ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

IDENTIFICAÇÃO			
Unidade Gestora:	Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano - Sedurb		
Unidades Administrativas Envolvidas:	Gerência de Regularização Fundiária - GERF		
Responsáveis:	Vivian Vervloet		
Data de Elaboração:	06/10/2026	**Versão:**	3

1. Descrição da Necessidade da Contratação

O Governo Federal, por meio do Decreto nº 11.632, de 11 de agosto de 2023, instituiu o "Programa de Aceleração do Crescimento - Novo PAC", gerido pelo Ministério das Cidades e representado pela Caixa Econômica Federal - CAIXA. O referido programa teve processo seletivo definido por meio da Portaria MCID nº 1.273, de 6 de outubro de 2023, contendo dois eixos de atuação, entre eles o Eixo I - Cidades Sustentáveis, sendo a regularização fundiária urbana de interesse social um dos temas.

Considerando que o Ministério da Cidades selecionou a proposta do Estado, por meio da Sedurb, contendo a indicação do núcleo urbano informal - NUI composto pelos loteamentos Ipanema, Universal e Parque do Flamengo, em Viana, para o qual firmou o Termo de Compromisso Nº 966551/2024/MCIDADES/CAIXA, e que o Estudo Técnico Preliminar elaborado para a contratação demonstrou inviabilidade técnica (Processo E-Docs 2025-90K7M), o Estado solicitou a substituição do NUI do município de Viana pelos NUI's Tabuazeiro e Santa Martha da denominada Fazenda Maruípe, de propriedade do Estado, situados predominantemente em Zona Especial de Interesse Social – Zeis, o qual foi aceito pelo Mcidades.

A regularização fundiária urbana da área do Estado do Espírito Santo denominada Fazenda Maruípe, a qual abrange parte dos bairros Joana D´arc, Maruípe, São Cristóvão, Santa Martha e Tabuazeiro teve início em 2018 com a contratação de pessoa jurídica especializada na execução de serviços de Levantamento Topográfico Planialtimétrico Cadastral, Levantamento Fundiário Registral e Pesquisa Fundiária. Foram oriundos do contrato os produtos de levantamento topográfico planialtimétrico cadastral, planta de perímetro, planta geral, planta de sistema viário e memoriais descritivos.

Em 2022, a Sedurb deu início a fase de registro cartorário. Durante o processo de registro, o cartório emitiu notas de exigências devido à identificação de inconsistências, a exemplo de lotes representados sem acesso a via de acesso pública, as quais demandaram revisões de projeto. Ademais, após o registro do primeiro núcleo urbano informal - NUI, situado no bairro São Cristóvão,

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 1 / 21

e início da etapa de titulação em favor dos ocupantes conforme a Lei 10.796/2018, alguns ocupantes, ao formalizar requerimento de regularização fundiária junto a Sedurb, passaram a identificar inconsistências referentes as áreas de seus lotes, a exemplo de situações em que mais de um lote de fato estava representado em projeto como um único lote e vice-versa, o que tem gerado demanda de retificações junto ao cartório, de forma que o registro dos demais NUI's passou a incluir preliminarmente a ação de revisão dos projetos.

A revisão dos projetos dos NUI's de Tabuazeiro e Santa Martha, situados predominantemente em Zona Especial de Interesse Social – Zeis, apresentaram maior ocorrência de inconsistências possivelmente devido as características da morfologia urbana, uma vez que possuem maior adensamento, com lotes de formatos não geométricos e presença de edificações sem afastamento junto às divisas, e vias estreitas e de formatos não geométricos, com presença de becos e escadarias.

Considerando tais características, restou evidente a inviabilidade de efetivar as correções que os projetos demandariam para que sejam levados a registro, e a insuficiência da utilização exclusiva de aerofotogrametria para execução do levantamento topográfico georreferenciado no contexto da regularização fundiária urbana, conforme metodologia utilizada no âmbito do contrato anterior que gerou os projetos, inclusive pela necessidade de atendimento à precisão prevista no art. 29, §3º do Decreto Federal 9.310/2018, e que é comum a existência de obstáculos que prejudicam a correta definição dos vértices, principalmente em núcleos urbanos informais adensados, como os casos em tela. Dessa forma, há demanda de contratação de novo levantamento topográfico georreferenciado para os núcleos citados, considerando como pré-requisito a não utilização exclusiva da metodologia por aerolevantamento de forma a garantir a qualidade técnica dos projetos dos quais é subsidiário.

Ademais, considerando a Lei Federal 13.465/2017, que estabelece diretrizes para a regularização fundiária urbana, para sua efetiva aplicação nos NUI's Tabuazeiro e Santa Martha torna-se imprescindível a contratação de etapas complementares, cujo objetivo é viabilizar o registro cartorário desses núcleos perante os órgãos competentes e assegurar a devida titulação em favor dos ocupantes, garantindo-lhes a segurança jurídica sobre a posse. Dessa forma, cumpre-se o disposto na legislação, promovendo a integração ao ordenamento territorial.

Considerando que o Termo de Compromisso firmado se trata de instrumento relativo à transferências obrigatórias de recursos da União para a execução de ações do Novo PAC, e, ademais, tendo em vista que a execução de regularização fundiária urbana demanda profissionais e serviços técnicos, cujo quadro da Sedurb não dispõe, justifica-se a necessidade de contratação.

Destaca-se que a alteração da Lei Federal 13.465/2017, promovida pela Lei Federal 14.620/2023, incluiu em seu artigo 30, § 4º, que para as terras de sua propriedade, os órgãos da administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ficam autorizados a instaurar, processar e aprovar a Reurb-S ou a Reurb-E e a utilizar os demais instrumentos previstos na Lei.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 2 / 21

2. Demonstração da Previsão da Contratação no Plano de Contratações Anual

A presente contratação está prevista no plano de contratação anual da Sedurb para o exercício de 2026 (registro E-Docs 2025-CPBTCJ).

