

O impacto da Lei Federal 13.465 de 2017 sobre usucapião coletivo urbano no tribunal federal da 1ª região: uma análise dos processos do Estado do Tocantins

The impact of federal law 13,465 of 2017 on urban collective usucaption in the federal court of the 1st region: an analysis of proceedings in the state of Tocantins

El impacto de la ley federal 13.465 de 2017 sobre usucapación colectiva urbana en el tribunal federal de la 1ª región: un análisis del proceso en el estado de Tocantins

Recebido: 23/03/2023 | Revisado: 12/04/2023 | Aceitado: 13/04/2023 | Publicado: 18/04/2023

Kárita Carneiro Pereira

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4134-1330>

Universidade Estadual do Tocantins, Brasil

E-mail: karitacarneiro@gmail.com

Resumo

O crescimento avassalador das cidades e a migração dos cidadãos do campo para os centros urbanos em busca de melhores condições de vida desencadeou crise no gerenciamento das cidades. Além de questões relacionadas à alimentação, trabalho e direitos humanos dos brasileiros, há ainda a questão fundiária a ser resolvida pelas autoridades nacionais. Foi por este motivo que em 2017, já em decorrência das normas advindas no Código de Processo Civil (2015), que foi aprovada a Lei nº 13.465/2017, que dentre as disposições legais apresenta nova regulamentação da usucapião coletivo urbano, com previsão legal e requisitos constantes do Estatuto da Cidade (2001), que teve o teor alterado em busca de melhor eficiência das políticas públicas urbanas de moradia. Com isso, houve o aperfeiçoamento do instituto da usucapião urbana em caráter coletivo, haja vista que se tornou mais eficaz perante situações de irregularidade habitacional. O presente trabalho tem como objetivo principal analisar como a Lei Federal 13.465/2017 foi aplicado aos casos de usucapião no Brasil. A pesquisa se caracteriza, por método dedutivo de pesquisa, busca-se o maior número de estudos sobre o tema, com fim de correlaciona-los ao material bibliográfico disponível em leis, artigos publicados, doutrinas jurídicas e entendimentos jurisprudenciais. Deste modo, este artigo apresenta a trajetória do instituto de usucapião coletivo urbano a partir de concepções gerais sobre o instituto, para concluir especificamente as contribuições para o ordenamento jurídico, assim como a organização da reflexão jurídica em relação as ações sobre a questão no contexto nacional.

Palavras-chave: Contribuições; Lei nº13.465/2017; Usucapião coletivo; Usucapião urbano.

Abstract

The overwhelming growth of cities and the migration of citizens from the countryside to urban centers in search of better living conditions triggered a crisis in the management of cities. In addition to issues related to food, work and human rights of Brazilians, there is still a land issue to be resolved by national authorities. It was for this reason that in 2017, as a result of the rules arising from the Code of Civil Procedure (2015), Law No. requirements contained in the City Statute (2001), which had its content changed in search of better efficiency of urban public housing policies. With this, there was the improvement of the institute of urban adverse possession on a collective basis, given that it became more effective in situations of housing irregularity. The main objective of this work is to analyze how the Federal Law 13.465/2017 was applied to cases of adverse possession in Brazil. The research is characterized by the deductive method of research, seeking the largest number of studies on the subject, in order to correlate them with the bibliographic material available in laws, published articles, legal doctrines and jurisprudential understandings. Thus, this article presents the trajectory of the urban collective adverse possession institute from general conceptions about the institute, to specifically specify the contributions to the legal system, as well as the organization of legal reflection in relation to actions on the issue in the national context.

Keywords: Contributions; Law no.13.465/2017; Usucapião collective; Usucapião urban.

Resumen

El crecimiento abrumador de las ciudades y la migración de ciudadanos del campo a los centros urbanos en busca de mejores condiciones de vida desencadenó una crisis en la gestión de las ciudades. Además de las cuestiones relacionadas con la alimentación, el trabajo y los derechos humanos de los brasileños, todavía hay una cuestión de tierras que debe ser resuelta por las autoridades nacionales. Fue por ello que en el año 2017, ya como consecuencia de las normas emanadas del Código Procesal Civil (2015), la Ley N° constantes requisitos del Estatuto de la Ciudad

(2001), el cual vio modificado su contenido en busca de una mayor eficiencia. de las políticas urbanas de vivienda pública. Con ello, se perfeccionó el instituto de prescripción adquisitiva urbana de carácter colectivo, considerando que se hizo más efectivo en situaciones de irregularidad habitacional. Por método deductivo de investigación se busca el mayor número de estudios sobre el tema, con el fin de correlacionarlos con el material bibliográfico disponible en leyes, artículos publicados, doctrinas jurídicas y entendimiento jurisprudencial. Así, este artículo presenta la trayectoria del instituto de prescripción adquisitiva colectiva urbana desde concepciones generales sobre el instituto, para precisar específicamente los aportes al ordenamiento jurídico, así como la organización de la reflexión jurídica en relación a las actuaciones sobre el tema en el contexto nacional.

Palabras clave: Contribuciones; Ley N° 13.465/2017; Usucapión colectivo; Usucapión urbano.

1. Introdução

O avanço do processo de urbanização esbarra no instituto da usucapião, sendo um direito possessório muito conhecido e há um bom tempo previsto nas leis brasileiras como uma das formas de aquisição originária da propriedade, em que se cumprem alguns requisitos mínimos para a operacionalização do Direito, alvo de constante estudo e utilização pelos operadores do direito. Sua utilização é bastante útil, principalmente onde o abandono de propriedades é contumaz por largo período de tempo (Habermann Junior, 2016).

Entender o processo de regularização de propriedade é necessário para garantir que sejam cumpridos os princípios da Constituição Federal (CRFB/1988). O presente artigo objetiva analisar a aplicabilidade aos julgados do Tribunal Federal da 1ª Região, em uma das espécies de usucapião admitidas no Brasil: a usucapião coletiva urbana; sobretudo após a entrada em vigor da Lei nº 13.465/2017, sendo objeto de estudo a análise os reflexos práticos da normatização.

A contribuição que essa pesquisa pretende dar, está inserida em ampliar o conhecimento jurídico da aplicação prática da norma aos casos concretos. Partindo do entendimento de Silvestre (2019, p.338), que tinha hipótese de que “os principais impactos da Lei nº. 13.465/2017 na operabilidade do instituto foram nos requisitos subjetivos da usucapião coletiva e no procedimento de declaração da prescrição aquisitiva, uma vez que doravante é possível a usucapião pela via administrativa.”. Nesse sentido, busca-se responder os questionamentos feitos pelo autor aos casos concretos.

A usucapião coletiva urbana é uma das modalidades de usucapião existente no ordenamento jurídico brasileiro, tema com relevância jurídica e social, essencialmente porque foi objeto de mudança legislativa no ano de 2017. O instituto veio de forma inovadora com o advento do Código Civil de 2002, que replicou o dispositivo constitucional, porém a usucapião coletiva urbana necessitava de nova regulamentação, principalmente após a entrada em vigor do Código de Processo Civil em 2015 (Lei nº 13.105/2015), que alterou o instituto em geral, permitindo a sua realização formal e legal por meio extrajudicial. Até então, quando destinada à reforma agrária, aplicava-se o disposto na Lei nº 8.629/1993.

A Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, trouxe em seu texto alterações da usucapião coletiva urbana na medida que atualizou a sua regulamentação, bem como trouxe à baila os benefícios da atenção dada pelo legislador ao princípio instituído pelo Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/2001), que estabelece a função social da cidade e da propriedade urbana.

Com base nessas alterações é que este trabalho, tem como objetivo principal analisar como a Lei Federal 13.465/2017 foi aplicado aos casos de usucapião no Brasil. A pesquisa se caracteriza, por análise bibliográfica sistematicamente o tema e está dividido em quatro tópicos, são eles: a Política Nacional de Regularização Fundiária; a Usucapião no Ordenamento Jurídico Brasileiro; a Usucapião Coletiva Urbana; e por fim, as alterações pela Lei 13.465/2017 na regulamentação da Usucapião Coletivo Urbana.

2. Metodologia

O método do trabalho é por dedução, que consiste em tomar por base um pressuposto que leva a uma verdade contida na relação lógica criada, visto que os argumentos apresentados por outros autores que se asseveram nas hipóteses, sendo assim,

segue-se a regra de verdade do antecedente para a verdade consequente (Gil, 2002).

Trata-se de uma revisão bibliográfica que procurou explicar o problema de pesquisa, a busca consistiu em uma análise de trabalhos publicados a partir do ano de 2015, e principalmente trabalhos depois de 2017, que versassem sobre a usucapião urbana. A revisão bibliográfica é uma metodologia que busca conhecer e analisar determinado assunto, partindo de uma pesquisa descritiva, que busca analisar, descrever e observar os fenômenos diante da frequência que são apresentados (Gil, 2002).

O presente estudo trata sobre as alterações trazidas pela Lei nº 13.465 de 2017 em relação a usucapião coletiva urbana, por ser fundado em pesquisa bibliográfica, seguiu os princípios de uma revisão sistemática e expositiva, ou seja, com definição dos critérios de tipo de estudo, seleção do material bibliográfico e ao período de tempo destes.

O estudo está delimitado às disposições legais, doutrinárias e jurisprudenciais, consistentes em posicionamentos localizados em legislações, livros, artigos científicos e noticiários disponibilizados na rede mundial de computadores, além de entendimentos dos Tribunais de Justiça Federal.

Os critérios de inclusão e exclusão das pesquisas científicas compreenderam os materiais literários mais recentes, especificamente após o ano de 2015, considerando as alterações advindas do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), bem como as novidades introduzidas no ano de 2017, com a sanção da Lei nº. 13.465/2017.

A análise dos dados se apresenta em abordagem qualitativa, que segundo Minayo (ano, p. 22):

a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis

Segundo essa teoria, é possível distinguir que a pesquisa qualitativa se adequa a este estudo quanto a sua objetividade que é apresentar um estudo da aplicabilidade da Lei aos casos concretos. A análise foi realizada nos conteúdos apresentados nas pesquisas e nos julgados publicados no mesmo período.

3. Resultados e Discussão

A pesquisa acerca das alterações na Usucapião coletiva urbana após a entrada em vigor da Lei nº 13.465 de 2017 está pautada nos fundamentos teórico-doutrinários delineados nas linhas seguintes:

3.1 A Política Nacional De Regularização Fundiária

O crescimento exponencial das cidades, com a ampliação dos centros urbanos, vem sendo ocasionado pela migração dos indivíduos do meio rural, o qual não é mais viável para os sujeitos de poucos recursos, pois os grandes centros apresentam situações caóticas de organização das habitações (Meyer, 2000).

No Brasil existe uma falta de políticas públicas que previnem esses problemas, principalmente quanto ao acesso formal ao solo e moradia nos centros urbanos, sendo assim, o poder público busca políticas que visem a regularização setorial, para então firmar um contexto que estabelece programas coletivos (Fernandes, 2023).

Tais fatos ocasionam uma crise habitacional urbana do Brasil, haja vista que é latente o crescimento desenfreado de casas irregulares, sem as devidas medidas de segurança, facilmente demonstrado pela multiplicação de aparições de invasões de áreas particulares e públicas, aumento de favelas e cortiços entre outras formas. Sobre tais situações, Lira afirma:

Em centros urbanos relevantes, como, por exemplo, a Cidade de São Paulo, já ocorre a ocupação de prédios urbanos pelos sem-teto. Há poucos dias, ocorreu a ocupação de um prédio do INSS, que estava desocupado, localizado na Cinelândia, ponto central e privilegiado da Cidade do Rio de Janeiro. Por enquanto, as ocupações têm acontecido em prédios públicos, mas, se as providências efetivas não chegarem ao ponto de uma efetiva solução para a crise de moradia, as ocupações poderão passar a se dar também com relação aos prédios particulares, o que será a proximidade do caos. (Lira, 2006, p. 271).

A solução para tais situações é a aplicação das normas que proporcionam o devido urbanismo. Hely Lopes Meirelles conceitua o urbanismo como sendo “um conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade” (Meirelles, 2014, p. 533).

No mesmo sentido, aplicam-se as políticas urbanas como instrumento de organização, as quais são definidas por José dos Santos Carvalho Filho como sendo “o conjunto de estratégias e ações do Poder Público, isoladamente ou em cooperação com o setor privado, necessárias à constituição, preservação, melhoria e restauração da ordem urbanística em prol do bem-estar das comunidades” (Carvalho Filho, 2013, p. 17).

Segundo determina o Estatuto das Cidades, dentre as atribuições das políticas urbanas encontra-se a regularização fundiária, conforme previsão legal abaixo transcrita.

Art. 2o A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; (Brasil, 2001).

A previsão supra demonstra a necessidade de regularização fundiária das moradias irregularmente constituídas, cujo conceito legal, até a entrada em vigor da Lei nº 13.465/2017 encontrava-se na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, nos seguintes termos:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (Brasil, 2009).

Com o advento da Lei nº 13.465/2017, a Regularização Fundiária Urbana passou a ocorrer de forma diversa do anterior (Lei nº 11.977/2009), aplicando-se especialmente a função social das propriedades objeto de regularização.

Visando atender a essa finalidade é que a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 182 e 183, destina ao Município o dever de organizar e ordenar com a devida atenção as funções sociais da cidade, levando melhores condições de vida a sua população. Sendo assim, “os municípios têm a competência de dar concretude às diretrizes gerais e regionais definidas pela União e pelos Estados, observando-se o insofismável interesse local” (Corralo, 2011, p. 245).

Entretanto, para que isso se concretize, é preciso que os mecanismos de regularização estejam devidamente enquadrados nos planos diretores dos entes municipais, segundo orientação dada pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto das Cidades (Brasil, 2001).

Corralo comenta a importância do dispositivo legal em questão, afirmando o seu importante papel de implementação da Política Urbana, dizendo que o Estatuto das Cidades.

[...] significou a concretude da importante principiologia constitucional e das disposições do capítulo da política urbana na Constituição Federal, possibilitando aos entes locais a instituição de vários institutos de indução do desenvolvimento urbano, de financiamento da política urbana, da regularização fundiária e de democratização da

gestão (Corralo, 2011, p. 246).

Conforme continua o mencionado estudioso, o princípio da função social das cidades possui expressa previsão no dispositivo em comento.

