

# Usucapião Especial Urbano e Lei Municipal

**Andréia Magalhães Araújo**

*Juíza de Direito da 2ª Vara de Família de Madureira*

Há alguns dias, passaram por minhas mãos autos de ação de usucapião em que o Município do Rio de Janeiro declarava que o imóvel objeto da ação não era de propriedade da municipalidade, assim como não se encontrava em áreas de sesmarias municipais, não havendo a incidência de enfiteuse pública em seu favor. Não obstante, esclarecia que a parcela de terreno indicada, por ser inferior a 225m<sup>2</sup>, não poderia constituir lote autônomo, segundo as normas vigentes, o que inviabiliza a aprovação oficial do desmembramento do terreno.

As normas a que se referiu a Procuradoria do Município são o Regulamento de Zoneamento, aprovado pelo Decreto nº 322/76, combinado com o Regulamento de Parcelamento de Terra, aprovado pelo Decreto nº 3.800/70.

Entendeu o Município que se trata de área que não pode ser desmembrada e, assim, a sentença que declarasse a aquisição originária daquela propriedade não poderia ser registrada no RGI competente, pois não seria possível abrir matrícula de imóvel menor e no mesmo espaço de outro maior já existente. Invocava em favor de sua tese as normas contidas nos artigos 30, VIII e 182, §2º, todos da Constituição da República. Aduzia que admitir usucapião de área que não possua as dimensões mínimas exigidas pela legislação municipal para realização de parcelamento e loteamento do solo urbano seria admitir que imóveis que não atendem à função social sejam regularizados e constituídos ao arrepio da legislação urbanística municipal. Arrematou, ponderando o direito fundamental à moradia e a

função social da propriedade, e ressaltou que essa última havia de prevalecer, em atenção ao princípio da preponderância do interesse público sobre o particular, tendo em vista que a ordenação do solo urbano e adequação da propriedade a tais postulados visa a atender à coletividade.

O Ministério Público, por sua vez, comungou do entendimento do Município do Rio de Janeiro. Pugnou pela extinção do feito, sem resolução do mérito, ante a impossibilidade jurídica do pedido, pois o módulo urbano seria a parcela mínima imobiliária do espaço territorial.

A esse respeito, o artigo 183 da Constituição da República assim dispõe:

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

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

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

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

Embora ainda não tenha proferido sentença, a discussão soou instigante, mostrando-se pertinente sua apresentação nesta sede.

Analisa-se aqui se a pretensão preenche um dos requisitos objetivos para o sucesso em ação dessa natureza; ou seja, a *res habilis*, ou coisa hábil, demonstrando a possibilidade de ser a coisa passível de ser usucapida por lei, excluindo-se, por exemplo, aquelas fora do comércio, ou que sejam bens públicos.

Há de se ressaltar que a legislação municipal invocada é bastante antiga, anterior à atual Constituição, sendo pertinente interrogar: Foi ela recepcionada?

Certo é que a densidade demográfica dos anos 70 era bastante in-

ferior a de hoje. O déficit habitacional atualmente é enorme e, em especial no Município do Rio de Janeiro, há muito que não se trata de maneira adequada a respeito da distribuição ordenada da população, de modo a garantir o bem estar geral de seus habitantes.

Em princípio, parece que a municipalidade queda-se em posição bastante cômoda. Omite-se no momento da ocupação desordenada do solo urbano, deixando de prevenir que as pessoas ocupem áreas inferiores aos chamados módulos urbanos. Depois da ocupação, omite-se na notificação dessas pessoas para que sejam desfeitas as benfeitorias e desocupadas as áreas. Permite que essas pessoas se estabeleçam por grande lapso temporal, às vezes de uma geração para outra. Depois, quando essas pessoas pretendem transformar uma situação factual em direito, para passar a usufruir de maior estabilidade e segurança, vem o município e impede que se desmembre o módulo urbano.

Parece, portanto, que o Poder Constituinte captou essa evolução social, essa demanda habitacional, ao prever política urbana nova, sem fazer qualquer ressalva ou impedimento, eventualmente, existente em legislação municipal ultrapassada. Assim sendo, há de se entender que as normas municipais não foram recepcionadas. Até porque poderia ocorrer a hipótese de haver legislação municipal declarando que o módulo urbano mínimo fosse de área superior a 250m<sup>2</sup>, o que inviabilizaria a eficácia da norma constitucional, o que não se pode conceber, dada a hierarquia dessa norma.

Assim, da simples análise da norma contida no art. 182 da Constituição, já se pode afastar a tese de que se trataria de pedido juridicamente impossível, na medida em que a norma constitucional, com sua plena eficácia, não impõe limite dessa natureza. Ao contrário, dispõe sobre a possibilidade de aquisição de área de ATÉ 250m<sup>2</sup>, desde que não seja imóvel público.

Também não há que se falar em óbice ao registro (no RGI) da sentença que acolhesse tal pretensão. É que na sistemática do Código Civil, no Livro III (Do Direito das Coisas), Título III (Da Propriedade), Capítulo II (Da Aquisição da Propriedade Imóvel), vê-se que a Seção I (Da

Usucapião) precede e distingue-se da Seção II (Da Aquisição Pelo Registro do Título). Justamente pelo fato de a usucapião ser forma de aquisição originária da propriedade.

