

USUCAPIÃO JUDICIAL: EXPERIÊNCIAS E LIMITES PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

JUDICIAL ADVERSE POSSESSION: EXPERIENCES
AND LIMITS FOR LAND REGULARIZATION

Oswaldo José Gonçalves de Mesquita Filho¹
Daniel Gaio²

¹ Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direito/UFMG. Advogado. Membro do Grupo de Pesquisa e Extensão RE-HABITARE (CNPq). E-mail: mesquita.osvaldo@gmail.com

² Professor de Direito Urbanístico e Ambiental da Universidade Federal de Minas Gerais. Membro do Corpo Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito/UFMG. Líder do Grupo de Pesquisa e Extensão RE-HABITARE (CNPq). E-mail: danielgaio72@yahoo.com.br

RESUMO: O contexto brasileiro da moradia é marcado pela informalidade como regra, já que morar à margem da lei tem sido a única saída para grande parte da população brasileira. Nesse cenário, a regularização fundiária se apresenta como uma das soluções para a problemática, por meio da legalização da posse informal e da urbanização das áreas, buscando integrar a população marginalizada à cidade formal. Apesar de existirem algumas experiências exitosas de usucapião judicial voltadas para as ocupações consolidadas, os resultados alcançados estão muito distantes das expectativas geradas a partir da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

Palavras-chave: Usucapião judicial. Ocupações urbanas. Regularização Fundiária. Limites. Constituição Federal.

ABSTRACT: The Brazilian housing context is marked by informality as a rule, once living outside the law has been the only way out for a large part of the Brazilian population. In this context, land regularization presents itself as one of the solutions to the problem, through the legalization of informal tenure and the urbanization of areas, seeking to integrate the marginalized population into the formal city. Although there are some successful experiences of judicial adverse possession aimed at consolidated occupations, the results achieved are far from the expectations generated by the Constitution of the Federative Republic of Brazil, of 1988.

Keywords: Judicial adverse possession. Urban occupations. Land regularization. Limits. Federal Constitution.

Sumário: Introdução - 1 Procedimentos sobre a Usucapião Judicial - 2 Ocupações urbanas e experiências de usucapião individual e plúrima - 3 A usucapião coletiva 3.1 Requisitos legais para a usucapião coletiva - 3.2 - Experiências de usucapião coletiva - Considerações Finais - Referências.

INTRODUÇÃO

A questão fundiária brasileira e suas tentativas de regularização são temas complexos e profundos, e qualquer pesquisa que se proponha a analisar temas nesse âmbito não pode ignorar toda a conjuntura anterior. Nesse sentido, a existência dos assentamentos precários remete a tempos longínquos no território brasileiro, que tiveram origem nas diversas estratégias utilizadas pela popu-

lação de baixa renda para viabilizar, de modo autônomo, soluções para suas necessidades habitacionais, diante da insuficiência e inadequação das iniciativas estatais dirigidas à questão e do preço inacessível das residências produzidas pelo mercado formal.

Essa correlação entre a distribuição de terras e a exclusão social se perpetuou com a Lei de Terras (BRASIL, Lei nº 601/1850), responsável por validar as regras das antigas sesmarias (TUTIKIAN, 2011). Este texto legal, que foi o primeiro grande marco normativo da regularização fundiária no Brasil, determinou a proibição de aquisições de terras devolutas por outro título que não a compra e venda, o que impediu, a partir daquele momento, que a apropriação fundiária brasileira se desse pelo uso e ocupação da terra. Isso representou um dos marcos iniciais do conflito fundiário brasileiro, já que só teria acesso legal à terra quem pudesse adquirir essa mercadoria singular mediante a contrapartida monetária (LEITÃO; LACERDA, 2003).

Ao passo que as cidades cresciam, também houve o surgimento das primeiras favelas, por volta de 1900, em cidades como Rio de Janeiro e Recife. Foram resultado de uma urbanização desacompanhada da diversificação das formas de moradia, restando à população buscar soluções por si própria. Situação perversa, que se reproduzia – e ainda se reproduz –, gerando impactos sobre as metrópoles como um todo.

