

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
ESCOLA DE DIREITO DO BRASIL – EDIRB
MESTRADO PROFISSIONAL INTERDISCIPLINAR EM DIREITO, JUSTIÇA E
DESENVOLVIMENTO

REURB E A DESJUDICIALIZAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEL OBJETO
DE CESSÃO DE POSIÇÃO DE CONTRATO SEM A ANUÊNCIA DA COMPANHIA
DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO
PAULO - CDHU

MESTRADO EM DIREITO

São Paulo

2023

Lhais Navarro Hamid

**REURB E A DESJUDICIALIZAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEL OBJETO
DE CESSÃO DE POSIÇÃO DE CONTRATO SEM A ANUÊNCIA DA COMPANHIA
DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO
PAULO - CDHU**

**Dissertação apresentada à Banca
Examinadora do Instituto Brasileiro de
Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - Escola
de Direito do Brasil – EDIRB, como
exigência parcial para obtenção do título de
MESTRE em Direito, na área de Direito
Civil e Registral, sob orientação do Professor
Dr. João Paulo Lordelo Guimarães Tavares**

São Paulo

2023

Autorizo exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta Dissertação de Mestrado por processos de fotocopiadoras ou eletrônicos.

Assinatura: _____

Data: 21 /11/2023

E-mail: lais.hamid@gmail.com

Hamid, Lhais Navarro

A638 Reurb e a desjudicialização da regularização de imóvel objeto de cessão de posição de contrato sem a anuência da Companhia De Desenvolvimento Habitacional E Urbano Do Estado De São Paulo - CDHU - Lhais Navarro Hamid - São Paulo: [s.n.], 2023.

Nº de p. 85; 29,7 cm.

Orientador: João Paulo Lordelo Guimarães Tavares.

Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - Escola de Direito do Brasil – EDIRB, 2023.

1. Direito Civil. 2. Direitos Reais. 3. Direito de Propriedade. 4. Direito Registral. I. Tavares, João Paulo Lordelo Guimarães. II. Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - Escola de Direito do Brasil – EDIRB. III. Mestrado em Direito.

CDD:

Lhais Navarro Hamid

**REURB E A DESJUDICIALIZAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEL OBJETO
DE CESSÃO DE POSIÇÃO DE CONTRATO SEM A ANUÊNCIA DA COMPANHIA
DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO
PAULO - CDHU**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - Escola de Direito do Brasil – EDIRB, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, na área de Direito Civil e Registral, sob orientação do Professor Dr. João Paulo Lordelo Guimarães Tavares.

Aprovado em: 21/11/2023

BANCA EXAMINADORA

Dr. João Paulo Lordelo Guimarães Tavares – EDIRB

Dr. Leonardo Gomes Pereira – UNIMAR

Dra. Tainá Aguiar Junquilha – EDIRB

*Dedico este trabalho, com muito amor, ao meu
porto seguro, Gustavo Aoki.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por quem tenho a honra de ser chamada filha, meu refúgio e mão ajudadora.

Agradeço ao meu orientador, Dr. João Paulo Lordelo Guimarães Tavares, que, com empenho ímpar, paciência e assertividade, me guiou com imensa dedicação na elaboração desta dissertação, sempre disposto a dar de si o melhor para que minha jornada acadêmica fosse mais leve. Com seu brilhantismo ímpar, apontando, sempre cirurgicamente, o melhor sentido na pesquisa, foi sem dúvida o melhor guia que eu poderia ter.

Sou grata à minha família, que, sempre me ofereceu apoio incondicional para este projeto, foram ombros amigos e fiés incentivadores deste e de tantos outros projetos que realizei e tenho certeza que, pelos tantos que ainda hei de realizar.

Ao meu noivo Luiz Gustavo, meu expressivo obrigada. Quer pelas manhãs, tardes e noites de apoio durante as incansáveis leituras para esta pesquisa, por me iluminar em todos os caminhos que ousou traçar, por seu o meu amigo sempre presente. Com amor, lhe sou grata.