3. Requisitos da Contratação

É requisito indispensável da contratação a observância à Lei Federal 13.465/2017 e ao Decreto Federal 9.310/2018, que versam sobre a regularização fundiária urbana e as normas e procedimentos aplicáveis. Igualmente obrigatória é a conformidade com a Lei Estadual 10.796/2017 e demais legislações vigentes aplicáveis.

Ademais, a contratação em tela deve observar a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 32, de 2024, que regulamenta as transferências obrigatórias para execução das ações do Novo PAC. É necessário também atender ao Termo de Compromisso Nº 966551/2024/MCIDADES/CAIXA e seguir as diretrizes do Manual de Instruções para Apresentação de Propostas de Regularização Fundiária em Áreas Urbanas.

Em observância à Cláusula Quarta do Termo de Compromisso Nº 966551/2024/MCIDADES/CAIXA, a responsabilidade pela qualidade dos materiais e serviços executados ou fornecidos é da empresa contratada, inclusive a promoção de readequações, sempre que detectadas impropriedades que possam comprometer a consecução do objeto ajustado, de forma que tal responsabilidade deverá estar expressa no edital de licitação e no contrato. Ainda conforme a citada cláusula, deverá constar no contrato cláusula para que a empresa contratada insira informações e os documentos relativos à execução no Transferegov.br.

Em observância ao Manual, deverão ser apresentadas as atividades a serem desenvolvidas e o custo estimado de regularização fundiária para cada núcleo urbano informal, considerando os itens passíveis de compor o investimento e o escopo das atividades e produtos, descritos nos capítulos X e XI do Manual, respectivamente.

Conforme estabelecido no Manual, a contratação deve incluir obrigatoriamente ações de Trabalho Social junto às comunidades envolvidas. Esta medida visa garantir a participação efetiva da população durante todo o processo de regularização fundiária. A execução do trabalho social é obrigatória para todas as famílias do núcleo urbano informal a ser regularizado. Sua implementação deve ocorrer de forma contínua, acompanhando todas as etapas do processo de regularização, assegurando assim o envolvimento comunitário necessário.

Está previsto no Manual que o contrato deverá ser encerrado com o registro do direito real em favor das famílias de baixa renda nas áreas consolidáveis, conforme o projeto de Reurb-S. Será admitido, excepcionalmente, o encerramento da operação sem que o registro do direito real alcance a totalidade das famílias, nos casos em que houver fatores fora da governabilidade da

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 3 / 21

contratada/contratante, desde que o Projeto de Regularização Fundiária tenha sido registrado, com a abertura de matrículas individualizadas, e que o processo de registro de direitos reais tenha sido iniciado.

Consideram-se fatores fora da governabilidade a recusa do beneficiário ao cadastramento ou entrega de documentos, a existência de imóvel vazio ou cujo beneficiário não tenha sido identificado, conflitos relacionados à definição de beneficiário, beneficiários não enquadráveis nos requisitos do programa, judicialização de dúvida suscitada em cartório, dentre outros, sujeitos à avaliação do Ministério das Cidades.

Todos os produtos e peças técnicas desenvolvidos ao amparo do Termo de Compromisso devem ter seus direitos cedidos ao estado, sem qualquer ônus, devendo esta cláusula obrigatoriamente constar nos termos de referência e contrato elaborados.

É requisito indispensável à contratação a comprovação de experiência na execução de serviços relacionados à regularização fundiária urbana. Deverão ser exigidos atestados que comprovem experiência no processo de regularização fundiária urbana para as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação e em quantitativo mínimo de até 50% (cinquenta por cento) em relação ao da contratação em tela, conforme §2 do art. 67 da Lei 14.133/2021.

A regularização fundiária urbana abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Dessa forma, sua execução tem caráter multidisciplinar, cuja característica central é a elaboração e apresentação de documentos técnicos aos atores envolvidos, como órgãos públicos e cartórios de registro. Tendo em vista o exposto, a contratada deve possuir equipe com perfil adequado para garantir a responsabilidade técnica sobre os documentos técnicos elaborados e a eficácia da contratação, incluindo profissionais das áreas do direito, engenharia, arquitetura e serviço social.

A Lei Federal 13.465/2017 prevê conteúdo mínimo para o projeto de regularização fundiária, sendo um dos itens o levantamento topográfico georreferenciado, utilizado para subsidiar a elaboração do projeto. O Manual da ação de regularização fundiária urbana no âmbito do Novo PAC define que tal levantamento poderá ser executado por meio de topografia ou restituição aerofotogramétrica, no sistema geodésico de referência SIRGAS 2000. Entretanto, considerando a experiência adquirida pelo órgão, observa-se a insuficiência de utilizar apenas a restituição aerofotogramétrica para execução do levantamento no contexto da regularização fundiária urbana, dada a necessidade de atendimento à precisão prevista no art. 29, §3º do Decreto Federal 9.310/2018, e que é comum a existência de obstáculos que prejudicam a correta definição do vértice, especialmente em fundos de lote e em núcleos urbanos informais muito adensados. Conclui-se que a utilização, ainda que de maneira subsidiária, de metodologia convencional com equipamento de campo garante a qualidade técnica do levantamento topográfico georreferenciado para fins de regularização fundiária urbana e deve ser prevista na contratação em tela.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 4 / 21

Embora a delimitação do perímetro do núcleo urbano informal seja apresentada para a contratação em tela, é característica inerente ao processo de regularização fundiária urbana a imprecisão em relação ao quantitativo exato de lotes abrangidos antes da contratação dos serviços. Consequentemente, as contratações para a execução da regularização fundiária fundamentam-se em metodologias de estimativa, que projetam um quantitativo aproximado de lotes. Considerando tal característica, a contratada deverá se comprometer a realizar os serviços previstos na contratação em todos os lotes inclusos no perímetro do NUI da regularização fundiária em tela, não acarretando qualquer ônus financeiro adicional para a contratante, caso a quantidade de lotes levantada seja maior do que a estimada.

