

**CONCESSÃO DE USO ESPECIAL
PARA FINS DE
MORADIA**

**CONCESSÃO DE USO ESPECIAL
PARA FINS DE
MORADIA**

SÃO PAULO
2012

Apoio da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República SDH/PR

Fundação São Paulo - FUNDASP
mantenedora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP

Grão Chanceler

Dom Odilo Pedro Scherer

Secretário Executivo da Fundação São Paulo

José Rodolpho Perazzolo

Secretário Executivo da Fundação São Paulo

João Júlio Farias Júnior

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP

Reitor

Prof. Dr. Dirceu de Mello

Vice-Reitor

Antônio Vico Mañas

Diretor da Faculdade de Direitos da PUC-SP

Prof. Dr. Marcelo Figueiredo

Coordenador do Curso de Direito da PUC-SP

Roberto Dias

Núcleo de Prática Jurídica

Escritório Modelo "Dom Paulo Evaristo Arns" da Faculdade de Direito

Coordenadores Acadêmicos

Profa. Me. Celeste Maria Gama Melão

Profa. Me. Michele Kakon e Prof. Dr. Nelson Saule Júnior

Gestores

Julia Moretti, Luis Felipe Massola e Rita de Cássia Carvalho Pimenta

Equipe do Projeto Balcão de Direitos - Ano: 2009-2012

Supervisão: Nelson Saule Júnior

Coordenação: Rosângela Maria Rivelli Cardoso

Sociólogo: Edson Rildo Penha de Alencar

Advogados(as) Orientadores: Camila Guelfi de Freitas,

Cristiane França Vergílio, Daniela de Melo Custódio, Gabriel de Carvalho Sampaio, Karen Cristina Cruz Alvez, Marly Moreira Del Castilho Couto e Renata Djehizian Mazzini

Assistentes Sociais: Francisca Francineide dos Reis,

Liliana Millan de Brito e Marcia Conceição Rossatti de Carvalho

Instrutores: Adriana Pádua Borghi, Delana Cristina Corazza

Beatriz Molinari Vido Coslovic Ruffato, Cibele Cristina Baldassa Muniz, Diana Jaqueira Fernandes, Liliana Millan de Brito, Maira Mendes Clini, Patricia Cobianchi Figueiredo, Renato Rochwerger, Renata Ghisleni de Oliveira e Rosemeire dos Santos

Estagiários de Direito: Alipe Rodrigues Barbosa, Fernanda Galvão Amaral, Flávia Cieplinki, Guilherme Prescott Monaco, Guilherme Serapicos Rodrigues Alves, Henrique Iglecio Fernandes, Izadora Martinatti Penna, João Francisco Meirelles Pessini, Leonardo Monsur Lunardi Danesi, Melissa Berggun Martins, Natalia Megume Tsukamoto, Paola Ricco Della Santa e Vanessa Koetz

**Secretaria de Direitos Humanos
da Presidência da República - SDH/PR**

Setor Comercial Sul - B, Quadra 9, Lote C, Edifício Parque Cidade Corporate,
Torre "A", 10º andar, Brasília, Distrito Federal, Brasil

Copyright © 2012

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR

A reprodução do todo ou parte deste documento
é permitida somente para fins não lucrativos
e com autorização prévia e forma da Secretaria
de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR,
desde que citada a fonte.

Título:

Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia

Obra realizada com apoio financeiro da:

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR

Disponível também em:

<http://www.sedh.gov.br>

<http://www.pucsp.br>

<http://www.escriitoriomodelo.pucsp.br/>

Tiragem:

1ª edição - 2012 - 1.250 exemplares

Impresso no Brasil

Distribuição gratuita

artgraph
SERVIÇOS GRÁFICOS LTDA

Capa: Artgraph

Editoração Eletrônica: Artgraph

Impressão e Acabamento: Artgraph

Rua Alexandre Levi, 183 - Cambuci
CEP 01520-000 - São Paulo - SP - Brasil
Tels: 11 3399-2272 / 3271-3831 / 3275-3193
artgraph@artgraph.net www.artgraph.net

Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia / Rivelli Cardoso, Rosângela Maria
Saule Júnior, Nelson [et al.]. - São Paulo: 2012.

32 p.; 148 x 210 mm.

