

	Regularização Fundiária de Assentamentos Informais em Áreas Urbanas	
Disciplina: Regularização Fundiária e Procedimentos Administrativos Unidade 04		
Professor(a): Carlos Aguiar e Tereza Borba		

MÓDULO IV – AULA 4

Professores: Carlos Aguiar e Tereza Borba

A CUEM COMO INTERESSE COLETIVO, DIFUSO, SUBJETIVO E OS MEIOS DE ATUAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS.

1. Interesse Coletivo

São os **interesses comuns** a uma coletividade de pessoas, fundamentados num **vínculo jurídico** que os congrega.

São interesses que podem ser **organizados e coordenados**.

Exige organização para que ganhe **coesão e identificação** necessária.

Todos os atores inseridos no âmbito dos Interesses Coletivos estão unidos por um **vínculo jurídico** existente entre cada componente do grupo ou com a parte contrária.

No âmbito do Interesse Coletivo, encontramos indivíduos pertencentes a **grupo, categoria ou classe** de pessoas ligadas entre si, ou com a parte contrária, por uma **relação jurídica base**.

Atinge, na maioria das vezes, parcela **indeterminada de pessoas**.

2. Interesse Difuso

A partir das **décadas de 60/70**, a Doutrina passou a reconhecer aos Interesses Difusos, uma importância vital.

Existem em **função da ordem coletiva**.

Sua titularidade pertence a um **conjunto de sujeitos indeterminados**.

Entre os seus beneficiários **não existem vínculos jurídicos** entre si.

Em geral, todos apontam a **Indivisibilidade** do Objeto e a **Indeterminação** do Sujeito, como características essenciais.

É **cada vez mais freqüente** a presença de Interesses Difusos em norma jurídica, ou até mesmo sua constitucionalização.

A **Lei da Ação Civil Pública** e, mais recentemente, o **Código de Defesa do Consumidor**, constitui um passo significativo para que os Interesses Difusos pudessem ser conhecidos pelo Poder Judiciário.

A CUEM tem como objeto a **Regularização da Posse da Terra, a Moradia, a Urbanização** e, implicitamente, a defesa do **Meio Ambiente**.

Dessa forma, podemos imaginar os objetos tratados pela CUEM como Interesses Coletivos ou Difusos?

Em que pese todos os objetos da CUEM encontrarem-se institucionalizados, considerados por Normas Jurídicas, alguns até, previstos na Carta Federal, **não há impedimento** de reconhecer aos mesmos a categoria de **Interesses Metaindividuais**.

4. Interesse Coletivo e Interesse Difuso

A Moradia é objeto de um **universo de interesses individuais**, fruto da pretensão de cada um dos elementos de um grupo indeterminado de pessoas.

Encontram-se unidos por meras **circunstâncias de fato**, apesar da atuação política de entidades dos Movimentos Populares, na defesa da Moradia.

Assim, o Direito à Habitação pertence a uma **cadeia abstrata de indivíduos** e o seu não atendimento acarreta lesões disseminadas, atingindo toda a coletividade.

Os Interesses Difusos possuem uma peculiaridade, sempre recaem sobre **bens materiais**, corpóreos.

Registre-se ainda que os Direitos Difusos **não garantem Propriedade**, destituídos que são de conteúdo patrimonial.

Encontram-se relacionados com a **Qualidade de Vida**, já que são dotados de uma **natureza de integração social**, como é o caso da **Moradia, Regularização Fundiária e da Urbanização**.

Geralmente, os Interesses Difusos se mostram **insuscetíveis de redução a valores monetários**.

Assim, diante da atuação das entidades populares, nessa concepção, como Direitos Coletivos, os Direitos contidos na Medida Provisória estariam **circunscritos a grupo, categoria ou classe de indivíduos**, geralmente dotados de alguma **relação estatutária ou política** com a Entidade de Moradores reivindicante.

A questão **é controvertida**, ensejando o surgimento de argumentos que justifiquem o conteúdo da CUEM, ora como Interesse Difuso, ora como Interesse Coletivo.

Por fim, talvez seja do interesse dos **Movimentos Sociais** que os Direitos reconhecidos na Medida Provisória sejam tratados enquanto **Interesses Difusos**, em face de possibilidade de implementar uma luta política ou formalizar o Direito de Ação, na sua Legitimação Ordinária ou Extraordinária, de **forma abrangente e universal**.

5. Direito Fundamental

Os Direitos Fundamentais são comumente divididos em Direitos de **1ª, 2ª, 3ª e 4ª geração**.

Os Direitos de 2ª Dimensão objetivam a **realização da Justiça Social**.