Considerando a previsão legal de normas gerais e procedimentos aplicáveis à regularização fundiária urbana, cuja característica central é a elaboração e apresentação de documentos técnicos aos atores envolvidos, como órgãos públicos e cartórios de registro, a contratação em tela não se sujeita a critérios e práticas de sustentabilidade.

A licitante poderá realizar vistoria prévia ao local de execução dos serviços a fim de tomar ciência das características do local. Realizada ou não a vistoria prévia, a licitante deverá atestar que conhece o local e as condições de execução do serviço.

Considerando que o objeto da contratação em tela foi contemplado no âmbito do Novo PAC do Governo Federal, para o qual foi firmado termo de compromisso para execução via transferência voluntária de recursos financeiros, a contratação em tela não possui caráter continuado.

4. Estimativas das Quantidades para a Contratação

Trata o objeto do presente Estudo de 2 (dois) núcleos urbanos informais, cuja estimativa das quantidades para a contratação tem por base o levantamento topográfico realizado no âmbito de contrato nº 056/2018 de Fazenda Maruípe e o Geoweb Vitória, plataforma da Prefeitura Municipal de Vitória que contém dados, mapas e aplicativos georreferenciados utilizada para auxiliar na gestão territorial do município onde constam informações de lotes, equipamentos públicos, zoneamento urbano e outros dados geográficos. Como resultado, foram estimados a área total de 420.200 m² (quatrocentos e vinte mil e duzentos metros quadrados) e o quantitativo total de 1.287 (mil duzentos e oitenta e sete) lotes, sendo para o NUI Tabuazeiro a área de 143.200 m² (cento e quarenta e três mil e duzentos metros quadrados) e 551 (quinhentos e cinquenta e um) lotes, e para o NUI Santa Martha a área de 277.000 m² (duzentos e setenta e sete mil metros quadrados) e 736 (setecentos e trinta e seis) lotes.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 5 / 21

5. Levantamento de Mercado

A regularização fundiária pode ser executada diretamente pela administração pública ou por meio de contratação. Entretanto, considerando que a Sedurb não possui corpo técnico especializado em quantidade e área de formação suficiente para a execução direta dos serviços, a contratação configura como a solução mais viável.

O processo de regularização fundiária urbana deve atender os requisitos e procedimentos específicos estabelecidos na Lei Federal nº 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária urbana, e no Decreto Federal nº 9.310/2018, que institui normas gerais e procedimentos aplicáveis.

Atualmente, e considerando consulta realizada no Portal Nacional de Contratações Públicas do Governo Federal - PNCP, observa-se que há ampla quantidade de contratações cujo objeto é a regularização fundiária urbana, um indicador de que há no mercado várias empresas aptas a execução dos serviços a essa relacionados.

Quanto à metodologia utilizada para execução dos serviços, dois aspectos tecnológicos inovadores vêm sendo utilizado no que tange ao levantamento topográfico georreferenciado, que compõe o projeto de regularização fundiária, e ao cadastro social, que tem por objetivo qualificar os ocupantes dos núcleos urbanos informais.

A inovação no levantamento planialtimétrico cadastral refere-se à utilização de restituição aerofotogramétrica, realizada por meio de veículo aéreo não tripulado, que, em relação à metodologia de campo tradicional, tem maior celeridade na execução. Entretanto, conforme já abordado neste ETP, observa-se a insuficiência de utilizar apenas a restituição aerofotogramétrica para execução do levantamento planialtimétrico e cadastral no contexto da regularização fundiária urbana, dada a necessidade de atendimento à precisão prevista no art. 29, §3º do Decreto Federal 9.310/2018, e que é comum a existência de obstáculos que prejudicam a correta definição do vértice, especialmente em fundos de lote e em núcleos urbanos informais muito adensados, como o caso em tela, e, ainda, a necessidade de estabelecimento de fração ideal em lotes que configurem condomínio urbano.

Dessa forma, a utilização da metodologia restituição aerofotogramétrica será admitida desde que seja utilizada topografia de campo de maneira subsidiária, em que se pese que a maior celeridade de execução pode não garantir a qualidade técnica do levantamento pelos motivos acima expressos.

Quanto ao cadastro social, a adoção de sistemas eletrônicos otimiza o armazenamento de dados pessoais e documentos para qualificação. Contudo, a eficácia do processo depende primordialmente da execução adequada do trabalho social. Este inclui ações de sensibilização, mobilização e envolvimento dos ocupantes de núcleos urbanos informais. Assim, a tecnologia não se configura como a única ou melhor metodologia para a solução, sendo o trabalho social fundamental para o sucesso do cadastramento e a efetiva participação dessas comunidades no processo.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 6 / 21

6. Estimativa do Valor da Contratação

Considerando que este Estudo Técnico Preliminar se trata da segunda versão, uma vez que a licitação anterior resultou fracassada, e que foi elaborado orçamento para a contratação objeto deste, a estimativa do valor da contratação corresponderá aos valores apresentados no orçamento, registrados no processo E-Docs 2025-L5ZDM às peças #30, #42 e #44, atualizado pelo índice de Serviços de Consultoria, Coluna 39 – Consultoria (Supervisão e Projetos) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), considerando a data-base de setembro de 2025 e a atualização para julho de 2026. Dessa forma, a contratação em tela possui estimativa de R$1.284.202,20 (um milhão, duzentos e oitenta e quatro mil, duzentos e dois reais e vinte centavos), conforme cálculo abaixo.

ORÇAMENTO ATUALIZADO $R = \frac{i_f - i_0}{i_0} \times V$

	i_n	DATA BASE	FGV COLUNA 39	PORCENTAGEM DE REAJUSTE	
ÍNDICES DA TABELA DE REFERÊNCIA	i_0	09/2025	309,41	1º i_f	1,435%
	i_1	07/2026	313,85		
Valor do orçamento no mês original		Índice de reajuste utilizado		Valor do orçamento reajustado	
R$ 1.266.034,60		1,01435		R$ 1.284.202,20	

7. Descrição da Solução

Conforme já expresso neste Estudo Técnico Preliminar, a solução viável é a contratação dos serviços, uma vez que a Sedurb não possui corpo técnico especializado em quantidade e área de formação suficiente para a execução direta dos serviços.

