

CENTRO UNIVERSITÁRIO ATENAS

THEREZA CECÍLIA REIS CALDAS

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E O INTERESSE SOCIAL

Paracatu

2020

THEREZA CECÍLIA REIS CALDAS

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E O INTERESSE SOCIAL

Monografia apresentada ao Curso de Direito do Centro Universitário Atenas, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de Concentração:

Orientador: Prof. Tiago Martins da Silva

Paracatu

2020

THEREZA CECÍLIA REIS CALDAS

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E O INTERESSE SOCIAL

Monografia apresentada ao Curso de Direito do Centro Universitário Atenas, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de Concentração:

Orientador: Prof. Tiago Martins da Silva

Banca Examinadora:

Paracatu – MG, ____ de _____ de 2020.

Prof. Tiago Martins
Centro Universitário Atenas

Prof^a.
Centro Universitário Atenas

Prof. Msc.
Centro Universitário Atenas

Dedico o presente trabalho aos meus pais, a minha irmã e aos meus familiares por todo o incentivo e apoio prestado pelo amor carinho que sempre tiveram comigo para realizá -lo.

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente a Deus e Nossa Senhora por ter me guiado e iluminado, por ser minha maior fonte de força durante o meu curso e por fim me dado coragem e a honra de concluí-lo.

Novamente aos meus pais Antônia e Afonso pelo infinito amor incentivo e pela dedicação e apoio incondicional pela conclusão do trabalho e do meu curso.

A minha irmã Nívea Vitória pelo grande auxílio e incentivo.

Aos meus colegas de trabalho, amigos e aos meus familiares pela por ter me dado todo apoio necessário para que chegasse até aqui e pela compreensão nas horas de ausência, e a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação.

Por fim agradeço aos meus mestres nessa caminhada, com uma atenção especial ao professor Dr. Tiago Martins da Silva pelo auxílio e pelo direcionamento no presente trabalho.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
1.1 PROBLEMA	6
1.2 HIPÓTESE DE ESTUDO	6
1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA	7
1.3.1 OBJETIVO GERAL	7
1.3.2 OBJETIVO ESPECÍFICO	7
1.4 JUSTIFICATIVA	7
1.5 METODOLOGIA DO ESTUDO	8
1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO	8
2. ESTATUTO DA CIDADE- LEI FEDERAL Nº10.257/2001	9
2.1 CONCEITO	9
2.2 ARTIGOS 9 A 14 - DA USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO	12
2.3 DA CONCLUSÃO DO ESTATUTO DA CIDADE	14
3 AS NORMAS GERAIS E PROCEDIMENTOS APLICÁVEIS À REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	17
3.1 PREVISÃO DO CÓDIGO CIVIL	17
3.2 MODALIDADES DE USUCAPIÃO PREVISTA NO CÓDIGO CIVIL DE 2002	18
3.2.1 USUCAPIÃO ORDINÁRIA	19
3.2.2 USUCAPIÃO CONSTITUCIONAL URBANA	20
3.2.3 USUCAPIÃO CONSTITUCIONAL RURAL	21
3.2.4 USUCAPIÃO FAMILIAR	22
3.2.5 USUCAPIÃO INDÍGENA	22
3.2.6 USUCAPIÃO COLETIVA	23
3.2.7 USUCAPIÃO IMOBILIÁRIA ADMINISTRATIVA	24
3.2.8 USUCAPIÃO DE SERVIDÕES	25
4. BENEFÍCIOS DE UM IMÓVEL REGULARIZADO, FRENTE ÀS DIFICULDADES ENCONTRADOS PELO CIDADÃO	25
4.1 PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL	29
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	30
REFERÊNCIAS	31

1 INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é examinar o instituto da regularização fundiária urbana de interesse social como alternativa apta a contribuir para que a administração pública cumpra com os objetivos da política urbana no sentido de garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, sem deixar de destacar as problemáticas que envolvem a adoção do mecanismo.

Para tanto, o trabalho parte da conceituação da expressão adotada, tendo como referência principalmente a Lei federal de Parcelamento do Solo Lei nº 6.766/1979, o Estatuto da Cidade Lei federal nº 10257/2001; bem como os fundamentos jurídicos que justificam sua aplicação.

Para compreender alguns aspectos da relação entre o Estado e o surgimento e aplicação do instituto objeto do trabalho, recebe relevo a abordagem histórica acerca da proliferação do acesso irregular ao solo urbano, bem como a forma de organização inter federativos pós Constituição Federal de 1988, tanto para regular quanto para executar medidas abrangidas no objeto do estudo.

A compreensão da amplitude do instituto é reforçada por meio da apresentação do extenso rol de instrumentos jurídicos encontrados no ordenamento jurídico, considerando a amplitude conceitual adotada.

Por fim, a pesquisa aponta problemática internas e externas que podem ser extraídas do instituto, na alisando criticamente os aspectos que envolvem a sua necessidade, utilidade e efetividade.

1.1 PROBLEMA

Há desinteresse do particular frente á regularização?

1.2 HIPÓTESE DE ESTUDO

A abordagem do instituto para além dos moldes tradicionalmente encontrados na doutrina, permite trazer para análise, além dos institutos utilizados para a legalização do exercício da posse, flexibilização de normas urbanísticas e urbanização, alguns instrumentos capazes de viabilizar a realização de investimentos e

processos de regularização fundiária urbana de interesse social, tendo em vista que tais projetos, isoladamente, tem pouca ou nenhuma capacidade de ser autossustentáveis do ponto de vista econômico-financeiro e, ainda, demandam elevados investimentos. Nesse sentido, há uma enorme quantidade e possibilidades de arranjos contratuais que garante fontes e forma de custeio diferenciado a depender da situação concreta e da necessidade do município.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVO GERAL

Pesquisar sobre as dificuldades encontradas pelo cidadão a fim de regularizar seu imóvel.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) analisar o Estatuto da Cidade- Lei Federal nº10.257/2001;
- b) pesquisar as Normas Gerais e Procedimentos aplicáveis á Regularização Fundiária;
- c) apresentar os benefícios de um imóvel regularizado, frente ás dificuldades encontradas pelo cidadão.

1.4 JUSTIFICATIVA

Segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), no ano 2000, indicam que 80% da população brasileira vive em cidades. Em levantamentos mais recentes indicam que nos municípios acima de 100.000 (cem mil) habitantes, aqueles que concentram a maior parcela da população urbana do país, 87% afirma possuir favelas e 92,5% alegam ter loteamento irregulares ou clandestinos. Tal diagnostico, pode ser justificado pelo fenômeno do êxodo rural e por ausência de políticas voltadas para interromper o ciclo da ilegalidade do acesso ao solo urbano.

Reconhecendo a problemática estrutural ao desenvolvimento urbano brasileiro, vejo que seja de extrema importância pesquisar e saber sobre o instituto

Regularização Fundiária de interesse social, para agregar conhecimentos sobre o assunto e assim coloca-los em prática, para uma melhoria na administração pública, urbanização, economia, política, e até mesmo no bem-estar social, visando que diminuiria os números de propriedades irregulares, assim consequentemente os conflitos.