Com o intuito de enfrentar esse enorme passivo sociourbanístico, diversos municípios iniciam, a partir da década de 1980, programas de regularização fundiária de assentamentos consolidados. Esse impulso ganhou ainda mais força quando a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), de 1988 instituiu a Usucapião moradia, com regras menos rígidas para a sua obtenção (BRASIL, CRFB, art. 183); bem como pela edição do Estatuto da Cidade (BRASIL, Lei nº 10.257/2001) inovando a ordem jurídica ao regulamentarem a Usucapião na sua modalidade coletiva e a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia.

Diante destas expectativas, pretende-se analisar algumas experiências de usucapião judicial relacionadas às ocupações urbanas consolidadas. Com relação ao tipo de pesquisa, o modelo adotado é o jurídico-compreensivo, porque decompõe uma questão jurídica – a usucapião judicial – em seus diversos aspectos, relações e níveis. Utilizam-se fontes diretas e indiretas, já que não se restringe às obras que tangenciam o Direito. A pesquisa é qualitativa, porque os métodos e técnicas são empregados para proporcionar uma análise mais profunda das relações sociais (GUSTIN; DIAS; NICÁCIO, 2020).

1 PROCEDIMENTOS SOBRE A USUCAPIÃO JUDICIAL

O instituto da usucapião sempre pôde ser reconhecido judicialmente, seja em ação própria, seja como matéria de defesa, de acordo com a Lei nº 10.257/2001 ou por determinação do Supremo Tribunal Federal (STF), como uma forma de adquirir a propriedade ou outro direito real pelo decurso do tempo (BRASIL, Lei nº 10.257/2001, art. 14 e STF, Súmula 237). O rito da usucapião judicial, na vigência do Código de Processo Civil (CPC), de 2015 (BRASIL, Lei nº 13.105/2015, art. 318, *caput*), é o do procedimento comum, já que se alterou a normativa anterior ao estabelecer que todas as causas se submetem a tal sistemática. A competência territorial para a propositura da ação de usucapião é o foro da situação do imóvel (BRASIL, Lei nº 13.105/2015, art. 47, *caput*), sendo de natureza territorial-funcional; enquanto a competência do juízo é *ratione personae*, cabendo o processamento e julgamento da causa ao juízo estadual ou federal competente (ALVIM, 2017).

Os requisitos da petição inicial são os gerais do procedimento comum (BRASIL, Lei nº 13.105/2015, art. 319), devendo-se, contudo, atentar às peculiaridades dessa ação. Tal pedido deve

vir acompanhado dos documentos indispensáveis à alegação (BRASIL, Lei nº 13.105/2015, art. 320), tendo cada caso os seus específicos. A despeito de o CPC/2015 não exigir expressamente, a prática jurídico-registral demonstra que subsiste a exigência de planta do imóvel, pela obrigatoriedade de especialização do bem; de certidão de inteiro teor do imóvel, se tiver matrícula; e as certidões judiciais negativas, para demonstrar a natureza mansa e pacífica da posse (MARQUESI, 2018).

A legitimidade ativa para a ação de usucapião é do possuidor, de acordo com o art. 1.196 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o Código Civil (CC), permitindo-se a soma das posses, o que aumenta seu âmbito de abrangência e aplicabilidade prática (BRASIL, Lei nº 10.406/2002, art. 1.196). Quanto à legitimidade passiva, os réus são, obrigatoriamente, o titular registral do imóvel usucapiendo e os respectivos confinantes, constituindo-se hipótese de litisconsórcio passivo necessário. A jurisprudência¹ e o CPC/2015 dispõem que os réus deverão ser citados pessoalmente, cabendo a citação por edital daqueles em local ignorado, incerto ou inacessível ((BRASIL, Lei nº 13.105/2015, art. 242 e 246, §3º; e art. 259, I).

Costumeiramente o titular registral do imóvel e seus confinantes são pessoas incertas, ou não são localizados, ou deve-se citar o espólio, em razão de o titular já ter falecido, entre outras situações que são as principais causas de morosidade da ação de usucapião. Apesar de existir a possibilidade de citação por edital, devem ser intentadas todas as formas de localização do réu antes de sua utilização, o que vai contra a ideia de celeridade. Deve-se ressaltar, contudo, que a não observância das regras de citação gera nulidade absoluta da ação (RIBEIRO, 2003), não havendo alternativa que não seja o cumprimento dessas etapas.