Para a execução do escopo conforme exigido pela administração pública, é imprescindível a formalização da metodologia de trabalho em documento que registre o planejamento global do objeto contratado. A contratada deverá apresentar esse planejamento consolidado em um plano de trabalho detalhado. Este procedimento assegura a transparência e o alinhamento com as diretrizes estabelecidas, garantindo a adequada implementação das atividades previstas no contrato e o cumprimento dos objetivos definidos.

A contratação em questão refere-se à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), disciplinada pela Lei Federal 13.465/2017 e pelo Decreto Federal 9.310/2018. Esses dispositivos estabelecem normas gerais e procedimentos para integrar núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial. A Reurb engloba medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, visando a regularização e a titulação dos ocupantes. Tais instrumentos legais devem ser adotados como solução adequada para a incorporação dessas áreas ao desenvolvimento urbano formal.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 7 / 21

De acordo com o artigo 28 da Lei Federal 13.465/2017, a Reurb obedecerá as seguintes fases: I - requerimento dos legitimados; II - processamento administrativo do requerimento, no qual será conferido prazo para manifestação dos titulares de direitos reais sobre o imóvel e dos confrontantes; III - elaboração do projeto de regularização fundiária; IV - saneamento do processo administrativo; V - decisão da autoridade competente, mediante ato formal, ao qual se dará publicidade; VI - expedição da CRF pelo Município; e VII - registro da CRF e do projeto de regularização fundiária aprovado perante o oficial do cartório de registro de imóveis em que se situe a unidade imobiliária com destinação urbana regularizada.

Considerando nota de exigência do cartório de registro de imóveis da 2ª zona do município de Vitória, de prenotação 225341, no âmbito da regularização fundiária de outra parcela regularizada da denominada Fazenda Maruípe, situada no bairro Maruípe, constante no processo E-Docs 2022-3HV0H, resta evidente a insuficiência da pesquisa fundiária e notificação via edital já realizadas anteriormente para os núcleos urbanos objetos da contratação, de forma que os serviços serão incluídos para evitar entrave futuro no momento de registro da regularização fundiária dos núcleos urbanos da presente contratação.

Ademais, deverá ser elaborado projeto de regularização fundiária com o seguinte conteúdo mínimo previsto no art. 35 da Lei 13.465/207 e no art. 30 do Decreto 9.310/2018:

> *I - levantamento planialtimétrico e cadastral com georreferenciamento, subscrito por profissional legalmente habilitado, acompanhado de ART ou de RRT, que demonstrará as unidades, as construções, o sistema viário, as áreas públicas, os acidentes geográficos e os demais elementos caracterizadores do núcleo a ser regularizado; (Redação dada pelo Decreto nº 9.597, de 2018)*
>
> *II - planta do perímetro do núcleo urbano informal com demonstração das matrículas ou das transcrições atingidas, quando possível;*
>
> *III - estudo preliminar das desconformidades e das situações jurídica, urbanística e ambiental;*
>
> *IV - projeto urbanístico;*
>
> *V - memorial descritivo;*
>
> *VI - proposta de soluções para questões ambientais, urbanísticas e de reassentamento dos ocupantes, quando for o caso;*
>
> *VII - estudo técnico para situação de risco, quando for o caso;*
>
> *VIII - estudo técnico ambiental, quando for o caso;*

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 8 / 21

> *IX - cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, compensações urbanísticas, ambientais e outras, quando houver, definidas por ocasião da aprovação do projeto de regularização fundiária; e*
>
> *X - termo de compromisso a ser assinado pelos responsáveis, públicos ou privados, para cumprimento do cronograma físico, definido no inciso IX*.

O levantamento topográfico georreferenciado deverá ser elaborado em conformidade com os artigos 28 e 29 do Decreto 9.310/2018, observando o atendimento ao limite de erro posicional esférico máximo igual ou menor a 8 (oito) centímetros de raio referente ao vértice definidor de limite.

A restituição aerofotogramétrica apresenta limitações para levantamentos topográficos georreferenciados na regularização fundiária urbana. A precisão exigida pelo Decreto Federal 9.310/2018 nem sempre é alcançada devido a obstáculos que comprometem a definição de vértices, especialmente em fundos de lotes e Núcleos Urbanos Informais muito adensados. Diante dessa insuficiência, torna-se necessária a adoção complementar de metodologia convencional com equipamento de campo. Esta abordagem subsidiária visa assegurar a qualidade técnica do produto final, garantindo o atendimento aos requisitos normativos.

Conforme previsto no § 2º do art. 11 da Lei Federal 13.465/2017 e § 3º do art. 3º do Decreto Federal 9.310/2018:

> *"Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos art. 64 e art. 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 , e será obrigatória a elaboração de estudo técnico 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."* (§ 3º do art. 3º do Decreto Federal 9.310/2018).

Ainda conforme o § 4º do art. 4º do Decreto Federal 9.310/2018, a parte do NUI não afetada pelo estudo poderá ter seu projeto de regularização fundiária aprovado e levado a registro separadamente.

