FACULDADE AUTÔNOMA DE DIREITO – FADISP

GUILHERME HENRIQUE DE PAULO PEREZ

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E DESJUDICIALIZAÇÃO: A FUNÇÃO SOCIAL DO ACESSO À PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA FORMAL

São Paulo

2026

GUILHERME HENRIQUE DE PAULO PEREZ

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E DESJUDICIALIZAÇÃO: A FUNÇÃO SOCIAL DO ACESSO À PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA FORMAL

Dissertação de Mestrado apresentada a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Autônoma de Direito, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração em Direito Civil.
Orientador: Professor Doutor William Galle Dietrich

São Paulo

2026

Catalogação na fonte: Biblioteca FADISP

P438u

Perez, Guilherme Henrique de Paulo.

Usucapião extrajudicial e Desjudicialização: A Função Social do Acesso à Propriedade Imobiliária Formal. / Guilherme Henrique de Paulo Perez – São Paulo, 2026.

90 fls; 30cm.

Dissertação (Mestrado) – Faculdade Autônoma de Direito – FADISP – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – Função Social do Direito – São Paulo, 2026.

Orientador (a): Prof. Dr. William Galle Dietrich.

1. Usucapião Extrajudicial. 2. CPC/2015. 3. Função Social. 4. Registro de Imóveis. 5. Desjudicialização I. Perez, Guilherme Henrique de Paulo. II. Faculdade Autônoma de Direito. III. Título.

CDU 347.1

Bibliotecário responsável: Adenilto Lopes do Prado Junior – CRB-8/11438

GUILHERME HENRIQUE DE PAULO PEREZ

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E DESJUDICIALIZAÇÃO: A FUNÇÃO SOCIAL DO ACESSO À PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA FORMAL

Dissertação de Mestrado apresentada a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Autônoma de Direito, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração em Direito Civil.
Orientador: Professor Doutor William Galle Dietrich

São Paulo, 04 de fevereiro de 2026.

Banca examinadora:

_____

Professor Doutor William Galle Dietrich – FADISP (orientador)

_____

Professora Doutora Cíntia Menezes Brunetta - FADISP

_____

Professor Doutor Alan Martinez Kozyreff – Universidade de Sorocaba (UNISO)

Dedico este trabalho à minha família: Bruna, minha companheira de vida, a minha mãe, ao Bruno, meu irmão e aos meus amados Zeca e Doralice.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a Deus, por ter me permitido ter condições físicas e mentais para a elaboração deste trabalho, superando todos os desafios necessários.

À minha amada Bruna, pela paciência e resiliência nos momentos de ausência, tendo optado em ser a grande companheira em todos eles, tendo decidido caminhar comigo lado a lado.

À minha querida mãe, ao meu irmão e aos meus amados Zeca e Doralice, por serem alicerces e suporte emocional, trazendo ainda mais afeto nesta caminhada.

Ao Professor William, tendo aceitado me orientar e direcionar na elaboração desta dissertação, exemplo de humildade e humanidade.

RESUMO

PEREZ, Guilherme Henrique de Paulo. **Usucapião extrajudicial e Desjudicialização: A Função Social do Acesso à Propriedade Imobiliária Formal**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade Autônoma de Direito. São Paulo. 2025.

O presente trabalho analisa a usucapião extrajudicial sob a ótica da função social do direito, destacando sua relevância como mecanismo de regularização imobiliária e de democratização do acesso à propriedade. Parte-se da evolução normativa que resultou no art. 216-A da Lei de Registros Públicos e de sua consolidação após dez anos de vigência do CPC/2015, evidenciando o fortalecimento da desjudicialização e da atividade técnico-jurídica desenvolvida por tabeliães e registradores. Examina-se, ainda, a função constitucional da usucapião administrativa, especialmente quanto à realização da função social da propriedade, do direito à moradia, da eficiência administrativa e do acesso adequado à ordem jurídica justa. O estudo demonstra que a qualificação registral exerce papel essencial na estabilização dominial e na segurança jurídica do fólio real, contribuindo para a redução da litigiosidade e para a integração de posses consolidadas ao sistema formal. O trabalho também compara o instituto a modelos estrangeiros e propõe aperfeiçoamento normativo, sugerindo a dispensa de planta e memorial descritivo em imóveis urbanos já matriculados com descrição precisa, como forma de ampliar a celeridade e a economicidade do procedimento, sem comprometer os princípios estruturantes do registro de imóveis. Conclui-se que a usucapião extrajudicial, ao alinhar técnica, eficiência e função social, constitui instrumento essencial de realização de direitos fundamentais e de fortalecimento do sistema registral brasileiro.

Palavras-chave: Usucapião Extrajudicial. CPC/2015. Função Social. Registro de Imóveis. Desjudicialização. Regularização Fundiária.

ABSTRACT

PEREZ, Guilherme Henrique de Paulo. **Extrajudicial Adverse Possession and Dejudicialization: The Social Function of Access to Formal Real Property Ownership.** Dissertation (Master's in Law) – Faculdade Autônoma de Direito. São Paulo. 2025.

This paper analyzes extrajudicial adverse possession from the perspective of the social function of law, highlighting its relevance as a mechanism for real estate regularization and democratization of access to property. This study begins with an examination of the normative evolution that resulted in Article 216-A of the Public Registry Law and its consolidation after ten years of the 2015 Code of Civil Procedure, highlighting the strengthening of extrajudicial procedures and the technical-legal activity developed by notaries and registrars. It also examines the constitutional function of administrative adverse possession, especially regarding the fulfillment of the social function of property, the right to housing, administrative efficiency, and adequate access to a just legal order. The study demonstrates that registration qualification plays an essential role in stabilizing ownership and ensuring legal security in the real estate registry, contributing to the reduction of litigation and the integration of consolidated possessions into the formal system. The study also compares the institute to foreign models and proposes regulatory improvements, suggesting the elimination of the need for a site plan and descriptive report for urban properties already registered with a precise description, as a way to increase the speed and cost-effectiveness of the procedure, without compromising the structuring principles of property registration. It concludes that extrajudicial adverse possession, by aligning technique, efficiency, and social function, constitutes an essential instrument for the realization of fundamental rights and the strengthening of the Brazilian registration system.

Keywords: Extrajudicial Adverse Possession. CPC/2015. Social Function. Land Registry. Dejudicialization. Land Regularization.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 9

2. DESJUDICIALIZAÇÃO 13

2.1 BREVE TRAÇADO HISTÓRICO 13

2.2 A DESJUDICIALIZAÇÃO NO CPC/2015 19

2.3 A JUSTIÇA MULTIPORTAS E OS REGISTROS PÚBLICOS 24

3. USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL 29

3.1 NATUREZA JURÍDICA DA USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA 29

3.2 EVOLUÇÃO DA NORMA POSITIVADA 36

3.3 A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL NO DIREITO COMPARADO 42

3.4 A ATUAÇÃO DO TABELIÃO DE NOTAS NA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL 45

3.5 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO REGISTRADOR IMOBILIÁRIO NA QUALIFICAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL 50

3.6 A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL DEPOIS DOS 10 ANOS DO CPC/2015 55

4. A FUNÇÃO SOCIAL DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL 58

4.1 BASES CONSTITUCIONAIS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL 58

4.2 A USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA COMO MEIO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 62

5. SUGESTÃO DE ALTERAÇÃO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL 69

5.1. AS FERRAMENTAS NORMATIVAS ATUAIS DE CELERIDADE E ECONOMICIDADE NO PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA 69

5.2 A DESNECESSIDADE DA APRESENTAÇÃO DA PLANTA E DO MEMORIAL DESCRITIVO EM USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL COM PROCEDÊNCIA EM IMÓVEL URBANO MATRICULADO, QUE CONTENHA DESCRIÇÃO PRECISA, A FIM DE SE ALCANÇAR ECONOMIA E AGILIDADE EM FAVOR DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS 73

6. CONCLUSÃO 81

REFERÊNCIAS 85

1. INTRODUÇÃO

A propriedade, enquanto categoria jurídica central no direito civil, experimentou profunda ressignificação no constitucionalismo inaugurado pela Carta de 1988. A antiga concepção centrada no domínio como expressão de poder absoluto foi progressivamente substituída por um modelo normativo em que o proprietário passa a ser titular de uma posição jurídica funcionalizada, cujo exercício deve se orientar por finalidades sociais, urbanísticas e ambientais consagradas pelo texto constitucional. Nesse ambiente normativo renovado, a usucapião assume papel relevante como mecanismo hábil a promover a convergência entre a realidade social e o sistema jurídico, corrigindo distorções históricas que mantiveram grande parcela da população brasileira à margem da segurança dominial e do acesso formal ao patrimônio.

A introdução da usucapião extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015 representa um marco decisivo desse processo de reconfiguração institucional. Ao prever que a aquisição originária do imóvel pode ser reconhecida diretamente no Registro de Imóveis, sem a indispensável intervenção jurisdicional, o legislador não criou apenas uma alternativa procedimental, mas redesenhou estruturas clássicas de produção e estabilização do direito real. A opção pela via administrativa desloca para os serviços extrajudiciais, historicamente dedicados à publicidade, à segurança e à estabilidade dos atos jurídicos, parcela da responsabilidade pela conformação do domínio, reforçando seu estatuto constitucional como função pública indispensável ao acesso à ordem jurídica justa.