1.5 METODOLOGIA DO ESTUDO

A pesquisa a ser realizada neste projeto classifica-se como descritiva e explicativa. Isso porque busca proporcionar maior compreensão sobre o tema abordado com o intuito de torná-lo mais explícito.

Quanto à metodologia fez-se a opção pelo método dedutivo. Esta opção se justifica porque o método escolhido permite uma análise aprofundada acerca do tema.

Em relação ao procedimento optou-se por uma abordagem direta.

E por fim, utilizar-se-á de pesquisas bibliográficas, com análises de livros, artigos e outros meios impressos e eletrônicos relacionados ao assunto.

1.6 ESTRUTURA DO ESTUDO

O primeiro capítulo apresenta a introdução com a textualização do estudo; formulação do problema de pesquisa; as proposições do estudo; os objetivos gerais e específicos; as justificativas, relevância e contribuições estrutural da monografia.

No segundo capítulo, iremos abordar uma breve análise do Estatuto da Cidade Lei Federal nº 10.257/2001.

Já no terceiro capítulo, falaremos de forma pormenorizada sobre as Normas Gerais e Procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária.

No quarto e último capítulo, trataremos de esclarecer de forma conclusiva verificar os benefícios de um imóvel regularizado, frente às dificuldades encontradas pelo cidadão.

No deslanche final, abordaremos as soluções possíveis para a solução da problemática trazida no presente trabalho, de modo a formalizar e em fim concretizar o nosso tema.

2. ESTATUTO DA CIDADE- LEI FEDERAL Nº 10.257/2001

2.1 CONCEITO

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade incorporam o planejamento urbano ao ordenamento jurídico brasileiro. Depois da entrada em vigor destes dispositivos legais, a criação de planos de ordenamento do uso do solo urbano deixou de ser uma faculdade conferida ao Poder Público, e passou a ser uma obrigação. Os administradores, especialmente os administradores municipais são, por força da lei, obrigados a criar políticas de desenvolvimento e expansão urbana. A política urbana está então, atrelada aos fundamentos constitucionais presentes no projeto de ocupação do território, que foi expresso pela Lei 10.257/01 - Estatuto da Cidade.

Um longo caminho foi percorrido para chegar à incorporação do direito urbanístico pela Constituição Federal e à criação de seu principal instrumento, que é o Estatuto da Cidade, a primeira lei totalmente dedicada a orientar o processo de urbanização em nosso país (OLIVEIRA, 2002, p.13).

Grazia *et al* (2002, p.15) afirma que se trata de uma lei recente, cujos institutos ainda são desconhecidos, não só pela população em geral, mas também por representantes do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário, e por esta razão, além de outras, a efetivação dos propósitos da lei e a incorporação de seus institutos ainda vai demandar um grande esforço por parte dos urbanistas, dos estudiosos, dos administradores das cidades e dos membros do legislativo e do judiciário, no sentido de ampliar a sua capacidade de produzir efeitos reais no processo de urbanização.

Desde a década de 60 do século passado foram apresentados inúmeros projetos de lei que visavam normatizar o uso do solo urbano. Os projetos eram criados pelo Poder legislativo, mas no processo de aprovação tais projetos se tornavam alvo de críticas e de boicotes, da parte de entidades que representavam os proprietários de terra e os empresários da construção civil, e ao longo do tempo todos foram abandonados com argumentos como o de que tais projetos tinham caráter estatizante, ou se tratavam de ameaças à propriedade privada, ou que contrariavam a livre iniciativa (Grazia *et al*,2002, p.16).

De um modo geral, todos os planos tinham o mesmo objetivo, que era adequar o uso do solo urbano às necessidades de toda a população, o que é expresso

pela urbanista Grazia, coordenadora do Fórum Nacional de Reforma Urbana, como a "melhoria da qualidade de vida nas cidades por meio da adequada distribuição da população e da atividade econômica" (Grazia *et al.*, 2002, p.16).

A instalação da Assembleia Nacional Constituinte que criou a Constituição Federal de 1988 trouxe para os defensores de uma nova ordem urbanística a oportunidade de participar da elaboração de normas sobre o assunto, Grazia descreve o que aconteceu nesta época do seguinte modo:

Em 1987 formou-se uma articulação do conjunto dos atores sociais urbanos envolvidos na negociação da Emenda Popular pela Reforma Urbana, dentro do processo de participação que se deu durante a elaboração da Nova Constituição Brasileira. Esta Emenda Popular foi responsável pelo capítulo urbano e contém um eixo fundamental que é a função social da cidade. (GRAZIA *et al.*, 2002, p.15).

A Lei Federal 10.257/01 representou para o nosso país a institucionalização dos objetivos do urbanismo, e é descrita pela autora Mariana Moreira nos seguintes termos: "O Estatuto da Cidade é assim denominado por refletir um conjunto de regras jurídicas que condicionam e pontuam a atividade urbanística, criando verdadeiro pacto entre governos, suas administrações, a população e a própria cidade" (MOREIRA *et al.*, 2006, p.30).

O jurista Fernandes *et al* (2002, p.8) coloca tais critério no seguinte trecho:

Cabe especialmente ao governo municipal promover o controle do processo de desenvolvimento urbano, através da formulação de políticas de ordenamento territorial nas quais os interesses individuais dos proprietários de terras e construções urbanas necessariamente coexistam com outros interesses sociais, culturais e ambientais de outros grupos e da cidade como um todo.

Portanto conferir à cidade uma função social é reconhecer que a aglomeração urbana confere aos seus habitantes direitos que lhes são inerentes, os Direitos dos Cidadãos colocando a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade na base da proteção a tais direitos.

A ocupação territorial que nós denominamos de cidade é uma formação complexa de instalações e vias, e a forma como os elementos são dispostos no espaço, e também a forma como estes são apropriados pela população é que determina a qualidade de vida nas cidades.

No Brasil a ausência de um planejamento racional e excludente fez com que as cidades crescessem cheias de conflitos e problemas que só poderão ser resolvidos através da organização da sociedade e da aplicação de instrumentos de intervenção urbanística, como os que estão previstos no Estatuto da Cidade (FERNANDES *et al.*, 2006, p.351).

Canotilho (2003) expressa a necessidade da atividade mediadora do direito deste modo:

Tal como os direitos, liberdades e garantias, também a realização dos direitos económicos, sociais e culturais assenta na existência de esquemas organizativos e procedimentais funcionalmente adequados, reconhece-se que o acesso aos bens sociais é indissociável da preexistência de instituições que forneçam o suporte logístico instrumental e material da dinamização dos direitos sociais.

Atualmente em nosso país existem basicamente três tipos de regras de ordenação do espaço urbano:

Regras que dizem como e com que fundamentos devem ser fixadas as políticas urbanas e que estão presente na Constituição de 1988.

Regras que criam instrumentos e estabelecem diretrizes para a implementação das políticas públicas de caráter urbanístico, o principal exemplo deste tipo de regra é o Estatuto da Cidade.

Regras que fixam as próprias políticas públicas para a urbanização, que são os planos diretores e as leis municipais. (MEIRELLES, 2005).