De acordo com o Plano Diretor Urbano de Vitória (PDU Vitória, 2018), o NUI Santa Martha possui uma pequena área classificada como Zona de Proteção Ambiental 3 (ZPA 3). Esta zona inclui o Parque Barreiros e lotes lindeiros. Ainda, de acordo com o Plano Municipal de Redução de Risco de Vitória-ES (PMRR), há áreas classificadas como de risco nos NUI's. Dessa forma, a contratação em tela deverá incluir os estudos técnicos necessários para regularização fundiária das áreas atingidas por áreas ambientais e de risco.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 9 / 21

O projeto urbanístico de regularização fundiária, por sua vez, deverá indicar, no mínimo, o previsto no artigo 36 da Lei 13.465/2017 e artigo 31 do Decreto 9.310/2018, a saber:

> *I - as áreas ocupadas, o sistema viário e as unidades imobiliárias existentes e projetados;*
>
> *II - as unidades imobiliárias a serem regularizadas, as suas características, a área, as confrontações, a localização, o nome do logradouro e o número da designação cadastral, se houver; (Redação dada pelo Decreto nº 9.597, de 2018)*
>
> *III - as unidades imobiliárias edificadas a serem regularizadas, as suas características, a área dos lotes e das edificações, as confrontações, a localização, o nome do logradouro e o número da designação cadastral;*
>
> *IV - quando for o caso, as quadras e as suas subdivisões em lotes ou as frações ideais vinculadas à unidade regularizada;*
>
> *V - os logradouros, os espaços livres, as áreas destinadas aos edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, quando houver;*
>
> *VI - as áreas já usucapidas;*
>
> *VII - as medidas de adequação para a correção das desconformidades, quando necessárias; (Redação dada pelo Decreto nº 9.597, de 2018)*
>
> *VIII - as medidas necessárias à adequação da mobilidade, da acessibilidade, da infraestrutura e da relocação de edificações;*
>
> *IX - as obras de infraestrutura essenciais, quando necessárias; e*
>
> *X - outros requisitos que sejam definidos pelo Poder Público municipal ou distrital.*

Quanto ao memorial descritivo do núcleo urbano informal, o artigo 32 do Decreto 9.310/2018 define o seguinte conteúdo mínimo:

> *I - a descrição do perímetro do núcleo urbano, com indicação resumida de suas características;*
>
> *II - a descrição técnica das unidades imobiliárias, do sistema viário e das demais áreas públicas que componham o núcleo urbano informal;*
>
> *III - a enumeração e a descrição dos equipamentos urbanos comunitários e dos prédios públicos existentes no núcleo urbano informal e dos serviços públicos e de utilidade pública que integrarão o domínio público com o registro da regularização; e*
>
> *IV - quando se tratar de condomínio, as descrições técnicas, os memoriais de incorporação e os demais elementos técnicos previstos na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964.*

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 10 / 21

O projeto de regularização fundiária elaborado deverá ser aprovado pelo município de Vitória, em consonância com a competência exclusiva constitucional, constante no artigo 30, VIII. A forma de apresentação do projeto de regularização fundiária será prevista no termo de referência.

O cadastro físico dos lotes é fundamental para estabelecer os aspectos jurídicos de direito em áreas com múltiplas unidades imobiliárias. Este procedimento permite identificar com precisão as parcelas correspondentes a cada ocupante, além de levantar as características específicas de cada lote, incluindo o número de unidades e o tipo de uso, seja residencial, comercial ou misto. Paralelamente, torna-se indispensável o enquadramento nas modalidades Reurb-S e Reurb-E, mediante cadastro socioeconômico dos ocupantes do núcleo urbano informal. O levantamento da renda familiar é crucial para subsidiar a elaboração da listagem de ocupantes e atribuição de direito real, registro e a posterior titulação em favor dos ocupantes, devendo estas etapas serem previstas no processo de contratação.

Após o cadastro socioeconômico, procede-se à apuração dos dados e documentos dos dossiês individualizados. Essa verificação visa assegurar a suficiência das informações apresentadas e analisar a viabilidade da titulação. É necessário definir o enquadramento adequado, seja na modalidade Reurb-S ou Reurb-E, conforme as características de cada caso. Também se avalia o instrumento jurídico mais apropriado para a regularização. Tais análises são fundamentais para garantir a eficácia da etapa de titulação, assegurando que todos os requisitos legais e técnicos sejam cumpridos de maneira precisa.

A consolidação da análise ocorrerá mediante relatório abrangente sobre todos os lotes do núcleo urbano informal. Este documento identificará os ocupantes a serem beneficiados, os instrumentos jurídicos de titulação aplicáveis e a listagem de ocupantes a ser exigida nos casos de legitimação fundiária e de posse. Registrará ainda pendências solucionáveis e seus procedimentos, lotes com impossibilidade de titulação e respectivas justificativas, além de demais informações pertinentes para embasar decisões técnicas e jurídicas sobre a regularização fundiária. Após a apuração qualitativa e definição do direito real a ser aplicado a cada ocupante, caberá a elaboração das minutas dos instrumentos jurídicos de titulação.

A legislação vigente da Reurb estabelece competências exclusivas e indelegáveis dos municípios. Define o artigo 30 da Lei e artigo 23 do Decreto que compete aos municípios nos quais estejam situados os núcleos urbanos informais a serem regularizados classificar, caso a caso, as modalidades da Reurb; processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária; e, emitir a Certidão de Regularização Fundiária (CRF).

Há excepcionalidade prevista no § 1º do artigo 30 da Lei, em que a classificação da Reurb é atribuída ao ente federativo instaurador. E outra prevista no § 4º do artigo 30 da Lei, quanto a terras de propriedade de cada ente, em que órgãos da administração direta e as entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão autorizados instaurar, processar e aprovar a Reurb-S ou a Reurb-E e a utilizar os demais instrumentos previstos na Lei.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 11 / 21

Entretanto, em consonância com o artigo 30, inciso VIII, da Constituição Federal, onde consta que compete aos municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, a Lei 13.465/2017 estabelece a competência municipal pela aprovação do projeto de regularização fundiária. Ademais, cabe exclusivamente ao município em que esteja situado o núcleo urbano informal a emissão da CRF. Dessa forma, a contratação em tela deverá prever etapa de aprovação municipal do projeto de regularização fundiária e emissão da CRF.