Essa mudança ocorre em um contexto no qual o país enfrenta, de forma simultânea, altos índices de informalidade imobiliária, sobrecarga estrutural do Poder Judiciário e um persistente déficit de regularização fundiária urbana e rural. A dissonância entre as situações possessórias consolidadas e o registro formal do imóvel cria obstáculos ao exercício da cidadania, ao acesso ao crédito, à circulação econômica dos bens e à realização de políticas públicas de ordenamento territorial. A usucapião administrativa surge como mecanismo apto a mitigar essas barreiras, oferecendo alternativa célere, tecnicamente qualificada e economicamente mais acessível para a consolidação dominial. A escolha do procedimento extrajudicial, assim, não constitui mero gesto de política procedimental, mas resposta estruturada à necessidade constitucional de concretizar a função social da propriedade por meio de instrumentos eficientes e efetivos.

Ao longo dos dez anos que se seguiram à vigência do novo Código de Processo Civil, a usucapião extrajudicial passou por expressivo processo de amadurecimento institucional. O Provimento CNJ nº 65/2017, posteriormente consolidado e atualizado pelo Provimento CNJ nº 149/2023, sistematizou os requisitos, etapas e instrumentos necessários à sua instauração e evolução, reduzindo assimetrias interpretativas e fortalecendo a uniformidade procedimental. A digitalização progressiva dos serviços extrajudiciais, impulsionada pela Lei nº 14.382/2022 e pela criação do Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP), ampliou ainda mais a eficiência do instituto, permitindo a integração de informações, a tramitação eletrônica dos documentos e o aperfeiçoamento da publicidade registral.

Esse desenvolvimento normativo e tecnológico, aliado à crescente atuação da doutrina especializada, favoreceu o reconhecimento da usucapião extrajudicial como um mecanismo estável e seguro no âmbito da engenharia jurídica dos direitos reais. A atuação do tabelião, por meio da ata notarial, e a qualificação registral realizada pelo oficial do Registro de Imóveis assumiram contornos mais definidos, consolidando a compreensão de que ambos os agentes exercem funções públicas dotadas de autonomia técnica e responsabilidade funcional, destinadas a conferir higidez e legitimidade ao processo de formação do título. A cooperação entre advogado, tabelião e registrador, prevista expressamente pelo ordenamento, formou estrutura robusta de juridicidade administrativa apta a substituir, em situações pacíficas, o procedimento judicial tradicional.

A presente dissertação toma como ponto de partida essa nova arquitetura institucional, buscando examinar a usucapião extrajudicial como instrumento relevante para a efetividade da função social da propriedade no Brasil contemporâneo. A abordagem proposta articula três dimensões centrais: a evolução da desjudicialização e sua repercussão sobre o direito civil e registral; o amadurecimento do procedimento de usucapião administrativa ao longo de uma década de aplicação prática; e o papel do instituto como mecanismo de regularização fundiária, promoção da dignidade da pessoa humana e efetivação do acesso ao patrimônio formalizado.

O primeiro eixo analítico consiste na contextualização do movimento de desjudicialização no Direito brasileiro, examinando suas raízes históricas, o tratamento no CPC/2015 e sua conexão com o modelo da Justiça Multiportas. Demonstra-se que a atuação dos serviços extrajudiciais não se limita a atividades meramente burocráticas, mas integra verdadeiro sistema público de solução de situações jurídicas, dotado de previsibilidade, controle administrativo e segurança técnica. Esse avanço institucional revela que o acesso à justiça, compreendido à luz das garantias constitucionais, não se confunde com a obrigatoriedade de

ingresso no Poder Judiciário, mas abrange todas as portas legitimamente instituídas para a concretização do direito.

O segundo eixo da pesquisa concentra-se na usucapião extrajudicial como procedimento. Analisa-se sua natureza jurídica, a evolução normativa desde sua introdução no ordenamento, a construção doutrinária que sustenta seu desenvolvimento, a jurisprudência administrativa das Corregedorias Gerais de Justiça e a interface com o direito comparado. A compreensão da natureza administrativa do procedimento e da aquisição originária enquanto fato jurídico, que independe de judicialização, permite resgatar a racionalidade do instituto e delimitar adequadamente as competências dos agentes que nele atuam.

Por fim, o terceiro eixo examina a dimensão funcional e social da usucapião administrativa. Mostra-se que, ao converter posse prolongada e qualificada em propriedade formal, o instituto cumpre papel de regularização fundiária, inclusão patrimonial e democratização do acesso ao domínio. A especialidade do registro imobiliário, a publicidade dos atos e a fé pública notarial, quando articuladas de forma eficiente, mostram-se instrumentos decisivos para transformar situações à margem do sistema jurídico em posições proprietárias estáveis, alinhadas à política urbana, ao desenvolvimento econômico e à igualdade de oportunidades.

A dissertação propõe, ainda, aperfeiçoamento normativo no âmbito do Provimento CNJ nº 149/2023, especialmente no que diz respeito à dispensa da apresentação de planta e memorial descritivo quando a matrícula possuir descrição precisa, compatível com o princípio da especialidade objetiva. Trata-se de medida que reforça a racionalidade procedimental e evita burocracias desnecessárias, mantendo íntegros os pilares de segurança jurídica que estruturam o registro de imóveis. Permanece hígido o respeito aos princípios registrais atinentes à aquisição da propriedade imobiliária por meio da usucapião, a exemplo do princípio da especialidade objetiva, resguardando a adequada descrição do imóvel, permanecendo o Oficial Registrador em sua posição de guardião do Fólio Real.

A pauta central deste trabalho é demonstrar que a usucapião extrajudicial, longe de ser mera inovação legislativa pontual, constitui hoje parte fundamental de um sistema jurídico voltado à realização da função social do direito, especialmente no âmbito da propriedade imobiliária. A consolidação desse procedimento é compatível com o projeto constitucional de justiça social, com o fortalecimento dos serviços extrajudiciais como instrumentos de cidadania e com a modernização do sistema registral brasileiro. O estudo busca, assim, contribuir para a compreensão teórica e prática do instituto, oferecendo reflexão crítica e propositiva que auxilie

na construção de um modelo de propriedade mais inclusivo, seguro e funcional, em sintonia com as exigências de um Estado Democrático de Direito comprometido com a dignidade humana e com a efetividade das garantias fundamentais.

2. DESJUDICIALIZAÇÃO

2.1 BREVE TRAÇADO HISTÓRICO

Primeiramente, devemos compreender a magnitude social vivida em tempos atuais, somada a uma população global estimada em 8,2 bilhões de pessoas, segundo *Worldometer*[1]. Os reflexos apresentam relações sociais cada dia mais complexas, fazendo-se necessária a criação de adaptações jurídicas cotidianas.

No âmbito da linha temporal, com a ascensão da burguesia ao poder, com a Revolução Francesa, o Estado absolutista foi afastado, surgindo neste contexto um Estado liberal, prevalecendo a vontade livre dos particulares. Norteado na época pelas ideias de Adam Smith, a propriedade passou a figurar como centro do ordenamento jurídico civil. O ter era a pedra angular quando comparado ao ser. Desta forma, a propriedade fez-se o fim e a pessoa o meio.

Após a primeira guerra, em conjuntura diversa, notou-se a necessidade de o Estado mostrar-se próximo das relações privadas, a fim de minimizar as desigualdades provocadas pela supremacia do economicamente mais forte. A pessoa deveria ser tutelada como bem jurídico em si mesmo, como valor máximo do ordenamento[2].

Assim nasce o Estado social, objetivando harmonizar o desenvolvimento econômico com as questões jurídicas sociais, abalizando a pessoa como centro e não somente como sujeito dos direitos a serem protegidos.

Leonardo Brandelli, aponta:

> Ocorre um fenômeno de *despatrimonizalização* do direito privado, que muda o seu alvo da propriedade para o ser humano, trazendo a pessoa humana para o seu centro, abandonando para um segundo plano a propriedade, que passa a ser o meio, e não mais um fim em si mesma. [3]

Nota-se, neste sentido, a constitucionalização do direito civil, impulsionada pelo princípio da dignidade da pessoa humana como alvo primordial do ordenamento, transformando, desta forma, o significado dos institutos e a finalidade do direito em si.

---

[1] *Worldometer*. Disponível em: https://www.worldometers.info/. Acesso em: 29 nov. 2025.
[2] BRANDELLI, Leonardo. "A função econômica e social do registrador de imóveis diante do fenômeno da despatrimonizalização do direito civil". Boletim do IRIB em Revista, v. 323, 2005, p. 48-61.
[3] BRANDELLI, Op. cit.2005. p.48-61.

Em oportuna lição, Gustavo Tepedino alude:

> Imprescindível e urgente uma releitura do Código Civil e das leis especiais à luz da Constituição.[4]

A desjudicialização, enquanto fenômeno jurídico e institucional, não surge de maneira abrupta no ordenamento brasileiro. A absorção de funções judiciais pelos notários e registradores não é um fenômeno recente. [5] Ela decorre de um processo histórico de progressiva transferência de determinadas atividades antes concentradas no Poder Judiciário para instâncias administrativas especializadas, sobretudo para o âmbito notarial e registral. Esse movimento, que hoje parece consolidado, teve origem em transformações estruturais do próprio Estado contemporâneo, associadas ao aumento exponencial da litigiosidade, à impossibilidade dos tribunais de absorver com eficiência a totalidade das demandas e à busca por novos modelos de prestação jurisdicional alinhados à racionalidade administrativa e à efetividade dos direitos.