Em relação ao Ministério Público (MP), a sistemática processual atual dispensou a participação do órgão ministerial nos processos de usucapião². Tal dispensa seguiu tendência da própria instituição, com duas recomendações do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), uma em 2010 e outra em 2016, a qual devem ser lidas à luz da CRFB/1988 (art. 127, caput): subsistindo interesse de relevância social, independentemente da modalidade de usucapião, afigura-se imprescindível a atuação do MP (MILAGRES, 2020).

Em relação à intimação dos entes federados, sempre haverá tais atos, que se justificam pela impossibilidade de usucapião em terras públicas e pelo ônus estatal de provar que áreas sem registro são de sua titularidade, não cabendo, pois, a presunção de domínio público (STF, 1976). Sendo assim, o Estado é chamado a se pronunciar sobre eventual titularidade da área e respectiva concordância ou não quanto à usucapião, o que também é uma das causas de morosidade no processo, que, por muitas vezes, fica paralisado aguardando tal manifestação.

Trata-se, portanto, de procedimento custoso e moroso, que não se coaduna com a necessidade de uma política urbana ágil e eficaz (IMPARATO, 1999). Diz-se, com incontestável acerto, que o processo de usucapião nasceu para não terminar, já que não é incomum a ocorrência de processos de usucapião em que o autor da ação não chega a conhecer o seu resultado (MELLO, 2017). Ponto importante e relacionado ao alcance social da usucapião é a previsão de gratuidade quanto às custas judiciais e, inclusive, aos emolumentos, que se dá na usucapião especial urbana individual e a coletiva, ambas previstas no Estatuto da Cidade (BRASIL, Lei 10.257/2001, art. 12, §2º).

¹ Súmula 263/STF - O possuidor deve ser citado, pessoalmente, para a ação de usucapião; e Súmula 391/STF - O confinante deve ser citado, pessoalmente, para a ação de usucapião.

² No CPC/1973, a previsão era expressa quanto à obrigatoriedade de participação do MP (art. 944). O CPC/2015 alterou a sistemática anterior, não trazendo tal previsão, e ao não prever a ação de usucapião entre as atribuições do órgão ministerial (art. 178 do CPC/2015).

2 OCUPAÇÕES URBANAS E EXPERIÊNCIAS DE USUCAPIÃO INDIVIDUAL E PLÚRIMA

Inegavelmente a previsão constitucional da usucapião moradia (BRASIL, CRFB, art. 183) trouxe esperança para muitas famílias que moram em ocupações urbanas consolidadas. A despeito do referido avanço constitucional, sobretudo em virtude da redução do tempo para usucapir, a aplicabilidade da usucapião foi limitada, já que o número de ações judiciais é inexpressivo frente à magnitude de terras urbanas privadas ocupadas informalmente (LEITÃO; LACERDA, 2003).

Não há como mensurar a quantidade e nem mesmo mencionar todos os relevantes casos de usucapião, até pela extensão territorial do país. Contudo, alguns específicos devem ser destacados, mesmo que de forma sucinta. O primeiro caso a ser mencionado é da ocupação Cantagalo, localizada no Rio de Janeiro/RJ, nas imediações da zona sul da cidade. Como instrumentos legais para que os moradores obtivessem a propriedade, utilizou-se da usucapião, nas áreas particulares, e da doação, dos terrenos públicos (BALERONI, 2011).

Assim, buscava-se a redução da dicotomia entre os moradores da ocupação e os do asfalto, como chamavam-se os pertencentes à cidade formal, e partiu-se do pressuposto de que tal equiparação só se daria pela outorga da propriedade, não havendo que se falar nos demais direitos sobre a terra, como, por exemplo, a Concessão do Direito Real de Uso e a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (BALERONI, 2011).

Infere-se que a regularização em Cantagalo foi fortemente baseada nas ideias de De Soto (2001) e, portanto, a titulação da propriedade é colocada como a solução para os problemas locais, desvinculando-se das ideias de regularização fundiária plena. Os efeitos posteriores de políticas nesse sentido são, geralmente, nefastos, não cabendo excepcionar o caso de Cantagalo (MAGALHÃES, 2013), já que o beneficiário entra no ciclo de financeirização da moradia – em que a moradia é transformada em um ativo econômico.