Conforme o art. 41 da Lei 13.465/2017 e art. 37 do Decreto 9.310/2018, a CRF é o ato administrativo de aprovação da regularização que deverá acompanhar o projeto aprovado e deverá conter, no mínimo:

> *I - o nome do núcleo urbano regularizado;*
>
> *II - a localização do núcleo urbano regularizado;*
>
> *III - a modalidade da Reurb;*
>
> *IV - os responsáveis pelas obras e pelos serviços constantes do cronograma;*
>
> *V - a indicação numérica de cada unidade regularizada, quando possível; e*
>
> *VI - a listagem dos ocupantes que houverem adquirido a unidade, por meio de título de legitimação fundiária ou de ato único de registro, que conterá o nome do ocupante, o seu estado civil, a sua a profissão, o seu número de inscrição no CPF, o número de sua carteira de identidade e a sua a filiação.*

Com a conclusão das etapas de elaboração e aprovação do projeto de regularização fundiária, incluindo emissão da CRF, instrumentos de titulação quando aplicáveis, e o cronograma físico de serviços e implantação de obras de infraestrutura essencial, bem como compensações urbanísticas, ambientais e outras definidas na aprovação, conforme itens IX e X do art. 35 da Lei 13.465/2017 e art. 30 do Decreto 9.310/2018, se cabíveis, a contratada deverá proceder à fase de registro cartorário.

Para tanto, a contratada deverá reunir toda a documentação necessária para protocolo do requerimento de regularização fundiária junto ao cartório no qual estejam circunscritos os NUI's. Considerando que poderá haver manifestações do cartório em notas devolutivas, a contratada deverá acompanhar o processo, a fim de realizar diligências e propor soluções até o registro dos NUI's.

A eficácia da regularização fundiária urbana depende diretamente da adesão dos ocupantes de núcleos urbanos informais. Para garantir essa participação, as contratações para o fim incluem trabalho social. Essas ações visam a sensibilização, mobilização, informação e envolvimento da comunidade no processo de regularização. A previsão de trabalho social é uma exigência no

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 12 / 21

contexto do Novo PAC, conforme estabelecido no manual do programa, reforçando sua importância para o sucesso das iniciativas de regularização.

Para tanto, a contratação em tela deverá contemplar a elaboração e implementação de um planejamento referente ao trabalho social, o qual deverá ser aprovado pelo setor de comunicação da contratante e da Caixa Econômica Federal, devido a previsão de recurso da União. Todo o material de divulgação e publicidade será fornecido pela contratada e deverá conter a imagem oficial do Governo do Estado, com a identificação da Secretaria de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano e da Caixa Econômica Federal.

A implementação de escritórios locais de atendimento constitui um método fundamental no trabalho social com comunidades ocupantes. Estes espaços, preferencialmente instalados dentro do perímetro dos núcleos urbanos informais, visam primordialmente informar, orientar e dirimir dúvidas da população. A recepção de documentos necessários para a qualificação dos ocupantes é outra função central. A proximidade física garante maior acessibilidade, facilitando a conclusão dos cadastros pelos residentes. Esta eficiência operacional resulta na regularização de um número mais significativo de lotes dentro do prazo estabelecido pela contratação. A solução completa de trabalho social integra, portanto, no mínimo, o planejamento de comunicação, a reunião inicial e a manutenção de um escritório local de fácil acesso para cada núcleo, assegurando um atendimento contínuo e direto à comunidade.

8. Justificativas para o Parcelamento ou não da Contratação

A contratação pretendida deverá ser parcelada em 2 (dois) lotes, sendo que cada lote corresponderá a um núcleo urbano informal. Cada lote configurará uma solução completa e autônoma, devendo o licitante contratado ser responsável por todas as fases da Reurb para o NUI especificado naquele lote.

A não divisão dos serviços dentro de cada lote se justifica pela interdependência técnica e jurídica inerente ao processo de Reurb, uma vez que a separação geraria:

- Risco de Descontinuidade: O atraso ou falha em uma etapa paralisa completamente a seguinte.
- Dificuldade de Atribuição de Responsabilidade: Comprometimento da qualidade final e do fluxo processual devido à dificuldade em imputar a responsabilidade técnica à empresa causadora do dano.
- Perda de Eficiência: A transição entre contratadas para etapas sequenciais resultaria em gastos adicionais de tempo e recursos com a integração e compatibilização de dados.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 13 / 21

São justificativas para a divisão em lotes a localização em bairros distintos, sendo necessário que os serviços sejam realizados em ambos os núcleos simultaneamente. Esta condição pode limitar a participação de empresas sem capacidade técnica e profissional para atuar nos dois locais ao mesmo tempo.

Cabe ressaltar que os NUI's apresentam áreas vulneráveis a conflitos de segurança pública em seus territórios. A divisão em lotes assegura que eventuais atrasos ou paralisações temporárias dos serviços em um NUI não comprometam o desenvolvimento das atividades no outro. Essa segmentação garante a continuidade operacional e minimiza impactos negativos durante a execução do contrato.

9. Demonstrativo dos Resultados Pretendidos

A regularização fundiária urbana em questão busca integrar assentamentos informais ao ordenamento territorial, conferindo segurança jurídica aos ocupantes através da constituição de direito real. Esta política visa reduzir núcleos urbanos irregulares, priorizando a permanência da população de baixa renda em suas comunidades regularizadas. Amplia-se assim o acesso à terra urbanizada, garantindo o direito social à moradia digna e condições adequadas de vida. Simultaneamente, promove-se a efetivação da função social da propriedade, equilibrando interesses individuais e coletivos no desenvolvimento urbano sustentável e inclusivo.

10. Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do Contrato

O fomento à execução de nova ação por meio da captação de recursos no âmbito do Novo PAC não considerou a capacidade de absorção da demanda pela Gerência de Regularização Fundiária - GERF. Dessa forma, cabe destacar a importância de avaliação da estrutura interna e dos recursos humanos disponíveis quando da tomada de decisão para execução de novas ações, assim como o contexto em que a demanda foi formalizada a partir da assinatura do Termo de Compromisso junto ao governo federal.

Entre 2023 e 2024, a GERF absorveu informalmente as competências da Gerência de Desenvolvimento Social (GEDES), a qual foi desestruturada, sem aumento de quadro funcional. Ao contrário, essa transição ocorreu com redução de equipe, impactando a estrutura setorial. A reestruturação da GEDES pela Lei Complementar 1.011/2024 não retomou as atividades transferidas à GERF, consolidando a sobrecarga existente.