Demais autores: Núcleo de Prática Jurídica - Escritório Modelo "Dom Paulo Evaristo Arns" da
Faculdade de Direito da PUC-SP - Equipe Projeto Balcão de Direitos

Supervisor: Nelson Saule Júnior

Trabalho realizado no âmbito do Convênio nº 0700797/2008 - Projeto Balcão de Direitos - Ano: 2009-2012
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP
Núcleo de Prática Jurídica - Escritório Modelo "Dom Paulo Evaristo Arns" da Faculdade de Direito

ISBN: 978-85-62882-05-0

Resumo da obra: 1. Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia 2. Direito à Moradia.
3. Regularização Fundiária em áreas Públicas 4. Assistência Jurídica e Social e Acesso à Justiça
5. Direitos Humanos 6. Clínica de Direitos Humanos e Escritório Modelo de Assistência Jurídica

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
1 - O QUE SÃO ASSENTAMENTOS INFORMAIS?.....	9
1.1. Ocupações Irregulares e Ilegais.....	9
2 - O DIREITO À MORADIA.....	11
2.1. A Efetivação do Direito à Moradia (o Papel do Poder Público).....	12
3 - O QUE É REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL?.....	13
3.1. Quais são os Instrumentos de Regularização?.....	14
4 - A CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA (CUEM) COMO INSTRUMENTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	14
4.1. Requisitos para a CUEM.....	15
4.2. Quais são os tipos de CUEM?.....	15
4.2.1. CUEM Coletiva.....	15
4.2.2. CUEM Individual.....	16
4.2.3. Para quem eu peço a CUEM?.....	16
4.2.4. Quais os procedimentos para obter a concessão?	16
4.2.5. E como fica a CUEM nas áreas de risco e nas áreas que foram destinadas para outro uso que não o da moradia?.....	17
4.2.6. Do título de concessão.....	17
4.2.7. Mas eu tenho que pagar pela concessão?.....	18
4.2.8. A CUEM pode ser extinta?.....	18

5 - PASSO A PASSO PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA ATRAVÉS DE CUEM.....	19
5.1. Fases de preparação do pedido de CUEM.....	19
5.2. Documentos necessários.....	20
5.3. Fases do processo judicial da ação de CUEM.....	21
5.4. Fases do registro.....	22
6 - PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	23
6.1. O que significa “TODO PODER EMANA DO POVO”?....	24
6.2. Como a sua Comunidade pode iniciar uma organização popular?.....	25
7 - ATORES NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.....	26
7.1. Comunidade.....	26
7.2. Qual o papel da Associação de Moradores na regularização?.....	26
7.3. Serviço de Assistência Jurídica.....	27
7.4. O Poder Judiciário.....	27
7.5. Ministério Público (MP).....	28
7.6. A Prefeitura Municipal.....	29
7.7. Dos Ofícios (cartórios) de Registro de Imóveis.....	30

APRESENTAÇÃO

O Escritório Modelo “Dom Paulo Evaristo Arns” integra o Núcleo de Prática Jurídica da Faculdade de Direito da PUC-SP e sintetiza sua experiência acumulada numa relevante história de mobilização e ação em defesa da dignidade humana.

Desde 2006, com o apoio do programa do Balcão de Direitos da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), o Escritório Modelo funciona como importante “braço” da Extensão da PUC-SP, totalmente voltado ao atendimento da população e grupos sociais vulneráveis através da prestação de serviços de assessoria jurídica popular, assistência jurídica gratuita e mediação de conflitos.

Contamos com profissionais das áreas do Direito, Serviço Social, Sociologia e Psicologia e, alunos da PUC-SP, em especial os estudantes do curso de Direito, visando proporcionar uma formação profissional compromissada com a promoção dos Direitos Humanos e da justiça social.

São desenvolvidos projetos de natureza jurídica e social que atuam fortemente em diversas comunidades na defesa de direitos individuais e coletivos que devem ser assegurados através do desenvolvimento de políticas públicas com inclusão social. Trata-se de um trabalho de intervenção e diálogo com o Poder Público, com ações voltadas a atender os objetivos expressos do Plano Nacional de Direitos Humanos PNDH-3.

O objetivo é promover a construção de uma maior compreensão das pessoas sobre as possibilidades oferecidas no campo legal e jurídico das políticas públicas, potencializando o exercício da cidadania, a capacitação e o fortalecimento político e cultural das comunidades atendidas, por meio de um espaço de formação e de trocas de vivências e experiências.

À população atendida, prestamos orientação e assistência jurídica gratuita, oferecendo atendimentos socioassistenciais, realizando mediação de conflitos, bem como disseminando informações em Direitos Humanos e Cidadania.

Para a efetivação deste objetivo, o projeto disponibiliza cartilhas relacionadas ao tema Direitos Humanos, realiza oficinas, boletins, vídeos e vinhetas de rádio, sobre assuntos diversos, de interesse comum, de cada comunidade, a fim de capacitar a população.