O argumento basilar de De Soto (2001) é que as pessoas deveriam ter o direito ao direito de propriedade, enxergando-se esse como o título, e não como a chamada posse defectiva, que seria a desprovida de registro. É exatamente nesse ponto que residiria o problema dos países subdesenvolvidos, uma vez que a propriedade informal seria um capital morto, um ativo fora da economia, que impediria o desenvolvimento pleno dessas nações.

A regularização em Guarituba, área localizada na cidade de Piraquara/PR, se destaca pelo número de ações de usucapião ajuizadas, no total de 577; além das que estão pendentes de ajuizamento, que são 709. Tal número abarca quase a totalidade da ocupação, que tem 1.632 lotes regularizáveis (SIZANOSKI, 2009) e em vistas de ajuizamento.

O estado de Pernambuco foi vanguardista na utilização da usucapião com o caso de Jaboatão dos Guararapes, apresentado no tópico da usucapião plúrima, mas também com as ações desenvolvidas no Recife. Em trabalho realizado pelo Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social, organização não governamental, realizou-se a regularização na Zona Especial de Interesse Social no bairro Mangueira, área ribeirinha, predominantemente residencial, com deficiência de infraestrutura. Com a ajuda comunitária, enfrentou-se a burocracia, os custos cartorários, a falta de tempo para sensibilização da comunidade, entre outros obstáculos, para o ajuizamento de 52 ações de usucapião constitucional urbana, sendo 48 ações plúrimas, beneficiando 463 famílias (ALVES; ACCIOLY; MENDONÇA, 2009).

Há, ainda, uma pesquisa que foi realizada na cidade de São Paulo, nas ocupações do Parque Amazonas, um loteamento clandestino, e da Vila Primeiro de Outubro, uma ocupação de terras

pura e simples (IMPARATO, 1999). Em nenhum dos dois locais de pesquisa houve procura de uma porcentagem significativa entre os entrevistados para o ajuizamento de ação de usucapião. Os beneficiários da norma, em ambas as ocupações, apesar de não viverem abaixo da linha da pobreza, não têm, em sua maioria, condições socioeconômicas para arcar com as custas mínimas de uma ação de usucapião (IMPARATO, 1999).

Além disso, nos casos ajuizados há inúmeros problemas de ordem processual, especialmente quanto à localização dos antigos proprietários. Para superar tais obstáculos, um projeto de regularização em Amparo/SP criou os chamados ‘kits judiciais’, que reuniam todos os documentos previstos para o ajuizamento da ação individual de usucapião, e seriam entregues aos moradores por meio do órgão de assistência jurídica municipal, a ser utilizado de forma independente (D’OTTAVIANO; SILVA, 2010).

A despeito do sucesso nos casos mencionados acima, a pior previsão, sob a ótica processual, é de que a citação por edital só se dá após tentadas todas as demais formas de localização, o que tem feito com que muitos dos processos estejam se estendendo por mais de dois anos nessa etapa (IMPARATO, 1999). Nesse tocante, a usucapião extrajudicial se mostra um avanço, já que reside na consensualidade tácita a celeridade do procedimento. Conclui-se, então, que o desfecho da usucapião, se for adotada a forma judicial, ainda seguirá longe da celeridade.

3 A USUCAPIÃO COLETIVA

3.1 Requisitos legais para a usucapião coletiva

Um dos principais entraves à utilização da usucapião como instrumento de regularização fundiária e, conseqüentemente, de efetivação do direito à moradia, no âmbito das ocupações urbanas, era a individualização obrigatória na sua postulação, havendo vários casos de improcedência por essa razão, já que era imprescindível delimitar precisamente os limites dos lotes. Nesse sentido, em atenção à ineficácia do caráter individual da usucapião e desvinculação da realidade fática da moradia informal, regulamentou-se a usucapião coletiva, com o objetivo de estabelecer uma perspectiva distinta da dimensão individual, levando-se em conta o interesse coletivo em relação à propriedade privada (LOUREIRO, 2004).