Em nosso Tribunal as opiniões se dividem, como se vê das seguintes ementas:

USUCAPIÃO ESPECIAL. ÁREA INFERIOR AO MÓDULO URBANO ESTABELECIDO EM LEI MUNICIPAL. DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. FUNDAMENTO REPUBLICANO. EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS. LEI MUNICIPAL QUE NÃO PODE LIMITAR OS ANSEIOS CONSTITUCIONAIS. RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO, PARA DETERMINAR A ANULAÇÃO DA SENTENÇA E O REGULAR PROSSEGUIMENTO DO FEITO. (TJRJ. 7ª Câmara Cível. AC 0010232-66.2005.8.19.0204. Relator Des. André Andrade. Julgado em 27/04/11).

APELAÇÃO CIVEL. USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM EXAME DO MÉRITO, POR SE TRATAR DE ÁREA COM METRAGEM INFERIOR AO MÓDULO URBANO MÍNIMO FIXADO EM LEI MUNICIPAL. 1. A Constituição da República, em seu art. 30, I e VIII, atribuiu aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, na forma do artigo 182 da CRFB. 2. O direito constitucional à moradia, como um dos corolários da dignidade da pessoa humana, precisa ser protegido, porém não pode ser interpretado isoladamente, devendo ser ponderado com os demais princípios constitucionais, destacando-se, no caso em tela, a função social da propriedade e a função

sócio-ambiental da cidade. 3. Admitir-se o parcelamento irregular do solo, em desacordo com a legislação elaborada pelo município, no uso das competências que lhe são outorgadas pela Constituição, significaria prestigiar interesses eminentemente privados, em detrimento de interesses de caráter público e social, trazendo, ainda, riscos ao direito difuso a um meio-ambiente equilibrado, ante a inevitável desordem urbana provocada pela proliferação de pequenas propriedades e pelo conseqüente processo de favelização da cidade. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (TJRJ. 13ª Câmara Cível. AC 0003335-91.2006.8.19.0202. Relatora Des. Inês da Trindade. Julgado em 03/02/10).

Apelação em ação de usucapião especial urbano. Sentença que extingue o processo sem julgamento do mérito, diante da impossibilidade jurídica do pedido. Imóvel usucapiendo de área inferior à mínima exigida em legislação municipal para constituir-se em lote autônomo. Área inferior à 250m<sup>2</sup>. Direito social de moradia. Artigo 183 da Constituição Federal, autorizador do usucapião especial urbano. Artigo 1240 do Código Civil, em vigor, em harmonia com o texto constitucional. Recurso provido, na forma do art. 557 § 1º - A do C.P.Civil, para determinar o prosseguimento do feito. (TJRJ. 16ª Câmara Cível. AC 0011474-95.2007.8.19.0202. Relator Des. Carlos José Martins Gomes. Julgado em 07/12/09).

USUCAPIÃO ESPECIAL URBANO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO FUNDAMENTADO NA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. MÓDULO COM ÁREA INFERIOR A 250 M2. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA HIERARQUIA DAS LEIS. PREVALÊNCIA DA NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE AS DEMAIS. SENTENÇA ANULADA. RECURSO PROVIDO. Os Municípios não têm

competência para legislar sobre a aquisição da propriedade por usucapião, de sorte que os Decretos Municipais (Plano Diretor) que não foram recepcionados pela Constituição de 1988, não podem criar requisito não previsto no ordenamento jurídico. O espírito da norma constitucional é por termo a informalidade do possuidor de imóvel urbano que preenche os requisitos legais para a aquisição da propriedade através da usucapião. Manter o “status quo” afronta não só a Constituição Federal como o bom senso. (TJRJ. 1ª Câmara Cível. AC 2009.001.58299. Relatora Des. Vera Maria Soares Van Hombeeck. Julgado em 24/11/09).

USUCAPIÃO ESPECIAL DE IMÓVEL URBANO - ÁREA COM METRAGEM INFERIOR À MÍNIMA ESTABELECIDADA NA LEI Nº 6766/79 (PARCELAMENTO DO SOLO URBANO) - OBSTÁCULO - AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE PREVISTA NOS ARTIGO 18 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA INEXISTENTE. Provimento do recurso. (TJRJ. 7ª Câmara Cível. AC 2009.001.38305. Relator Des. José Geraldo Antônio. Julgado em 04/11/09).

Esse tema também é controverso na Suprema Corte, como se pode observar de trecho extraído de um de seus informativos:

Informativo STF 584 (Abril de 2010)

Usucapião Especial Urbano e Lei Municipal

A Turma, por indicação do Min. Marco Aurélio, deliberou afetar ao Plenário julgamento de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que denegara pedido formulado em ação de usucapião especial urbano, ao fundamento de que a área requerida possuiria metragem inferior ao módulo definido por legislação municipal, sendo inaplicável ao caso o art. 183 da CF (“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.”). RE 422349/RS, rel. Min. Dias Toffoli, 27.4.2010. (RE-422349) ◆