Segundo Berriel (2015) a incorporação dos preceitos urbanísticos ao ordenamento permite o enfrentamento das novas demandas sociais e económicas decorrentes de fenômenos como a onda de migração da população do campo para as cidades ocorrida na segunda metade do sec. XX, que levou a um grande aumento do tamanho da população e das áreas urbanas e que acabou fazendo com que algumas cidades brasileiras se transformassem em metrópoles cercadas pelos seus parceiros inevitáveis, os aglomerados urbanos.

Pode-se afirmar que o direito urbanístico e o Estatuto da Cidade têm como função dar vida aos direitos da cidadania, entendidos como o direito a decisões político administrativas que levem em conta as reais expectativas das populações das cidades. As decisões que envolvem este direito são principalmente decisões políticas e produzem resultados concretos que perduram no tempo e por isso devem ser elaboradas com base em regras que visem otimizar o desenvolvimento físico das

idades, contribuir para o incremento da atividade econômica e também para a sustentabilidade ambiental (FERNANDES *et al.*, 2008, p.59).

2.2 DA USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO

O Estatuto da Cidade em seus art. 9 a 14 instituiu dois tipos de usucapião, a Usucapião Especial Individual prevista no art. 183 da Constituição Federal de 1988 e no art. 9 do Estatuto da Cidade, e a Usucapião Especial Coletiva prevista no art. 10 do Estatuto da Cidade, sendo os dois instrumentos da política urbana e normas de ordem pública que se prestam a fazer cumprir as exigências fundamentais da ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Através da usucapião o direito de propriedade é considerado prescrito, ou seja, a titularidade do direito de domínio é substituída por outra titularidade, sem que esta substituição seja resultado de um negócio jurídico ou de sucessão. A substituição da titularidade acontecerá quando alguém for possuidor de um imóvel durante um determinado período de tempo de acordo com as regras previstas em lei.

Rodrigues (2003, p.109) define este instituto jurídico:

Através da usucapião, o legislador permite que determinada situação de fato, que, sem ser molestada, alongou-se por um intervalo de tempo determinado na lei, transforme-se em situação de direito. Assim, se o possuidor sem ser molestado em sua posse (que por isso é mansa e pacífica), exerce sobre a coisa os poderes inerentes ao domínio por certo lapso de tempo, permite-lhe a lei obter a declaração judicial capaz de conferir-lhe o domínio, depois da respectiva transcrição.

O Código Civil Brasileiro também prevê a usucapião em seus artigos 1238 a 1244, e neste diploma legal são previstos três tipos de usucapião, a usucapião extraordinária (art. 1238), a usucapião ordinária (art. 1242), e a usucapião especial ou "pró-labore" (art. 1240).

No Estatuto da Cidade (LEI nº 10.257) o art. 9º dispõe sobre a usucapião especial individual nos seguintes termos:

Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

O título de domínio que confere ao possuidor o direito de propriedade será conferido ao homem ou à mulher, independentemente do estado civil e este direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. O herdeiro legítimo receberá como herança a posse de seu antecessor, no entanto deverá estar residindo no imóvel na ocasião da abertura da sucessão. (COELHO, 2012, p. 197).

O artigo 10 do Estatuto da Cidade disciplina a usucapião coletiva deste modo:

As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para a sua moradia, por cinco anos ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

Este dispositivo permite que o possuidor acrescente a sua posse à de seu antecessor, contanto que sejam contínuas, para fim de contar o prazo exigido. A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelos juízes, mediante sentença, a qual servirá de título para o registro no cartório de registro de imóveis. Na sentença, o juiz atribuirá uma fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente de dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo entre os condôminos, que poderá estabelecer frações ideais diferenciadas (art. 10 da Lei nº 10.257/01).

Em relação à atuação do judiciário no processo de reconhecimento do direito de propriedade por usucapião coletiva, o jurista Sérgio Ferraz faz a seguinte observação: "Não tendo a lei definido o que entenda por "população de baixa renda", a substanciação dessa condição legal ficou delegada ao prudente arbítrio do juiz, na inspiração do "*logos del razonable*". (FERRAZ *et al.*, 2010, p.146)

A usucapião coletiva cria um condomínio especial indiviso e a este se aplicam as regras dos art. 1.314 e seguintes do Código Civil, sendo que onde a regulamentação do Código Civil for incompatível com a do Estatuto da Cidade, prevalece o disposto nesta última lei.

De acordo com a seção v da Lei nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade), a ação de usucapião especial urbana suspende qualquer outra ação (petitória ou possessória) sobre o mesmo imóvel e será legitimado o possuidor isoladamente ou em litisconsórcio com possuidores em estado de comosse. Serão legitimadas ainda associações de

moradores da comunidade, regularmente constituídas, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizadas pelos legitimados, e o autor ou os autores da ação terão direito aos benefícios da justiça gratuita. O rito processual a ser observado será o sumário. A sentença valerá como título aquisitivo, e poderá ser levada a registro no cartório de imóveis, independentemente da regularidade no parcelamento do solo e das edificações e poderá ser alegada como matéria de defesa. A interferência do Ministério Público na ação de usucapião será obrigatória.

A usucapião especial tem como objetivo conferir legalidade à posse de imóveis urbanos invadidos por contingentes populacionais de baixa renda formando o que o IBGE denomina de "aglomerados subnormais", mais conhecidos como favelas, destina-se ainda à regularização da posse dos adquirentes de lotes em loteamentos irregulares ou clandestinos e de imóveis urbanos sem registro ou com registro inválido. O doutrinador Rodrigues (2003, p. 109) explica o porquê da existência da usucapião deste modo: "o direito de propriedade é conferido ao homem para ser usado de acordo com o interesse social, e, evidentemente, não o usa dessa maneira quem deixa a terra ao abandono por longos anos".

Na opinião do jurista Sérgio Ferraz a função da usucapião é a "composição da litigiosidade aguda", (FERRAZ *et al.*, 2010, p.143) opinião que pode ser estendida a outros instrumentos previstos no Estatuto da Cidade cuja necessidade se faz presente em face da precariedade de grande parte da estrutura urbana no Brasil, onde se encontram ilhas de bem estar cerca- das por áreas periféricas onde imperam a deficiência de estrutura e a carência de recursos e planejamento, fatos que acabam gerando tensões e a litigiosidade aguda mencionada pelo jurista.

2.3 DO ESTATUTO DA CIDADE

O Estatuto da Cidade, lei nº 10.257/01, é objeto de estudo deste trabalho tem como objetivo orientar a ação do Poder Público no processo de ordenação do uso do solo das cidades, ou seja ele orienta a criação de políticas públicas de caráter urbanístico. As normas jurídicas, em regra são entendidas como comandos jurídicos dotados de abstração e generalidade. Já as políticas públicas possuem objetos e sujeitos determinados.