Sobre a definição do termo "desjudicialização" ensina Luiz Guilherme Loureiro:

> A desjudicialização é um neologismo e significa a retirada ou diminuição de causas e atribuições da esfera de ação do Judiciário, sem prejudicar o princípio constitucional do livre acesso do cidadão a esse poder para a efetivação de seus direitos subjetivos. Além dos modos alternativos de solução de litígios, tal objetivo pode ser obtido por meio da transferência de competência dos juízos para outros profissionais. [6]

O ponto de partida desse processo encontra eco em alterações constitucionais e legislativas orientadas pela eficiência administrativa e pela redefinição do papel estatal a partir da Constituição de 1988. A Carta de 1988, embora mantenha o norte da jurisdição nas mãos do Judiciário, introduz princípios que impulsionam a reorganização funcional do Estado, entre eles a eficiência, a razoável duração do processo e a busca por soluções consensuais de conflitos. A partir desse marco constitucional, o país passa a conviver com reformas legislativas orientadas por uma lógica de racionalização da atividade estatal e de fortalecimento de mecanismos extrajudiciais de tratamento de situações jurídicas previamente judicializadas.

O Poder Judiciário finalizou o ano de 2024 com 80,6 milhões de processos pendentes aguardando alguma solução definitiva. Destes, 17,4 milhões, ou seja, 21,6%, estavam suspensos, sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura.

---

[4] TEPEDINO, Gustavo. "Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil". In: Temas de Direito Civil. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

[5] VELLOSO DOS SANTOS, Reinaldo. Apontamento sobre o protesto notarial. Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2012 para obtenção do título de Mestre. Disponível: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-20032013 142914/publico/Apontamentos_sobre_o_Protesto_Notarial_Reinaldo_Velloso_dos_Santos.pdf>. Acesso em 25/02/2023.

[6] LOUREIRO, Luiz Guilherme. Manual de Direito Notarial: da atividade e dos documentos notariais. 2 ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 182.

Desconsiderados tais processos, tem-se que, ao final do ano de 2024, existiam 62,9 milhões de processos judiciais efetivamente tramitando. [7]

Assim aponta Julio Guilherme Müller:

> Apesar do esforço do Poder Judiciário, cujos membros (magistrados, assessores e servidores) são capazes de dar cabo a uma imensa quantidade de processos por ano, desafiando limites da capacidade humana, o estoque de litígios ativos vem se mantendo em patamar próximo de cem milhões de processos nos últimos anos. [8]

Nessa ordem de ideias, leciona Cristiano de Lima Vaz Caminha:

> Em contraponto à cultura da judicialização excessiva para a resolução de conflitos, a Lei 13.105/2015 traz uma gama de previsões voltadas para a solução consensual de lides, buscando, sempre que possível, meios que sejam céleres, eficientes e econômicos. [9]

No Brasil, as primeiras manifestações normativas claramente orientadas à desjudicialização surgem ainda nos anos 1990, com leis que ampliaram o espaço de atuação dos serviços notariais e registrais. Um marco significativo foi a edição da Lei nº 8.935/1994, que regulamentou o artigo 236 da Constituição e estruturou a atividade notarial e registral como serviço público delegado, exercido em caráter privado, mas sob fiscalização permanente do Poder Judiciário. Essa lei conferiu densidade jurídica a uma estrutura institucional voltada à segurança jurídica e eficiência, preparando terreno para uma futura expansão da atividade extrajudicial.

Segundo Loureiro[10], "o notário e o registrador são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegada a atribuição de velar pela segurança, validade, eficácia e publicidade dos atos e negócios jurídicos".

Segue o autor ainda, "em outras palavras, tratam-se de agentes públicos, especializados na área do direito privado, encarregados pela segurança preventiva dos atos e negócios jurídicos". [11]

Como trata Maurício Barroso Guedes:

> "Atividades regulamentadas e fiscalizadas pelo Estado, justamente porque recebem dele poderes para atribuir validade aos atos jurídicos que presenciam, embora a atividade seja exercida sob sua responsabilidade pessoal e às suas próprias expensas. Logo, de um lado, o Estado continua a prestar os serviços necessários à população

[7] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2025.Brasília: CNJ, 2025, p.246.
[8] MÜLLER, Julio Guilherme. Apontamentos sobre Conciliação e Mediação. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos; OLIVEIRA, Pedro Miranda de (Coord.). Panorama Atual do Novo CPC Volume 2. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p.513.
[9] SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. Cartórios e Acesso à Justiça: A contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao Poder Judiciário. Salvador: JusPodivm, 2018, p. 91.
[10] LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros Públicos – Teoria e Prática. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p.59.
[11] LOUREIRO, Op. cit.2021. p.58-59.

> (mantendo ainda controle normativo sobre eles) e, de outro, se desonera das despesas da gestão da serventia". [12]

Outro marco importante foi a Lei nº 9.514/1997, que, ao instituir o Sistema de Financiamento Imobiliário, introduziu a alienação fiduciária de bens imóveis e, posteriormente, consolidou no Registro de Imóveis procedimentos próprios para execução da garantia, sem intervenção judicial. Esse modelo de cobrança extrajudicial representou uma das primeiras experiências de transferência de atividades tradicionalmente judiciais, como a execução, para o âmbito extrajudicial, demonstrando que segurança jurídica e celeridade podem coexistir fora do processo judicial.

Ao tratar da alienação fiduciária de bens imóveis em garantia, prestigioso indicar o entendimento de Vitor Frederico Kümpel, de que "a doutrina, pouco a pouco, foi majoritariamente se congregando em torno de uma concepção dogmática que, até os dias de hoje, identifica a alienação fiduciária com a teoria do domínio resolúvel". [13]

De acordo com os autores que adotam essa teoria, a alienação fiduciária é um "negócio jurídico por meio do qual uma das partes adquire, em confiança, a propriedade de um bem, obrigando-se a devolvê-la quando se verificar o acontecimento a que se tenha subordinado tal obrigação, ou que lhe seja pedida a restituição". [14]

Na sequência, a Lei nº 10.931/2004 fortaleceu ainda mais essa tendência ao disciplinar mecanismos extrajudiciais de retificação imobiliária e de especialização de garantias. A retificação administrativa, especialmente, constituiu precedente direto para a futura usucapião extrajudicial, ao admitir a correção da descrição do imóvel mediante procedimento consensual no Registro de Imóveis, com atuação técnica e controle de legalidade exercido pelo registrador.

Como assevera Mello, "a retificação de área constitui uma espécie de regularização fundiária de adequação do registro à realidade do mundo fenomênico ou de correção de algum ou alguns dos elementos e/ou dados de ordem geodésica contidos no registro, como por exemplo, área, medidas perimetrais, amarração, coordenadas e de configuração (um polígono irregular tomado como regular, e assim por diante)". [15]

Se a legislação dos anos 1990 e início dos anos 2000 iniciou o processo de deslocamento de funções, o verdadeiro marco de consolidação foi a Lei nº 11.441/2007, que retirou do Poder Judiciário a obrigatoriedade de procedimentos consensuais como inventários, partilhas,

---

[12] GUEDES, Maurício Barroso. Extrajudicialização. A resolução de demandas por meio dos serviços notariais e de registro. 1 ed. São Paulo: IRIB, 2024, p. 50.
[13] KÜMPEL, Vitor Frederico. Ferrari, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral. Ofício de Registro de Imóveis. Vol. 5. Tomo II. 1 ed. São Paulo, YK, 2020, p.1779.
[14] GOMES, Orlando. Alienação Fiduciária em Garantia. 2 ed. São Paulo: RT, 1971, p.18.
[15] MELLO, Henrique Ferraz Corrêa. Usucapião Extrajudicial. 2. ed. São Paulo: YK, 2018, p.234.

separações e divórcios. Pela primeira vez, conflitos potenciais envolvendo patrimônio e relações familiares puderam ser solucionados exclusivamente pela via notarial, com plena eficácia jurídica.

Desta feita, "a lei retirou do Poder Judiciário a exclusividade para a prática dos referidos atos, e os remeteu, de maneira facultativa, e desde que atendidos os requisitos legais, à via extrajudicial, na qual haverá exercício da atividade administrativa". [16]

Conforme alude Christiano Cassettari[17], admite-se outrossim, o inventário negativo, bem como a escritura pública de nomeação de inventariante para o cumprimento de obrigações do espólio e levantamento de valores.

Doutrina e jurisprudência reconhecem que essa lei sedimentou a seguinte compreensão institucional: o notário não deve ser visto como mero instrumentador formal e sim ser percebido como agente apto a produzir atos jurídicos dotados de segurança e eficácia equivalentes aos judiciais, sobretudo quando não há conflito entre as partes. Trata-se de uma compreensão decisiva, pois mostra que o extrajudicial não é apenas um substituto mais rápido, mas uma porta de entrada estrutural para o exercício de direitos.

O sistema notarial e registral brasileiro, reconhecido pela literatura internacional como um dos mais tecnicamente robustos e centralizados da América Latina, também ofereceu condições institucionais favoráveis. Seu modelo de delegação privada com fé pública e responsabilidade civil, mesmo que subjetiva, somado à intensa fiscalização das Corregedorias e ao alto grau de especialização técnica dos delegatários, permitiu que novos procedimentos fossem incorporados com segurança.