O Estatuto da Cidade, além de reforçar o primado da função social como um limitador do direito de propriedade, também adiciona um novo conceito no ordenamento brasileiro: função social da cidade. As cidades têm que possibilitar as melhores condições possíveis para o desenvolvimento humano. Atender, de forma mais ampla possível, os interesses da maior parte de sua população. (Corralo, 2011, p. 247 e 248).

Fernandes ressalta que as Políticas de Regularização Fundiária devem ter caráter mais ativo na organização das cidades, especialmente em relação aos indivíduos de menor renda, uma vez que a mera normatização não resolve o problema fundiário no Brasil.

Por um lado, é preciso ampliar o acesso ao mercado formal a uma parcela maior da sociedade, sobretudo os grupos de renda média-baixa, ao lado da oferta de subsídios públicos para as faixas da menor renda. Por outro lado, é preciso rever os modelos urbanísticos que têm sido utilizados, de forma a adaptá-los às realidades socioeconômicas e à limitada capacidade de ação institucional das agências públicas. (Fernandes, 2023, p. 21).

Todavia, enquanto não se regulariza completamente as questões urbanas no país, o instituto jurídico da usucapião ainda é um dos meios mais populares de legalização dessas moradias, ante a sua característica protecionista da comunidade (Abboud, 2008). Uma vez que tem como princípio a função social da propriedade.

3.2 A usucapião no ordenamento jurídico brasileiro: definição e histórico normativo

Famosa entre os indivíduos que ocupam e se apossam de terrenos urbanos e rurais, a usucapião é definida por Pereira nos seguintes termos.

Usucapião é a aquisição da propriedade ou outro direito real pelo decurso do tempo estabelecido e com a observância dos requisitos instituídos em lei. Mais simplificada, tendo em vista ser a posse que, no decurso do tempo e associada às outras exigências, se converte em domínio, podemos repetir, embora com a cautela de atentar para a circunstância de que não é qualquer posse senão a qualificada: Usucapião é a aquisição do domínio pela posse prolongada (Pereira, 2014, p. 134).

Trata-se de instituto existente desde os primórdios da humanidade, quando as primeiras civilizações foram se concretizando. Sobre a origem do termo que dá nome ao mecanismo de aquisição de propriedade, Silvio de Salvo Venosa leciona.

Usucapião deriva de *capere* (tomar) e de *usus* (uso). Tomar pelo uso. Seu significado original era de posse. A Lei das XII Tábuas estabeleceu que quem possuísse por dois anos um imóvel ou por um ano um móvel tornar-se-ia proprietário. Era modalidade de aquisição do *ius civile*, portanto apenas destinada aos cidadãos romanos (Venosa, 2013, p. 201).

Segundo o mesmo autor, o fundamento jurídico da usucapião consiste na premiação do possuidor em desfavor do proprietário que não utiliza o bem, garantindo ao primeiro direito de aquisição do bem.

A possibilidade de a posse continuada gerar a propriedade justifica-se pelo sentido social e axiológico das coisas. Premia-se aquele que se utiliza utilmente do bem, em detrimento daquele que deixa escoar o tempo, sem dele utilizar-

se ou não se insurgindo que outro o faça, como se dono fosse. Destarte, não haveria justiça em suprimir-se o uso e gozo de imóvel (ou móvel) de quem dele cuidou, produziu ou residiu por longo espaço de tempo, sem oposição (Venosa, 2013, p. 202).

Fiana Souza simplifica a conceituação legal, afirmando que.

Usucapião é o direito que o indivíduo adquire em relação à posse de um bem móvel ou imóvel em decorrência da utilização do bem por determinado tempo, contínuo e incontestadamente. Em caso de imóvel, qualquer bem que não seja público pode ser adquirido através do usucapião (Souza, 2018, p1.).

A previsão legal da usucapião teve origem em meados do ano 455 antes de Cristo, com a instituição da Lei das XII Tábuas, utilizado como mecanismo empregado para a aquisição da propriedade de bens móveis e imóveis, cujo único requisito exigido consistia na continuidade da posse por um ano (annus), em caso de bens móveis e dois anos (biennun), se imóveis. Segundo o autor Rangel (2012), em 528 D.C. funde-se o dois institutos possessórios, o usucapião e a prescrição, como fonte de evolução do próprio direito, denominando-se Usucapião, sendo uma maneira de reivindicar-se uma propriedade em razão do decurso do tempo, não sendo uma mera exceção, mesmo assim, o Direito Romano, reconhece a perda e o ganho da propriedade, chamando-a de prescrição aquisitiva.

No Brasil, a primeira previsão da usucapião constava da Constituição Federal de 1934, que a admitia na modalidade pro labore. Tal previsão se repetiu nas Constituições de 1937 e 1946. No texto de 1967, houve omissão do constituinte. Já na Constituição de 1988, vigente no país, está prevista em dois dispositivos essenciais, quais sejam, artigo 183 e 191 (Oliboni, 2015).

Além da Constituição, vários outros dispositivos legais preveem a usucapião, em modalidades e espécies diversas, tal como dispõe a seguir.

3.2.1 Modalidades

A usucapião no Brasil se divide em modalidades de acordo com: o tipo de bem usucapido (móvel e imóvel); pela localização do imóvel passível de aquisição prescritiva (urbano ou rural); e pelo modo como se dá a aquisição da propriedade (judicial ou extrajudicial) (Brasil, 2002, grifo da autora).

Diz-se móveis os bens:

(...)suscetíveis de movimento próprio ou de remoção por força alheia sem que isso altere a sua substância ou destinação econômica. Exemplos de bens que podem ser transportados sem a perda das suas características, são: cadeira, eletrodomésticos, eletroeletrônicos automovel, etc.” (Pinto, 2008, p.1).

Por outro lado, é imóvel o bem cuja remoção não pode ser feita sem que suas características essenciais sejam perdidas. Como exemplo, pode-se cita um terreno, cujo transporte não pode ser feito (Pinto, 2008).

Os bens imóveis, por sua vez, se dividem em rural ou urbano, assim conceituados por Ieda Schlossarecke.

Imóvel urbano é aquele situado em zona urbana, de acordo com norma municipal. Aquele que, mesmo fora da zona urbana ou sem definição de zoneamento, tenha, no mínimo, dois dos requisitos abaixo: - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; abastecimento de água;- sistema de esgotos sanitário; rede de iluminação pública; - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel. [...] O imóvel rural é aquele localizado fora da zona urbana, que se destine à exploração agrícola, pecuária ou extrativista vegetal, florestal ou agroindustrial (Schlossarecke, 2016, p. 1).

Por fim, importa apresentar a diferenciação entre as formas em que se dará a declaração da usucapião. Será judicial se

demandar a interposição de processo judicial para tal fim, comprovando-se a posse e os demais elementos essenciais por dilação probatória e extrajudicial se houver o preenchimento dos requisitos autorizadores de sua decretação por meio de procedimento realizado perante o serviço notarial competente, com comprovação dos requisitos documentalmente (Borges, 2016).

A usucapião extrajudicial, inserido no ordenamento jurídico por meio do CPC/2015, que em suas disposições finais e transitórias determinou a inserção do artigo 216-A à lei de Registros Públicos, é um procedimento “a ser feito diretamente no próprio Cartório de Registro de Imóveis, em medida facultativa” (Parizatto, 2016, p. 2.641).