“O homem que não se decide a cultivar o hábito de pensar, perde o maior prazer da vida” – Thomas Edison

RESUMO

Esta pesquisa tem por fim analisar os mecanismos extrajudiciais da usucapião extrajudicial e da Regularização Fundiária Urbana - REURB, como ferramentas capazes de solucionar a crise existente no Estado de São Paulo, em que imóveis de propriedade da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo - CDHU não são transmitidos extrajudicialmente aos seus legítimos proprietários, o que gera o ajuizamento de muitas demandas no Poder Judiciário Paulista na busca da regularização. Tais imóveis, compromissados à venda pela CDHU, são posteriormente cedidos pelos compromissários compradores a terceiros que, ao fim do cumprimento de sua obrigação de pagar, se vêem desprovidos de título para a aquisição do bem perante o Registro Imobiliário. À luz da realidade de alta irregularidade no campo imobiliário brasileiro, em que cerca de 50% dos imóveis têm algum tipo de irregularidade, analisaremos os instrumentos extrajudiciais indicados, com o escopo de firmar uma resolução eficaz e célere do problema, na seara extrajudicial. Adotam-se como procedimentos técnicos as pesquisas documental e bibliográfica. Enquanto método, elege-se o hipotético-dedutivo, para testar a hipótese, a qual se prova, de que o direito à moradia nos compromissos de venda efetivados pela CDHU e cedidos a terceiros pode ser efetivado por meio da REURB.

Palavras-chave: direito à moradia; direito civil; direitos reais; cdhu; regularização fundiária urbana.

ABSTRACT

This research aims to analyze the extrajudicial mechanisms of granting deeds in light of the principle of continuity, extrajudicial adverse possession and Urban Land Regularization - REURB, as tools capable of resolving the crisis existing in the State of São Paulo, in which properties owned of the Housing and Urban Development Company of the State of São Paulo - CDHU are not transmitted extrajudicially to their legitimate owners, which leads to the filing of many demands in the São Paulo Judiciary in the search for regularization. Such properties, committed for sale by CDHU, are subsequently transferred by the committed buyers to third parties who, upon fulfilling their obligation to pay, find themselves without the title to acquire the property before the Real Estate Registry. In light of the reality of high irregularity in the Brazilian real estate field, in which around 50% of properties have some type of irregularity, we will analyze the extrajudicial instruments indicated, with the aim of establishing an effective and quick resolution of the problem, in the extrajudicial field. Documentary and bibliographical research is adopted as technical procedures. As a method, the hypothetical-deductive method is chosen to test the hypothesis, which is proven, that the right to housing in sales commitments made by CDHU and transferred to third parties can be implemented through REURB.

Key words: right to housing; civil right; real rights; cdhu; urban land regularization.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CC – Código Civil

CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CRF – Certidão de Regularização Fundiária

CSM – Conselho Superior da Magistratura

FUNAI - Fundação Nacional dos Povos Indígenas

IPTU – Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

ITBI– Imposto Sobre a Transferência de Bens Imóveis

LRP - Lei dos Registros Públicos

MPF – Ministério Público Federal

ARISP – Associação dos Registradores de Imóveis do Estado de São Paulo

MPSP – Ministério Público do Estado de São Paulo

OAB/SP – Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de São Paulo

REURB - Regularização Fundiária Urbana

REURB-S - Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social

REURB-E - Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico

RI – Registro de Imóveis

SEDUH - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Estado de São Paulo

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação

TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo

SUMÁRIO

Introdução	Erro! Indicador não definido.3
1.....	D
o Direito Humano à Moradia no Brasil.....	15
2.....	O
Princípio da Função Social dos Contratos	19
3.....	O
Princípio da Função Social da Propriedade.....	24
4.....	C
compromisso de Compra e Venda	29
4.1 Natureza jurídica.....	29
4.2 Eficácia do compromisso de compra e venda	30
4.3 Requisitos para o registro do compromisso de compra e venda no Registro Imobiliário .	35
4.4 Imóveis compromissados à venda pela CDHU	37
4.4.1 Cessão de posição contratual com a concordância da CDHU	38
5.....	A
adjudicação Compulsória e a Regularização Judicial da Propriedade Imobiliária	41
5.1 Adjudicação compulsória: legislação, natureza jurídica e requisitos	41
5.2 Adjudicação compulsória judicial como remédio jurídico na cessão de posição contratual sem a concordância da CDHU.....	44
6. Desjudicialização das Controvérsias Envolvendo Cessões de Compromisso de Compra e Venda de Imóveis Pertencentes à CDHU	49
6.1 Meios de regularização extrajudicial da propriedade	49
6.1.1 Usucapião	49
6.1.1.1 Conceito.....	46
6.1.1.2 Requisitos	47
6.1.1.3 Modalidades de usucapião.....	57