Atualmente, a GERF promove a regularização fundiária de interesse social nos municípios por meio do Programa Morar Legal, e atua em áreas estaduais sob as Leis 10.796/2017 (Fazenda Maruípe) e 10.453/2015 (Campinho do Moscoso), sendo suas principais ações em execução a gestão do Programa Morar Legal, regularização fundiária em áreas do estado, registros cartorários e análise

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 14 / 21

de requerimentos individuais de titulação. Há ainda passivo referente a áreas do estado como Jabaeté, Nova Rosa da Penha e Vila Oásis, além de previsão de aumento de demandas oriundas da incorporação da Companhia de Habitação e Urbanização do Estado do Espírito Santo – COHAB, conforme Lei 12.413/2025, publicada em 14 de maio de 2025.

Atualmente, o setor opera apenas com um gerente e dois servidores, insuficientes para as ações em curso e incorporação de novas ações. Portanto, é imprescindível que a Administração assegure o incremento de recursos humanos, alinhando a capacidade operacional, sob risco de comprometer a eficiência e tempestividade das políticas públicas de regularização fundiária. Cabe destacar que, ainda que não no melhor cenário, a GERF tem capacidade para conduzir a contratação em tela.

Outro ponto versa sobre a Lei Estadual nº 10.796/2017, que autorizou o Poder Executivo Estadual a promover a regularização fundiária das áreas remanescentes da Fazenda Maruípe, atribuindo à Sedurb a competência para legitimar e alienar essas áreas em favor de ocupantes que atendam aos requisitos legais. Entretanto, identificou-se uma divergência normativa com a Lei Federal nº 13.465/2017, no que tange ao necessário a qualificação dos ocupantes.

Diante desse cenário, evidencia-se a necessidade de avaliação quanto a adequação da Lei nº 10.796/2017. A avaliação da revisão é considerada imprescindível antes da contratação dos procedimentos de regularização, uma vez que a fase de qualificação dos ocupantes dos núcleos urbanos informais demandará essa definição normativa clara para o correto enquadramento nas modalidades Reurb-S e Reurb-E, garantindo segurança jurídica ao processo.

Cabe ressaltar que a revisão da Lei já possui análise jurídica favorável da Procuradoria Geral do Estado em relação ao texto proposto e está em fase de consolidação dos documentos que acompanham o projeto de Lei para que seja remetido à Casa Civil e posteriormente a Assembleia Legislativa via processo E-Docs 2026-045Z6.

11. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

Estudos técnicos elaborados no âmbito da contratação poderão indicar demandas de intervenções nos núcleos urbanos informais, à exemplo de mitigação do risco por meio de execução de obras de contenção, necessidade de desocupação de área onde seja identificada a impossibilidade de permanência e, consequentemente, de reassentamento de ocupantes; ou ainda a necessidade de adequações de mobilidade urbana.

12. Descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras

A característica central do processo de regularização fundiária urbana é a elaboração e apresentação de documentos técnicos aos atores envolvidos, como órgãos públicos e cartórios de registro. Dessa forma, a contratação em tela não engendra impactos ambientais.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 15 / 21

É objetivo da Reurb, conforme versa o art. 10 da Lei Federal nº 13.465/2016, identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar 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. Dessa forma, o objetivo da Reurb é garantir um impacto ambiental positivo e superior à situação irregular anterior.

A Reurb exige um diagnóstico multidisciplinar que inclui o mapeamento de áreas de risco e de restrição ambiental (como APPs e mananciais). Havendo áreas com tais classificações, o projeto deve obrigatoriamente apresentar soluções para mitigar os riscos e possibilitar a permanência e titulação dos moradores ou, se inviável, indicar a sua remoção.

Ressalta-se que o processo de Reurb não exige licenciamento ambiental, e as intervenções que possam advir da aprovação do projeto de regularização fundiária devem ser licenciadas no âmbito de contratação posterior específica.

13. Posicionamento Conclusivo

Com base no conteúdo apresentado neste Estudo Técnico Preliminar, a solução de contratação do serviço de regularização fundiária urbana apresenta viabilidade técnica, econômica, operacional e administrativa.

Cabe informar que não há elementos neste ETP que demandem a classificação como sensível e/ou sigiloso, tendo como parâmetros as informações e tratamento de dados pessoais, nos termos da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei Federal de Acesso à Informação e da Lei 13.709, de 14 de agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 16 / 21

ANEXO I

ANÁLISE E MAPEAMENTO DOS RISCOS DA CONTRATAÇÃO

(inc. X do art. 18 e inc. I do art. 72 da Lei 14.133/2021, §7º do art. 17 do Decreto 5352-R/2023)

RISCO 1			
Descrição: Revisão da Lei Estadual 10.796/2017 não ocorrer antes da contratação.			
Probabilidade:	(x) Pouco	( ) Provável	( ) Muito
Impacto:	( ) Baixo	( ) Médio	(x) Alto
Fase Impactada:	( ) Fase Interna	( ) Fase Externa	(x) Gestão do Contrato

Id	Dano
1.	A ausência da revisão da Lei 10.796/2017 impede o embasamento legal necessário para adequar os ocupantes de núcleos urbanos informais às modalidades Reurb-S e Reurb-E, em conformidade com o estabelecido pela Lei Federal 13.465/2017, gerando insegurança jurídica nos processos de regularização fundiária.