1 - O QUE SÃO ASSENTAMENTOS INFORMAIS?

Assentamentos Informais são aqueles feitos à margem da legislação que regula a vida nas cidades. Não possuem quaisquer dos requisitos – como uma infraestrutura urbana mínima de saneamento básico, iluminação, vias de acesso ou áreas de lazer – exigidos pela legislação para a garantia da qualidade de vida ou do padrão exigido pelo município para sua aprovação.

Esta situação poderia ser diferente se políticas públicas fossem adotadas para desapropriar imóveis e convertê-los em projetos para habitação popular. Os proprietários de terras retêm o imóvel enquanto o governo vai investindo na infraestrutura da cidade e valorizando o imóvel vazio. Esta prática é chamada de especulação imobiliária e só funciona porque a propriedade está concentrada nas mãos de pouquíssimas famílias.

No Brasil, existem 5,8 milhões de famílias que precisam de moradias dignas, enquanto existem 6,1 milhões de imóveis vazios! (IBGE-2010)

Por isso, há a necessidade de intervenção governamental para garantir o acesso desta população à moradia digna, garantindo condições mínimas de segurança e salubridade no processo de regularização das ocupações.

1.1. Ocupações Irregulares e Ilegais

Favelas, palafitas e cortiços são as principais formas de identificarmos moradias ou ocupações irregulares, pois, normalmente, estão em terrenos que não pertencem aos moradores, sejam eles particular ou público.

Quando esta população consegue o acesso à terra, esta se encontra nas periferias e não possui qualquer infraestrutura. São os loteamentos clandestinos.

A moradia irregular é aquela que fica em local onde **a lei proíbe ou exige a implementação de condições específicas** para que a ocupação seja regularizada.

O processo de negociação para a regularização com o poder público, exige que a comunidade esteja organizada, conheça seus direitos e tenha objetivos comuns.

Principais legislações sobre Regularização Fundiária e CUEM

Constituição Federal - arts. 182 e 183

Código Civil (Lei nº 10.406/02) - arts. 1.238 a 1.244

Medida Provisória nº 2.220/01, que dispõe sobre a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia.

Lei nº 6.015/73, que dispõe sobre Registros Públicos.

Lei nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo.

Lei nº 10.257/01, que dispõe sobre o Estatuto da Cidade.

Lei nº 11.977/09, que trata do Projeto “Minha Casa, Minha Vida” - PMCMV e regularização fundiária de assentamentos localizados em área urbana.

Decreto nº 271/67, que trata da Concessão de Direito Real de Uso.

Além dessas leis, há necessidade de verificar a existência de leis municipais que tratam do tema.

2 - O DIREITO À MORADIA

O Direito à Moradia é considerado um Direito Humano fundamental, porque é uma condição essencial e básica para que as pessoas alcancem a dignidade humana. Não se trata apenas de possuir uma casa, mas de garantir a habitabilidade do imóvel, com saneamento básico, áreas de lazer, educação, ruas em boas condições de uso e segurança.

O Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, elaborou um documento chamado Observação Geral nº 4, onde o Direito a Moradia recebeu a definição de direito fundamental.

Também a Declaração dos Direitos Humanos garante, em seu art. 25, o Direito à Moradia:

Declaração Universal dos Direitos Humanos - Art 25.

1) Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

2.1. A Efetivação do Direito à Moradia (o Papel do Poder Público)

No Brasil, o Direito à Moradia é garantido pela Constituição Federal. A importância disso está no fato de que tanto o governo federal, como o governo estadual e o municipal, ficam obrigados a garantir esse direito a todos, inclusive àqueles que não têm condições financeiras para obtê-lo por meio da compra ou de aluguel.

O art. 6º da Constituição Federal brasileira diz:

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Assim, verifica-se que o poder público é obrigado a criar opções de moradia, em especial, habitação popular de qualidade, sempre respeitando os requisitos acima citados.

O Poder Legislativo, por suas Câmaras Municipais, Assembleias Legislativas e Congresso Nacional, têm um papel importante para a regularização das ocupações, fazendo leis que ajudem na solução dos problemas das comunidades.

Um bom exemplo disso é a Lei Federal nº 11.977/09, que deu origem ao projeto “Minha Casa, Minha Vida”. Essa lei criou instrumentos que possibilitam a produção, a regularização,

a aquisição e a reforma de unidades habitacionais de interesse social.

O Poder Judiciário também tem papel importantíssimo na garantia do Direito à Moradia, suas funções serão detalhadas em outros itens desta cartilha.

3 - O QUE É REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL?