Conforme demonstrado, o instituto vem ganhando cada vez mais aspectos de modernização, facilitando sua aplicação e utilização.

3.2.2 Previsão Legal Espécies da Usucapião

Para cada hipótese de aquisição da propriedade por meio da usucapião é denominada uma espécie legal. Como são várias as modalidades de usucapião, muitos também são os dispositivos legais que os preveem. O Código Civil apresenta em seu texto, a grande maioria delas, mas não é o único dispositivo legal a tratar a matéria (Brasil, 2002).

A Constituição Federal de 1988 prevê expressamente duas espécies de usucapião: a constitucional pro morare ou pro misero, também disciplinada no artigo 1.240 do Código Civil a constitucional pro labore, no artigo 191, repetido no Código Civil em seu artigo 1.239 (Brasil, 1988).

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. (Regulamento) § 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. [...] 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 (Brasil, 1988).

Ampliando as possibilidades constitucionais, em 2002, o Código Civil apresentou regulamentação da matéria em vários artigos, cada qual contendo espécies diferentes. A usucapião ordinário/comum está prevista nos artigos 1.242 e 1.379, parágrafo único, do Código Civil Brasileiro:

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. [...] Art. 1.379. O exercício incontestado e contínuo de uma servidão aparente, por dez anos, nos termos do art. 1.242, autoriza o interessado a registrá-la em seu nome no Registro de Imóveis, valendo-lhe como título a sentença que julgar consumado a usucapião.

Parágrafo único. Se o possuidor não tiver título, o prazo da usucapião será de vinte anos (BRASIL, 2002).

O parágrafo único do artigo 1.242 compreende a usucapião ordinário habitacional e a pro labore, exigindo, além da boa-fé, justo título, posse mansa, pacífica e contínua, a finalidade específica de domicílio ou de exploração econômica do imóvel (Souza, 2018).

A usucapião estabelecida no artigo 1.238 do Código Civil e extraordinário, não exigindo do possuidor a boa-fé ou justo título, o que justifica maior período temporal aquisitivo. Eis o dispositivo mencionado.

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 a dez anos se o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele realizado obras ou serviços de caráter produtivo (Brasil, 2002).

O parágrafo único do supracitado artigo contempla a usucapião extraordinário habitacional e pro labore. Em ambas as hipóteses não se exige especificação acerca do limite da área (Souza, 2018).

Em se tratando de bens móveis, a previsão da usucapião encontra-se no artigo 1.260 do Código Civil, que estabelece: “aquele que possuir coisa móvel como sua, contínua e incontestadamente durante três anos, com justo título e boa-fé, adquirir-lhe-á a propriedade” (Brasil, 2002, n.p.).

Na legislação especial também merece destaque a usucapião por interesse social, autorizado pela Lei nº 6.969/1981 em seu artigo 1º, a seguir reproduzido.

Art. 1º - Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, possuir como sua, por 5 (cinco) anos ininterruptos, sem oposição, área rural contínua, não excedente de 25 (vinte e cinco) hectares, e a houver tornado produtiva com seu trabalho e nela tiver sua morada, adquirir-lhe-á o domínio, independentemente de justo título e boa-fé, podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para transcrição no Registro de Imóveis. Parágrafo único. Prevalecerá a área do módulo rural aplicável à espécie, na forma da legislação específica, se aquele for superior a 25 (vinte e cinco) hectares (Brasil, 1981).

Enfim, há ainda o usucapião urbano prevista no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), doravante denominado usucapião coletivo urbano, conforme será analisado a seguir.

3.3 A usucapião coletiva urbana

Além das espécies mencionadas acima, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) rege uma modalidade específica de usucapião, aquela realizada de forma coletiva, ao dispor em seu artigo 9º:

Art. 9º 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. § 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão. (Brasil, 2001).

Trata-se de instituto com ampla regulamentação no Estatuto, tendo sido destinado a matéria à Seção V da Lei, que vai do artigo 9º ao 14. Tal fato se atribui à sua natureza comunitária. “O usucapião coletivo deve, necessariamente, ser observado sob o enfoque coletivo, na medida em que, de início, seu escopo é a defesa da própria comunidade.” (Abboud, 2008, p. 164). Silvio de Salvo Venosa comenta como se dará a divisão das propriedades usucapidas coletivamente:

No usucapião coletivo instituído pelo Estatuto da Cidade, a lei determina que o juiz atribuirá igual fração ideal do terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas (artigo 10, parágrafo 3º). Essa modalidade de aquisição da propriedade é dirigida à população de baixa renda, como menciona a lei, embora esta não defina o que se entende por baixa renda. A definição ficará por conta do juiz no caso concreto. O estatuto menciona também que pode haver soma de posses, para o prazo ser atingido, desde que ambas as posses sejam contínuas (artigo 10, parágrafo 1º). (Venosa, 2003, p.1).

Em se demonstrado o preenchimento dos requisitos legais, a usucapião coletiva é certamente deferida pelos julgadores, como se observa no julgado abaixo.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE USUCAPIÃO COLETIVO. ESTATUTO DA CIDADE. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA. URBANIZAÇÃO DE GLEBA IRREGULAR. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REQUISITOS DO USUCAPIÃO COLETIVO. O requerimento do usucapião coletivo é pedido juridicamente possível, especialmente regulado em lei, e a petição inicial atende os requisitos previstos no Estatuto da Cidade. A situação de ter três posses com características diferenciadas, dentro do todo que forma o objeto do usucapião coletivo, não descaracteriza a situação propícia ao usucapião especial coletivo. A comunidade organizada, sem a oposição do proprietário, pode requerer usucapião coletivo, identificando da maneira possível a posse de cada possuidor, em situação em que os usucapientes estão de acordo com o estabelecimento de frações ideais diferenciadas em consonância com as características e dimensões do lote de terreno que ocupam. O usucapião coletivo tem como uma das suas finalidades a urbanização da gleba a partir do registro da sentença no Registro de Imóveis. (TJ-RS - AC: 70059981126 RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Data de Julgamento: 27/08/2014, Vigésima Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 12/09/2014).

Acontece que, com o passar do tempo a necessidade de alteração legal a fim de dar maior efetividade à usucapião coletiva, principalmente no que concerne à regulamentação fundiária e suas normas. Foi tema de debate, resultando assim numa alteração que viabilizava e facilitava sua aplicação é a sanção da Lei nº 13.465 em 2017 trouxe ao instituto essa modificação.

Entende-se, portanto, que a usucapião especial urbana, foi inserida no ordenamento pátrio pelo estatuto da cidade, em seu artigo 10º, com o intuito de atender a CRFB/1988, para fornecer o Direito à moradia e o princípio da Função social das propriedades. O termo coletivo não se extrai do sentido conotativo de público para qualquer pessoa, mas no sentido de pluralidade de pessoas, um grupo que está provocando um esbulho no imóvel (Silvestre, 2019).

3.4 A entrada em vigor da lei 13.465/2017 e as alterações na regulamentação da usucapião coletiva urbana

A nova Lei da Política de Regularização Fundiária, Lei n. 13.465/2017, entre variadas disposições, implementou requisitos para o acesso à usucapião coletiva urbana, ao alterar por meio de seu art. 79 o texto do art. 10 do Estatuto das Cidades, que vigora como se depreende a seguir (Brasil, 2017).