Estas não descrevem os direitos, como os princípios, mas criam estratégias para realização dos direitos. Para os autores Comparato *et al.* (2006, p.24/26) as

políticas públicas são normas de caráter multidisciplinar cuja inserção no ordenamento jurídico está conectada à realização de novos direitos, como os direitos sociais. Bucci *et al.* (2006, p.2), comenta desta maneira:

Ter se firmado como campo autônomo dotado de "objetividade" e "cientificidade" é um objetivo até certo ponto realizado pelo Direito, o que permite a seus pesquisadores voltar os olhos às demandas sociais que fundamentam a construção das normas jurídicas.

No direito urbanístico as políticas públicas, que se expressam principalmente através dos planos diretores e das leis municipais, têm como função realizar princípios previstos na Constituição Federal de 1988, como os da preservação da dignidade humana e da cidadania, e garantir o acesso aos direitos sociais como o trabalho, a moradia, o lazer, a educação e a segurança. O Poder Público pode e deve se valer dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade para a realização das funções sociais da propriedade e da cidade que também são princípios constitucionais (FIORILLO, 2002, p. 65/68).

A função social da propriedade, este atributo inovador conferido ao domínio de qualquer tipo de bem coloca a propriedade no centro da estrutura funcional da urbanização e também da economia. O direito de propriedade é hoje um direito renovado que permite encontrar novas soluções para velhos problemas. O arcabouço normativo do direito urbanístico brasileiro está voltado para a orientação da ação governamental, mas a reforma urbana que é hoje o seu objetivo principal, não será implementada sem a intervenção do Poder Judiciário no sentido de construir uma doutrina e uma jurisprudência com base no regramento urbanístico e nas políticas públicas.

Fernandes *et al.* (2006, p.8) expõe a necessidade de participação do judiciário no processo de criação da ordem urbanística desta forma:

A verdade é que os urbanistas têm feito um esforço maior para entender o papel que a lei tem no processo de produção das cidades que os juristas. Mais do que nunca, espera-se dos juristas que também façam esse esforço no sentido de entender o papel que o Direito tem tido na produção deste padrão excludente de urbanização no Brasil - bem como o papel que o direito pode vir a ter na reforma urbana. Um desafio duplo se encontra colocado para os juristas brasileiros.

As políticas públicas que visam realizar as funções da cidade expressam mais do que apenas imposições legais elas expressam um compromisso no sentido do bem comum que devem permear as ações de todos os atores envolvidos no processo de criação das cidades e neste sentido expressam um novo tipo de ética, a ética urbana, ética da cidadania (SANTOS, 2000, p. 38).

Para Glaeser (economista da Universidade Harvard), as favelas são exemplo do vigor das cidades e não de seu colapso. A infraestrutura urbana pode ser utilizada como instrumento de inclusão social aproveitando o potencial que o adensamento da ocupação traz em si. O seguinte trecho da reportagem da Revista National Geographic Brasil, mencionada no início deste trabalho ilustra as possibilidades de realização de direitos que as áreas urbanas encerram:

Não há nenhum país urbano pobre, e também não há nenhum país rural rico. (...) Os mais pobres afluem para as áreas urbanas porque ali está o dinheiro, e as cidades produzem mais riqueza porque "a proximidade das pessoas" reduz os gastos com transporte de bens, pessoas e ideais. (...) O conhecimento é mais valioso do que o espaço. É isso que caracteriza a urbe moderna. "As cidades bem-sucedidas "aumentam as recompensas aos mais inteligentes", ao permitir que as pessoas aprendam umas com as outras. Nas cidades onde a população é mais instruída, até os menos letrados ganham melhor. Isso, diz Glaeser é indício de um "transbordamento de capital humano". (NATIONAL GEOGRAPHIC BRASIL, 2011, p.47).

As cidades brasileiras têm sido criadas com base na desigualdade social, mas estas mesmas cidades trazem em si um potencial de produção de igualdade. E o Estatuto da Cidade e o Direito Urbanístico existem para proteger este patrimônio coletivo que é posto nas cidades como instrumento de realização das possibilidades humanas.

3 AS NORMAS GERAIS E PROCEDIMENTOS APLICÁVEIS Á REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

3.1 PREVISÃO DO CÓDIGO CIVIL

A usucapião no Brasil teve sua primeira previsão no Código Civil de 1916, com a influência do direito alemão, adotou a chamada prescrição aquisitiva, aquela em que o possuidor pode pleitear o título aquisitivo de propriedade respeitando e cumprindo um determinado lapso temporal e requisitos legais. Diferentemente da prescrição extintiva prevista na parte Geral do Código Civil de 2002, nos artigos 205 e 206, que extingue o direito à pretensão.

O Código Civil de 1916 no artigo 530, trazia as possibilidades de aquisição da propriedade dentre elas a Usucapião, vejamos:

Art. 530. Adquire-se a propriedade imóvel:
I - Pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel;
II - Pela acessão;
III - Pelo usucapião;
IV - Pelo direito hereditário;

Adiante, no aludido códex civil previa dois tipos de usucapião, a usucapião extraordinária e ordinária, respectivamente, previstas nos artigos 550 e 551, vejamos:

Art. 550. Aquele que, por trinta anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu imóvel, adquirir-lhe-á o domínio, independentemente de título de boa fé, que, em tal caso, se presumem; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual lhe servirá de título para a inscrição no registro de imóveis.

Art. 551. Adquire também o domínio do imóvel aquele quem, por dez anos entre presentes, ou vinte entre ausentes, o possuir como seu, continua e incontestadamente, com justo título e boa fé.

Parágrafo único. Reputam-se presentes os moradores do mesmo município, e ausentes os que habitam municípios diversos.

Observa-se acima que a usucapião extraordinária, do art. 550, o possuidor teria que permanecer na posse por 30 (trinta) anos, sem interrupção e oposição, e não dependia de título de boa – fé.

Quanto à usucapião ordinária, do art. 551 (CÓDIGO CIVIL 2002), o tempo era menor, apenas 10 (dez) anos de posse quando o possuidor residia no mesmo

município onde se encontra o bem, e de 20 (vinte) anos quando ausente aquele possuidor residia em município diverso.

O ilustre doutrinador Beviláqua (194, p. 171/172) menciona as restrições de bens que não podiam ser usucapidos, assim descreve:

Há, porém, coisas desse gênero, que não podem ser assim adquiridas. Tais são: as coisas do domínio público, de uso comum do povo, de uso especial e dominicais. As que estão fora do comércio por insusceptíveis de apropriação, também não podem ser usucapidas.

Desse modo, interpretando a citação acima os bens públicos, como os bens de uso comum do povo, uso especial e os dominicais, não estariam sujeitos à usucapião, obviamente por serem de interesse público e da coletividade.

O ilustre doutrinador Tartuce (2017, p.106) explica quanto a inalienabilidade do comércio que:

O art. 69 do Código Civil de 1916 tratava das coisas fora do comércio, abrangendo aquelas que eram insuscetíveis de apropriação e as legalmente inalienáveis. Diante desse tratamento anterior, era comum a afirmação de que tais coisas não poderiam ser usucapidas, caso do ar, da luz solar e dos bens públicos.

Da mesma forma os elementos naturais não podem ser usucapidos, tais como: ar, luz do sol, água, fogo e os bens públicos.