Ainda que morar com dignidade seja um direito garantido na Constituição Federal, uma grande parcela da população brasileira mora em favelas ou loteamentos irregulares de baixa renda. Para que essa realidade mude é necessária um grande projeto de regularização que facilitem soluções jurídicas, garantindo o acesso à terra e condições básicas de saneamento e qualidade de vida. A Lei Minha, Casa Minha Vida foi um grande avanço neste sentido ao adequar as leis vigentes à realidade social do país.

É extremamente necessário que os programas de regularização garantam a integração dos assentamentos informais ao conjunto urbano, pois, desta forma, garante-se ao morador o endereço certo e sabido que lhe permitirá o acesso ao consumo e serviços e, não apenas a segurança jurídica de ter uma moradia regularizada.

Com a regularização da posse efetiva-se o Direito à Moradia, assegurando que as populações locais permaneçam no local em que habitam, além de tornar mais fácil os financiamentos para a construção ou reforma das casas.

OBSERVAÇÃO: É importante ressaltar que quando há um interesse público de grande relevância, qualquer pessoa pode ser removida do seu imóvel, independente do mesmo ser ou não regularizado. A única exigência

a ser cumprida, neste caso, será o pagamento de uma indenização justa ou, se for o caso, a realocação da família em outra moradia.

3.1. Quais são os instrumentos de Regularização?

Vários são os meios que permitem a regularização de moradias. Entre eles estão:

- **Concessão de Direito Real de Uso (CDRU):** é uma maneira que o Poder Público tem para legalizar espaços públicos utilizados por terceiros, para fins de urbanização, industrialização, edificação, cultivo da terra e outra utilização de interesse social.
- **Usucapião Especial de Imóvel Urbano:** um instrumento utilizado para regularizar **assentamentos irregulares de baixa renda, para fins de moradia**, que estão situados em área particular. É uma forma de adquirir a propriedade quando o morador atende aos requisitos exigidos em lei, quais sejam: posse mansa por 5 anos, área até 250m² e não ser proprietário de outro imóvel.
- **Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM):** tem como função regularizar as ocupações irregulares de população de baixa renda, em imóveis públicos.

4 - A CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA (CUEM) COMO INSTRUMENTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A CUEM é uma forma de garantir a efetivação do Direito à Moradia da população pobre e foi assegurada com a

edição de Medida Provisória nº 2220/01, que dispôs sobre a possibilidade da Concessão de Uso Especial em áreas públicas federais, estaduais e municipais.

Como pela lei os imóveis públicos não podem ser adquiridos pela usucapião, o poder público poderá conceder a CUEM, que é a forma de garantir o exercício de um direito real ao ocupante do terreno público.

4.1. Requisitos para a CUEM

- Os ocupantes da área devem possuir o imóvel há, no mínimo, cinco anos, ininterruptamente. A posse pode ser transferida e o tempo de posse do morador anterior pode ser computado para preencher esse requisito;
- Durante esse período não pode haver oposição (não pode haver nenhuma ação judicial reivindicando a desocupação da área);
- É necessário que o imóvel seja usado para fins de moradia;
- O tempo de posse exigido deve ser anterior 30 de junho de 2001. No entanto o Município tem autonomia para criar uma lei própria que atenda aos interesses de seus moradores, podendo, inclusive, estabelecer o limite do período de aquisição diverso do estabelecido na MP 2220/01;
- Não ser proprietário de qualquer outro imóvel urbano ou rural.

4.2. Quais são os tipos de CUEM?

4.2.1. CUEM Coletiva

A CUEM coletiva ocorre quando a densidade de ocupação é tão grande que se torna impossível determinar a posse exata de cada um dos ocupantes.

A tecnologia já permite que se consiga identificar o espaço de cada moradia, por isso, a escolha pela CUEM coletiva não depende apenas desse requisito que é bastante confuso para o Poder Judiciário, mas se apresenta como melhor opção para as comunidades organizadas e que apostam na sua união para conquistar os seus direitos. Nesse caso, a comunidade pode criar uma associação de moradores para que essa seja a representante de todos na ação.

É importante dizer que a CUEM coletiva só pode ser concedida à população de baixa renda.

4.2.2. CUEM Individual

O possuidor vive em locais onde a parcela de terreno ocupada pode ser identificada e cada um pode fazer o pedido de CUEM individualmente. Este terreno não pode possuir mais de 250m².

4.2.3. Para quem eu peço a CUEM?

O pedido de concessão deverá ser requerido ao órgão público proprietário do imóvel. Assim, se o imóvel for municipal, o pedido será feito à Prefeitura; se for estadual, o pedido será feito ao governo do estado; ou se for federal, será feito ao governo federal.

