

Regularização Fundiária de Assentamentos Informais em Áreas Urbanas
Disciplina: Regularização Fundiária e Procedimentos Administrativos Unidade 01
Professor(a): Carlos Aguiar e Tereza Borba

MÓDULO IV – AULA 1

IMPORTÂNCIA DA CUEM E SEU PARALELO COM A CDRU

1. Importância

A CUEM possui uma característica **essencial e peculiar**, é um Direito.

No caso, um **Direito Real**.

Dessa forma, a CUEM como Direito Real, possibilita o **gozo e a fruição** do Bem Público.

A CUEM é, portanto, um Direito que nasce para cumprir uma **função social e jurídica**.

Quem se encarrega de assim definir a CUEM é a **própria Espécie Normativa** (Medida Provisória), logo em seu art. 1º.

“Aquele que, até 30 de junho de 2001, possui como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia....”.

É **Direito Objetivo**, sendo norma de conduta a todos imposta, sujeito a aplicação de sanções, no caso do seu descumprimento.

Ao tempo em que se constitui como um Direito Positivo, advindo dos canais competentes de expedição da Norma Jurídica, destituído de vícios formais e materiais, porque percorre os canais previstos no ordenamento processual Legislativo, constituem as disposições da CUEM, igualmente, um **Direito Subjetivo**.

Tal fato representa a possibilidade de que o indivíduo provoque o Estado no sentido de **fazer valer sua pretensão contra a Administração Pública e contra terceiros**, já que é oponível “erga omnes”, distinguindo-a de todos os demais instrumentos de Regularização Administrativa.

A CUEM é dotada de **ação e sanção**.

A CUEM é Lei impondo **direitos e deveres**, regra escrita que impõe ao ente estatal o Dever de legalizar a Posse da Terra.

Apesar de editada pelo Executivo na forma de Medida Provisória, a própria Carta Federal em seu art. 62, atribui a mesma a **força de Lei**.

Registre-se a eficácia e vigência da Medida Provisória 2.220/01, por força do art. 2º, da **Emenda Constitucional 32**, de 11 de setembro de 2001.

Impõe uma conduta, **uma prestação**, no caso, a realização de uma atividade em favor daqueles que se ajustam aos seus requisitos.

Tais fatos nos levam a conclusão de que, **de forma inédita** no Sistema Jurídico Nacional, tem-se uma Espécie Normativa que impõe um Dever ao Estado em **Regularizar a Posse da Terra, Urbanizar** ou colocar a disposição do Concessionário uma **Habitação**.

Na CUEM encontramos a expedição de um Título, como expressão de um **ato administrativo vinculado**, com o Poder Público sem condições de negar o direito ao concessionário.

Portanto, têm os indivíduos o **Direito de requerer a CUEM e acionar judicialmente a Administração Pública**, caso esta não expeça administrativamente a concessão requerida, com possibilidades igualmente de pleitear **Reparação de Danos**, pela Omissão não Genérica, mais **Específica** do ente público, sobretudo, quando provocado administrativamente, e deixa escoar o prazo de resposta administrativa.

Aspecto de não somenos importância diz respeito à possibilidade de que a CUEM seja expedida em favor do Homem e da Mulher, **independente do estado civil** dos mesmos.

É a reprodução do que se encontra contido na **Constituição Federal, no § 1º, art. 183**.

Reconheceu o Executivo, na sua feição legislativa, o grau de ineficácia da CUEM, caso fosse exigir ou não deixasse expresso a **inexigibilidade da prova do estado civil**.

Portanto tal previsão é requisito de **eficácia e de legitimidade** da CUEM.

Observe-se, ainda, que o texto da Medida Provisória impõe mais um Dever ao Poder Executivo, no caso, expedir o título, **urbanizando** a área, se necessário, ou remover o concessionário.

Caso assim não proceda, **supletivamente**, cabe ao concessionário o recurso de provocar o Poder Judiciário.

Dessa forma, o **Estado – Juiz** irá atuar, prestando, uma Tutela Jurisdicional na **seara da Regularização Administrativa**.

Assim, constitui **aspecto inédito**, em termos de Regularização Administrativa, a possibilidade de que o Magistrado determine um **comando jurídico ao Executivo**, tratando de algo, **até então**, exclusivo do Poder Executivo, no caso, **Política Pública**.

A CUEM processada em juízo, no caso de recusa ou omissão do Ente Executivo há de possibilitar a Tutela Jurisdicional em forma de **Sentença Declaratória**, excetuando-se a hipótese do art. 4º.