Assim determina o legislador.

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” (NR) (Brasil, 2017).

Aponta ainda a jurisprudência a necessidade de observância de um requisito básico, sem o qual não há que se falar em usucapião coletiva urbana. Ao julgar um caso em concreto, o Tribunal de Justiça do Estado do Pernambuco decidiu que o artigo acima citado apenas se adequa aos casos em que os possuidores não conseguem, com a clareza necessária, identificar e delimitar o terreno que é ocupado por cada um deles. Quando os terrenos a serem usucapidos forem delimitados corretamente, a via correta é o ingresso de ação de usucapião urbana individual prevista na Constituição Federal. (TJ-PE - APL: 4868993 PE, Relator: Jovaldo Nunes Gomes, Data de Julgamento: 14/11/2018, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 13/12/2018)

Ainda em relação à usucapião, Felipe Tremarin comenta as modificações advindas da Lei nº. 13.465/2017, quem em sintonia com o CPC/2015 possibilitou a aplicação da via extrajudicial, inovando quanto a interpretação do silêncio como anuência, podendo tais procedimentos seguirem sem entraves quando preenchidos seus requisitos.

Relativamente à Usucapião Extrajudicial, a Lei nº 13.465/2017 inovou ao permitir que o procedimento avance apenas com a anuência tácita dos proprietários e/ou detentores de direitos reais do imóvel a ser usucapido, bem como dos imóveis confrontantes daquele, entendendo-se esta, como o silêncio dos mesmos, que passa a ser interpretado como concordância tácita, e não mais como discordância, como previa a anterior legislação. Agora, uma vez transcorridos os prazos legais sem que haja expressa discordância dos titulares de direitos reais sobre o imóvel a ser usucapido, bem como dos imóveis confrontantes, o Oficial do Registro de Imóveis registrará a aquisição do imóvel de acordo com a descrição que lhe foi apresentada. Também, de modo a simplificar o procedimento de Usucapião Extrajudicial, a atual legislação ainda prevê o seguinte: a) Se o imóvel confrontante for um edifício, bastará que o síndico seja notificado, sendo dispensada a notificação de todos os condôminos; b) Caso o notificando não seja encontrado ou esteja em lugar incerto e não sabido, tal fato será certificado pelo Registrador de Imóveis, 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 uma, sendo interpretado o silêncio do notificando como concordância; c) No caso de ausência ou insuficiência dos documentos que demonstrem a origem, a continuidade, a natureza e o tempo da posse, o interessado na usucapião poderá iniciar procedimento de justificação administrativa perante o Registro de Imóveis, obedecendo, no que couber, procedimento previsto pelo Código de Processo Civil. (Tremarin, 2017, p. 01).

Com isso, houve a transformação da usucapião, tornando-o mais eficaz em dadas situações, uma vez que passou a ser viável a regularização fundiária de propriedades através de procedimento administrativo, por meio da via extrajudicial.

O texto colocado em análise abaixo, tem como objetivo central a regularização fundiária urbana, preservando o direito dos indivíduos de baixa renda à permanência nos centros urbanos, através da usucapião coletiva, assegura o direito de moradia desses cidadãos.

O art. 10 da Lei 13.465/2017 traz, em rol aberto (*numerus apertus*), alguns dos objetivos da regularização fundiária, dentre os quais se incluem (i) identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior; (ii) criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes; (iii) ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados; (iv) promover a integração social e a geração de emprego e renda; (v) estimular a resolução extrajudicial de conflitos, em reforço à consensualidade e à cooperação entre Estado e sociedade; (vi) garantir o direito social à moradia digna e às condições de vida adequadas; (vii) garantir a efetivação da função social da propriedade; (viii) ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes; (ix) concretizar o princípio constitucional da eficiência na ocupação e no uso do solo; (x) prevenir e desestimular a formação de novos núcleos urbanos informais; (xi) conceder direitos reais, preferencialmente em nome da mulher; (xii) franquear participação dos interessados nas etapas do processo de regularização fundiária (Di Spirito, 2018, p.01).

Na redação sobre regularização fundiária, vê-se que o legislador demonstrou preocupação com o seu fim social, considerando que frequentemente as pessoas que fazem jus ao benefício da usucapião coletiva não têm ciência desse direito ou das medidas para requerer sua tutela. Assim, instituiu-se que é dever do Município trabalhar em prol da regularização, conforme a aptidão à Reurb-S, acerca da qual pontua Vicente de Abreu Amadei, na sequência.

O critério econômico-social (assentamento ocupado, predominantemente, por população de baixa renda), o norte maior que qualifica o núcleo urbano informal como apto à Reurb-S. Então, satisfeito esse pressuposto de fundo, ao qual se deve agregar o formal reconhecimento pela Administração Pública municipal, fica aberto o campo para o referido modo peculiar de regularização fundiária, a Reurb-S, com flexibilização de exigências, redução de custos, aplicação específica de instrumentos de regularização, enfim, diversos benefícios urbanísticos, ambientais, administrativos, registrários, econômicos e instrumentais. Observe-se que, no quadro da Lei nº 11.977/2009, os critérios específicos para o enquadramento como regularização fundiária de interesse social eram mais fechados (v.g. art. 47, VII), pois, agora, com a Lei nº 13.465/2017, é suficiente a satisfação do requisito material da ocupação predominantemente por população de baixa renda aliado ao requisito formal da declaração em ato do Poder Executivo Municipal. (Amadei, 2018, p. 16).

Sendo assim, é possível concluir que c.

