a análise da atuação dos stakeholders. Os governos (federal, estadual ou municipal) possuem influência no processo de aprovação de um empreendimento, com suas repartições e regulamentos. No caso do município, o tempo de análise para aprovação do empreendimento, bem como as eventuais dificuldades em resolver imprevistos, impactam no cronograma e na orçamentação de projetos. Este trabalho consiste em analisar os fluxos administrativos e implicações dos setores burocráticos municipais em determinado empreendimento da construção civil. Além disso, visa discutir a necessidade que as repartições públicas têm de acompanhar as mudanças tecnológicas. Utilizou-se como base um estudo de caso de um projeto de regularização de um edifício construído há cerca de 25 anos. Durante o processo, notou-se uma diferença da área do terreno realizada in loco e o valor apresentado na escritura do imóvel, fator que foi responsável por um grande atraso na entrega do projeto. Por fim, apresenta-se neste estudo que a tecnologia da informação e a integração entre stakeholders do setor público devem melhorar para agilizar o processo de regularização de projetos.

PALAVRAS-CHAVE: processo de projeto, regularização de empreendimentos, tecnologia da informação e comunicação, construção civil.

THE INFLUENCE OF THE PUBLIC SECTOR ON THE REGULARIZATION OF CIVIL CONSTRUCTION PROPERTIES

ABSTRACT: One of the success factors of the enterprise is the identification and analysis of the behaviour of the stakeholders. Governments (federal, state or municipal) have influence in the approval process of an project, with their departments and regulations. In the case of the municipality, the analysis time for approval of the project, as any difficulties in solving unforeseen events, impact the schedule and the budget of projects. This work analyzes the administrative flows and implications of municipal bureaucratic sectors in a given civil construction enterprise. Furthermore, it aims to discuss the need for public agencies to keep up with technological changes. A case study of a project to regularize a building built about 25 years ago was used as a basis. During the process, a difference was noted in the area of the land measured and the value presented in the property deed, a factor that was responsible for a major delay in the delivery of the project. Finally, it is presented in this study that information technology and the integration between public sector stakeholders should improve to streamline the project regularization process.

KEYWORDS: project process, ventures regularization, information and communication technology, construction industry.

INTRODUÇÃO

Identificar os stakeholders de um projeto é essencial para compreensão de qual caminho seguir e como seguir para realizar uma entrega com qualidade. Um dos fatores que levam um projeto ao êxito é a identificação e a análise dos interessados do projeto em questão, por exemplo: clientes, patrocinadores, população que vive no entorno do local de realização do projeto, empresas

concorrentes. Dentre os principais stakeholders, há o governo (federal, estadual ou municipal), que na maior parte das vezes é quem mais imprime influência sobre um projeto, com suas repartições e autarquias.

Os órgãos municipais elaboram diretrizes que precisam ser seguidas pelos empreendedores, como a Lei de Uso e Ocupação do Solo (Brasil, 1979) que pode ser “desenhada” para cada município. As prefeituras passam a ser também o órgão fiscalizador e que valida a situação observada conforme o projetado e observado.

Entre as principais exigências para regularização dos imóveis e emissão do Habite-se está o sistema preventivo contra incêndios exigidos pelo Corpo de Bombeiros, solicitado pela Norma Brasileira Registrada (NBR) 9050 sobre norma de acessibilidade a edificações (Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), 2020) e pela legislação brasileira (Brasil, 2017). Diversas edificações construídas precisam desenvolver projetos específicos para obter a regularização, tal como indicado por Miranda (2019).

O processo de regularização de imóveis é regulado de acordo com o código de ordenamento do uso e da ocupação do solo e de obras e edificações. O código consiste em consolidar as leis municipais e as exigências técnicas, bem como estabelecer os procedimentos, regras, tempo de análise e custos em cada prefeitura. A regulamentação de edifícios estabelece o “controle das construções, que tem, por fim, assegurar as condições mínimas de habitabilidade e funcionalidade à edificação, principalmente à moradia, que é a razão de ser de toda cidade” (Meirelles, 2005).