Previsto inicialmente no Estatuto da Cidade (BRASIL, Lei nº 10.257/2001, art. 10), sofreu alterações pela Lei nº 13.465/2017, que delimitou os seguintes requisitos para a usucapião coletiva: posse mansa, pacífica e com *animus domini*; lapso temporal de mais de 5 anos; em núcleos urbanos informais³; a área total do terreno dividida pelo número de possuidores deve ser inferior a 250 m² por possuidor; e os possuidores não podem ser proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

Para pleitear-se a usucapião coletiva, é permitido a soma das posses, desde que sejam contínuas, pela *accessio possessionis* – admitindo, no caso, qualquer meio de prova (PEREIRA, 2016) – e pela *successio possessionis* (BRASIL, Lei 10.257/2001, art. 10º, §1º). Tal disposição é positiva para a regularização fundiária (ALFONSIN, 2007), em especial nas ocupações urbanas, nas quais pode ocorrer a rotatividade dos possuidores, segundo Núcleo de Direito à Cidade da Universidade de São Paulo (NDC-USP, 2018). O caso de Paraisópolis/SP é exemplo claro da questão, já que se obteve a procedência de duas ações de usucapião coletiva, mas a tramitação encontra-se paralisada em fase

³ Conceituação trazida pela Lei nº 13.465/2017, que amplia o conceito de zona urbana, já que coloca em seu cerne a finalidade da área, o que, por consequência, também aumenta a abrangência da modalidade coletiva.

de cadastramento dos beneficiários⁴, os quais são totalmente diferentes dos requerentes iniciais, sendo tal situação viável graças à possibilidade de sucessão na posse.

Com relação ao lapso temporal exigido, o prazo não deverá ser contado de forma individualizada para cada um dos possuidores, mas sim da área como um todo, levando-se em conta o início da ocupação (THIBAU; PORTILHO, 2019). Já em relação à divisão da área pelo número de possuidores, a redação foi alterada pela Lei nº 13.465/2017, perfazendo-se avanço positivo por abarcar os moradores que residem em áreas acima de 250 m², já que a previsão é de que a divisão final não seja superior a tal metragem, cabendo algumas exceções, o que se alinha à heterogeneidade das condições de moradia nas ocupações urbanas (FARIAS; ROSENVALD, 2019).

Nota-se, então, a diferença de tratamento dado às situações de usucapião individual e coletiva, havendo nítida preferência pela segunda, que se dá mediante estímulos e abrandamento dos requisitos (LOUREIRO, 2004), em razão da sua interligação com o direito à moradia e a coletividade. Por outro lado, ao revés da titulação individual, eventual sentença de procedência coloca os beneficiários em situação de condomínio, atribuindo-se fração ideal idêntica a cada um deles, independentemente do tamanho do terreno ocupado (BRASIL, Lei nº 10.257/2001, art. 10º, §3º).

Dessa forma, fomenta-se o sentimento comunitário, buscando minimizar os efeitos negativos pós-titulação, em especial a gentrificação da área. Para que tal condomínio seja extinto e a propriedade passe a ser individual, deve haver deliberação favorável por dois terços dos condôminos, somente sendo possível após execução de urbanização posterior (BRASIL, Lei nº 10.257/2001, art. 10º, §4º).

Enquanto a individual presta-se primordialmente à regularização jurídica, a usucapião coletiva volta-se, também e com a mesma intensidade, à urbanização das áreas degradadas, o que fica claro nesse requisito para a desconstituição desse condomínio peculiar. A modalidade coletiva tem, então, uma dupla tarefa: não só regularizar a situação fundiária, mas também urbanizar as áreas ocupadas pela população de baixa renda (LOUREIRO, 2004).

Nesse sentido, a usucapião coletiva vai ao encontro da efetivação do direito à moradia adequada, já que, além de instrumento de regularização fundiária, é ferramenta de desenvolvimento social, graças ao seu caráter inclusivo e participativo (PEREIRA, 2016). A despeito de sua importância, são poucos os casos de êxito na aplicação desse instrumento, em razão da complexidade e morosidade nos trâmites processuais, que tem como raiz a dificuldade do intérprete do Direito de se desprender da figura tradicional da usucapião individual para conferir a esse instituto o alcance social que lhe é devido e esperado (THIBAU; PORTILHO, 2019).

3.2 Experiências de usucapião coletiva

Em relação às experiências exitosas de procedimentalização coletiva da usucapião judicial, tem-se o caso da Vila Sô Neném, localizada no município de Juiz de Fora/MG. A Prefeitura Municipal iniciou um programa de regularização, no ano de 2002, e o instrumento adotado foi a usucapião especial coletiva, já que a posse era qualificada e ocorria desde 1985 (CORRÊA, 2009). A decisão foi de procedência, com trânsito em julgado no ano de 2007.

