Usucapião coletiva e participação do Ministério Público no processo

A usucapião, instituto cuja origem deriva da união das expressões em latim *usu e capere*, significa “tomar pelo uso”, consistindo em forma originária de aquisição do direito de propriedade sobre um [bem móvel](#) ou [imóvel](#) em função do respectivo uso por determinado tempo, de forma contínua, com o exercício dos poderes de usar e livremente dispor.

O art. 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988 dispõe que “A propriedade atenderá a sua função social”, o que é corroborado pelo art. 6º, *caput* da mesma Carta Magna que prescreve que a moradia é um direito social constitucionalmente estabelecido. No mesmo sentido, se vê no artigo 170, inciso III, *in verbis*: “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) III – função social da propriedade”.

Além das formas de aquisição da propriedade previstas no Cap. II, Título III, do Código Civil (artigos 1.238 e seguintes), há a possibilidade da usucapião como forma originária de aquisição do bem imóvel, estabelecidas as seguintes modalidades: 1. Extraordinária (CC, art. 1.238); 2. Ordinária (CC, art. 1.242); 3. Especial Urbana (CF, art. 183 e CC, art. 1.240); 4. Especial Rural (CF, art. 191 e CC, art. 1.239); 5. Coletiva (Estatuto da Cidade, art. 10); 6. Especial Familiar (CC, art. 1.240-A); 7. Indígena (art. 33 do Estatuto do Índio).

Contudo, em neste estudo, serão abordados somente os aspectos relativos à usucapião coletiva, modalidade que é da usucapião especial urbana prevista na Constituição Federal (art. 183) e estabelecida no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.247/2001).

De forma inovadora, o Estatuto da Cidade, além de disciplinar melhor sobre a usucapião especial urbana individual, modalidade já existente no Código Civil, instituiu a usucapião coletiva em seu art. 10, ao estabelecer que “Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural”.

Inicialmente, o Estatuto da Cidade fixou como requisitos para a usucapião coletiva os seguintes: (i) área urbana com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados; (ii) posse exercida por população de baixa renda; (iii) posse ininterrupta e sem oposição por cinco anos; (iv) impossibilidade de identificar terrenos ocupados por cada possuidor; (v) inexistência de propriedade de outro imóvel urbano ou rural.

Posteriormente, com o advento da Lei nº 13.465/2017, surgiu a nova redação acima referida, estabelecendo, como requisitos principais, (i) presença de núcleos urbanos informais; (ii) posse ininterrupta e sem oposição por cinco anos; (iii) posse sobre unidade habitacional ou comercial, por cada titular, inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados; (iv) inexistência de propriedade de outro imóvel urbano ou rural.

Conforme esclarecido por Marco Paulo Denucci Di Spirito, “inovando completamente em comparação

ao sistema anterior, o novel Diploma enquadra a usucapião coletiva na realidade do país, permitindo a formalização do direito fundamental de moradia para beneficiar unidades com área inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados. Neste ponto, a norma encontra-se em sintonia com a mais recente orientação do Supremo Tribunal Federal, que decidiu, em julgado sob o regime da repercussão geral, pela inconstitucionalidade de se restringir a aquisição da propriedade via da usucapião ante o fato de a área encontrar-se em dimensões inferiores ao módulo urbano”¹.

Além disso, a nova redação do art. 10 do Estatuto da Cidade suprimiu a exigência de impossibilidade de identificação dos terrenos ocupados por cada possuidor, o que certamente poderia gerar confusão entre os possuidores. Por outro lado, desde que respeitado o máximo individual de 250 metros quadrados por possuidor, não há exigência de área máxima global.

Nessa nova sistemática, caberá aos possuidores optar pela usucapião individual de cada uma das unidades habitacionais ou pela usucapião coletiva, perpassando a escolha pela possibilidade de instituição do condomínio especial previsto no art. 10, §§ 4º e 5º da Lei 10.257/2001.

De outro lado, permanece a possibilidade da não individualização das unidades habitacionais, com a comunidade organizada identificando da melhor maneira possível a posse de cada possuidor, atribuindo a cada um deles a fração ideal que lhes compete. Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas (art. 10, §3º, do Estatuto).