3.5 Aplicabilidade da Lei no estado do Tocantins

Ao analisar os casos jurisprudenciais no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, foram encontrados 52 processos desde o ano de 2017, que mencionaram a Lei 13.466/2017, disso pode-se extrair algumas informações, elegeu-se 03 julgados, relevantes para o presente estudo O primeiro julgado do ano de 2022, observa-se:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO. REFORMA AGRÁRIA. EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL. OMISSÃO. PRECLUSÃO DA PRETENSÃO EXECUTÓRIA. JUROS DE MORA, COMPENSATÓRIOS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE. DEMORA DO CREDOR EM PROMOVER A EXECUÇÃO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXCLUSÃO DOS CÁLCULOS DE ATUALIZAÇÃO. 1. A pretensão executiva na desapropriação mantém-se íntegra, a salva de prescrição, enquanto não consumada a desapropriação com o pagamento integral da indenização. Assim, enquanto não aceitamos o pagamento integral do justo preço do imóvel expropriado, fixado em sentença com trânsito em julgado, a desapropriação não se consuma e o prazo prescricional de cinco anos para a execução não tem início (REsp 961.413/SC , Segunda Turma, julgado em 15/08/2013). 2. Tratando-se de obrigações de trato sucessivo o STJ tem a compreensão de que as normas que alteram as regras de incidência de juros têm aplicação imediata, mas não retroativa, aplicando-as a partir de sua edição, nas ações em curso, incluindo aquelas que se encontra na fase de execução (AgInt no REsp n. 1.956.911/RS , Primeira Turma, julgado em 2/5/2022; EDcl no REsp n. 1.289.644/RN , , Segunda Turma, julgado em 8/5/ 2018, e AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.920.370/MG , Segunda Turma, julgado em 30/05/2022). 3. Hipótese em que o título executivo judicial se tramitou com o trânsito em julgado operado em 20 de agosto de 1996, fixando que sobre o valor da indenização haveria incidência de juros compensatórios de 12% (doze por cento) ao ano, incidentes a partir da imissão antecipada de posse; juros moratórios de seis por cento (6%) ao ano, incidindo, de forma cumulativa com os compensatórios, sobre o valor atualizado da indenização, a partir do trânsito em julgado desta decisão, e honorários advocatícios na base de dez por cento (10%) sobre a diferença entre a oferta e a indenização, atualizados monetariamente. 4. Os juros compensatórios eram rígidos, tradicionalmente, pelo enunciado da Súmula 618 do STF, na razão de 12% (doze por cento) ao ano, incidindo a partir da imissão na posse. Esse percentual foi alterado para 6% pela Medida Provisória nº 1.577/1997 e suas sucessivas alterações, que resultaram no acréscimo do art. 15A ao Decreto-lei nº 3.365/41, que fora objeto da ADI nº 2.332 1/DF, cujo mérito foi julgado em 17/05/2018, declarando a constitucionalidade da norma legal, bem como dos requisitos necessários para a incidência da verba (produção e renda). 5. A respeito da desapropriação para fins de reforma agrária, a partir da edição da Lei nº 13.465 , em 12 de julho de 2017, o percentual de juros compensatórios passa a ser o mesmo fixado para remunerar os títulos da dívida agrária depositados como oferta inicial para a terra nua. A norma suprimiu a possibilidade de retirar essa parcela da indenização quando demonstrada a improdutividade do imóvel das hipóteses de desapropriação para fins de reforma agrária, mesmo sendo essa a condição (característica) constitucional necessária para desapropriar qualquer imóvel para tal fim. 6. A lei que altera as regras de incidência de juros tem aplicação imediata, mas não retroativa. Incide, portanto, a partir de sua publicação, sobre as parcelas que passam a reger. Os juros compensatórios devem, portanto, ser considerado o percentual de 12% (doze por cento) ao ano, incidentes a partir da imissão antecipada de posse até 11/06/1997, data anterior à publicação da MP 1577/97. Depois, 6% (seis por cento) a ano, até 26/09/1997, data anterior à edição da MP 1901-30/99, quando era possível a incidência da verba nas desapropriações de imóveis improdutivos (tese 280 do STJ). Não deve incidir entre 27/09/1999 (edição da MP 1901-30/99) e 11 de julho de 2017, data da edição da Lei nº 13.465 , porquanto se trata de desapropriação agrária, portando de imóvel improdutivo, por natureza. A partir da edição da Lei 13.465/2017, em 07/12/2017, os juros compensatórios nas ações de desapropriação para reforma agrária devem ser garantidos no mesmo percentual dos títulos da dívida agrária depositados como oferta. (Pet 12.344/DF , Primeira Seção, DJe 13/11/2020; EDcl no REsp n. 1.289.644/RN , relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 05/08/2018, DJe de 05/08/2018.) 7. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, para, em integração ao acórdão embargado, reconhecendo a omissão alegada, determinar a produção de novos cálculos pelo juízo exequendo.

Esse julgado trata de uma decisão judicial que se refere a um processo de desapropriação para fins de reforma agrária. A decisão aborda questões processuais e de direito, incluindo o prazo prescricional para a execução da desapropriação, a aplicação da legislação superveniente em relação aos juros de mora, compensatórios e honorários advocatícios, a exclusão dos prazos de atualização dos expurgos inflacionários e a alteração do percentual de juros compensatórios a partir da edição da Lei nº 13.465/2017. A decisão conclui que os juros compensatórios devem ser considerados o percentual de 12% ao ano, incidentes a partir da imissão antecipada de posse até a data anterior à publicação da MP 1577/97, e 6% ao ano a partir daí.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. TAXA DE OCUPAÇÃO. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. DECRETO-LEI Nº 9.760 /46. TRANSFERÊNCIA DAS OBRIGAÇÕES. RESPONSABILIDADE DO ADQUIRENTE. 1. A hipótese vertente diz respeito à execução fiscal de valores inscritos em Dívida Ativa da União sob o nº 70 6 07 000568-41 relativamente a taxa de ocupação referente ao imóvel localizado na Praia Brava S/N, Mangaratiba/RJ, referente aos exercícios compreendidos no período de 2002 a 2006. 2. A sentença recorrida extinguiu a execução fiscal, sob o fundamento de ilegitimidade passiva, considerando que o executado transferiu para outra pessoa o direito de ocupação do imóvel no ano de 1979. 3. O Dec.-Lei nº 9.760 /46, que dispõe sobre bens imóveis da União e que se encontrava em vigor na época da promessa de cessão, ao dispor sobre o ônus de comunicar a transferência de domínio, determina: "Art. 116 . Efetuada a transação e transcrito o título no Registro de Imóveis, o adquirente, exibindo os documentos comprobatórios, deverá requerer, no prazo de 60 (sessenta) dias, que para o seu nome se transfiram as obrigações enfiteúticas. § 1º A transferência das obrigações será feita mediante averbação, no órgão local do S.P.U., do título de aquisição devidamente transcrito no Registro de Imóveis, ou, em caso de transmissão parcial do terreno, mediante termo." 4. Com base no dispositivo legal referido acima, já decidiu o Eg. TRF da 1ª Região acerca da obrigação de comunicação ao SPU a respeito da transferência do domínio útil: "O ônus de comunicar a transferência de domínio do imóvel era exatamente do adquirente, razão pela qual, descabe também o argumento de que tal dispositivo"traz implícito um ônus para o alienante, qual seja, o de promover a comunicação do SPU acerca da transferência do domínio útil". Pertinente, por isso, o alegado, em contrarrazões, no sentido de que"todo e qualquer ônus deve estar previsto em lei e o Apelado não poderia ser penalizado sem expressa previsão legal". (AC 0008653-10.2006.4.01.3300 , JUIZ FEDERAL MARCIO BARBOSA MAIA, TRF1 - QUINTA TURMA, e-DJF1 09/10/2014 PAG 179.) 5. Importa salientar que, embora não haja nos autos documento concretizando a transferência definitiva da cessão, o apelado adotou as providências cabíveis para a transferência do direito de ocupação do imóvel, fls. 71/74 (rolagem única), tendo, inclusive, outorgado procuração pública com poderes para que a pessoa ligada à cessionária e em nome desta, providenciasse, junto ao Serviço do Patrimônio da União, a cessão definitiva dos direitos de ocupação, não devendo, desta forma, responder por obrigação que a legislação da época da realização do negócio jurídico não lhe impunha. 6. Ademais, o Decreto-Lei nº 9.760 /46 atribui a responsabilidade pelo pagamento da taxa de ocupação aos ocupantes do imóvel no período relativo à cobrança, mesmo que não possuam título:"Art. 127 . Os atuais ocupantes de terrenos da União, sem título outorgado por esta, ficam obrigados ao pagamento anual da taxa de ocupação."Assim, diante da demonstração do apelado de que já não ocupava o imóvel desde o ano de 1979, não procede a cobrança de taxa de ocupação alusiva aos exercícios de 2002 a 2006. Neste sentido:" Merece prosperar a alegação de ilegitimidade passiva para a execução fiscal que cobra taxa de ocupação de imóvel dos anos de 2007 a 2010, se a agravante - pessoa física - demonstra que desde o ano de 2000 o endereço objeto da cobrança de taxa de ocupação é ocupado por terceiro - pessoa jurídica. "(AG 0021150-81.2014.4.01.0000 , DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO, TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 10/04/2015 PAG 2356.). 7. Somente em 2017, a Lei 13.465 fez incluir o artigo 132-A na Lei 9.760 e passou a exigir do antigo ocupante o dever de comunicar ao SPU a transferência sob pena de permanecer responsável pelo débito: Art. 132-A. Efetuada a transferência do direito de ocupação, o antigo ocupante, exibindo os documentos comprobatórios, deverá comunicar a transferência à Superintendência do Patrimônio da União, no prazo de até sessenta dias, sob pena de permanecer responsável pelos débitos que vierem a incidir sobre o imóvel até a data da comunicação. (Incluído pela Lei nº 13.465). 8. Como a transferência foi realizada em 1979, antes da alteração da Lei 13.465 /2017, a responsabilidade pela comunicação ao SPU ainda era do adquirente do imóvel, não havendo como cobrar do excipiente uma taxa já que não mais ocupava o imóvel e o responsável pela comunicação, segundo a lei vigente à época, era o adquirente. 9. Desta forma, evidente a ilegitimidade do apelado, não havendo responsabilidade pelo pagamento da taxa de ocupação discutida. 10. Apelação a que se nega provimento.