O certificado de “Habite-se” é o documento que autoriza a ocupação de edificação, expedido pela Prefeitura Municipal, e é normalmente expedido quando do término da obra ou serviço de construção ou reforma. Para Carmona & Oliveira (2017), a comprovação da expedição do “habite-se” ou documento equivalente é necessário para a averbação de edificações pelo registrador de imóveis. A averbação é um procedimento judicial realizado para comprovar mudanças importantes no registro do imóvel.

A Câmara Municipal de São Paulo (2021), por exemplo, indica que muitas edificações em condições adequadas de estabilidade, habitabilidade, segurança de uso e acessibilidade, não estão em situação regular “por não ter documentos como alvará de aprovação e execução de edificação e certificado de conclusão para obras novas ou acréscimos de área”. Assim, em 2019, foi aprovada uma lei específica para a regularização de imóveis construídos antes do atual Plano Diretor Estratégico. A Lei 17.202/2019 de Regularização de Imobiliária, ou Lei da Anistia de imóveis, vai permitir a legalização de até 750 mil imóveis da capital que foram concluídos antes da última revisão do Plano Diretor em 2014 (Câmara Municipal de São Paulo, 2021). No site da Câmara Municipal de São Paulo é possível verificar todas as etapas e documentos para regularizar um imóvel que esteja nessa condição.

Segundo Vieira (2019), para ter o direito à propriedade e ao ato de uso e gozo do imóvel o proprietário deverá seguir a legislação e fazer a formalização da sua titularidade. Para Treccani (2009), a regularização da propriedade só é obtida após o registro no Cartório de Registro de Imóveis e emissão do título via Escritura Pública do Imóvel. É possível observar, a necessidade de se realizar a regularização de um imóvel, no entanto, Vieira (2019) destaca que embora a atividade registral seja um trabalho extremamente burocrático, ainda é um serviço desconhecido de grande parte da sociedade e dos profissionais atuantes no setor de imóveis. Para essa autora, é importante entender o Sistema Registral bem como seus efeitos no mundo jurídico e técnico.

Dessa forma, este trabalho visa evidenciar a influência da regularização dos projetos de engenharia e arquitetura por meio de um estudo de caso. Além disso, visa discutir a necessidade que as repartições públicas têm de acompanhar as rápidas mudanças tecnológicas. Para isso, usou-se como base um estudo de caso de um projeto de regularização de um edifício junto à Prefeitura e ao Cartório de Registro de Imóveis.

MATERIAL E MÉTODOS

Este artigo é uma pesquisa com abordagem qualitativa fazendo uso de um estudo de caso para obtenção de coleta de dados. O estudo de caso é um meio de organizar os dados, preservando o caráter unitário do objeto estudado (Goode & Hatt, 1979).

Durante o projeto de regularização de um edifício em uma cidade de porte médio, notou-se uma diferença no valor da área do terreno entre a medição realizada in loco e o apresentado na

escritura do imóvel. O erro em questão foi observado no cálculo da área do lote na redação da escritura do respectivo imóvel, pois ao se calcular novamente a sua área a partir das medidas do terreno constantes da própria escritura (frente, fundo e laterais) verificou-se concordância com o que foi medido.

Com isso, realizou-se uma investigação para encontrar onde começou o erro do cálculo com idas em cartórios e conversas com tabeliães. A investigação foi concluída quando, no pedido de um documento chamado “inteiro teor”, o cartório informou que os seus livros de registro se danificaram devido ao tempo e que seria necessário a realização de uma nova matrícula do lote. Dessa forma, segundo o próprio cartório, a regularização dessa escritura poderia levar entre 3 meses e 3 anos, dependendo do setor judiciário.