Tal Sentença irá declarar a **posse da terra dos autores posseiros**.

Inaugura outra **fonte de pressão e discussão de Políticas Públicas**, no caso, o Poder Judiciário.

Entretanto, a CUEM em juízo, permite, também, um outro tipo de Tutela, no caso a **Inibitória**.

É possível a Sentença conter um comando jurídico, em atenção aos ditames do art. 4º, impondo ao Poder Executivo a **obrigação de fazer a remoção dos posseiros**.

Portanto, volta-se a sentença nesse caso **para o futuro**, no sentido de que a **vida e a saúde** dos ocupantes sejam preservadas, já que a Moradia dos mesmos no espaço público, goza do atributo da perenidade.

Assim, expedirá o Magistrado uma **Sentença Mandamental**, no âmbito do art. 4º, impondo um Dever a ser satisfeito pelo Poder Executivo.

Outro aspecto que realça a importância da CUEM diz respeito ao Dever do Ente Executivo em proceder com a **Urbanização** da área legalizada.

Não se concebe o Poder Público entregando Títulos, legalizando a Posse da Terra, desconhecendo as **condições de ocupações do solo** e as **condições sanitárias** do espaço ocupado.

Isto porque o parâmetro, ou **pressuposto da Legalização**, é uma ação administrativa regularizatória que **preserve** a vida e a saúde dos ocupantes.

Portanto, Urbanização é um **requisito implícito na CUEM**, a ser atendido pelo Poder Público.

Por fim, a importância da CUEM justifica-se pela aplicação inovadora como Instrumento de Regularização de **Terrenos de Marinha**.

Tal possibilidade irá permitir de **forma pioneira** a efetiva regularização desses terrenos ocupados por ocupantes (melhor = moradores) de Baixa Renda.

Observe-se, ademais, que, em qualquer caso de acesso legal à Bem Público, possível é, ao Ente Executivo, a inclusão de **Cláusulas de Natureza Ambiental na CUEM**.

Tais cláusulas, dotadas de **sanções** irão atribuir **Deveres de Preservação Ambiental** aos concessionários, constituindo-se a CUEM como instrumento igualmente, de **Preservação do Ambiente Natural**.

O objeto da CUEM é o Direito à **Regularização Administrativa**, o Direito à **Remoção com Habitações** às custas do Estado e o Direito à **Urbanização**, conforme previsão do art. 4º da Medida Provisória.

2. A CUEM e a CDRU

Criada pelo Decreto – Lei Nº 271 de 28 de fevereiro de 1967, a **Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)** significa a possibilidade de que o particular venha a ter o Uso de Terreno Público quando este se destina a fim de urbanização ou outro fim de interesse social.

Como a CUEM, a CDRU é um Direito Real.

Constitui **faculdade** do Poder Público a emissão da CDRU, diferentemente do que ocorre com a CUEM.

Pode a CDRU ser constituída por **Instrumento Público ou Termo Administrativo**, com a CUEM apenas por Instrumento Público ou Sentença Judicial, fatores de maior segurança para o seu beneficiário.

A CDRU pode ser **remunerada ou gratuita**, ao contrário da CUEM, expedida de forma gratuita.

Ambas permitem a transmissão por **ato inter vivos ou mortis causa**.

A CDRU necessita de **autorização legal** e de processo Licitatório em forma de **Concorrência**, a princípio, requisitos não previstos na CUEM.

Ambas contam com a possibilidade de **Extinção** no caso de uso diverso do imóvel pelo beneficiário.

Ambas **transferem o Uso** do Bem Público.

A princípio, a CDRU destina-se a **repassar o uso de terrenos**, já a CUEM incide sobre o Bem Público, no caso o Terreno e o imóvel que o particular ali edificou.

Na CDRU é possível a **exigência da desafetação**, inexigível na CUEM.

Na CDRU, a expedição se faz por **prazo certo ou indeterminado**, na CUEM, sob prazo indeterminado.

Observe-se, ademais, que na CDRU inexistente o **Limite Temporal**, previsto na CUEM, para sua utilização, no caso, 30 de junho de 1996.

Por fim, registre-se as possibilidades do **trato processual** da CUEM na Defesa e Resposta do Réu e possibilidade de aplicação da mesma sobre Terrenos de Marinha.

Leitura Recomendada

Apostila do Curso – páginas 139 a 190.