



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2009

Estabelece a legitimidade do Ministério Público para propor a ação de usucapião especial urbana referida no art. 10 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades).

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a legitimidade do Ministério Público para propor a ação de usucapião especial urbana referida no art. 10 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades).

Art. 2º O art. 12 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido de inciso IV, com a seguinte redação:

“Art. 12.
.....
IV – o Ministério Público, nos casos do art. 10.
..... (NR)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposição legislativa objetiva alterar o Estatuto das Cidades, tendo por base a Sugestão nº 13, de 2007, proposta pela Associação Paulista do Ministério Público (APMP) perante a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados em 8 de maio de 2007.

As razões que acompanham a sugestão são reproduzidas a seguir, pela clareza e acerto de sua exposição:

Sensível à nova conformação do Direito de Propriedade, segundo delineamento inscrito na Constituição de 1988, que a vincula ao cumprimento de sua função social (art. 170, III), o ordenamento jurídico nacional oferece uma gama de instrumentos para valorização da posse-trabalho e da posse-moradia e sua transformação em propriedade, além de prescrever normas e diretrizes para atuação governamental dirigida à sua satisfação (desapropriação-sanção, usucapião, concessão de terras públicas e devolutas).

No patamar normativo infraconstitucional, as prescrições constitucionais ganharam força com a edição do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01), contemplando diretrizes várias para a ordenação do uso do solo urbano em prol do interesse público, assim como plêiade de meios, à disposição do Estado, da sociedade e dos indivíduos, para a regularização fundiária.

Entre eles, merece destaque a usucapião especial de imóvel urbano, individual ou coletivo (arts. 9º a 14), valorizando, para fins de aquisição da propriedade, a posse-moradia.

*Certo que compete ao Ministério Público, à luz do art. 129, IX, da Constituição Federal, e dos arts. 25, IV, 26 e 27, da Lei nº 8.625/93, exigir, pelos meios disponíveis, do poder público a efetiva aplicação dos institutos previstos no Estatuto das Cidades – como a desapropriação sanção (art. 8º), o exercício do direito de preempção (arts. 25 e 26, I e II), visando à regularização fundiária, soa inexplicável a falta de atribuição – **rectius**: legitimidade ativa – explícita ao **Parquet** para a promoção de usucapião coletivo (arts. 10 a 12).*

Com efeito, dispõe o Estatuto das Cidades:

“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.

Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3º Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4º O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.

§ 5º As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.

Art. 11. Na pendência da ação de usucapião especial urbana, ficarão sobrestadas quaisquer outras ações, petições ou possessórias, que venham a ser propostas relativamente ao imóvel usucapiendo.

Art. 12. São partes legítimas para a propositura da ação de usucapião especial urbana:

I – o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente;

II – os possuidores, em estado de comosse;

III – como substituto processual, a associação de moradores da comunidade, regularmente constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos representados.

§ 1º Na ação de usucapião especial urbana é obrigatória a intervenção do Ministério Público.

§ 2º O autor terá os benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante o cartório de registro de imóveis.

Art. 13. A usucapião especial de imóvel urbano poderá ser invocada

como matéria de defesa, valendo a sentença que a reconhecer como título para registro no cartório de registro de imóveis.

Art. 14. Na ação judicial de usucapião especial de imóvel urbano, o rito processual a ser observado é o sumário.”

Não obstante razoável exegese da Constituição Federal (arts. 127 e 129, IV), da Lei nº 8.625/93 (art. 25, IV) e da Lei nº 7.347/85 (arts. 1º, IV, e 5º) habilite interpretação a inculcar que em se tratando de conflitos fundiários coletivos ostenta o Ministério Público legitimidade ativa para sua defesa porque se trata de interesse coletivo ou, pelo menos, de interesse individual homogêneo com nítida relevância social – permitindo até soluções mediante compromisso de ajustamento de conduta – não custaria esforço algum explicitá-la no texto do Estatuto das Cidades. A medida, por sinal, significaria um importante reforço no enfrentamento da regularização fundiária, fornecendo mais um meio às comunidades carentes – nem sempre providas para custeio de advogados – para facilitação e ampliação do acesso à justiça para esse importante fim.

A evolução do ordenamento jurídico assim demonstra quando editada a Lei nº 9.415/96, alterando o art. 82, IV, do Código de Processo Civil, para declarar competir ao Ministério Público a intervenção em processo civil “nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural e nas demais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte”.

*E preciosos estudos não faltam delineando a atuação do **Parquet** nessa sensível, tensa e conflituosa área, bem como identificando medidas a serem empregadas, da lavra de Paulo Monso Garrido de Paula (“A intervenção do Ministério Público nas ações possessórias envolvendo conflitos coletivos pela posse de terra rural”, *in* Anais do II Congresso do Ministério Público do Estado de São Paulo, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1997, pp. 405/410) e Arthur Pinto Filho (“A atuação do Ministério Público nas questões agrárias”, *in* Anais do II Congresso do Ministério Público do Estado de São Paulo, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1997, pp. 369/378; “O Ministério Público e a Questão Agrária” *in* Anais do III Congresso do Ministério Público do Estado de São Paulo, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2006, vol. I, pp. 461/468; “Atuação do Ministério Público nas Questões Agrárias”, *in* Ministério Público – Instituição e Processo, São Paulo: Atlas, 1997, pp. 275-286).*

Todavia, no domínio das relações urbanas, o Estatuto das Cidades não acompanhou essa evolução, limitando-se timidamente à previsão do art. 12, § 1º, aliado ao art. 82, IV, do Código de Processo Civil.

Como não há dúvida no tratamento da questão fundiária urbana pelo Ministério Público numa perspectiva atuante mais pró-ativa, considerando-se sua indiscutível vocação constitucional para a tutela judicial ou extrajudicial de interesses difusos ou coletivos, oportuna e conveniente seria sua explicitação a partir de miúda alteração (melhoria) no Estatuto das Cidades, de modo a contemplá-lo entre os legitimados extraordinários

para usucapião especial coletiva.”

Considerando que esta matéria encontra-se pendente de deliberação na Câmara dos Deputados desde 2007 e que há um nítido interesse social em um célere desfecho para a questão dos problemas fundiários no nosso País, apresento-a também no Senado Federal, no intuito de que, dessa maneira, ambas as Casas do Congresso Nacional possam examiná-la o quanto antes, tornando possível a sua conversão em lei sem maiores delongas.

Sala das Sessões,

Senador Demóstenes Torres