São Direitos a participação do Bem-Estar Social.

Outorgam aos indivíduos **Direitos a uma prestação social estatal**.

Não se confunde com Direitos Coletivos ou Difusos.

Os **Direitos Sociais**, entre eles a **Habitação**, por força da **Emenda Constitucional 26**, são Direitos de 2ª geração.

Constituem reivindicação das **classes sociais menos favorecidas**.

Quando se tem a **Habitação como Direito Fundamental e Social**, é permitido enxergar uma extensão de tal Direito, a incidir sobre seu **Acessório**, no caso, a **Regularização Fundiária**, e sobre o seu pressuposto, a **Urbanização**.

É uma **versão integrativa**, lato sensu, do que seja, Habitação.

São os Direitos Sociais, **direitos subjetivos**.

A existência de **Instrumentos Processuais constitucionais e infraconstitucionais**, a conferir eficácia aos Direitos Sociais, enfatiza sua condição de **norma impositiva**, isto porque inexistente norma constitucional destituída de eficácia e aplicabilidade.

O Direito à Moradia exige **redistribuição de recursos públicos, democratização de Políticas Públicas e planejamento econômico orçamentário** do Estado.

Tais exigências devem ser objeto da atenção e atuação dos Movimentos Sociais e, sobretudo, do Ministério Público, pois ato contrário do Estado no sentido de negar vigência à Moradia, como, Direito Social, pode caracterizar **inconstitucionalidade por ação ou omissão**.

Portanto, como Interesse Difuso ou Coletivo, é o Direito à Moradia também um Direito Subjetivo, previsto na Carta Magna como Direito Social Fundamental objeto de uma **dupla ou tríplice natureza jurídica** do Direito à Moradia.

6. Atuação dos Movimentos Sociais

O Direito à Moradia constitui uma **evolução** dos Direitos Sociais Fundamentais.

A previsão constitucional do Direito à Moradia evidencia uma **profunda conexão do Texto Fundamental** com um dos mais puros reclamos sociais.

É o Legislador Federal reconhecendo à Moradia como um aspecto básico da **convivência do indivíduo em Sociedade**.

No Texto Constitucional estão, sobretudo, os mais frágeis sob o aspecto social, abrangidos por uma prestação que deve ser adimplida, **forçosamente, pelo Poder Público**.

Registre-se que a existência de **Instrumentos Processuais constitucionais e infraconstitucionais**, a conferir eficácia aos Interesses Metaindividuais e aos Direitos Sociais, possui um importante efeito junto aos **Movimentos Sociais**.

Significa a possibilidade de que atores do movimento popular, devidamente dotados de personalidade jurídica, ou mesmo, personalidade judiciária, venham a provocar o Judiciário na **Defesa de Direitos**.

Tais fatos evidenciam a adoção de um **novo conceito de cidadania**, atrelado, substancialmente, a um fato social ocorrido no Brasil, principalmente na década de 80, qual seja, o fortalecimento dos Movimentos Sociais.

Este movimento, composto por Sindicatos, Entidades de Moradores, Igrejas etc, tem desempenhado um **papel crucial na vigência e eficácia** dos Direitos Sociais.

Com **organização política e extrema pressão** sob gestores públicos, redirecionaram investimentos e prioridades públicas, contribuindo eficazmente para a construção de um **novo conteúdo de Políticas Públicas**.

Alargaram o conceito de Democracia, incorporaram **expectativas sociais na agenda do Estado**.

Tais Entidades Populares efetivaram com o Direito à Moradia o chamado **Princípio da Comunidade**, que canaliza a participação popular, relacionando-a com a Constituição Formal, propiciando **novas experiências e avanços democráticos**.

Dessa forma, a implementação da Medida Provisória, concretizando-se na expedição da CUEM, pode e deve, preferencialmente, constituir **objeto de atuação política** do Movimento Popular Organizado.

Devem tais movimentos conferir eficácia à Medida Provisória no campo da **atuação e da pressão política** junto ao ente executivo.

Os Movimentos Sociais têm à disposição, ainda, um elenco de **Garantias Constitucionais**, que ajudam na implementação do Direito à Moradia, entre elas, o Mandado de Segurança e a Ação Civil Pública.

Entre esses, **destaque-se** o Mandado de Segurança e a Ação Civil Pública.

As entidades populares dispõem do **Mandado de Segurança Coletivo**, instrumento para questionar, no âmbito do Judiciário, ação ou omissão que lesione o direito de posseiros em terem a posse legalizada, a moradia concretizada e a área urbanizada.

Com relação ao **Mandado de Segurança Individual**, pode ser exercitado na forma simples ou mediante a presença de vários litisconsórcios em um writ plúrimo, mas, não por isso, Coletivo.