Com o CPC/2015, por meio do seu artigo 1.071, introduziu-se na Lei nº 6.015/73, a Lei de Registros Públicos, o artigo 216-A, que possibilitou o reconhecimento da aquisição da propriedade por usucapião administrativa.

Nesta seara, a Lei nº 14.382 de 27 de junho de 2022, incluiu o artigo 216-B na LRP, admitindo que o Registro de Imóveis promovesse a denominada "adjudicação compulsória extrajudicial". Outrora normatizada pelo Conselho Nacional de Justiça, atualmente em seu Provimento nº 149 de 30 de agosto de 2023, em seus artigos 440-A e seguintes.

No âmbito ainda das execuções administrativas, o Marco Legal das Garantias (Lei nº 14.711/2023), previu a execução extrajudicial dos créditos garantidos por hipoteca. Um passo

[16] KÜMPEL, Vitor Frederico. Ferrari, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral. Tabelionato de Notas. Vol. 3. 1 ed. São Paulo, YK, 2017, p.880.
[17] CASSETTARI, Christiano. Separação, divórcio e inventário por escritura pública: teoria e prática. 7. ed. São Paulo: Método, 2015, p.198.

fundamental para o fomento do crédito, eficiência em favor dos credores e consequente circulação de bens e produtos.

Não obstante, como evolução da referida Lei nº 11.441/2007, o CNJ por meio da Resolução nº 571, de 26 de agosto de 2024 alterou a Resolução nº 35/2004, permitindo inventário realizado por escritura pública, ainda que inclua interessado menor ou incapaz, desde que o pagamento do seu quinhão hereditário ou de sua meação ocorra em parte ideal em cada um dos bens inventariados e haja manifestação favorável do Ministério Público.

No campo dos direitos da personalidade, ligados diretamente ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, respaldado pelo conceito da autodeterminação, a desjudicialização é observada pela alteração trazida pela Lei nº 14.382/2022, que consentiu a alteração do prenome, a qualquer tempo e imotivadamente, a partir da maioridade civil, conforme alude a atual redação do artigo 56 da LRP. Em consonância consta do texto do Provimento CNJ nº 149/2023 (artigo 515-D).

Em consonância com a referida evolução normativa, ensina João Baptista de Mello e Souza Neto:

> De toda forma, nosso sistema jurídico tem na proteção à personalidade jurídica da pessoa humana uma opção feita pelo legislador constitucional no sentido de que, quando impossível a solução de eventual conflito, há que se preservar a pessoa e sua dignidade que, portanto, devem ser preferidos em detrimento ao valor segurança. [18]

Como novel normativa correlata ao movimento da desjudicialização, advinda do Conselho Nacional de Justiça, no mencionado Provimento nº 149/2023, é concebida a alteração do regime de bens adotado na união estável de forma extrajudicial (artigos 547 e seguintes).

Como é possível extrair dos ensinamentos de Henrique Ferraz Corrêa de Mello[19], "a desjudicialização não é um caminho sem volta, nem representa um mecanismo capaz de interromper a atividade judicial. Ao contrário, convive com ela. Mais do que isso, depende de uma boa administração da Justiça, pois se trata de garantir o controle externo de legalidade sobre os atos praticados pelos particulares e/ou agentes do Poder Público no exercício das suas funções".

Todo esse movimento não pode ser compreendido sem considerar o contexto da sobrecarga estrutural do Poder Judiciário brasileiro. Ao longo das últimas décadas, observa-se um número crescente de processos pendentes, tempo médio excessivo de tramitação e demanda reprimida incompatível com a estrutura disponível. [20] Essa constatação conduziu o legislador à

[18] NETO, João Baptista de Mello e Souza. O direito constitucional da pessoa natural à escolha do próprio prenome. 1. ed. São Paulo: Max, 2024, p.151.
[19] MELLO, Op. cit. 2018, p.67.
[20] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, Op. cit. 2025. p.621-627.

busca por “portas alternativas” dentro de um modelo mais amplo de tratamento adequado de conflitos.

O diagnóstico de que o Judiciário não pode e não deve ser o *locus* universal de solução de todas as questões jurídicas impulsionou a transferência para o extrajudicial de atividades que não exigem função típicas de jurisdição, mas apenas controle de legalidade e qualificação técnica, funções para as quais os registros públicos são institucionalmente vocacionados.

Esse processo histórico culminou em ambiente propício à introdução da usucapião extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015, que representa um dos ápices da desjudicialização brasileira no âmbito do direito civil.

Afasta-se, desde logo, a compreensão de que a desjudicialização seja capaz, por si mesma, de sanar integralmente as disfunções do sistema de justiça, como se se tratasse de mecanismo substitutivo e autossuficiente da jurisdição estatal. A constatação de insuficiências ou ineficiências no funcionamento do Poder Judiciário não autoriza, de modo automático, a conclusão de que as técnicas de resolução extrajudicial ou administrativa dos conflitos sejam, em si, mais eficientes ou universalmente adequadas, sendo necessário reconhecer seus limites estruturais e funcionais no contexto da tutela dos direitos.[21]

Segundo Guedes, “peculiaridades que colocam os serviços notarias e de registro em uma situação jurídica única, diferente de qualquer outra atividade estatal ou particular, e que certamente pode ser cada vez mais aproveitada para auxiliar no descongestionamento do Poder Judiciário”. [22]

O prestígio deu-se não somente às medidas alternativas, mas também à técnica registral, respeitado o juízo prudencial do registrador de imóveis, absolutamente especializado e capaz para presidir os procedimentos de usucapião com o rigor técnico-jurídico merecidos.

2.2 A DESJUDICIALIZAÇÃO NO CPC/2015

A aprovação do Código de Processo Civil de 2015 representou um marco decisivo na consolidação normativa da desjudicialização no Brasil. Embora o fenômeno já estivesse em curso desde as reformas legislativas dos anos 1990 e, especialmente, após a Lei nº 11.441/2007, foi com o novo CPC que o legislador adotou, de forma consciente e sistemática, um modelo de tratamento adequado dos conflitos, alinhado às diretrizes constitucionais de eficiência,

[21] CALMON, Petronio. Fundamentos da mediação e da conciliação. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013, p.43.
[22] GUEDES, Op. cit. 2024. p.50.

cooperação e razoável duração do processo. Em vez de restringir a análise à atividade jurisdicional, o CPC/2015 incorporou expressamente mecanismos e estruturas que transportam para o âmbito extrajudicial uma série de situações jurídicas tradicionalmente submetidas ao Judiciário, conferindo-lhes plena eficácia e segurança.

O legislador processual adotou, pela primeira vez, um conjunto coerente de dispositivos voltados à redução do congestionamento judicial, à ampliação de alternativas procedimentais e à valorização de meios consensuais ou administrativos de resolução de questões jurídicas. Esse movimento decorre, em grande medida, do reconhecimento de que o crescimento contínuo da litigiosidade no Brasil tem produzido um cenário de acentuada sobrecarga do Poder Judiciário, no qual a estrutura jurisdicional passa a revelar limites sistêmicos para oferecer respostas céleres e adequadas às demandas sociais por justiça. Assim, a desjudicialização passa a ocupar uma função institucional relevante, não apenas como técnica de desafogamento, mas como forma de reorganização do sistema de justiça, ampliando os espaços decisórios fora do processo judicial.

Nesse sentido, ensina Antonio Carlos Ozório Nunes:

> A resolução de conflitos através do diálogo é uma tendência mundial e decorre da evolução de uma cultura de parceria em toda a sociedade. O diálogo para tratar os conflitos será um imperativo lógico para todos os profissionais do Direito, e outras áreas em geral, pois necessariamente vamos passar da era do litígio para a era do consenso, e esse será o desafio das próximas décadas. [23]

Cumpre destacar que, tradicionalmente, a jurisdição foi compreendida como atividade exclusiva do Estado, fundada na ideia de que os atributos da imperatividade, da substitutividade e da inevitabilidade somente poderiam manifestar-se por meio do exercício do poder de império estatal, inserido em um modelo de jurisdição una e centralizada.[24]

Em sentido semelhante, Carmona "arraigada em nossa doutrina nacional a ideia de que a jurisdição é função do Estado, e de mais ninguém. O poder de julgar – diziam os nossos antigos – 'pertence à nação, que o exerce por meio de seus juízes'. Assim, o judicial apropriava-se do jurisdicional, criando um bloco difícil de separar, e todos nós criamo-nos e crescemos à sombra deste ajuntamento artificial e impreciso. Chegado o terceiro milênio, não há mais como manter a liga".[25]

---

[23] NUNES, Antonio Carlos Ozório. Manual de Mediação: Guia Prático da Autocomposição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 261.
[24] ROSÁRIO, José Orlando Ribeiro et. al. Acesso à justiça: aspectos constitucionais e sociais. 1ª Ed. Salvador: Editora Motres, 2018, p. 79.
[25]CARMONA, Carlos Alberto. A arbitragem no processo civil brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 37.