3.2 MODALIDADES DE USUCAPIÃO PREVISTA NO CÓDIGO CIVIL DE 2002

A Usucapião Extraordinária regular ou comum (caput) é a modalidade que exige mais tempo de posse no imóvel, está prevista no artigo 1238 do Código Civil, com a seguinte redação:

Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis. Parágrafo único.

O prazo estabelecido neste artigo reduzir-se-á há dez anos se o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele realizado obras ou serviços de caráter produtivo.

Desse modo, pode-se compreender que o possuidor permanecendo 15 anos, de forma mansa, pacífica, ininterrupta, com “*animus domini*”, terá o direito de usucapir o imóvel em que ocupa, independe de justo título de boa-fé, visto que estes são presumidos nesta modalidade e também pode ser proprietário e/ou possuidor de outros imóveis que não terá prejuízo (Pereira, 2003, p. 87).

Ressalta-se que o parágrafo único do mesmo o prazo reduz 5 anos o tempo na condição caso o possuidor exerça a posse com fim de moradia ou de trabalho, podendo pleitear com 10 anos o direito de propriedade, a chamada usucapião extraordinária por posse – trabalho.

Vale ressaltar que, caso o possuidor não tenha o tempo necessário para usucapir o imóvel pode ser complementado pelo tempo exercido pelo seu antecessor conforme previsão do artigo 1243 do Código Civil.

O doutrinador Tartuce (2017, p. 117) explica que pode, ainda, ser somada a posse no curso do processo com a redação do Enunciado 497 da V Jornada de Direito Civil do Conselho de Justiça Federal: “O prazo, na ação de usucapião, pode ser completado no curso do processo, ressalvadas as hipóteses de má-fé processual do autor”.

3.2.1 USUCAPIÃO ORDINÁRIA

A Usucapião Ordinária também conhecida usucapião regular ou comum está prevista no art. 1242 do Código Civil, com prazo de 10 anos, caput, e de 5 anos, no parágrafo único, vejamos:

Art. 1.242. Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos. Parágrafo único. Será de cinco anos o prazo previsto neste artigo se o imóvel houver sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante do respectivo cartório, cancelada posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico.

Diante da redação acima, compreende-se que o possuidor deve permanecer pelo menos 10 anos na posse do imóvel, além de ser mansa, pacífica, ininterrupta, com “*animus domini*”, como acontece na usucapião extraordinária, não há restrição que tenha outros imóveis já registrados ou somente na posse, sendo que nessa modalidade é imprescindível demonstrar justo título e boa-fé.

O parágrafo único do art. 1242 traz uma redução do tempo para 5 anos, mas com condições bastantes explícitas, somente terá o direito de usucapir nessa modalidade caso o possuidor tenha adquirido onerosamente o imóvel, que já teve registro, mas este foi cancelado no cartório imobiliário e usava para fim de moradia ou trabalho.

3.2.2 USUCAPIÃO CONSTITUCIONAL URBANA

A Usucapião Constitucional Urbana ou pró misero é prevista tanto na legislação civil no artigo 1240 e na Constituição Federal de 1988 no artigo 183, com a seguinte redação:

23 Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

A primeira observação que Bastos (2000) faz é a extensão do imóvel, este por sua vez não pode exceder 250 m², se não a será frustrada a aquisição da propriedade de plano.

O tempo é outro diferencial, o prazo será de 5 anos para o possuidor pleitear nesta modalidade, não terá prazo reduzido, é imprescindível que tenha pelo menos este lapso temporal.

Deve exercer de forma mansa, pacífica, ininterrupta, com “*animus domini*”, utilizando imóvel exclusivamente para moradia do possuidor ou de sua família, não podendo ter em hipótese alguma ser proprietário de outro imóvel urbano ou rural, sendo reconhecido este direito apenas uma vez, conforme §3º do artigo 183.

E conforme mencionado, os bens públicos não podem ser usucapidos, por restrição legislativa constitucional e Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, vale ressaltar que, o tempo de posse não pode ser somado com o lapso de seu antecessor, a benesse do artigo 1243 do CC, aplicada à usucapião extraordinária e ordinária, não possui esta faculdade, e sim restrição (BASTOS, 2000).

Nas palavras de Tartuce (2018, p. 117) em síntese explica:

Na IV Jornada de Direito, foi aprovado um enunciado doutrinário sobre o instituto da soma de posses com os fins de usucapião, o de número 317, prevendo que “a *accessio possessionis*, de que trata o art. 1.243, primeira parte, do Código Civil, não encontra aplicabilidade relativamente aos arts. 1.239 e 1.240 do mesmo diploma legal, em face da normatividade da usucapião constitucional urbano e rural, arts. 183 e 191, respectivamente”.

Por fim, a Usucapião Constitucional Urbana é tema de repercussão geral. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a tese através do Recurso Extraordinário nº 422.349 do Rio Grande do Sul, com a seguinte redação:

Tema 815 - Possibilidade de legislação infraconstitucional obstar o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana, previsto no art. 183 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de módulos urbanos na área em que situado o imóvel.

O precedente fixou que a legislação infraconstitucional não pode obstar o reconhecimento da usucapião, visto que a Constituição Federal de 1988, apenas coloca limite máximo da área.

3.2.3 USUCAPIÃO CONSTITUCIONAL RURAL

Usucapião Constitucional Rural é a única que modalidade que versa sobre terras rurais, diferentemente das demais que restringem a área urbana. Está prevista no artigo 1239 do Código Civil de 2002 e no artigo 191 da Constituição Federal de 1988, com o seguinte texto:

Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Assemelha-se a usucapião constitucional urbana, sendo que está versa imóveis rurais. Dentre os requisitos, o possuidor deve exercer a posse mansa, pacífica, ininterrupta com “*animus domini*” por 5 anos, a área usucapida não pode exceder a 50h, utilizando-a, exclusivamente, para produção de seu trabalho ou moradia, para si ou de sua família, não podendo ser proprietário de outro imóvel urbano ou rural, sendo reconhecido este direito apenas uma vez.

3.2.4 USUCAPIÃO FAMILIAR

Com apenas 2 anos o possuidor pode adquirir o título de propriedade pela modalidade Usucapião Familiar. Esta também é conhecida como pró-moradia, foi criada pela Lei 12.424/11, inserindo o artigo 1240-A no Código Civil, vejamos:

Art. 1.240-A. Aquele que exercer, por 2 (dois) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Dessa forma, o possuidor deve exercer a posse, direta, mansa pacífica, ininterrupta, com “*animus domini*”, pelo menos 2 anos, sendo o imóvel urbano não ter mais de 250 m², como ocorre na usucapião constitucional urbana, além disso o ex-cônjuge ou ex-companheiro com quem dividia, que abandonou o lar.

Assim, o abandono do lar é elemento imprescindível para obter o título aquisitivo e a saída deve ser voluntária. Somente é reconhecida uma única vez e não podendo, o possuidor que permanecer na posse, ter outro imóvel urbano ou rural.

3.2.5 USUCAPIÃO INDÍGENA

Os índios têm o direito de usucapir suas terras, o Código Civil não faz menção a Usucapião Indígena e deixa a mercê do próprio Estatuto do Índio disciplinar tal modalidade.