Dessa forma, diante da CUEM não implementada, dispõe a entidade associativa da possibilidade de impetrar **Mandado de Segurança Individual**, com base no inciso LXIX, art. 5º, assim como, o **Mandado de Segurança Plúrimo**, sujeito ao regime de representação processual, com fundamento no inciso XXI, art. 5º, e ainda, o **“Mandamus” Coletivo**, com fulcro no art. 5º, inciso LXX, letra “b” da Lei Magna.

Com relação à **Ação Civil Pública**, tanto as **Entidades Associativas** como o **Ministério Público** possuem legitimidade para a postulação da ação, quando da defesa de Interesses Difusos e Coletivos, tudo com base no inciso IX, art. 129 da Lei Magna e art. 5º, incisos I e II da Lei 7347/85.

Para isso, exige-se das Entidades de Moradores, que estejam **legalmente constituídas e em funcionamento** há pelo menos um ano, como requisito para dispor do Direito de Ação, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

Portanto, a CUEM e os Direitos que a mesma alberga, sejam tidos como Interesses Difusos, Coletivos ou Direito Social Fundamental, são passíveis de **Defesa Processual**, via exercício de Ações Judiciais, algumas delas aqui rapidamente vistas, como objeto de **Defesa Extra-Processual**.

Extra-Processual porque a implementação dos Direitos contidos na Medida Provisória cabe como **exercício político** de entidades dos Movimentos Populares junto ao Ministério Público, por meio da **Representação**, expressando **organização e pressão política**, sobretudo, junto ao Poder Executivo.

O **Mandado de Segurança Coletivo** e a **Ação Civil Pública**, como expressões de **Ações Coletivas**, possuem 3(três) características principais, quais sejam, a Representação **confiada a um ou a alguns dos portadores** dos Interesses e Direitos, a possibilidade da **Legitimação Extraordinária** e a vinculação dos efeitos da sentença e da coisa julgada a **Terceiro** que não figurou como parte no feito.

Aspecto que reforça o reconhecimento de que tais Direitos e o conteúdo da Medida Provisória possam constituir objeto de **Ação Coletiva**, ganha **consistência** quando a sua efetivação é de **Representação**, acionando-se o **Ministério Público** e, a depender do caso, constituir objeto da Segurança Coletiva ou Ação Civil Pública.

Tais prerrogativas, confiadas às entidades de moradores exigem que sejam **atuantes e legitimadas socialmente**.

Exigem, ainda, entidades revigoradas, **robustecidas pelo sufrágio** de seus associados.

Entidades abertas e sujeitas a **críticas e à construção coletiva** de seus associados.

Dessas entidades impõem-se também Organização Interna, Estatutos Sociais atualizados e com os principais atos, **averbados em cartório**.

Portanto, sua constituição como Pessoa Jurídica é essencial, bem como, a presença em seus Estatutos, no **rol dos objetivos**, da competência para tratar a defesa dos Interesses Difusos e Coletivos, de forma expressa.

A condição de Diretores legitimados da entidade associativa deve, igualmente, estar **destituída de qualquer vício**, pela realização periódica de eleições, seguida da formalização e registro de Atas de Posse.

Deve, ainda, as **Entidades Associativas** fazerem uso contumaz da Representação, no sentido de **denunciar lesões**, provocando o Ministério Público a contribuir para efetivação da CUEM.

É a **Representação** um dos melhores mecanismos para **abreviar o litígio processual** em matéria de Ações Coletivas, com a possibilidade da Transação, mediante o **Termo de Ajustamento de Conduta** (TAC), podendo no caso, a própria entidade associativa **dispensar a prerrogativa do ajuizamento da Ação Judicial**, tentando com a Representação, uma composição com o ente denunciado por meio do TAC.

Pode ser, o **Ministério Público**, o **maior aliado dos Movimentos Sociais** na implementação da Medida Provisória.

Para tanto, exige-se a atuação **desembaraçada e corajosa** do Promotor Público.

Por fim, como já afirmado, o Poder Judiciário foi chamado a **posicionar-se e a prestar tutela jurisdicional**, satisfazendo pretensões antes próprias e exclusivas do Poder Executivo.

Tal fato possibilitou a expedição de **Sentenças de Integração Política e Social**.

Isto requer, ademais, **aperfeiçoamento** do Magistrado.

Dessa forma, urge uma atuação jurisdicional com responsabilidade, rápida e respaldada na Lei, porém, não olvidando o Magistrado que, não só estará compondo conflitos, como satisfazendo **Necessidades Coletivas** em Políticas Públicas.