Não obstante, “exprime aumento de acessibilidade aos meios de tutela, deformalização racional dos procedimentos, aceleração dos meios de defesa e – numa palavra – efetividade da tutela jurisdicional”.[26]

O CPC/2015 foi concebido sob a orientação dos princípios constitucionais da eficiência, da cooperação e da duração razoável do processo. Ao adotar tais fundamentos, o legislador passou a compreender que a atividade jurisdicional não se resume ao exercício do poder estatal exclusivo pelo Judiciário, mas inclui também a atuação de instâncias administrativas especializadas, capazes de desempenhar funções de estabilização jurídica com alto grau técnico e sem necessidade de litígio.

A lógica cooperativa do CPC, consagrada nos artigos 6º e seguintes, rompe com o modelo adversarial rígido e introduz um ambiente institucional no qual a solução adequada do conflito prevalece sobre a solução exclusivamente judicial. Essa concepção aproxima o processo brasileiro dessas portas de entrada multifuncionais, permitindo que determinados procedimentos sejam deslocados para esferas extrajudiciais quando não houver controvérsia relevante a ser solucionada.

Além disso, o atual Código reforça, em diversos dispositivos, a importância dos meios consensuais e das formas autocompositivas, sobretudo no procedimento de jurisdição voluntária. A racionalidade do CPC/2015 é a de que o processo civil não deve ser um obstáculo, mas um instrumento funcional para a realização dos direitos.

Kazuo Watanabe estuda há tempos a conflituosidade social no Brasil. Em obra publicada em 1988, o autor apontava o progressivo aumento da complexidade da sociedade brasileira, ressaltando que tal complexidade não se manifesta apenas na estrutura social e nas atividades econômicas, mas também incide diretamente sobre o cotidiano dos cidadãos, cujas vidas passam a ser organizadas por relações de massa. Watanabe observa, ainda, que parcela significativa dos conflitos sociais decorre das múltiplas contradições de ordem social, política, econômica e regional que marcam a realidade nacional. Destaca, igualmente, o elevado número de litígios provocados pelo próprio Estado, identificado como o maior demandante nos foros brasileiros. Esse conjunto de fatores, segundo o autor, resulta em um volume expressivo de

[26] DINAMARCO, Cândido Rangel. O futuro do direito processual civil. Revista da escola da magistratura do estado de Rondônia, n. 5, p. 39-71, Porto Velho, 1998, p.43.

controvérsias que, ao serem encaminhadas ao Poder Judiciário, contribuem para a ampliação contínua da carga de trabalho e para o agravamento da sobrecarga do sistema judicial.[27]

Em igual sentido, "não é novidade que o Estado não vem cumprindo com o seu dever de prestar a tutela jurisdicional de forma satisfatória". [28]

Segundo Boaventura de Sousa Santos, "o direito de acesso à Justiça deve ser compreendido como o direito de acesso democrático". [29]

Em matéria de registros públicos, isso implica reconhecer a capacidade institucional dos cartórios para exercer, com imparcialidade e qualificação técnica, atividades voltadas à constituição, modificação e regularização de direitos reais.

O ápice do movimento desjudicializante no CPC ocorre com o art. 1.071, dispositivo que alterou a Lei de Registros Públicos para incluir o art. 216-A, inaugurando a usucapião extrajudicial. Essa alteração legislativa é simbólica por dois motivos: primeiro, porque representa a primeira vez em que a usucapião, instituto com forte carga constitucional e relevância social, é estruturada também como procedimento administrativo; segundo, porque consolida a compreensão de que o registrador imobiliário é capaz de conduzir procedimentos de aquisição originária do domínio sem intervenção judicial, desde que não haja resistência.

Essa modificação legislativa, inspirada diretamente no movimento global de fortalecimento aos mecanismos administrativos de regularização fundiária, transfere ao registrador a competência para analisar requisitos jurídicos complexos, qualificar documentos, promover notificações e, em caso de ausência de impugnação, reconhecer a aquisição originária da propriedade. Trata-se de inovação sofisticada, que pressupõe elevado grau de confiança no sistema registral e na responsabilidade técnica do delegatário.

De fato, a introdução do art. 216-A representa um deslocamento institucional significativo: o registrador passa a atuar como portador de um poder-dever de estabilização jurídica, apto a converter fatos possessórios em aquisição formal do domínio, mediante procedimento pautado na estrita observância da legalidade. A usucapião extrajudicial não é, portanto, um mero atalho procedimental, mas uma verdadeira alternativa estatal de produção do direito, situada no âmbito da administração pública delegada.

---

[27] WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Candido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). Participação e Processo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988. p. 130-132.

[28] RIBEIRO, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 26.

[29] SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. Revista de Processo, São Paulo, Revista dos Tribunais, v.10, n.37, jan./mar 1985, p.132.

A delegação em questão corresponde a uma atividade administrativa típica, expressamente prevista em lei, cujo exercício se dá sob regime diferenciado. Trata-se, no tocante em especial à compreensão do notariado latino, de função pública desempenhada em caráter privado, por profissional liberal que atua em colaboração com o Estado, voltada à gestão jurídica de interesses públicos e privados. Não se deve, portanto, equiparar a função notarial e registral à administração pública interna, entendida como a organização estrutural dos órgãos estatais, seus cargos, nem aos regimes jurídicos aplicáveis ao pessoal da Administração. Os serviços extrajudiciais são administrados de forma autônoma e privada por jurista investido por delegação estatal, a quem é conferida fé pública para o desempenho de suas atribuições. [30]

Pode-se dizer que, "a função notarial e registral é semijudicial ou parajudicial porque as atividades exercidas por seus titulares são equiparadas às do juiz, quando decidem temas e questões de fato e de direito, no âmbito de suas atribuições, ditando as providências ou rumos a serem seguidos pelos interessados". [31]

A despeito, na realidade, não havendo contenciosidade, constitui uma atividade meramente administrativa e, por isso mesmo, naturalmente não exclusiva do juiz, que nela atua como administrador público de interesses privados, tal como o notário e o oficial de registros públicos. [32]

A desjudicialização no CPC/2015 não se limita à usucapião extrajudicial. Ela se manifesta em diversos dispositivos que reforçam a existência de espaços administrativos de definição e regularização de situações jurídicas, como a homologação de autocomposições extrajudiciais, os procedimentos de jurisdição voluntária com atuação colaborativa do juiz e das partes, e o reconhecimento de negócios jurídicos processuais que permitem ajustar o procedimento às necessidades da lide.

O CPC também fortalece a ideia de que o acesso à justiça não se confunde com acesso ao Poder Judiciário. Ao contrário, o acesso à ordem jurídica justa pode ser alcançado por diversos meios, incluindo o acesso eficiente a serviços extrajudiciais qualificados.

Para Watanabe, o acesso à justiça não se esgota no mero ingresso perante o Poder Judiciário, especialmente diante das limitações estruturais que o caracterizam. O autor sustenta a necessidade de uma verdadeira mudança de paradigma, traduzida em uma "nova postura mental", capaz de deslocar o foco do sistema jurídico para a perspectiva de seu destinatário

[30] FERREIRINHA, Fernando Neto. Manual de direito notarial: teoria e prática. Coimbra: Almedina, 2016. p. 25.
[31] MELLO, Op. cit. 2018, p.261.
[32] MARQUES, José Frederico. Instituições de direito processual civil. Rio de Janeiro: Forense, 1960, v.1, p. 223.

final, o cidadão, cujas necessidades concretas devem orientar a construção e a aplicação das normas jurídicas. [33]

Nesse contexto, os registros públicos assumem função central: o registrador, ao qualificar um título e verificar a presença dos requisitos legais, não atua como juiz, mas como órgão administrativo especializado cuja decisão gera efeitos jurídicos estáveis e oponíveis a terceiros. Essa capacidade decisória é reforçada pelo controle permanente das Corregedorias, garantindo uniformidade procedimental e correção técnica.

A introdução da usucapião extrajudicial no ordenamento revela-se, assim, um paradigma do modelo desjudicializante do CPC/2015. Ela sintetiza três movimentos complementares: a desconcentração do Judiciário, transferindo atividades para órgãos extrajudiciais habilitados; a eficiência procedimental, com redução significativa do tempo de reconhecimento da aquisição originária da propriedade; e a segurança jurídica, sustentada na responsabilidade e na qualificação técnica dos registradores.

Ao retirar a usucapião consensual do Judiciário, o CPC/2015 não enfraqueceu a função jurisdicional, mas a reorientou, reservando ao juiz apenas os casos em que subsiste conflito material. Em todas as demais hipóteses, a mesma segurança jurídica pode ser assegurada pela via administrativa, com maior celeridade e menor custo social.

Esse modelo se insere na racionalidade do sistema de Justiça Multiportas, no qual a usucapião extrajudicial configura uma porta especializada e tecnicamente robusta de processamento e solução de situações jurídicas patrimoniais complexas.

2.3 A JUSTIÇA MULTIPORTAS E OS REGISTROS PÚBLICOS

O modelo de Justiça Multiportas, incorporado à sistemática do Código de Processo Civil de 2015, constitui um dos mais relevantes pilares teóricos e institucionais do movimento de desjudicialização no Brasil. Inspirado na concepção desenvolvida por Frank Sander, o sistema multiportas (*multi-door courthouse*) pressupõe que o acesso à justiça deve ocorrer por diferentes vias, cada qual adequada à natureza da demanda, ao nível de conflito envolvido e ao grau de consensualidade possível[34]. Essa perspectiva rompe com a concepção tradicional de Justiça como sinônimo de Poder Judiciário, ampliando o campo de atuação de instâncias

[33] WATANABE, Op. cit.1988. p. 128-129.
[34] SANDER, Frank. *Varieties of Dispute Processing*. West Publishing, 1979.

extrajudiciais, meios consensuais e órgãos administrativos especializados, entre eles, de modo particularmente significativo, os serviços notariais e registrais.