6.1.1.4 Usucapião extrajudicial	65
6.1.2 Da impossibilidade de usucapião sobre imóveis alienados pela CDHU	66
6.1.3 Regularização Fundiária Urbana - REURB.....	69
6.1.3.1 Objetivos e evolução legislativa	69
6.1.3.2 Legitimados	70
6.1.3.3 Modalidades.....	71
6.1.3.4 Etapas da REURB	73
6.1.3.5 Titulação dos ocupantes.....	74
6.1.3.5.1 Legitimação de posse conversível em propriedade	74
6.1.3.5.2 Legitimação fundiária.....	75
6.1.3.5.3 Registro do contrato.....	76
6.1.4 Da possibilidade de REURB em imóveis alienados pela CDHU.....	77
Considerações Finais	79
Referências Bibliográficas	82

Introdução

A moradia plena é um dos pilares de uma sociedade igualitária e sadia.

O direito à moradia é direito fundamental firmado no artigo 6º, *caput*, da Constituição Federal,¹ intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana, um dos componentes do estatuto do patrimônio mínimo de Edson Fachin.² Tal patrimônio mínimo tem o sentido de que ao indivíduo deve ser garantido e efetivado um leque patrimonial mínimo capaz de atender necessidades de uma vida digna, o que pode, voltando ao texto constitucional, ser traduzido no rol de direitos do artigo 6º.

Nas lições Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, a relação entre direitos sociais ou de segunda dimensão e o Estado Social de Direito é inegável, na medida em que sua efetivação é de vital importância para a “consolidação de uma democracia social efetiva”, em que os indivíduos de fato gozem de dignidade.³

Para além da esfera individual, o direito à moradia reflete no bom funcionamento do mercado imobiliário, um pilar importante para economias emergentes como a brasileira, sendo um grande responsável por boa parcela dos postos de trabalho regulares no país.⁴

Ainda distante do cenário ideal, a realidade brasileira é de irregularidade imobiliária, intrinsecamente ligada à violação do direito à moradia no Brasil, nesse universo abordaremos uma parcela específica, a afeta aos imóveis objeto de compromisso de compra e venda entre a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo, doravante CDHU, e uma família de baixa renda de outro, contrato posteriormente cedido pelo compromissário comprador a terceiro, sem a anuência da CDHU, cessão que impede a

¹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

² FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

³ MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7 edição. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 945.

⁴ SIDRIM, PEDRO DANIEL BRAZ. **O Mercado Imobiliário Brasileiro: Discussão Sobre a Existência De Uma Possível Bolha Imobiliária**. Disponível https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/32969/1/2013_tcc_pdbsidrim.pdf acessado em 01/08/2023

vendedora de formalizar a transferência da propriedade ao cessionário final, que, carente de domínio sobre o bem, busca o Poder Judiciário para vê-lo efetivado.

No Estado de São Paulo é crescente a judicialização na forma de ações de adjudicação compulsória ajuizadas por esses cessionários do compromisso não cumprido pela CDHU, que buscam a regularização do seu bem, espectro de seu direito humano e constitucional à moradia.

O número de ajuizamentos de demandas que objetivam a adjudicação compulsória de imóveis do CDHU tem crescido ano após anos, sendo que, a partir do ano de 2012 até o ano de 2022 foram ajuizadas em média 647 ações, conforme dados fornecidos pelo Serviço de Informação ao Cidadão do TJSP.⁵

Analisando essa crise de inadimplemento por parte da CDHU no Estado de São Paulo e seu reflexo na efetivação do direito à moradia de seus adquirentes por meio de cessão de compromisso de venda e compra, a pergunta que não cala é: a fim de sanar essa crise de forma menos dispendiosa e mais célere possível, há algum instrumento jurídico apto?

Nos próximos tópicos responderemos a questão traçando possíveis formas de regularização extrajudicial desses imóveis, isto é, de formalizar situações de fato em que a propriedade carece apenas de receber forma jurídica, dando efetividade ampla ao direito à moradia, por meio dos institutos da usucapião e da regularização fundiária urbana - REURB, cujo fim último é a realização do direito humano e fundamental do adquirente, o que reclama o domínio pleno da propriedade em que se habita, formal e publicamente reconhecida.