Assim, conforme prevê o estatuto traz a previsão no artigo 33, com a seguinte previsão:

Art. 33. O índio, integrado ou não, que ocupe como próprio, por dez anos consecutivos, trecho de terra inferior a cinquenta hectares, adquirir-lhe-á a propriedade plena. Parágrafo único". O disposto neste artigo não se aplica às terras do domínio da União, ocupadas por grupos tribais, às áreas reservadas de que trata esta Lei, nem às terras de propriedade coletiva de grupo tribal.

Assim, o índio tem a capacidade regulada pela sua lei, tendo o começo da capacidade de fato somente aos 21 anos, conforme artigo 9º, inciso I do estatuto.

Terá o direito de usucapir o imóvel desde que a terra não seja superior às 50h, exercendo de forma mansa, pacífica, ininterrupta, com "*animus domini*", cumprindo 10 anos de posse exclusiva, sendo que a soma de posse de eventual antecessor a lei não dispõe.

Se o índio possuir capacidade plena poderá sozinho propor diretamente a ação de usucapião, caso contrário a FUNAI, órgão de fiscalização e controle dos índios, representará (LIMA, 1987, p. 172).

O processo da ação de usucapião indígena é de competência da Justiça Federal, conforme previsão no artigo 109, inciso XI da Constituição Federal de 1988.

3.2.6 USUCAPIÃO COLETIVA

A Usucapião coletiva foi introduzida através da Lei 10.257/2001, não tendo previsão no Código Civil, mas no Estatuto da Cidade, no artigo 10 com a seguinte redação:

Art. 10. 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. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017).

Conforme observa a redação acima, houve uma recente alteração do artigo com a regulamentação da regularização fundiária de imóveis urbanos e rurais em 2017.

Segundo Nader (2016) a nova redação suprimiu alguns requisitos como: a metragem do imóvel, antes, previa a regularização pela modalidade coletiva para imóveis acima de 250 m², nos casos em que não fosse possível identificar a área dos possuidores e estes serem de baixa renda, com a vigência da nova lei o possuidor não

precisa ser de baixa renda e a área total do imóvel dividida pelo número de possuidores não pode ultrapassar a fração 250 m² para cada um.

3.2.7 USUCAPIÃO IMOBILIÁRIA ADMINISTRATIVA

A Usucapião Imobiliária Administrativa adveio da Lei 11.977/09, do projeto do governo federal denominado “Minha casa, minha vida”. Na legislação previa um procedimento extrajudicial da usucapião.

Tal previsão trazia em sua redação no artigo 60, que o Poder Público conferia todos aqueles que participavam do projeto, através de prévio cadastro, um título de legitimação do imóvel que possuíam e estes tinham o prazo de 5 anos para registrar no cartório imobiliário local preenchendo os requisitos do artigo 183 da Constituição Federal de 1988, da Usucapião Constitucional Especial Urbana, convertendo o título de posse em propriedade.

Esse procedimento foi revogado pela Lei 13.465/17 que institui a regularização fundiária de imóveis urbanos e rurais, e pelo Código de Processo Civil, que ambos ampliaram a possibilidade da usucapião pela via extrajudicial.

3.2.8 USUCAPIÃO DE SERVIDÕES

Servidão é um direito real, sendo um ônus voluntário imposto a um prédio em favor de outro, utilizando como se fosse seu, podendo ser constituída por Usucapião conforme disposto no artigo 1.379 do Código Civil.

Assim extraem do artigo que as servidões passíveis de serem usucapidas serão as aparentes, sendo pela modalidade ordinária, comprovando os mesmos requisitos do artigo 1.242 do Código Civil, em especial justo título e boa – fé no prazo de 10 anos, em contraponto, não tendo justo título, ingressará na modalidade extraordinária, mas o prazo será de 20 anos.

4 BENEFÍCIOS DE UM IMÓVEL REGULARIZADO, FRENTE ÀS DIFICULDADES ENCONTRADOS PELO CIDADÃO

É muito importante regularizar um imóvel, especialmente por tirá-lo da situação de clandestinidade, evitando que o proprietário esteja sujeito a multas sob fiscalização, ou até mesmo o fechamento do estabelecimento, em casos de comércios, por exemplo (ADMIN, 2019).

Já pensou que situação ruim, não poder fazer uso de sua propriedade, por ela não estar legalizada? Por isso é tão importante torná-la regular!

Além disso, Admin (2019) ressalta que, se você tem o desejo de vender o seu imóvel, a regularização faz com que o mesmo seja mais valorizado, pois é um documento indispensável para esse caso. Além disso, tem menos burocracia na hora da venda, já que este documento tão importante já estará em mãos, acelerando o processo. Se você tem um comércio, é essencial que faça a regularização, tendo em vista que através dela, é possível legalizar o funcionamento da atividade comercial.

Um bom exemplo da importância da regularização de imóveis, é o que tem acontecido no bairro do Pinheiro, onde, diante de toda a situação atual enfrentada pelo bairro, especialmente nas áreas vermelhas, os moradores precisam resguardar seus direitos em relação a suas casas e comércios locais, perante as entidades públicas e privadas. Nesse cenário, a regularização dos imóveis é de extrema importância, para provar aos órgãos competentes que os imóveis estão legalizados, impedindo que os proprietários lidem com a dor de cabeça causada pelas multas aplicadas a quem possui imóveis em situação irregular (CAVALCANTE, 2019).

4.1 PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A previsão da Usucapião Extrajudicial encontra-se no CPC e na Lei de Registros Públicos, que sofreram alteração com a edição da Lei 13.465/17, regulamentando o Provimento nº 65 do CNJ (Conselho Nacional de Justiça), que trata sobre a Regularização Fundiária de imóveis urbanos e rurais, ampliando o campo de incidência da usucapião e, conseqüente, aquisição da propriedade.

O CORI-MG (Colégio Registral Imobiliário de Minas Gerais) elaborou o procedimento da Usucapião extrajudicial compreendido em 10 etapas em destaque no fluxograma e a análise destas serão expostas a seguir:

Etapa 01 – O procedimento extrajudicial da Usucapião é o requerimento inicial apresentado ao Cartório de Registro de Imóveis, instruído com todos os documentos necessários para ingresso extrajudicial, tais como: documento pessoal do requerente, documentos que demonstram a posse, qualificação e endereço dos confrontantes, em caso de soma de posse de seu antecessor, qual modalidade de usucapião pleiteada, certidões negativas de débitos fiscais, mapa e memorial descritivo do imóvel usucapiendo, a informação de eventual matrícula ou está sendo a primeira e o valor atribuído ao imóvel.

Etapa 02 – Na autuação do requerimento e dos documentos inicialmente apresentados, neste momento a serventia responsável receberá os documentos e realizar a pré notação recebendo um número, ficando a critério de cada serventia como numerar, que servirá como base para futuras intimações, impugnações, recebimentos de petições simples ou documentos novos para anexar no procedimento em trâmite.