Consoante Leonardo Cunha, "a expressão multiportas decorre de uma metáfora: seria como se houvesse, no átrio do fórum, várias portas; a depender do problema apresentado, as partes seriam encaminhadas para a porta da mediação, ou da conciliação, ou da arbitragem, ou da própria justiça estatal".[35]

O CPC/2015 estampou em seu artigo 3º, § 3º, a admissibilidade de outros métodos de solução consensual de conflitos, além da mediação e da conciliação. Nessa toada, os acenados meios deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

A adoção dessa matriz teórica pelo CPC/2015 não se deu de forma acidental. O legislador brasileiro incorporou conscientemente a lógica multiportas ao prever um conjunto articulado de mecanismos destinados à racionalização da tutela jurisdicional, à valorização da consensualidade e ao incentivo à atuação de instituições extrajudiciais dotadas de capacidade técnica para resolver, de forma célere e segura, determinadas situações jurídicas. A ideia, amplamente difundida na literatura processual contemporânea, é a de que o sistema de justiça não se esgota na função jurisdicional; ao contrário, ele compreende um conjunto plural de agentes e procedimentos, todos vocacionados à promoção da ordem jurídica justa.

Nesse contexto, mostra-se pertinente a reflexão de que a sociedade contemporânea deixou de se estruturar sob bases sólidas e passou a assumir contornos fluidos e marcados por elevada complexidade. Tal transformação decorre da centralidade conferida à emancipação individual, à exacerbação do individualismo, ao consumo e a práticas sociais orientadas pelo interesse próprio, elementos que contribuem para o progressivo distanciamento entre os sujeitos. É a partir dessa leitura que surge o conceito de “modernidade líquida”, expressão destinada a caracterizar uma realidade social instável, fragmentada e em permanente mutação.[36]

Como ensina Cintra, Grinover e Dinamarco, o Direito objetiva “harmonizar as relações sociais intersubjetivas, a fim de ensejar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste”[37].

---

[35] CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 13ª ed., Rio de Janeiro: Forense, p. 637.
[36] BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2001, p. 37.
[37] CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 45-46.

O CPC/2015 incorpora expressamente elementos estruturantes do modelo multiportas, como a ênfase na autocomposição, a mediação, a conciliação e a cooperação processual. Contudo, limitá-lo aos meios consensuais seria reduzir a amplitude do paradigma instituído. O próprio Conselho Nacional de Justiça ressalta que a justiça adequada envolve a identificação da "porta correta" para cada tipo de conflito, podendo ela ser judicial ou extrajudicial[38].

O sistema multiportas, portanto, não se resume a alternativas ao processo judicial, mas abrange estruturas administrativas, câmaras de mediação, cartórios extrajudiciais, plataformas digitais e outras formas de resolução ou regularização de situações jurídicas. Em muitas hipóteses, a porta mais eficiente e segura para a solução do problema jurídico não é o Judiciário, mas o sistema extrajudicial, cuja atuação é marcada por especialização técnica, controle de legalidade e responsabilidade delegada.

Nesse sentido, observa-se que a forte presença dos mecanismos extrajudiciais no CPC/2015, como a celebração de negócios jurídicos processuais, a homologação de autocomposições e, especialmente, a usucapião extrajudicial, evidencia que o legislador reconhece o extrajudicial como componente essencial da arquitetura do sistema de justiça. A racionalidade processual deixa de ser centrada exclusivamente no juiz e passa a ser distribuída entre diversos atores, cada qual com competências específicas.

Como tratado por Daiane Schwabe Minelli e Rozane da Rosa Cachapuz, notadamente a respeito da sobrecarga do Judiciário:

> Se por um lado mostra-se importante garantir o acesso pleno e universal a uma ordem jurídica justa, como requisito inafastável para a consolidação de um Estado Democrático de Direito, por outro, essa abertura não se mostra mais capaz de suportar a imensa quantidade de novas demandas que adentram no sistema judiciário todos os dias. [39]

Nesse novo desenho institucional, os Registros Públicos assumem papel central. Embora tradicionalmente percebidos como órgãos voltados apenas à publicidade e à segurança jurídica formal, o CPC/2015 reforça sua posição como porta especializada de estabilização de direitos, sobretudo no âmbito patrimonial e imobiliário. Isso se deve à sua capacidade técnica, à fé pública que lhes é atribuída e ao controle simultâneo exercido pelas Corregedorias dos Tribunais de Justiça.

---

[38] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.

[39] MINELLI, Daiane Schwabe; CACHAPUZ, Rozane da Rosa. O papel das serventias extrajudiciais no aprimoramento do acesso à justiça. Revista Cidadania e Acesso à Justiça, v. 4, n. 2, p. 01-19, 2018, p. 4.

O registrador imobiliário, ao qualificar um título ou conduzir um procedimento administrativo, como a usucapião extrajudicial, exerce função de filtragem jurídica, verificando a presença dos requisitos legais, promovendo notificações e garantindo a coerência da matrícula imobiliária. Esse papel qualificador, que integra um controle jurídico-administrativo complexo, aproxima-se da ideia de que o Registro de Imóveis atua como instância decisória administrativa, ainda que não jurisdicional, apta a solucionar situações jurídicas sem necessidade de intervenção judicial direta.

A atuação dos Registros Públicos, portanto, harmoniza-se com a teoria multiportas ao oferecer ao cidadão uma via alternativa, mais rápida e menos custosa para regularizar situações jurídicas que, apesar de sua complexidade, não envolvem conflito material. Essa capacidade deriva de dois elementos estruturais: a especialização técnica dos registradores, e a existência de um sistema normativo robusto, composto por leis, provimentos e normas de serviço que asseguram uniformidade procedimental.

Entre as diversas portas do sistema de justiça, a usucapião extrajudicial se destaca como uma das mais relevantes no âmbito patrimonial. Enquanto a via judicial permanece disponível para casos em que exista conflito ou dúvida substancial, a via registral constitui alternativa eficiente e tecnicamente segura para hipóteses de posse mansa, pacífica e incontestada.

A usucapião extrajudicial concretiza a lógica multiportas de duas maneiras principais: pela diversificação do acesso ao direito, ao permitir que o cidadão escolha entre a via judicial e a via administrativa, conforme sua realidade, necessidade e urgência e pela aproximação da decisão do delegatário ao local do fato, ou seja, o procedimento administrativo ocorre perante o Registro de Imóveis da circunscrição do imóvel, que detém as informações dominiais e cadastrais que subsidiarão a qualificação de forma pujante.

Assim, a atuação do registrador imobiliário como agente estabilizador de situações possessórias consolida o Registro de Imóveis como porta administrativa de alta densidade jurídica, perfeitamente integrada ao sistema multiportas.

É fundamental compreender que a lógica multiportas não enfraquece o Judiciário; ao contrário, racionaliza sua atuação, reservando-lhe apenas os casos em que exista conflito substancial ou dúvida relevante sobre os fatos ou o direito. Quando há consenso, a via registral é mais eficiente. Quando há litígio, a porta adequada permanece sendo o juiz.

A configuração contemporânea do sistema jurídico brasileiro evidencia a existência de um arranjo institucional de cooperação entre as serventias extrajudiciais e o Poder Judiciário, por meio do qual as primeiras passam a desempenhar papel relevante na realização de atividades

tradicionalmente concentradas no âmbito judicial. Essa dinâmica colaborativa não decorre apenas de uma necessidade administrativa de desjudicialização, mas de uma reorientação normativa que reconhece a aptidão técnica e a capacidade procedimental das serventias extrajudiciais para atuar como instâncias vocacionadas à prevenção de litígios, à solução consensual de conflitos e à formação de títulos dotados de segurança jurídica reforçada.

Nesse contexto, os serviços notariais e registrais exercem função instrumental e complementar à jurisdição, contribuindo de modo direto para a efetividade da função social do direito. Ao assumir atribuições que promovem maior celeridade, acessibilidade e racionalidade ao sistema de justiça, tais serventias fortalecem a concretização dos direitos fundamentais, especialmente aqueles relacionados à propriedade, à dignidade da pessoa humana e ao acesso a uma ordem jurídica justa. Trata-se, portanto, de um modelo cooperativo que transcende a lógica meramente administrativa e se insere em um projeto constitucional voltado à construção de um sistema jurídico mais inclusivo, eficiente e alinhado às demandas sociais contemporâneas.

Essa complementaridade evita a sobrecarga do aparelho judicial e confere ao cidadão caminhos mais diversificados e adequados de acesso à ordem jurídica justa. O sistema multiportas não é alternativo ao Judiciário, mas sistêmico, integrando diversas instituições estatais e paraestatais em um único fluxo de realização do direito.

Destarte, Watanabe: “O princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, inscrito no inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, não significa um mero acesso formal aos órgãos judiciários. Assegura ele um acesso qualificado à justiça que propicie ao jurisdicionado a obtenção de tutela jurisdicional efetiva, tempestiva e adequada, enfim, um acesso a uma ordem jurídica justa”. [40]

Nesse contexto, os Registros Públicos figuram como uma das portas mais técnicas e seguras do sistema, especialmente na seara imobiliária, cumprindo, portanto, papel estratégico para a concretização da desjudicialização no Brasil contemporâneo.