Tal experiência merece ser destacada pelo pioneirismo que teve no cenário brasileiro e, principalmente, por sua preocupação com as ideias de regularização fundiária plena, já que houve a

⁴ Informações obtidas a partir das conversas com os representantes do NDC-USP, grupo de extensão que é responsável pelo ajuizamento das ações em Paraisópolis/SP, em 2020.

conjugação entre as políticas de titulação e ações posteriores de intervenção física e social nas linhas de mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental, geração de emprego e renda. Houve, ainda, a construção de equipamentos públicos e unidades habitacionais, além da implementação de três áreas de preservação permanente (CORRÊA, 2009), garantindo, de fato, a efetivação do direito à moradia adequada.

Vale destacar o caso de Paraisópolis, ocupação urbana localizada na cidade de São Paulo/SP. Foram ajuizadas três ações de usucapião especial coletiva em relação a diferentes quadras da ocupação, sendo que duas delas tiveram decisão colegiada em 2ª instância de procedência. Isso se deu em novembro de 2019 – mais de dez anos após o ajuizamento das ações – e representou um verdadeiro marco, já que foram os casos de maior magnitude de procedência da usucapião coletiva em território brasileiro.

Nesse ponto, é interessante colacionar o depoimento de uma das integrantes do NDC-USP, grupo de extensão responsável por conduzir o processo de regularização fundiária da ocupação, a depoente menciona que

Você ter a escritura da sua casa, ter um endereço fixo, é uma coisa que vai influenciar muitos aspectos da vida dessas pessoas, desde conseguir um emprego até conseguir se matricular em uma escola, e ter essa estabilidade que ninguém vai poder te tirar de lá. Os moradores estão há muito tempo, há 15 anos esperando o resultado desse preço, então eles estão muito felizes com essa vitória (VITÓRIA, s.d).

São louváveis as conquistas obtidas após a procedência da ação, mas vale ressaltar as inúmeras dificuldades da usucapião coletiva em Paraisópolis, as quais ainda persistem, já que, tal como mencionado, não se prevê mecanismos para a atualização dos moradores e o cenário é de alta rotatividade (NDC-USP, 2018). Atualmente, se encontra em fase de cadastramento dos beneficiários, paralisado em virtude da pandemia do novo coronavírus (NDC-USP, 2020). Cabe, ainda, mencionar a dimensão que representa a usucapião coletiva no contexto de Paraisópolis, já que a área a ser regularizada é pequena dentro do total da ocupação – uma verdadeira cidade, com mais de 100 mil habitantes e 21 mil domicílios (ARAÚJO, 2019) –, não sendo, então, suficiente.

Situação diversa é a da Vila Acaba Mundo, ocupação localizada em Belo Horizonte/MG, na qual a população envolvida na ação de usucapião coletiva representa percentual maior dentro do total de habitantes⁵. O Polos Programa de Cidadania – programa de extensão da Faculdade de Direito da UFMG – e a Defensoria Pública de Minas Gerais foram os responsáveis pelo ajuizamento em questão, no ano de 2017, cujo processo aguarda, com a morosidade contumaz, a decisão de 1ª instância (MINAS GERAIS – TRIBUNAL DE JUSTIÇA). Vale ressaltar o seguinte trecho, que vai na linha do defendido pela pesquisa.

Se tratou da primeira iniciativa desse tipo no estado de Minas Gerais, o que foi motivo de grande comemoração e propiciou uma cobertura midiática bastante positiva. A ação é uma importante forma de garantir a segurança da posse, a permanência e o direito à moradia da comunidade, cujo surgimento se deu há mais de 70 anos. Além disso, a usucapião coletiva reconhece a importância da rede de articulação pela garantia de direitos que cada vez mais estão construindo na comunidade (REPOLÊS et al., 2018, p. 186-187. Tradução livre).

⁵ O processo tem 215 autores, enquanto a ocupação possui 2 mil moradores e 543 domicílios. Considerando que cada autor represente 1 desses domicílios, a ação abarca praticamente metade da ocupação.