Etapa 03 – Os documentos probatórios são imprescindíveis tanto no processo judicial quanto no extrajudicial, em se tratando deste último, incube ao Oficial de Registro de Imóveis analisar todos os documentos apresentados na etapa 01, “Ingresso do Título”. A análise formal dos documentos consiste no requerimento apresentado e endereçado ao cartório de registro imobiliário onde se encontra o bem. A petição deve observar os requisitos legais do artigo 319 do Código de Processo Civil, que tratam da petição inicial, e o Provimento nº 65/2017 do CNJ (Conselho nacional de Justiça).

O §2º do artigo 216-A da lei nº 13.465/17 prevê, que:

§2º Se a planta não contiver a assinatura de qualquer um dos titulares de direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo ou na matrícula dos imóveis confinantes, o titular será notificado pelo registrador competente, pessoalmente ou pelo correio com aviso de recebimento, para manifestar consentimento expresso em quinze dias, interpretado o silêncio como concordância. (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017).

Certidões Negativas dos distribuidores a necessidade de comprovar que os Requerentes não possuem processo judicial em trâmite é necessária, visto que não pode haver processos simultâneos de usucapião do mesmo imóvel, se não irá frustrar o procedimento extrajudicial. Justo Título e outros documentos.

Etapa 04 – Buscas no Registro de Imóveis Nessa etapa realizada no Cartório de Registro de Imóveis, a certidão apresentada pelo usucapiente que consta

registro ou não do imóvel é importante. Havendo registro o imóvel será intimado o titular registral do imóvel para fazer parte do procedimento, caso contrário, será dispensado à anuência e intimação, pois o imóvel nunca foi registrado.

Etapa 05 – Admissibilidade do pedido. Nessa análise do pedido se assemelha o processo judicial quando o magistrado irá sanear o processo, ou seja, o tabelião irá verificar se todos os documentos exigidos nas etapas anteriores foram cumpridos. Verificando se possui algum vício documental, passíveis de complementação para o prosseguimento das etapas posteriores como a citação das fazendas e dos interessados.

Etapa 06 – Notificação por falta de assinatura do titular registral e dos confinantes. Ressalta-se que, a anuência dos confinantes são importantes, visto que na antiga redação, o confrontante notificado deveria expressamente concordar com a Usucapião, se ficasse inerte era interpretado como uma recusa, obstando o procedimento. Diante disso, a Lei 13.465/17 dispensou a anuência expressa, e interpretando que notificado o confrontante e este ficasse inerte presume que concordo com o Requerente no procedimento extrajudicial. Podendo, a notificação por edital conforme prevê o §13 do artigo 216-A:

Para efeito do §2º deste artigo, caso não seja encontrado o notificando ou caso ele esteja em lugar incerto ou não sabido, tal fato será certificado pelo registrador, que deverá promover a sua notificação por edital mediante publicação, por duas vezes, em jornal local de grande circulação, pelo prazo de quinze dias cada um, interpretado o silêncio do notificando como concordância. (Incluído pela Lei nº 13.465, de 2017).

Caso o notificado compareça a serventia do cartório pessoalmente, o oficial do cartório fará pessoalmente sua anuência.

Etapa 07 – A intimação dos entes públicos conforme prevê o §3º do art. 216-A, a citação das fazendas públicas é obrigatória tanto no processo judicial e extrajudicial, dessa forma a ciência ocorrerá:

Art. 216 – A, §3º. O oficial de registro de imóveis dará ciência à União, ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município, pessoalmente, por intermédio do oficial de registro de títulos e documentos, ou pelo correio com aviso de recebimento, para que se manifestem, em 15 (quinze) dias, sobre o pedido. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015).

Dessa forma, não intimado os entes públicos gera nulidade do procedimento extrajudicial, mesmo que no requerimento não pedido expresso de intimação, não é o caso de emendar, mas sim promover as intimações dos entes para prosseguimento do feito. (REZENDE, 2019, p. 173).

Etapa 08 – Publicação de Edital Nessa etapa a lei exige que seja publicado o edital com o objetivo de dar ciência a terceiros do pedido de usucapião pleiteado. Assim, prevê o §4º do artigo 2016-A que:

§4º. O oficial de registro de imóveis promoverá a publicação de edital em jornal de grande circulação, onde houver, para a ciência de terceiros eventualmente interessados, que poderão 35 se manifestar em 15 (quinze) dias. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015).

Se houver meio eletrônico de publicação de edital é dispensada a publicação no jornal de grande circulação. O prazo de fixação será entre 20 e 60 dias, a contados da primeira publicação e os interessados poderão manifestar posteriormente após o decurso do prazo. Transcorrido o prazo legal para impugnar e o terceiro não o fazendo, o procedimento retomará normalmente, conforme §6º do mesmo artigo supracitado.

Etapa 09 – Nota Fundamentada pode acontecer ao verificar a documentação apresentada e as informações ali apresentadas haverem dúvidas, dessa forma o Registrador pode solicitar esclarecimentos de dúvidas, imprecisões ou incertezas ao final das diligências ali realizadas ou vice e versa o Requerente. Assim prevê os §5º, §7º e §8º do artigo 216-A, que:

§5º. Para a elucidação de qualquer ponto de dúvida, poderão ser solicitadas ou realizadas diligências pelo oficial de registro de imóveis. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015);

§7º. Em qualquer caso, é lícito ao interessado suscitar o procedimento de dúvida, nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015);

§8º. Ao final das diligências, se a documentação não estiver em ordem, o oficial de registro de imóveis rejeitará o pedido. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015).

Desse modo, as indagações a serem respondidas tem um prazo de 15 dias a contar da ciência. Se não sanadas, o pedido extrajudicial será rejeitado.

Etapa 10 – Registro depois de realizada todas as etapas anteriores, o ato final é o registro do imóvel, utilizando o mesmo número de protocolo usado em todo o procedimento, mantendo a prioridade no mesmo.

Desse modo preconiza o §1º e §6º da Lei de Registros Públicos que:

§1º. O pedido será autuado pelo registrador, prorrogando-se o prazo da prenotação até o acolhimento ou a rejeição do pedido. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015); (...)

§6º. Transcorrido o prazo de que trata o §4º deste artigo, sem pendência de diligências na forma do §5º deste artigo e achando-se em ordem a documentação, o oficial de registro de imóveis registrará a aquisição do imóvel com as descrições apresentadas, sendo permitida a abertura de matrícula, se for o caso. (Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017).

Observa-se acima que não tendo pendências quanto à intimação dos eventuais terceiros, interessados caso queiram participar e dúvidas acerca dos documentos apresentados e informações levantadas, e, por fim, precluso o prazo para manifestar, o registro é a parte final de todo o encerramento do procedimento com a averbação na matrícula do imóvel no nome do Proprietário.

4.2 IMPUGNAÇÃO DO PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL

Havendo impugnação do procedimento, o próprio tabelião poderá realizar audiência de conciliação ou mediação, conforme prevê o §10 do artigo 216-A, que:

§10. Em caso de impugnação do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, apresentada por qualquer um dos titulares de direito reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, por algum dos entes públicos ou por algum terceiro interessado, o oficial de registro de imóveis remeterá os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel, cabendo ao requerente emendar a petição inicial para adequá-la ao procedimento comum. (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015).