4.2.4. Quais os procedimentos para obter a Concessão?

- É necessário identificar qual ente público (município, estado ou União) é proprietário do imóvel e juntar ao pedido o documento que comprove a propriedade através da certidão do órgão responsável pelo patrimônio público ou outro que permita esta identificação.

- O pedido de CUEM deverá ser encaminhado ao ente que é proprietário do imóvel que terá um prazo de 12 meses para decidir sobre o pedido. Caso não decida nesse período ou negue o pedido, os moradores poderão ingressar com uma ação no Poder Judiciário requerendo a concessão.

4.2.5. E como fica a CUEM nas áreas de risco e nas áreas que foram destinadas para outro uso que não o da moradia?

Em caso da ocupação ocorrer em área de risco, áreas de proteção permanente, áreas de preservação ambiental ou em áreas que o poder público tenha definido a forma de utilização, chamadas de “áreas afetadas”, a CUEM não será concedida.

Neste caso, o Poder Público deverá concedê-la em outro local, de preferência em uma área próxima à da ocupação, para que os moradores continuem utilizando dos serviços que utilizavam e mantenham seus vínculos com a região.

4.2.6. Do Título de Concessão

A declaração que reconhece o direito à Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia é uma espécie de contrato, que constitui um título no qual o poder público concede ao morador o direito de permanecer exercendo sua moradia no terreno público por tempo determinado. Este título pode ser declarado pelo Poder Executivo ou pelo Poder Judiciário.

Em ambos os casos essa declaração será registrada no Cartório de Registro de Imóveis.

Esse título poderá ser transferido por ato entre vivos ou por morte do portador do título, quando passará aos seus herdeiros. Importante lembrar que a transferência só será válida se for permitida pelo ente do Poder Público proprietário do imóvel e previsto no contrato original da concessão (Prefeitura, governo do estado ou federal).

A concessão poderá ser dada à mulher ou ao homem, ou aos dois, independentemente do estado civil. No entanto, reconhecendo as mulheres como as maiores protagonistas da luta pelo Direito à Moradia, a Lei n.º 11.124, de 2005, concedeu a preferência da titularidade em nome da mulher.

4.2.7. Mas eu tenho que pagar pela concessão?

A concessão, ou seja, o contrato entre o poder público e o morador ou a sentença judicial, são gratuitos.

No entanto, se após a regularização da ocupação, houver a realização de obras de urbanização, poderá haver cobrança de contribuição de melhoria dos moradores beneficiados pela intervenção do poder público.

4.2.8. A CUEM pode ser extinta?

Sim, a concessão poderá ser desfeita pelos seguintes motivos:

1. se o morador utilizar o imóvel para outros fins que não sejam a moradia, por exemplo, usar o imóvel para fins comerciais;
2. se for comprovado que o morador possui outro imóvel;

3. se for constatado que o morador foi beneficiado pela CUEM em outro local.

5 - PASSO A PASSO PARA A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA ATRAVÉS DE CUEM

5.1. Fases de preparação do pedido de CUEM:

1º Passo - A comunidade deverá procurar um advogado que a orientará sobre o que é a Regularização Fundiária e como fazê-la;

Obs: Na maioria das vezes, são as Defensorias Públicas ou advogados ligados a projetos sociais, ou ainda o governo, em suas diferentes instâncias, quem comandam este trabalho de regularização. Nesses casos, geralmente, possuem toda uma equipe formada por engenheiros, arquitetos, assistentes sociais, entre outros profissionais, que auxiliam no projeto de regularização.

2º Passo - Buscar informações a respeito da área ocupada, a fim de identificar o titular que consta no registro do imóvel;

3º Passo - Cadastramento dos moradores da área, traçando a situação sócioeconômica de cada família e verificando quais as demandas da região;

Esse cadastro possibilita conhecer quem são os beneficiários da regularização e suas necessidades/dificuldades, ou seja, qual é o perfil socioeconômico de cada comunidade.

4º Passo - Após essa verificação, será decidida que tipo de CUEM, coletiva ou individual, será requerida para aquele grupo;

5º Passo - Será feita uma reunião com a comunidade para explicar esse instituto e a comunidade será orientada sobre os documentos que são necessários para compor o pedido a ser realizado;

6º Passo - O pedido poderá ser feito, primeiramente, ao proprietário do imóvel. Depois de formulado o pedido, o poder público terá até 1 (um) ano para respondê-lo.