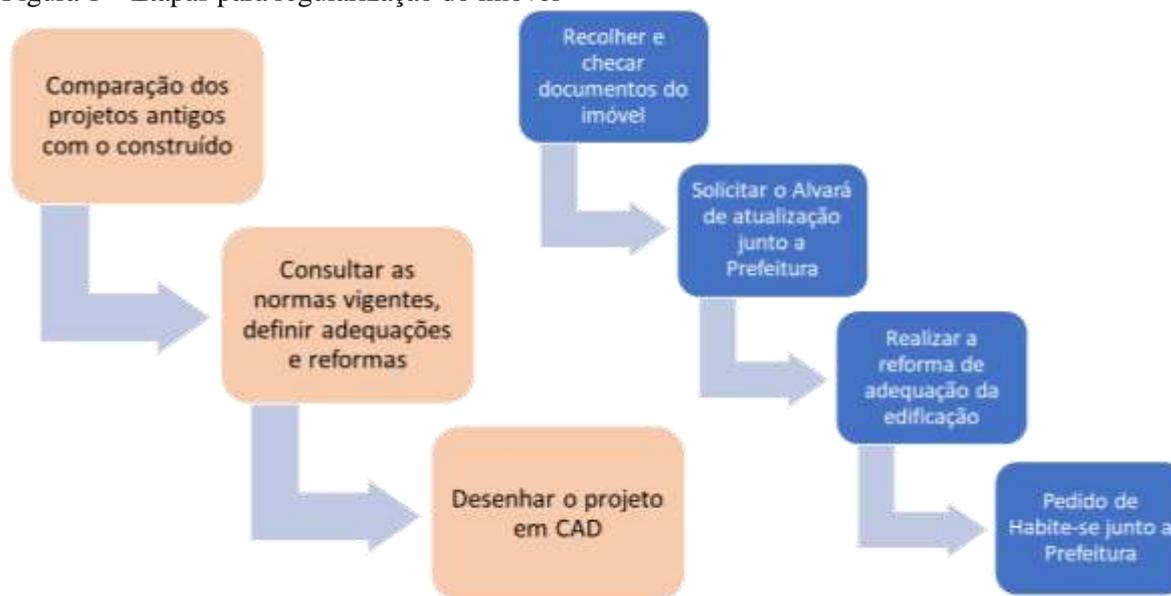
Neste estudo de caso, por meio da observação participante foi possível discutir os impactos gerados por um erro de cálculo registrado em matrícula de um lote, além da morosidade no processo de sua rematricula. Ademais, o atraso na atualização da tecnologia da informação e a integração entre stakeholders do setor público projetos também foram identificados através da abordagem de estudo adotada.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Um edifício, localizado em uma cidade média do estado da Bahia e construído em 1996, estava alugado há 13 anos para uma instituição de ensino superior. Durante a pandemia, a instituição revisou seus custos e concluiu que desalugar seria a melhor opção. Com isso, enquanto o processo de entrega estava ocorrendo, os proprietários se adiantaram na pesquisa de prospecção e requisitos para um novo inquilino. Durante esse período identificaram que a prefeitura municipal passou a exigir, nos últimos anos, o Habite-se da edificação para que o alvará de funcionamento da futura empresa locatária pudesse ser emitido. Dessa forma, os proprietários se viram impedidos de alugar o imóvel, uma vez que este ainda não possuía o Habite-se.

Por causa dessa realidade, devido à nova exigência da prefeitura, os proprietários procuraram um técnico para realizar a regularização do edifício. Eles dispunham apenas das plantas arquitetônicas plotadas e não digitalizadas do projeto. Não estavam de posse de nenhum outro projeto que pudesse ser considerado como o “*as built*” ou “como construído”. Diante dessa realidade, o procedimento de regularização do imóvel consistiu em duas etapas principais, conforme apresentado na Figura 1: 1) fluxo de concepção do projeto legal e 2) Adequação perante à prefeitura.

Figura 1 – Etapas para regularização do imóvel



Durante a fase de checagem dos documentos do imóvel, notou-se uma considerável diferença de área entre a medição realizada in loco e o valor apresentado na escritura do imóvel. Essa diferença ocorreu por um erro de cálculo da área, conforme mencionado. Essa diferença impediu o andamento

do projeto, uma vez que a prefeitura não aceita o prosseguimento de projetos de regularização constando diferenças de áreas entre o projeto e a escritura.

Para tentar resolver rapidamente o problema da escritura, realizou-se uma investigação a fim de localizar onde começou o erro do cálculo (ou da redação), por meio de visitas em cartórios e tabelionato de notas. O tabelião orientou a solicitação, junto ao cartório de registro de imóveis, da emissão do documento “inteiro teor”, que apresenta todo o histórico do lote. A investigação se encerrou, pois houve a informação do cartório de que os seus livros de registro estavam deteriorados em função do tempo. Com isso, foi necessário iniciar o processo de abertura de uma nova matrícula do lote.