Na hipótese de impugnação, o oficial do cartório remeterá os autos ao juízo competente e o Requerente fará a emenda a inicial adequando ao procedimento jurisdicional. Ressalta-se ainda que, o oficial de registro de imóveis pode tentar promover a conciliação ou a mediação entre as partes envolvidas antes do ingresso em juízo.

Segundo Castello (2016, p. 173) se optar por realizar a audiência, serão intimadas as partes conflitantes, para comparecer em local apropriado, podendo usar vídeo conferência, chamadas de vídeo e telefonemas com viva voz para chegarem de maneira consensual e pacífica do litígio. O tabelião lavrará uma ata da audiência realizada das principais ocorrências, e em caso de não ocorrer acordo, entregará os autos ao requerente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do trabalho realizado pode-se concluir que a Usucapião tem o papel fundamental na garantia da propriedade. Tendo suas variações tanto na lei aliado aos seus requisitos imprescindíveis, não podendo ser ignorados.

No Brasil teve seu papel primordial no Código Civil de 1916 com apenas duas modalidades, hoje com o atual Código Civil de 2002 são nove formas de aquisição da propriedade.

A aquisição da propriedade pela Usucapião prevê duas vias, a judicial com a propositura de ação nos termos do artigo 319 do CPC seguindo o rito comum ou o procedimento geral. Por outro lado, o possuidor pode pleitear na modalidade extrajudicial, não implicando prejuízo, tanto que os dois meios buscam o mesmo êxito, qual seja adquirir propriedade, o registro do imóvel no cartório onde se encontra o bem.

A previsão extrajudicial no CPC e na Lei de Registros Públicos inovou em desburocratizar e evitar demandas judiciais, sendo célere e rápido, com o procedimento próprio na via extrajudicial, diferentemente em demandas judiciais que demorariam anos para ocorrer à sentença emanada pelo juiz, nesta modalidade o tabelião será o responsável por todo o procedimento.

Os procedimentos extrajudiciais visam diminuir o encargo no Poder Judiciário e evitando ficar a mercê do magistrado julgar, de secretárias abarrotadas de processos físicos e eletrônicos, de atos processuais para realizar, como: citar, intimar, publicar, expedir e notificar, com poucos funcionários e demandas excessivas que paralisam e aumentam a morosidade, tanto questionada e criticada atualmente.

A necessidade de meios mais céleres e desburocratizados é carente no judiciário, mas aos poucos a lei vem ampliando novas formas de serem realizados. E a possibilidade extrajudicial busca o mesmo êxito da demanda judicial, com procedimento específico e arcabouço probatório indispensável na Usucapião, ficando a cargo do Requerente a iniciativa, cumprimentos das etapas, conforme especificadas neste trabalho, para que no final tenha garantido o título de propriedade em poucos meses. Morosidade não há, a parte deve ter iniciativa e interesse na busca de sua pretensão.

A Usucapião Extrajudicial traz um novo papel na sociedade, ainda prematuro seu procedimento, mas o instituto é muito antigo, derivado do Direito Romano, vivo na sociedade e bastante utilizado.

REFERÊNCIAS

ADMIN. **Vantagens de Ter um Imóvel regularizado.** EJEC. Disponível em: <<https://ejec.com.br/vantagens-de-ter-um-imovel-regularizado/>>. Acesso em: 01 jul. 2020.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000, v. 7, p. 215.

BEVILÁQUA, Clovis. **Direito das Coisas.** v. 1. Rio de Janeiro: Editora Freitas Barbosa, 1941.

BERRIEL, Luiza Helena. **Lei 10.257/2001: o Estatuto da Cidade.** 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44168/lei-10-257-2001-o-estatuto-da-cidade>>. Acesso em: 10 abr. 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas, Reflexões sobre o Conceito Jurídico.** ed. Saraiva: São Paulo, 2006.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de junho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 08 nov. 2019.

_____. **Decreto nº 9.310.257, de 15 de março de 2018.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/.../_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9310.htm>. Acesso em: 08 nov. 2019

_____. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015.htm>. Acesso em: 08 nov. 2019.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em: 08 nov. 2019

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2015-2018/Lei>. Acesso em: 08 nov. 2019.

_____. **Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm>. Acesso em: 08 nov. 2019.

_____. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm>. Acesso em: 08 nov. 2019.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina; 2003.

CAVALCANTE, Carlos. **Programa para regularizar imóveis é lançado para o bairro do Pinheiro, em Maceió.** G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/2019/02/26/programa-para-regularizar-imoveis-e-lancado-para-o-bairro-do-pinheiro-em-maceio.ghtml>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CASTELLO, João Victor Pereira. **Aspectos Procedimentais da Usucapião Extrajudicial.** 2016. Disponível em: <<https://joaovcastello.jusbrasil.com.br/artigos/378238420/aspectos-procedimentais-da-usucapiao-extrajudicial>>. Acesso em: 10 de agosto de 2019.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil: Direito das Coisas e Direito Autoral.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. Doutorando e Mestre em Direito Privado pela PUC/MG. Coordenador do Departamento de Normas e Enunciados do CORI-MG. Oficial de Registro de Imóveis de Minas Gerais. **Usucapião extrajudicial: reflexões sobre questões controvertidas no Registro de Imóveis.** Disponível em: <https://corimg.org/artigo-usucapiao-extrajudicial-reflexoes-sobre-questoes-controvertidas-no-registro-de-imoveis/#_ftn1>. Acesso em: 15 mar. 2020.

FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. **Direito Urbanístico, Estudos Brasileiros e Internacionais.** Belo Horizonte: Editora Del Rey; 2006.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado: lei 10.257/2001-lei do meio ambiente artificial.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2002. p.65-68.

LIMA, Antônio Carlos de Souza. **Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade: considerações sobre a constituição do discurso e da prática da "proteção fraternal" no Brasil.** In: OLIVEIRA, João Pacheco de (Org.). *Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil.* Rio de Janeiro: Marco Zero, 1987. p. 149-204.

LOUREIRO, Antônio José Cacheado; LOPES, Tiago Oliveira. **Regularização fundiária urbana: breve análise à luz da Lei n. 13.465/2017.** Revista Jus Navigandi, ISSN, Teresina, ano 24, 2019. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/72429>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 32. ed. São Paulo: Malheiros editores, 2005.

NADER, Paulo. **Curso de direito civil.** v. 4. 7. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Comentários ao Estatuto da Cidade.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2002, p. 13.

PAULA, Diego de; NETO, Francisco Filomeno de Abreu; OLIVEIRA, Lourenço Andreatta. **Habitação de interesse social: legislação.** 1 ed. Ponta Grossa: Editora Habita, 2018.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil: direitos reais.** 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

RODRIGUES, Silvio. **DIREITO CIVIL**. v. 6. ed. São Paulo, Saraiva: 2006.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2000.

VASCONCELOS, Pedro Carlos Barbosa de. **Teoria geral do controlo jurídico do poder público**. Lisboa: Edições Cosmos, 1996.