Se a resposta for negativa ou, se não houver resposta em um ano, ou, ainda, se a situação dos moradores for muito urgente, o advogado ou Defensor Público que acompanha a comunidade poderá entrar diretamente com o pedido no judiciário.

5.2. Documentos Necessários

- Cópia do documento de identidade, CPF, certidão de casamento e de nascimento de todos os moradores da casa;
- Comprovante de moradia de, no mínimo, 5 (cinco) anos na área a ser regularizada (conta de luz, água, contrato de compra e venda, caderneta de vacinação com endereço da residência, comprovante de matrícula escolar também com o endereço da residência, nota fiscal de compras etc);
- Declaração de pobreza para atestar a falta de condições em arcar com as despesas do processo;
- Declaração de ausência de imóveis, na mesma cidade ou no interior;

- Matrícula do imóvel objeto da Concessão de Uso, ou documento que ateste a titularidade por parte do poder público para o caso do imóvel não possuir matrícula;
- Procuração – é um instrumento jurídico que autoriza os advogados escolhidos pelos moradores a representá-los perante o juiz;
- Croqui da área – é um desenho que retrata a área. Pode ser um desenho simples, não precisa ser feito por técnico.

IMPORTANTE: Nesta fase (preparatória para a ação) o comprometimento da comunidade é muito importante, pois enquanto os documentos não forem entregues, não será possível entrar com qualquer ação de CUEM ou tomar qualquer outra providência em favor da comunidade.

5.3. Fases do processo judicial da ação de CUEM

O processo tramitará em vara especializada, quando houver, e será movido pelo advogado ou Defensores Públicos dentro das especificidades de cada área ou do momento processual.

O juiz informará ao poder público titular do imóvel, a existência da ação pedindo que ele se manifeste sobre o pedido formulado pelos moradores.

O processo seguirá os trâmites normais como produção de provas e audiência onde será julgada a pretensão dos moradores.

Ao final do processo, o juiz decidirá sobre o pedido de CUEM formulado pela comunidade, ou seja, sentenciará o processo.

A decisão do juiz poderá ser:

1- Decisão favorável para a comunidade em que o titular do poder público não recorre: a comunidade poderá ir ao Cartório de Registro de Imóveis com a sentença e registrá-la, regularizando a sua posse no imóvel, obtendo definitivamente o título da Concessão de Uso Especial para fins de Moradia.

O cartório de Registro de Imóveis deverá fazer uma anotação na matrícula do imóvel sobre o título de concessão em nome dos moradores, sem qualquer custo para a comunidade.

2- Decisão favorável para a comunidade em que o titular do Poder Público recorra: os moradores deverão apresentar resposta a este recurso e aguardar a decisão do Tribunal Superior.

É importante evidenciar que ambas as partes podem recorrer das decisões. Em regra, existem três graus de recurso que podem ser utilizados pelas partes.

Atingindo o último grau, a decisão se torna irrecorrível, ou seja, nenhuma das partes poderá voltar a discutir a decisão, devendo apenas cumprí-la. Quem descumprir esta decisão estará cometendo crime de desobediência.

5.4. Fases do Registro

Na sentença, o juiz manifesta o seu entendimento sobre o caso. Se a sentença for favorável aos moradores que pediram a CUEM, ela servirá de título para o registro da propriedade no (cartório) Ofício de Registro de Imóveis sem qualquer custo para a comunidade.

O Ofício de Registro de Imóveis deverá incluir na matrícula do imóvel os dados dos beneficiados pela concessão. Caso o imóvel ainda não possua uma matrícula no cartório competente este deverá abrir uma matrícula, registrando a CUEM no documento.

6 - PARTICIPAÇÃO POPULAR

Atualmente, no Brasil, há mais de 5,8 milhões de pessoas sem acesso a uma moradia digna, ao passo que existem mais de 6,1 milhões de domicílios urbanos vagos. Este número aumenta para 10,03 milhões se somados aqueles imóveis ocupados eventualmente (censo 2010).

Diante dos dados alarmantes apresentados, constata-se a necessidade de organização popular para que juntos e mobilizados, possam exigir a mudança desta realidade.

A população deve saber que as conquistas e melhorias não “cairão do céu”. O povo poderá reivindicar, negociar e conquistar seus direitos se estiver organizado.

“E o operário ouviu a voz / De todos os seus irmãos / Os seus irmãos que morreram / Por outros que viverão. / Uma esperança sincera / Cresceu no seu coração / E dentro da tarde mansa / Agigantou-se a razão / De um homem pobre e esquecido / Razão porém que fizera / Em operário construído / O operário em construção.”