A alteração da Lei obedece aos preceitos da validade da norma, no julgado em tela o relator aponta que o caso ocorreu antes da publicação da Lei em 2017, conforme aponta a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB) salvo em disposição em contrário, a Lei entra em vigor 45 dias após a publicação da norma. O julgado trata de uma execução fiscal referente a uma taxa de ocupação de um imóvel localizado em Mangaratiba/RJ. A sentença de primeira instância extinguiu a execução fiscal, alegando ilegitimidade passiva do executado, que havia transferido o direito de ocupação do imóvel em 1979. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região decidiu que, de acordo com o Decreto-Lei nº 9.760/46, o ônus de comunicar a transferência do domínio útil do imóvel era do adquirente, razão pela qual o executado não poderia ser responsabilizado pela obrigação de pagar a taxa de ocupação referente aos exercícios de 2002 a 2006. Além disso, o decreto-lei atribui a responsabilidade pelo pagamento da taxa de ocupação aos ocupantes do imóvel no período relativo à cobrança, mesmo que não possuam o título. Como o apelou comprovado que já não ocupava o imóvel desde 1979,

CONTRATO DE FINANCIAMENTO DE IMÓVEL COM ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA. LEI N. 9.514 /97. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE PROCEDIMENTO DE CONSOLIDAÇÃO DA PROPRIEDADE EM NOME DO FIDUCIÁRIO, C/C CONSIGNAÇÃO EM PAGAMENTO. 1. A Caixa Econômica Federal (CEF) apela de sentença em que foi anulada a averbação da consolidação da propriedade em seu nome, mediante purgação da mora. 2. O financiamento imobiliário com alienação fiduciária em garantia é regido pela Lei n. 9.514 /97. De acordo com a lei, "vencida no todo ou em parte, a dívida e constituído em mora o fiduciante (...), consolidar-se-á (...) a propriedade do imóvel em nome do fiduciário" (art. 26, caput). No entanto, não se pode afirmar, de plano e de forma genérica, que a consolidação da propriedade equivale (acarreta) a resolução do contrato. De acordo com o § 2º do art. 26-A da aludida lei, "até a data da averbação da consolidação da propriedade (...), é assegurado ao devedor fiduciante pagar as parcelas vencidas e as despesas (...), hipótese em que convalida o contrato de alienação fiduciária". Esse parágrafo foi incluído pela Lei n. 13.465 /2017, mas, evidentemente, aplica-se aos contratos celebrados em data anterior, desde que não tenha havido a averbação da consolidação em cartório (previsão do § 1º do art. 26-A). 3. No Superior Tribunal de Justiça, em julgador anterior à Lei n. 13.465 /2017, decidiu-se que, "no âmbito da alienação fiduciária de imóveis em garantia, o contrato não se extingue por força da consolidação da propriedade em nome do credor fiduciário, mas, sim, pela alienação em leilão público do bem objeto da alienação fiduciária, após a lavratura do auto de arrematação. (...) O devedor pode purgar a mora em 15 (quinze) dias após a intimação prevista no art. 26 , § 1º , da Lei nº 9.514 /1997, ou a qualquer momento, até a assinatura do auto de arrematação (art. 34 do Decreto-Lei nº 70 /1966). Aplicação subsidiária do Decreto-Lei nº 70 /1966 às operações de financiamento imobiliário a que se refere a Lei nº 9.514 /1997" (REsp 1462210/RS , Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 18/11/2014, DJe 25/11/2014). 4. Houve averbação, em cartório, da consolidação da propriedade em nome da CEF, mas até o ajuizamento da ação, em 2016, ainda não havia arrematação. A sentença está em consonância, portanto, com o entendimento declinado pelo STJ no REsp 1462210/RS . 5. É efeito da purgação da mora a anulação da "conversão" da propriedade em nome da CEF e o convalidamento do contrato. 6. Apelação a que se nega provimento.

O contrato de financiamento de imóvel com alienação fiduciária em garantia é regulado pela Lei n. 9.514/97. Essa lei estabelece que, caso o devedor (fiduciário) deixe de pagar a dívida, a propriedade do imóvel será consolidada em nome do credor (fiduciário). No entanto, a Lei n. 13.465/2017 alterou essa lei e acrescentou o § 2º do art. 26-A, que permite ao devedor purgar a mora e pagar as parcelas vencidas e as despesas até a data da averbação da consolidação da propriedade em cartório, convalidando assim o contrato de alienação fiduciária. Em um julgamento anterior à Lei n. 13.465/2017, o Superior Tribunal de Justiça decidiu que a consolidação da propriedade em nome do fiduciário não equivale à resolução do contrato. O contrato só se extingue quando o bem é leiloado e arrematado por terceiros. Nesse caso em específico, a Caixa Econômica Federal (CEF) apelou de uma sentença que anulou a consolidação da propriedade em seu nome, mediante purgação da mora pelo devedor. A sentença foi mantida, pois até o ajuizamento da ação, em 2016, ainda não havia ocorrido arrematação do imóvel. Dessa forma, a purgação da mora anula a consolidação da propriedade em nome do fiduciário e convalida o contrato de alienação fiduciária. A apelação da CEF foi negada.

4. Considerações Finais

Os problemas habitacionais dos grandes centros urbanos e das cidades sem efetiva política urbana é assunto urgente para a sociedade, o que leva às autoridades a responsabilidade de solucionar essas questões, em busca de melhores condições de moradia, direito constitucional do cidadão brasileiro previsto no artigo 6º da Carta Magna (Brasil, 1988).

Os municípios devem implementar os instrumentos de regularização fundiária a fim de solucionar de uma vez por todas os problemas de urbanismo e políticas habitacionais nas cidades brasileiras, sendo a irregularidade um óbice para a obtenção de vários direitos, todos os decorrentes da propriedade, tais como o uso e gozo integral do imóvel, compreendendo a exploração econômica do bem.