⁵Disponível em <https://www.tjsp.jus.br/cpa-vue-web-externo/pasta-externa?cdDocumento=13a6JHL2WzhPf1E18L8%2FRA%3D%3D&acessarDocumentoOriginal=false&chaveProcesso=MSwyMDIzLDgwOTA5>. Acessado em 17/08/2023.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, José Carlos Moreira. **Direito Romano**. 13 edição. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

AOKI, Luiz Gustavo de Oliveira Santos. NETO, Francisco Ettore Giannico. **Efetividade do Direito: O reconhecimento da usucapião pela via extrajudicial**. In Registro de Imóveis: Temas Aprofundados, coord. de Izaías Gomes Ferro Junior e Martha El Debs. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

ARRUDA ALVIM, José Manoel de. **Breves anotações para uma teoria geral dos direitos reais**, in Posse e Propriedade: doutrina e jurisprudência, coor. Yussef Cahali. São Paulo: Saraiva, 1987.

BITTAR, Carlos Alberto. **Curso de Direito Civil**. v. 1. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

CARVALHO, Afrânio de. **Registro de Imóveis**. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

CHALHUB, Melhim Namem. **Direitos Reais**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

CREDIE, Ricardo Arcoverde. **Adjudicação Compulsória**. 7ª edição. São Paulo: Malheiros, 1997.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**, v. 4. 18ª edição. São Paulo: Saraiva, 2002.

FACHIN, Luiz Edson. **Estatuto Jurídico do Patrimônio Mínimo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FARIAS, Cristiano Chaves de. ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

FIRPO, Renata. **Como o Brasil virou destaque mundial em irregularidades imobiliárias.** Disponível em <https://veja.abril.com.br/coluna/real-estate/como-o-brasil-virou-destaque-mundial-em-irregularidades-imobiliarias>.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 2001.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil: obrigações - contratos - parte geral**, v. 1. São Paulo: Saraiva, 2021.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: direitos das coisas**, v. 5. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2015.

GONÇALVES, Fabiana Rodrigues. **Direitos sociais: direito à moradia.** Disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12892&revista_caderno=9.

JÚNIOR, Nelson Nery. **Contratos no Código Civil: apontamentos gerais.** In O novo Código Civil: estudos em homenagem ao Professor Miguel Reale, coord. de Domingos Franciulli Netto, Gilmar Ferreira Mendes e Ives Gandra da Silva Martins Filho. São Paulo: LTr, 2003.

MACEDO, Paola de Castro Ribeiro. **Regularização Fundiária Urbana e seus Mecanismos de Titulação de Ocupantes: Lei nº 13.465/2017 e Decreto nº 9.310/2018.** In Coleção Direito Imobiliário, v. 5, coord Alberto Gentil de Almeida Pedroso. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MARQUES, Vinícius. **Urbanização Brasileira.** Disponível em <https://www.todamateria.com.br/urbanizacao-brasileira/#:~:text=O%20processo%20de%20urbaniza%C3%A7%C3%A3o%20no,em%20detrimen%20das%20zonas%20rurais>.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012

NADER, Natal. **Usucapião de imóveis. Usucapião ordinário, usucapião extraordinário, usucapião especial rural e urbano.** 5ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

NEQUETE, Lenine. **Da prescrição aquisitiva (usucapião)**. 3ª edição. Porto Alegre: Ajuris, 1981.

PEREIRA, Lafayette Rodrigues. **Direito das Coisas**, v. 1. 8ª edição. Campinas: Russel Editores, 2003.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil**, v. 5. 28ª edição. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. 9ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARMENTO FILHO, Eduardo Sócrates Castanheira. **Direito Registral Imobiliário**. Curitiba; Juruá, 2013.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Direito Imobiliário**. 17ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SILVA, Clóvis V. do Couto e. **A teoria das ações em Pontes de Miranda**. Revista de informação legislativa, v. 25, n. 100, p. 249-256, out./dez. 1988 | Ajuris, v. 15, n. 43, p. 69-79, jul. 1988. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181856/000438753.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. São Paulo: GEN, 2019.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Posse e usucapião. Direitos reais I. Doutrina e jurisprudência**. Rio de Janeiro: Aide, 1991.

TONIAZZO, Paulo Roberto Froes. **A função social do contrato privado: limite da liberdade de contratar**. Florianópolis: Conceito editorial, 2008.

TORRES, Ricardo Lobos. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais**. Revista de Direito Administrativo, 177. p. 29-49. Disponível em <https://doi.org/10.12660/rda.v177.1989.46113>.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil. Direitos Reais**. v. 4. Barueri: GEN, 2021.

WALD, Arnaldo. **Direito das coisas**. 11ª edição. São Paulo: Saraiva, 2002.