[40]WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e meios consensuais de solução de conflitos. Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Organizadores: Rafael Alves de Almeida, Tania Almeida, Mariana Hernandez Crespo. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012, p. 88.

3. USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

3.1 NATUREZA JURÍDICA DA USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA

Antes de adentrarmos a conceituação da usucapião extrajudicial e de sua natureza jurídica, imperioso tratar da classificação dos modos de aquisição da propriedade em originários e derivados, como ponto de partida para a compreensão do regime jurídico dominial no direito civil contemporâneo. Tal distinção não possui relevância meramente conceitual, mas projeta efeitos práticos significativos sobre a extensão, os limites e as características do direito adquirido.

Enquanto determinadas modalidades de aquisição pressupõem a existência de uma relação jurídica anterior, outras operam de forma autônoma, rompendo com a cadeia dominial precedente. É nesse contexto que se insere a diferenciação entre os modos originário e derivado. Considera-se originário aquele no qual a propriedade se constitui independentemente da titularidade anterior. De forma didática, afirma-se que a propriedade *começa do zero*, ou seja, é "resetada" [41]. Conquanto os modos derivados caracterizam-se pela transmissão do direito a partir de um titular preexistente, distinção essa essencial para a adequada compreensão de institutos como a usucapião e os negócios jurídicos translativos.

Vitor Frederico Kümpel e Carla Modina Ferrari, elucidam a respeito da usucapião:

> Devido o domínio ser adquirido em relação a coisa, e não com base no anterior titular, constitui uma característica de modo originário de aquisição da propriedade.[42]

Não existindo, portanto, ponto de continuidade, ou seja, entre aquele que perdeu o direito de propriedade e o usucapiente. Entendido como acontecimento do mundo fático. O termo usucapião é oriundo do latim "*usu capio*", ou seja, tomar a coisa pelo uso.

Não obstante, exigir inequívoca relação de direito entre o possuidor e o, eventual, titular do direito real, prestigiaria a impossibilidade da regularidade formal da aquisição da propriedade imobiliária. Condiciona-se, assim, intenção do possuidor como aspecto relevante, similarmente para a identificação do direito real que se pretende usucapir. Dessa forma, ensina Luciano de Camargo Penteado:

> O que caracteriza a possibilidade de haver usucapião não é o fato de se estar em uma situação análoga à do proprietário em relação ao bem, mas o fato de haver uma

[41]TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil. 10 ed. São Paulo: Método, 2020, p. 894.
[42] KÜMPEL, FERRARI, Op. cit.2020. p. 938.

> específica intenção exercida no ânimo do sujeito. A intenção de possuir como titular do direito real referido é que caracteriza, de modo claro e objetivo a situação de qual direito real se está a usucapir.[43]

Como leciona Mello, "o registro da usucapião compõe também um complexo de medidas de regularização da propriedade imobiliária. Muito embora não seja o registro da usucapião constitutivo, nenhuma dúvida há que o título inscritível o móvel que conduz o prescribente ao processo. Maior a instabilidade da base territorial, maior o interesse da sociedade na usucapião como forma de regularização dominial.[44]

Deste modo, quanto à aquisição do domínio, pode-se classificá-la como modo originário, infrequentes os que que sustentam ser derivado. A classificação decorre do surgimento de um novo direito real, autônomo em relação ao precedente, ou a qualquer relação jurídica preexistente.

A aquisição pela usucapião se coloca a fim de "dar segurança e estabilidade à propriedade, bem como consolidar as aquisições e facilitar a prova do domínio".[45]

Com o efeito de referendar, ditou Benedito Silvério Ribeiro no intuito de refutar aqueles que consideram a usucapião como modo derivado de aquisição:

> [...] a considerar o modo de aquisição como derivado, infalivelmente haveríamos de consignar que todo imóvel usucapiendo teria um primitivo proprietário, o que seria difícil provar quando ausente, incerto ou desconhecido, ou ainda, quando não figurasse transcrito no registro imobiliário.[46]

Sedimentada a ideia do modo originário de aquisição pela usucapião, essencial clarear a inexistência de distinção no que toca aos procedimentos judicial e o extrajudicial. A usucapião, seja pela via judicial ou administrativa, é modo de aquisição da propriedade, bem como de outros direitos reais, pela posse prolongada da coisa, somada de outros requisitos legais.

O reconhecimento tanto por um quanto por outro deve ser considerado dentro de idêntico aspecto de legalidade, não criando marginalização entre eles. O domínio da propriedade imobiliária adquirida pela via administrativa tem o mesmo condão de acesso e força no universo dos direitos reais quando comparado ao da via contenciosa.

---

[43] PENTADO, Luciano de Camargo. Direito das Coisas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p.271.
[44] MELLO, Op. cit. 2018, p.155.
[45] GOMES, Orlando. Direitos Reais. Rio de Janeiro: Forense, 2004.
[46] RIBEIRO, Benedito Silvério. Tratado de usucapião. Vol. 1. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 201.

No entendimento pela facultatividade da opção pela via judicial ou administrativa, José Eduardo Carreira Alvim, "por oferecer aos litigantes diferentes alternativas, saídas para a resolução dos seus conflitos", absorvendo claramente o sistema multiportas.[47]

Inexiste sentido, se assim fosse, de apequenar o procedimento extrajudicial, visto a sua previsão normativa por meio do Código de Processo Civil, constando da Lei de Registros Públicos.

É voz corrente a gama de importância que o Poder Judiciário vem aplicando à cooperação dos serviços extrajudiciais em parte de suas funções. A adição que se observa traz ganhos sociais perenes.

Alexandre Dartanhan de Mello Guerra e Fernando Antonio Maia da Cunha, pareava os procedimentos em suas similares importâncias:

> A usucapião é um meio originário de aquisição de propriedade (e de outros direitos reais menores) por quem exerce a posse após certo período estipulado por lei. É uma forma de constituição de direito real objeto de reconhecimento de provimento jurisdicional declaratório, que admite processamento extrajudicial, uma vez atendidos os ditames estabelecidos no artigo 1.071 do Código de Processo Civil de 2015 (que altera o artigo 216 da Lei de Registros Públicos.[48]

Como efeito do modo originário de aquisição, não há fato gerador do imposto sobre transmissão de bens imóveis (ITBI), a teor do artigo 35, do Código Tributário Nacional, visto a não aquisição da coisa do antigo proprietário e sim em face dele. Assim dispõe o texto das Normas de Serviço Extrajudicial da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo:

> Item 425, NSCGJ-SP: O oficial do registro de imóveis não exigirá, para o ato de registro da usucapião, o pagamento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, por se tratar de aquisição originária do domínio. [49]

De igual forma no Provimento do Conselho Nacional de Justiça nº 149, de 30 de agosto de 2023:

> Art. 421, Prov. 149/2023, CNJ: O oficial do registro de imóveis não exigirá, para o ato de registro da usucapião, o pagamento do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), pois trata-se de aquisição originária de domínio. [50]

---

[47] ALVIM, José Eduardo Carreira. Alternativas para uma maior eficácia da prestação jurisdicional. Revista de Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, v.21, n.84, out/dez 1996, p. 195.

[48] GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello e CUNHA, Fernando Antonio Maia da; Usucapião de coisa própria: pode o proprietário usucapir bem que lhe pertence? Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil, v.2. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2015.

[49] CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Normas de Serviço Extrajudicial. Capítulo XX. Disponível em: https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=177386. Acesso em: 29 nov. 2025.

[50] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 149 de 30 de agosto de 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243. Acesso em: 29 nov. 2025.

Outrossim, na existência de ônus real sobre o imóvel, em razão de negócio jurídico praticado pelo antigo proprietário, a exemplo da servidão, da hipoteca, dentre outros, não permanecerá o gravame perante o usucapiente, que receberá propriedade isenta de moléstias.

Nesta esteira, é fundamental a compreensão da formação do título, excepcionalmente, ocorrida na própria Unidade Predial. Costumeiramente, como a exemplo das escrituras de venda e compra lavradas pelos Tabeliães de Notas ou das partilhas judiciais sentenciadas pelo Poder Judiciário, o desenvolvimento dos títulos advém externamente ao Registro Imobiliário, merecendo a qualificação registral quando protocolado em seu Livro 01, denominado pela Lei nº 6.015/73 como Livro Protocolo.

Entretanto, diversamente se dá com o reconhecimento da aquisição imobiliária pela usucapião, quando optada pela via administrativa, quando se verifica a sua construção no próprio Registro de Imóveis. O seu marco de remate ocorre com o eventual deferimento do pedido e o respectivo registro no assento tabular. Desse modo, conclui-se a colossal responsabilidade do delegatário no transcorrer do procedimento.

Ensina Marinho Dembinski Kern, que "a via extrajudicial representa um procedimento especial no Registro Imobiliário, visto que não há um título previamente construído, que será objeto de qualificação, e, eventualmente, registro, mas sim é imperiosa a tramitação de uma sucessão de atos, com a finalidade de analisas requisitos formais e substanciais e a prova produzida, para, ao fim, reconhecer ou não a consumação da usucapião". [51]

Possível essa conclusão do próprio texto do Provimento CNJ 149/ 2023:

> Art. 418, Prov. 149/2023, CNJ: Estando em ordem a documentação e não havendo impugnação, o oficial de registro de imóveis emitirá nota fundamentada de deferimento e efetuará o registro da usucapião. [52]

Agora, cumpre ponderar crítica feita à normatização, ora existente, pela diferenciação entre a via judicial e a via administrativa da aquisição da propriedade por meio do instituto jurídico da usucapião.