A Vila Acaba mundo é uma comunidade localizada na região Centro-Sul do município de Belo Horizonte entre os bairros Sion, Mangabeiras e Belvedere. Situada aos pés da Serra do Curral – patrimônio ambiental e paisagístico da cidade –, em comparação com as outras favelas, é relativamente pequena. De acordo com os dados oficiais mais recentes do ano 2000, a Vila possuía 371 domicílios e 1.346 habitantes. O Núcleo Polos Acaba Mundo realizou entre 2016 e 2017, investigação e georreferenciamento e identificou 543 domicílios e estimou um total de habitantes em 1.925 (Programas Polos de Cidadania, 2017).

Apesar das dificuldades, os casos de maior êxito buscaram implementar soluções coletivas na postulação da usucapião, já que poucos instrumentos jurídicos são potencialmente tão transformadores da vida urbana quanto um processo coletivo de titulação do direito à moradia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De um modo em geral é possível concluir que a morosidade da usucapião judicial é causada por minúcias processuais, em especial no tocante à citação dos envolvidos. Esse problema é significativamente atenuado no caso da usucapião coletiva, que é uma modalidade de usucapião, mas, em face das suas particularidades processuais, é quase que um novo procedimento. O número de postulantes múltiplo conjugado à propriedade em condomínio que somente é extinta em caso de obra de urbanização aproxima tal instrumento do ideário de regularização fundiária multidimensional a ser aplicado nas ocupações urbanas. Contudo, a sua instrumentalização é tormentosa, tanto em via judicial, havendo poucos casos no território brasileiro, quanto na extrajudicial, na qual sofre forte oposição, havendo quem defenda, inclusive, a proibição por tal meio.

Há, também, a usucapião plúrima, que é uma forma de proceduralização coletiva cujo resultado é a titulação individual. Concluiu-se que o caso de Jabotão dos Guararapes/PE, foi uma experiência vanguardista, merecendo ser destacada a integração entre os diversos atores sociais para a regularização, envolvendo, de maneira ativa, o Poder Público municipal, os serviços notariais e registrais, entidades não-governamentais, órgãos de assistência jurídica, entre outros. Tal atuação é fundamental para fortalecer e possibilitar maior sucesso ao procedimento, já que nenhum desses órgãos, isoladamente, possui competência jurídico-administrativa para implementar a regularização fundiária em todas as suas dimensões.

É importante celebrar o ajuizamento, mas a falta de planos pós-titulação da propriedade é algo que coloca a moradia legalizada no ciclo de financeirização, situação que se intensifica no local devido à forte pressão do mercado imobiliário sobre a área devido à localização privilegiada.

Por ser tratar de uma política de titulação individual e múltipla da propriedade, a usucapião plúrima enseja ainda mais cuidados pós-regularização, devendo ser combinada com políticas de caráter preventivo, sob pena da área sofrer com a especulação imobiliária e a gentrificação dos moradores, perpetuando o ciclo da moradia informal. Por não estar atrelada à urbanização, concluiu-se que a plúrima carrega mais riscos – ao menos, em potencial –, devendo-se optar, caso seja possível, pela modalidade coletiva.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel et al (Org.). **Regularização fundiária sustentável – conceitos e diretrizes**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007, p. 68-98.

ALVES, Mércia; ACCIOLY, Juliana; MENDONÇA, Adriana. Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (PE). In: CARVALHO, Celso Santos; GOUVEA, Denise de Campos (Org.). **Regularização fundiária urbana no Brasil**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009, p. 157-159.

ALVIM, José Eduardo Carreira. **Ação de usucapião judicial de imóvel no novo CPC**. Curitiba: Juruá, 2017.

ARAÚJO, Glauco. Paraisópolis é a 2ª maior comunidade de São Paulo e moradores pedem ações sociais há pelo menos 10 anos. **G1 Website**, 01 dez. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/12/01/paraisopolis-e-a-2a-maior-comunidade-de-sao-paulo-e-moradores-pedem-acoes-sociais-ha-pelos-menos-10-anos.ghtml>>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BALERONI, Rafael. As lições de propriedade: De Soto vai ao Cantagalo. In: CASTRO, Paulo Rabello de (Org.). **Galo cantou!**: a conquista da propriedade pelos moradores do Cantagalo. Rio de Janeiro: Record, 2011, p. 153-164.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

CORRÊA, Eloiza Helena Lopes. Prefeitura Municipal de Juiz de Fora (MG). In: CARVALHO, Celso Santos; GOUVEA, Denise de Campos (Org.). **Regularização fundiária urbana no Brasil**.