(O operário em construção – Vinicius de Moraes)

A participação efetiva e direta de cada pessoa é extremamente importante, é a garantia de colocar suas

necessidades e opiniões para uma articulação coletiva, para que não prevaleçam interesses de uma minoria que pode ser de oportunistas ou desonestos.

A participação se efetiva por meio de reuniões frequentes entre os integrantes da comunidade e com os parceiros de luta, por meio de atividades de capacitação de consciência dos direitos e/ou reuniões com o poder público, etc.

Participando, desenvolve-se a percepção e o conhecimento político de SER cidadão. Entretanto, mais que isso, é da participação popular que surge a legitimidade para a deliberação, exatamente como se evidencia na Constituição Federal Brasileira, quando diz em seu Art. 1º. ***Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (...).***

Nesse mesmo sentido, também afirma o item 3, art. XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948:

“a vontade do povo será a base da autoridade do governo(...).”

6.1. O que significa “TODO PODER EMANA DO POVO”?

Significa que a população organizada e participativa terá voz para guiar as diretrizes das leis e das necessidades do povo brasileiro. Portanto, a participação e a organização da população são essenciais na garantia e efetivação dos direitos sociais.

Com relação ao Direito à Moradia, o art. 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade, em suas diretrizes gerais assegura

mais uma vez a gestão democrática e participação popular no planejamento urbano, nos seguintes termos:

“gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”

Assim, a organização popular e a participação são fundamentais para a garantia ao Direito à Moradia.

6.2. Como a sua Comunidade pode iniciar uma organização popular?

A organização do movimento popular sempre deve levar em conta a autorreflexão e a autocrítica. A autocrítica deve ocorrer de maneira construtiva e racional, para evitar exclusões, decisões precipitadas e “panelinhas” e, assim, levar à melhoria do grupo.

Não que a luta ou reivindicação individual não seja importante, mas unir-se na luta coletiva traz peso, força e unidade à mobilização. Pois o interesse individual pode se tornar um interesse coletivo e de toda a comunidade.

Ao organizar uma associação de moradores, a comunidade estabelece uma representatividade formalizada, essencial para qualificar as reivindicações.

A associação de moradores não deve ter caráter partidário ou eleitoral, para não constranger a participação de nenhuma pessoa que não tenha interesse político partidário.

É importante evidenciar que para toda e qualquer decisão a ser tomada pela associação de moradores, a opinião de todos deve ser respeitada, prevalecendo a vontade da maioria.

É de fundamental importância estar aberto a acolher novos integrantes para compor a força coletiva, mantendo sempre a comunidade organizada e mobilizada, em todos os processos de reivindicação, para incentivar a luta e acompanhar as modificações necessárias para a garantia de uma vida digna para todos.

Portanto, a união da comunidade e a inclusão de cada um é imprescindível para a vitória, porque elas constituem a força atuante, que pressiona o sistema.

7 - ATORES NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

7.1. Comunidade

A Comunidade tem o papel fundamental para a garantia da segurança da posse e das melhorias necessárias para o grupo, principalmente no que diz respeito ao processo de regularização.

A organização dos moradores é muito importante e deve acontecer em todo o processo de regularização e, se possível, numa associação formalmente constituída.

7.2. Qual o papel da Associação de Moradores na regularização?

A associação, se bem organizada, poderá se tornar a voz da comunidade durante do processo de regularização,

perante a sociedade e o poder público, em geral. Por isso a importância da participação de todos os moradores nas reuniões e assembleias convocadas pela ASSOCIAÇÃO DE MORADORES.

7.3. Serviço de Assistência Jurídica

A Defensoria Pública é a instituição que presta serviços de assistência jurídica gratuita para a população que não possui condições financeiras para arcar com as despesas de um advogado particular.

Ela atua na prestação de serviços para a garantia e efetivação de direitos da população de baixa renda.

A Defensoria Pública, além da sua atuação direta, faz convênios com outras instituições, pois a procura da população pelos serviços prestados é muito maior que o número de defensores para realizarem o trabalho.

Essa parceria ou convênio se dá com escritórios modelos de universidades, organizações não-governamentais, entre outros estabelecidos no regimento interno da instituição.

7.4. O Poder Judiciário

No processo de regularização fundiária pode existir a necessidade de atuação do Poder Judiciário, por meio de algum de seus órgãos, como a Justiça Estadual e Tribunais dos Estados e a Justiça Federal e Tribunais Regionais Federais, assim como dos Tribunais superiores.

A sentença judicial, formulada por juiz, desembargador ou órgão colegiado de desembargadores, tem caráter coercitivo, ou seja, é imposta. Ela, no entanto, pode ser contraposta na forma de recurso, caso caiba.