O processo de rematrícula é bastante burocrático e é necessário aprovação de um juiz para isso. Deve-se dar entrada no processo junto ao cartório mediante a entrega de diversos documentos. Entre os documentos há um que é emitido pela prefeitura que consta a área registrada em seus domínios. O caminho para resolver esse problema, segundo o cartório, é o seguinte:

- a) Solicitar medição *in loco* do lote por um topógrafo da Prefeitura para realizar a devida alteração da área registrada na Prefeitura;
- b) Obter o documento emitido pela prefeitura com a área registrada;
- c) Dar entrada no cartório de registro de imóveis para criação de uma nova matrícula;
- d) Cartório envia para o judiciário analisar e aprovar a criação da nova matrícula;
- e) Cartório emite nova matrícula com a área correta.

Todas essas atividades demandam tempo por parte dos departamentos. De acordo com o próprio cartório, a regularização da escritura poderia durar entre 3 meses e 3 anos, e que essa variação de tempo depende do setor judiciário.

Diante da realidade apresentada, o andamento do processo de regularização precisou ser interrompido. De fato, uma análise minuciosa por parte do cartório e da justiça para evitar erros e fraudes imobiliários é uma necessidade nos tempos presentes, mas questiona-se a enorme discrepância de prazo fornecido pelo cartório para resolução do problema, o que gerou incertezas e dificultou as mudanças no planejamento do projeto.

Apesar de já existir cartórios que utilizam sistemas tecnológicos para apoiar parte de seus serviços (Vieira, 2019), não é algo trivial e ainda está incipiente quando comparados com o uso tecnológico do e-commerce. No caso do cartório do estudo de caso deste artigo, o seu atraso em usar a tecnologia para os seus processos e, principalmente, para a manutenção e conservação dos seus registros, transforma-se em ônus para os cidadãos. O prejuízo da deterioração da matrícula, bem como o erro na datilografia da área do lote, ficou para os proprietários do imóvel, que se viram impedidos de alugar o imóvel devido aos lentos processos burocráticos, do cartório e da justiça.

CONCLUSÃO

Neste artigo foi apresentada a importância de se considerar o estado como importante parte interessada de projetos, sobretudo projetos que dependem de aprovação de repartições públicas ou privadas ligadas ao governo. A regularização do uso do edifício perante a prefeitura ficou prejudicada devido ao erro constatado na escritura do imóvel.

Este caso levantou alguns questionamentos quanto à morosidade para se resolver problemas junto aos órgãos públicos, bem como a necessidade de incluir nos fluxos de regularização dos empreendimentos a prefeitura e os cartórios como um importante stakeholder e sua influência no tempo e custo de execução de construções.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro, 2020.
- BRASIL. Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm

- BRASIL. Lei Nº 13.425, de 30 de março de 2017. Estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113425.htm
- Câmara Municipal de São Paulo. Regularização imobiliária. 2021. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.leg.br/regularizacaoimobiliaria>
- CARMONA, P. A. C.; OLIVEIRA, F. L. A função urbanística do registro de imóveis na inscrição de construções. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v.7, n.2, p.80-96, 2017. <https://doi.org/10.5102/rbpp.v7i2.4734>
- GOODE, W. J.; HATT, P. K. Métodos em pesquisa social. 5a ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional;1979: 422.
- MEIRELLES, H. L. Direito de construir. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MIRANDA, J. D. Análise do sistema preventivo contra incêndio do Centro de Cultura e Eventos da Universidade Federal de Santa Catarina. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Engenharia Civil), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/197514>.
- TRECCANI, G. D. O título de posse e a legitimação de posse como formas de aquisição da propriedade. Revista da Procuradoria Geral do Estado do Pará, v.20, p.121-158, 2009. Disponível em: https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Politica_Agraria/7TRECCANITitulodePosse.pdf
- VIEIRA, D. C. A função do cartório de registro de imóveis na manutenção da propriedade e a Lei Nº 6.766/79 de loteamento urbano. 2019, 45f. Monografia (Curso de Graduação em Direito). UniEvangélica - Campus Ceres, Goiás. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/handle/aee/6015>
- Souza, K. S. de; Oliveira, F. A. de; Guedes Filho, D. H.; Brito Neto, J. F. de. Avaliação dos componentes de produção da mamoneira em função de doses de calcário e fósforo. Revista Caatinga. Mossoró, v.22, p.116-122, 2009.