Como legitimados para a ação de usucapião coletiva estão: (i) o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio; (ii) os possuidores em estado de composesse; e, (iii) a associação de moradores da comunidade, como substituto processual (Art. 12 do Estatuto).

Cabe ressaltar, ainda, que, nos termos da decisão proferida pelo STF no RE 422.349, relatado pelo Ministro Dias Toffoli, com repercussão geral, “preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote)”.

Resta, assim, analisar a questão sobre o direito intertemporal, porquanto há a possibilidade de que o tempo de posse reivindicado seja anterior à entrada em vigor do Estatuto da Cidade (2001). É plenamente defensável que, estando a usucapião especial urbana também prevista nos artigos 182 e 183 da CF, esse período de cinco anos pode ser computado a partir da vigência da Constituição de 1988, e não somente posterior à vigência do Estatuto da Cidade.

Ora, a modalidade da usucapião especial urbana já existia desde a promulgação da Constituição Federal, sendo certo que a usucapião coletiva, disciplinada no Estatuto da Cidade, é apenas uma de suas espécies, tendo vindo a regulamentar aquela primeira. Essa usucapião teve os seus contornos definidos no artigo 183 da própria Constituição e foi regulamentada pelos artigos 9º a 14 da Lei 10.257/2001, que a subdividiu em usucapião individual (art. 9º) e usucapião coletiva (art. 10).

O Estatuto da Cidade, como lei ordinária, possui normas complementares às diretrizes constitucionais, não se afastando das regras delineadas nos arts. 182 e 183 da CF no que dizem respeito à política pública urbana, porquanto visa a atender às funções sociais da cidade e à melhoria das condições habitacionais da população de baixa renda assentada em áreas urbanas.

Discorrendo sobre o tema, Cleber de Paula Barbosa dos Santos afirmou ser “Possível a contagem do quinquênio a partir apenas da promulgação da Constituição Federal, assim aproveitando-lhe a consolidada jurisprudência do Pretório Excelso no sentido de que o termo inicial da contagem do quinquênio para saber se configurado, ou não, a usucapião prevista no artigo 183 da Lei Maior coincide com a entrada em vigor desta última”².

Logo, viável, a nosso ver, o ajuizamento de usucapião coletiva para contagem do lapso temporal mínimo anterior à entrada em vigor do Estatuto da Cidade, que efetivamente passou a prever essa espécie de usucapião.

Inicialmente prevista de forma geral no CPC de 1973 (art. 944), a intervenção do Ministério Público nas ações de usucapião, com o advento do Novo Código de Processo Civil, restou suprimida, restando a matéria disciplinada apenas nos artigos 246, §3º, 259, I e 1.071. Como órgão interveniente, a intervenção do Ministério Público no processo de usucapião coletiva está prevista no art. 12, §1º, do Estatuto da Cidade, em sua função de fiscal da ordem jurídica, tendo em vista, no caso, o cotejamento de direitos fundamentais (art. 178, I e III, do Código de Processo Civil).

Assim, o Ministério Público, nessas ações, deverá zelar pela observância dos requisitos legais para a usucapião coletiva, à luz da função social da propriedade, que deve atender ao interesse público, a fim de concretizar o direito de moradia, reduzindo as desigualdades sociais, nos termos preconizados nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil previstos no art. 3º da Constituição Federal de 1988.

¹Denucci Di Spirito, Marco Paulo – A NOVA USUCAPIÃO COLETIVA (LEI 13.465/2017) E A DEFENSORIA PÚBLICA COMO AGENTE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA, Empório do Direito, <https://emporiiodireito.com.br/leitura/abdpro-27-a-nova-usucapiao-coletiva-lei-13-465-2017-e-a-defensoria-publica-como-agente-da-regularizacao-fundiaria>

² Barbosa dos Santos, Cleber de Paula, no artigo publicado na revista jurídica “LexMagister”, sob o título: “A aquisição do domínio pela Usucapião no Direito Brasileiro: Críticas quanto à constitucionalidade da Usucapião Coletiva Urbana do Estatuto da Cidade”: (endereço eletrônico: http://www.lexeditora.com.br/doutrina_27278127_A_AQUISICAO_DO_DOMINIO_PELA_USUCAPIAO)

Date Created

13/04/2020