Id	**Ação Preventiva**	**Responsável**
1.	Elaborar minuta de revisão da lei e encaminhar as autoridades competentes.	Gerente GERF
Id	**Ação de Contingência**	**Responsável**
1.	Emitir ordem de paralisação do contrato até a publicação da lei revisada.	Fiscal(is) do contrato

RISCO 2			
Descrição: Alcance da divulgação da licitação			
Probabilidade:	(x) Pouco	( ) Provável	( ) Muito
Impacto:	( ) Baixo	(x) Médio	( ) Alto
Fase Impactada:	( ) Fase Interna	( ) Fase Externa	( ) Gestão do Contrato

Id	Dano
1.	Possibilidade de fracasso da licitação.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 17 / 21

Id	Ação Preventiva	Responsável
1.	Promover ampla divulgação	GERF
Id	**Ação de Contingência**	**Responsável**
1.	-	-

RISCO 3			
Descrição: Atraso na liberação de recursos pela CAIXA			
Probabilidade:	(x) Pouco	( ) Provável	( ) Muito
Impacto:	( ) Baixo	(x) Médio	( ) Alto
Fase Impactada:	( ) Fase Interna	( ) Fase Externa	(x) Gestão do Contrato

Id	Dano
1.	Atraso no cumprimento das obrigações contratuais referentes ao pagamento e no cronograma.

Id	Ação Preventiva	Responsável
1.	-	-
Id	**Ação de Contingência**	**Responsável**
1.	Paralisação do contrato	Fiscal(is) do contrato

RISCO 4			
Descrição: Metodologia de pesquisa de preços e orçamento estimado			
Probabilidade:	(x) Pouco	( ) Provável	( ) Muito
Impacto:	( ) Baixo	(x) Médio	( ) Alto
Fase Impactada:	( ) Fase Interna	(x) Fase Externa	( ) Gestão do Contrato

Id	Dano
1.	Elaboração do orçamento estimado não refletir a realidade do mercado regional

Id	Ação Preventiva	Responsável

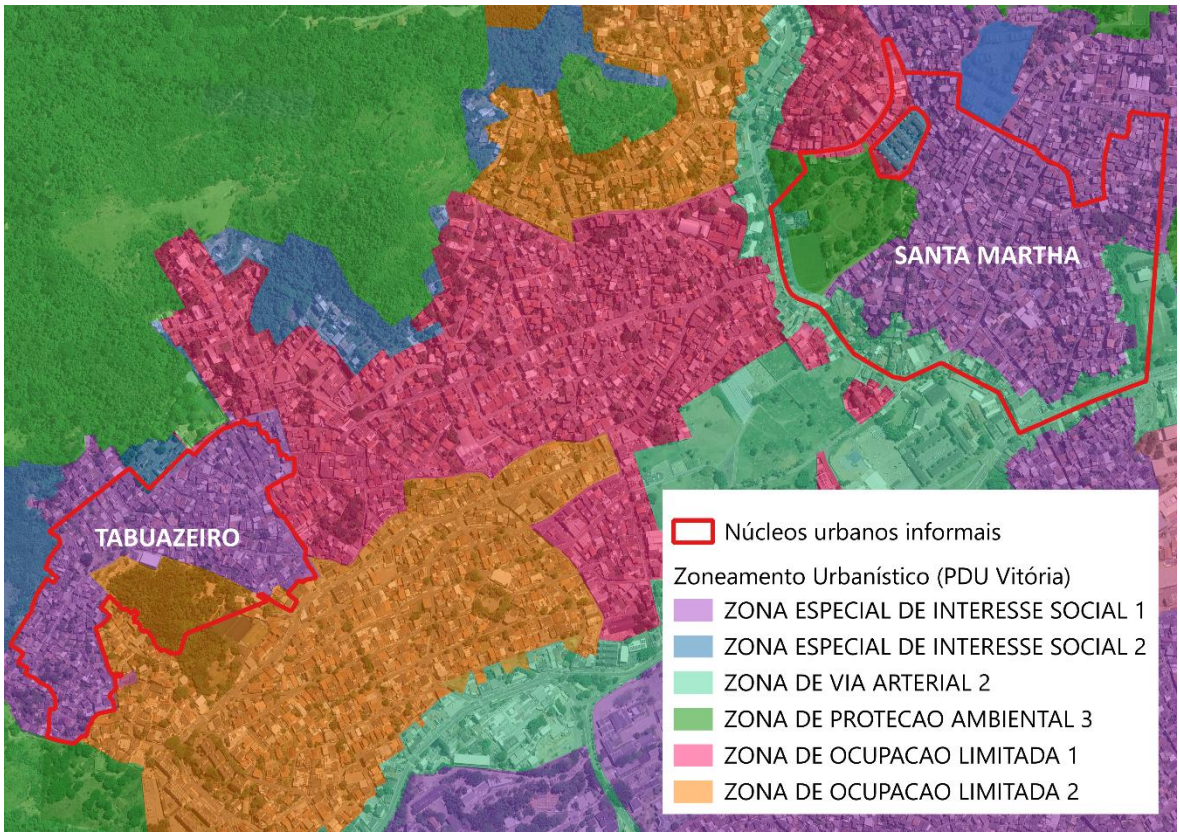
2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 18 / 21

1.	Utilizar contratações da administração pública do Estado do Espírito Santo em municípios similares (médio e grande porte) e incluir consulta direta a fornecedores, formando cesta de preços.	Responsável pela elaboração do orçamento
Id	**Ação de Contingência**	**Responsável**
1.	-	-

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 19 / 21

ANEXO II

IDENTIFICAÇÃO DOS NÚCLEOS URBANOS INFORMAIS



Núcleos urbanos informais consolidados situados em partes dos bairros Tabuazeiro e Santa Martha, da denominada Fazenda Maruípe.

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 20 / 21

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

VIVIAN VERVLOET
ASSESSOR ESPECIAL NIVEL I - QCE-04
GERF - SEDURB - GOVES
assinado em 06/10/2026 08:43:23 -03:00

INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO
Documento capturado em 06/10/2026 08:43:23 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por VIVIAN VERVLOET (ASSESSOR ESPECIAL NIVEL I - QCE-04 - GERF - SEDURB - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: https://e-docs.es.gov.br/d/2026-3V46HN

2026-3V46HN - E-DOCS - DOCUMENTO ORIGINAL 06/10/2026 08:43 PÁGINA 21 / 21