- Brasília: Ministério das Cidades, 2009, p. 104-105.
- CNMP - CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação 16/2010**.
- CNMP - CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação 34/2016**.
- D’OTTAVIANO, Maria Camila Loffredo; SILVA, Sérgio Luís Quaglia. Regularização fundiária no Brasil: velhas e novas questões. **Revista de Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, n. 34, p. 201-229, jan.-jul. 2010, p. 221-223.
- DE SOTO, Hernando. **O mistério do capital**. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- FARIAS, Christiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: direitos reais**. 15ª ed. vol. 05, Salvador: Juspodivm, 2019.
- GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática**. 5. ed. São Paulo: Almedina, 2020.
- IMPARATO, Ellade. O usucapião constitucional urbano. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (Org.). **Direito à cidade – trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 203-238.
- LEITÃO, Lúcia; LACERDA, Norma. A função urbanística da usucapião. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia de Moraes (Org.). **A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 59-78.
- LOUREIRO, Francisco. Usucapião coletivo e habitação popular. In: ALFONSIN, Betânia de Moraes; FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão**. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 83-110.
- MAGALHÃES, Alex Ferreira. O “Galo cantou”, mas não foi para os moradores das favelas: problematizando a política estadual de titulação das favelas. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**. Rio de Janeiro, n. 01, p. 86-114, fev. 2013.
- MARQUESI, Roberto Wagner. **Usucapião extrajudicial**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2018.
- MELLO, Henrique Ferraz Corrêa de. Usucapião extrajudicial: fundamentos constitucionais para a desjudicialização e o direito comparado. **Revista de Direito Imobiliário**. São Paulo, ano. 82, vol. 82, p. 107-153, jan.-jun. 2017.
- MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Manual de direito das coisas**. Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020.
- MINAS GERAIS – TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Vara de Registros Públicos de Belo Horizonte). **Processo nº 5131211-72.2017.8.13.0024**. Pendente de julgamento.
- NDC-USP - NÚCLEO DE DIREITO À CIDADE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Regularização fundiária e a usucapião coletiva: ferramenta ou obstáculo? **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. vol. 03, n. 17, p. 84-93, ago. 2018.
- NDC-USP - NÚCLEO DE DIREITO À CIDADE DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Entrevista**, 12 mar. 2020.
- PEREIRA, Daniel Queiroz. **A efetividade do usucapião especial coletivo como mecanismo de regularização fundiária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- REPOLÊS, Maria Fernanda Salcedo et al. La espera como violencia de Estado y la democracia sin espera: el caso de Vila Acaba Mundo. In: DIAS, André Luiz Freitas; MAYOS SOLSONA, Gonçal (Org.). **Violaciones de derechos humanos, poder y Estado**. Jundiaí, São Paulo: Paco, 2018, p. 185-214.
- RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de usucapião**. vol. 02. São Paulo: Saraiva, 2003.
- SIZANOSKI, Raquel. Prefeitura municipal de Piraquara (PR). In: CARVALHO, Celso Santos;

GOUVEA, Denise de Campos (Org.). **Regularização fundiária urbana no Brasil**. Brasília: Ministério das Cidades, 2009, p. 115-118.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário 86.234/MG**. 2ª Turma. Relator: Min. Moreira Alves. j. 12 nov. 1976, Dje. 31 dez. 1976.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula 237**, 13 dez. 1963.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula 263**, 13 dez. 1963.

STF - SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula 391**, 03 abr. 1964.

THIBAU, Tereza Cristina Sorice Baracho; PORTILHO, Sílvia de Abreu Andrade. **Usucapião especial urbana coletiva**: aspectos relevantes de direito material e processual. Curitiba: Appris, 2019.

TUTIKIAN, Cláudia Fonseca. **Propriedade imobiliária e o registro de imóveis**: perspectiva histórica, econômica, social e jurídica. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

VITÓRIA: usucapião coletiva de Paraisópolis. In: **Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico**. (s.d.). Disponível em: <<https://ibdu.org.br/noticias/vitoria-usucapiao-coletiva-de-paraisopolis>>. Acesso em: 03 dez. 2020.