A Justiça Federal é competente para julgar e processar as ações em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas, seja na condição de autora, ré, assistente ou oponente. Isso se dá, por exemplo, quando o objeto da ação de regularização fundiária for da União.

Não sendo os casos de competência da Justiça Federal, o caso será de competência da Justiça Estadual comum. Nesses casos, é necessário consultar a Lei de Organização e Divisão Judiciárias do Estado em questão, para saber qual Vara é competente para processar e julgar a causa.

Pode ser instituída, por lei, Vara Especial para tratar de regularização fundiária em comarcas que tenham elevadas demandas envolvendo áreas irregulares.

7.5. Ministério Público (MP)

O Ministério Público é uma instituição permanente e essencial à Justiça. Ele é composto fundamentalmente por promotores e procuradores de justiça.

A Constituição Federal de 1988 dita como dever do MP a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, promovendo a proteção dos interesses difusos e coletivos.

De acordo com o Estatuto da Cidade, dentre os interesses difusos e coletivos, está a ordem urbanística. Logo, é também atribuição do MP o reconhecimento do Direito à Moradia e a regularização de parcelamentos e ocupações do solo urbano.

Quanto ao processo de usucapião, por exigência de lei, o MP deve se manifestar durante todo o andamento do processo, para garantir que a lei seja cumprida.

7.6. A Prefeitura Municipal

É função da Prefeitura assegurar a prestação de uma série de serviços públicos, sendo um de seus deveres fiscalizar e garantir que a **propriedade urbana cumpra a sua função social**, não deixando terrenos onde poderiam habitar inúmeras pessoas e comunidades, sem o uso devido.

É sua obrigação também criar um programa de urbanização nas comunidades consolidadas, não se esquecendo da necessidade de participação popular durante todo o processo e planejamento da regularização.

Outra atribuição muito importante da Prefeitura é a de reconhecer e conceder os títulos de Concessão de Uso Especial para fins de Moradia e Concessão do Direito Real de Uso, nos casos em que as ocupações estejam de acordo com os requisitos previstos nas leis.

A Prefeitura pode ser uma importante parceira, no sentido de apoiar a instrução dos processos, fazendo levantamento topográfico, plantas, cadastramento físico e qualificação e cadastramento social, além de apoiar a comunidade por meio da viabilização de assessoria técnica e jurídica gratuitas.

O Poder Público Municipal deve elaborar o Plano Diretor da cidade, sempre buscando que a propriedade cumpra sua função social, equacionando a disponibilidade de terras vazias com a necessidade de moradia.

Como instrumento para regularizar as áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda, foram criadas as ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social), que permitem considerar regular a forma como a população usa e ocupa estas áreas para fins de moradia, o tamanho do terreno, os quarteirões e as vielas existentes na comunidade.

O Plano Diretor Estratégico da cidade de São Paulo criou várias áreas de ZEIS, sendo função da Prefeitura implementá-las. Este instrumento possibilita o reconhecimento por parte do poder público de que existem meios diferentes de ocupação das áreas das cidades, como exemplo, ocupações irregulares causadas pela marginalização da população de baixa renda.

A inclusão destas áreas nas ZEIS, também permite que serviços de infraestrutura possam ser implementados para a urbanização destas áreas. As ZEIS também garantem que haja aumento da oferta de terrenos voltados para a habitação popular nas cidades, o que ajuda a evitar que as famílias mais pobres continuem sendo marginalizadas pela falta de recursos financeiros.

7.7. Dos Ofícios (cartórios) de Registro de Imóveis

Os Ofícios de Registros de Imóveis (anteriormente denominados cartórios) são fiscalizadas pela Corregedoria

Geral da Justiça, órgão do Tribunal de Justiça de cada Estado. A Corregedoria Geral da Justiça tem a função de estabelecer os critérios e procedimentos para que os Tabelionatos e Ofícios realizem seus trabalhos nos processos de regularização fundiária através de provimentos e/ou regulamentos.

Os Ofícios de Registro de Imóveis são os responsáveis por realizar o registro do título entregue pelo Poder Público ou a sentença do Poder Judiciário que reconhece a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia, tenha sido ela realizada pela via administrativa, ou judicial e, seja individual ou coletiva.

Todos têm direito à moradia digna e o dever de lutar por ela. Organize-se e exija esse Direito!

artgraph
serviços gráficos ltda.

Rua Alexandre Levi, 183 - Cambuci
CEP 01520-000 - São Paulo - SP
Tels: 11 3399-2272 / 3271-3831 / 3275-3193
artgraph@artgraph.net
www.artgraph.net