Nesta seara, a usucapião coletiva urbana consiste em uma das formas mais eficazes de regulamentação fundiária urbana, principalmente nas grandes cidades onde há elevado índice de posses de propriedades irregulares, cuja função social

não era atendida pelo dono, mas passa a ser por seus ocupantes.

Com isso, a entrada em vigor da Lei nº 13.465/2017 proporciona a modificação da regularização fundiária no Brasil, dando especial enfoque à modalidade de usucapião coletiva, tornando-a mais eficiente a medida que retira algumas das exigências anteriores, como por exemplo a desnecessidade de ingresso exclusivamente pela via judicial, a implementação tácita de assentamentos criados há mais de 15 anos e a dispensa de concordância expressa do titular da propriedade, permitindo sua concretização também pela via extrajudicial.

Portanto, é essencial que as autoridades públicas incentivem e promovam a implementação da usucapião coletiva urbana como parte de uma estratégia abrangente de políticas habitacionais, a fim de garantir que todos os cidadãos tenham acesso a uma moradia digna e segura.

Por fim, sugere-se também que a partir das análises aqui apresentadas, possam ser criados novos pressupostos que visam a aplicabilidade da Lei, mais especificamente no estado do Tocantins, observando que existem poucos trabalhos nesse sentido, bem como a aplicação no tribunal.

Referências

- Abboud, G. (2008). Usucapião urbano coletivo e o art. 1.228 do Código Civil de 2002: novas perspectivas para a implementação da função social da propriedade urbana. *Revista de Direito Privado*. 36, 164. *Revista dos Tribunais*
- Amadei, V. A. (2018). Sistematização e Teoria da Regularização Fundiária. In: AMADEI, Vicente de Abreu et. al. Primeiras Impressões sobre a Lei n. 13.465/2017. São Paulo: ARISP, 2018. pp. 11-40. <https://www.anoregsp.org.br/noticias/26539/arisplancamento-do-livro-primeiras-impressoes-sobre-a-lei-n-13.46520178243>."
- Borges, E. A. (2016). Breve exposição sobre a usucapião judicial e a usucapião extrajudicial. *Âmbito Jurídico*. 19(151). http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17749&revista_caderno=7.
- Brasil. (2001). *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 (Estatuto das Cidades). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.html.
- Brasil. (2002). *Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Código Civil. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm.
- Brasil. (1981). *Lei nº. 6.969, de 10 de dezembro de 1981*. Dispõe Sobre a Aquisição, Por Usucapião Especial, de Imóveis Rurais, Altera a Redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L6969.htm.
- Brasil. (2018). Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco. TJ-PE. - *APL: 4868993 PE*, Relator: Jovaldo Nunes Gomes, Data de Julgamento: 14/11/2018, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 13/12/2018.
- Brasil. (1988). *Constituição Federal de 1988*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.
- Brasil. (2009). *Lei nº. 11.977, de 7 de julho de 2009*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm.
- Brasil. (2019) (Tribunal da justiça Federal. APELAÇÃO CIVEL (AC): *AC 366984420084013400*
- Brasil. (2019) Tribunal da justiça Federal. TRF-1 - AGRADO DE INSTRUMENTO (AG): *AI 96396720064010000*
- Brasil. (2019). Tribunal da justiça Federal. TRF-1 - APELAÇÃO CIVEL (AC): *AC 4193320164013803*
- Brasil. (2014). Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. TJ-RS - *AC: 70059981126 RS*, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Data de Julgamento: 27/08/2014, Vigésima Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 12/09/2014.
- Carvalho Filho, J. dos S. (2013). *Comentários ao Estatuto da Cidade*. (5a ed.), Atlas.
- Corralo, G. da S. (2011). *Curso de Direito Municipal*. Atlas.
- Di Spirito, M. P. D. (2018). ABDPRO #27 - A Nova Usucapião Coletiva (Lei 13.465/2017) E A Defensoria Pública Como Agente Da Regularização Fundiária. Empório do direito, 04 de abril de 2018. <https://emporiiododireito.com.br/leitura/abdpro-27-a-nova-usucapiao-coletiva-lei-13-465-2017-e-a-defensoria-publica-como-agente-da-regularizacao-fundiaria>.
- Fernandes, E. (2023). *Desafios da regularização fundiária urbana no contexto da Lei Federal nº 13.465/2017*. O Social em Questão - Ano XXVI - nº 55 - Jan a Abr/2023.
- Fernandes, E. (2019). A Produção Socioeconômica, Política e Jurídica da Informalidade Urbana. *Instituto Polis*. em:https://disciplinas.usp.br/pluginfile.php/1894709/mod_resource/content/0/10%20FERNANDES.%20A%20producao%20socioeconomica%2C%20politic a%20e%20juridica%20da%20informalidade%20urbana.pdf."

Gil, A. L. (2002). *Metodologia científica*. ed. 5. Pearson Prentice Hall.

Habermann Junior, C. (2016). *Usucapião judicial e extrajudicial no novo CPC*, Leme, São Paulo: Habermann

Lira, R. P. (2006). Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e regularização fundiária. *Revista de Direito da Cidade*, n. 1, pp.261-276, 2006. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10493/8265>.

Meirelles, H. L. (2014). *Direito Municipal Brasileiro*. (17a ed.), Malheiros.

Meyer, R. M. P. (2000). Atributos da Metrópole Moderna. *Revista São Paulo em Perspectiva*, 2000. <http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/v14n4.pdf>.

Minayo, M. C. de S. *Pesquisa social. Teoria, método e criatividade*. (18a ed.), Voses, 2001.

Oliboni, A. C. (2015). USUCAPIÃO: Conceito, natureza jurídica e origem histórica. Breves considerações. *Jusbrasil*, 2015. <https://anaoliboni.jusbrasil.com.br/artigos/188247389/usucapiao-conceito-natureza-juridica-e-origem-historica>.

Parizatto, J. R. (2016). *Novo Código de Processo Civil Comentado – Volume 2*. Edipa, (2a ed.).

Pereira, C. M. da S. (2014). *Instituições de direito civil*. (22a ed.), Forense.

Pinto, D. S. de P. (2008). Definições e disposições gerais de bens jurídicos. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 55, jul 2008. http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3083.

Rangel, T. L. V. (2012). O instituto da usucapião: breves apontamentos. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 99, abr 2012. http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11308.

Scholossarecke, I. (2016). Direito imobiliário parte geral: imóveis urbanos e rurais. *Jusbrasil*, 2016. <https://iedasch.jusbrasil.com.br/artigos/306128300/direito-imobiliario-parte-geral-imoveis-urbanos-e-rurais>.

Souza, F. Usucapião (2018) – conceito, espécies e requisitos. *Jus Navigandi*, janeiro de 2018. <https://jus.com.br/artigos/63442/usucapiao-conceito-especies-e-requisitos>.

Tremarin, F. (2017). *Importantes novidades trazidas pela Lei nº 13.465/2017*. <https://ssa.com.br/lei-13465-2017/>

Venosa, S. S. (2013) *Direito civil: direitos reais*. (Coleção direito civil; v. 5) (13a ed.), Atlas, 2013.

Venosa, S. S. (2013). Usucapião coletivo no novo Código Civil. *Migalhas de Peso*, 13 de janeiro de 2003. <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI944,31047-Usucapiao+coletivo+no+novo+Codigo+Civil>