---

[51] KERN, Marinho Dembinski. Manual do Registro de Imóveis. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025, p. 607.
[52] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 149 de 30 de agosto de 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243. Acesso em: 29 nov. 2025. Importante destacar conteúdo similar nas Normas de Serviço Extrajudicial da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, em seu Capítulo XX: 421.6. Transcorridos os prazos estabelecidos nos itens anteriores, sem pendência de diligências complementares e achando-se em ordem a documentação, o Oficial de Registro de Imóveis emitirá nota fundamentada de deferimento, a ser arquivada com o procedimento de usucapião, e registrará a aquisição do imóvel com as descrições apresentadas.

Ora, se a sentença, na via jurisdicional, com efeito declaratório, secundariamente implicará o cancelamento dos gravames, incompreendida a manutenção deles na via administrativa, conforme impõe o Provimento CNJ 149/2023:

> Art. 418, Prov. 149/2023, CNJ: O reconhecimento extrajudicial da usucapião de imóvel matriculado não extinguirá eventuais restrições administrativas nem gravames judiciais regularmente inscritos.[53]

As Normas de Serviço de São Paulo, em seu Capítulo XX, cominam em igual sentido:

> Item 424, NSCGJ-SP: O reconhecimento extrajudicial da usucapião de imóvel matriculado não extinguirá eventuais restrições administrativas nem gravames judiciais regularmente inscritos. [54]

Carrega a sensação de relativa inferiorização do procedimento extrajudicial, situação que deve ser absolutamente afastada para que possibilite o elevado respeito aos seus efeitos, quando do deferimento pelo Oficial Registrador.

Leonardo Brandelli aventa pareados os procedimentos acerca do modo originário de aquisição:

> Apesar de, nos termos do entendimento pacífico hoje no direito brasileiro, tratar-se a atividade registral imobiliária de uma atividade administrativa, sendo, desta forma, a usucapião extrajudicial registral também administrativa, a usucapião assim reconhecida continua sendo forma originária de aquisição, embora sujeita à discussão judicial durante o prazo prescricional de eventual pretensão contraposta. O reconhecimento da aquisição será administrativo, mas a aquisição continua sendo originária, tal qual tivesse sido declarada pela via jurisdicional.[55]

Sendo assim, límpido o entendimento do modo originário da aquisição da propriedade imobiliária, vez seja reconhecida pela via judicial, tão quanto pela via extrajudicial. A sentença proferida em Juízo ou o deferimento do procedimento pelo fólio real detêm o potencial de extinguir os gravames eventualmente existentes, não havendo razão de ser para sua conservação, com o peso de prestigiar um em detrimento do outro, diminuindo, assim, a liberalidade proposta pela facultatividade do interessado na promoção do procedimento.

---

[53] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 149 de 30 de agosto de 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243. Acesso em: 29 nov. 2025. §1.º A parte requerente deverá formular pedido de cancelamento dos gravames e restrições diretamente à autoridade que emitiu a ordem. §2.º Os entes públicos ou credores podem anuir expressamente à extinção dos gravames no procedimento da usucapião.

[54] CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Normas de Serviço Extrajudicial. Capítulo XX. Disponível em: https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=177386. Acesso em: 29 nov. 2025. 424.1. A parte requerente deverá formular pedido de cancelamento dos gravames e restrições diretamente à autoridade que emitiu a ordem. 424.2. Os entes públicos ou credores podem anuir expressamente à extinção dos gravames no procedimento. 424.3. O reconhecimento extrajudicial da usucapião de imóvel registrado não extinguirá as restrições administrativas de uso, averbadas na matrícula ou na transcrição, impostas pelo Poder Público, ou as restrições convencionais impostas pelo loteador com o registro de loteamento.

[55] BRANDELLI, Leonardo. Usucapião Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2016, p.22.

A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, o CPC/2015, introduziu o artigo 216-A no corpo da Lei de Registros Públicos (6.015/73), consentindo a facultatividade pela via extrajudicial para o reconhecimento da aquisição pela usucapião, sem prejuízo da via jurisdicional.

> "Art. 216-A, 6.015/73: Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado, instruído com (...):"[56]

Não obstante ser ainda recente, em que pese transcorridos dez anos, a usucapião pela via administrativa demonstra-se uma real revolução da participação do extrajudicial como ente cooperativo ao Poder Judiciário e à jurisdição em si. Conquanto a prévia possibilidade, desde 2004, das averbações das retificações bilaterais diretamente nos fólios reais, não se aproxima da magnitude dos reflexos jurídicos do reconhecimento da aquisição da propriedade. Semelhante decerto a importância dos inventários, partilhas, divórcios e separações extrajudiciais, em 04 de janeiro de 2007, pela Lei nº 11.441.

Conforme comparado por Henrique Ferraz Corrêa de Mello, a usucapião possui a natureza de fato jurídico e o seu registro, portanto, é definido como declaratório:

> Urge esclarecer que o registro da usucapião se assemelha ao que ocorre com a morte o nascimento, inegavelmente fatos jurídicos, merecedores de registro, por meio da prova, um meio gráfico de representação, geralmente um atestado, ou uma declaração como é o caso da Declaração de Nascido Vivo e da Declaração de Óbito. Isso também vale para o casamento.[57]

Ainda complementa: "Isto é, a usucapião é um fato jurídico que, para sua existência, independe de qualquer tipo de processo, seja judicial ou não".[58]

No momento em que preenchidos os requisitos, a lei confere os efeitos da aquisição do domínio, não se exigindo a relação dela com a pré-existência de um processo necessário. O fato pelo fato em si faz-se o ponto nodal.

Ana Paula Perondi Lopes Almada, ensina:

> A aquisição pela usucapião é proveniente do exercício continuado da posse, é uma aquisição baseada nos fatos e não propriamente no título (que pode ser parte dos requisitos) nem tampouco no registro, que é mera formalidade.[59]

---

[56] BRASIL. Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis /L6015compilada. Acesso em 29 de nov de 2025.
[57] MELLO, Op. cit. 2018, p.155.
[58] MELLO, Op. cit. 2018, p.155.
[59] ALMADA, Ana Paula P.L. Registro de Imóveis. In: Registros Públicos. GENTIL, Alberto (Coord.). São Paulo: Editora Método/Gen, 2020, p.831.

O procedimento norteado pelo Código de Processo Civil, tutelado pelo registrador imobiliário, possui natureza administrativa, afastando-se do caráter jurisdicional. Em que pese ser exercida a atividade registral por um particular, mediante delegação estatal, compreende-se como um agente público.

Luís Paulo Aliende Ribeiro conclui:

> Os notários e registradores, embora exercentes de função pública, não são funcionários públicos, nem ocupam cargos públicos efetivos, tampouco se confundem com os servidores e funcionários públicos integrantes da estrutura administrativa estatal. Por desempenharem função que somente se justifica a partir da presença do Estado – que afasta a ideia de atividade exclusivamente privada – inserem-se na ampla categoria de agentes públicos, nos termos acolhidos de forma pacífica pela doutrina brasileira de direito administrativo.[60]

Apesar da similaridade de procedimentos entre a usucapião administrativa e a judicial, inclusive de forma expressa a analogia dos termos do requerimento-inicial, para rogação ao registrador imobiliário, e a petição inicial dirigida ao Juízo, conforme preceitua o Provimento nº 149 do Conselho Nacional de Justiça, de 30 de agosto de 2023, aquele guarda sua natureza seguramente administrativa.

> "Artigo 399, Prov. CNJ 149: O requerimento de reconhecimento extrajudicial da usucapião atenderá, no que couber, aos requisitos da petição inicial, estabelecidos pelo art. 319 do Código de Processo Civil – CPC, bem como indicará [...]"[61]

Em igual corrente, Leonardo Brandelli, cita:

> Como procedimento administrativo que é, deve o Oficial de Registro ater-se à lei na sua condução, decidindo as questões procedimentais e de mérito pertinentes, mas não tendo atribuição para analisar questões jurídicas que ultrapassem a possibilidade de um processo administrativo, tal como a alegação de inconstitucionalidade do instituto, ou a necessidade de alguma medida de tutela provisória nos termos do artigo 294 e seguintes do Código de Processo Civil.[62]

O autor apresenta outra característica de diferenciação quanto à natureza do procedimento:

> Sendo, pois, o processo administrativo, sua revisão jurisdicional é sempre possível, e a qualquer tempo. Durante o curso do processo administrativo, ou após o seu término, mas antes do prazo prescricional, sempre será possível buscar a sua revisão judicial.[63]

---

[60] RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. Regulação da função pública: notarial e de registro. São Paulo: Saraiva, 2009, p.54-55.
[61] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 149 de 30 de agosto de 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243. Acesso em: 29 nov. 2025.
[62] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.23.
[63] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.22.

Dessa forma, resta consolidado que a usucapião constitui modo originário de aquisição da propriedade, porquanto fundada na posse qualificada e desvinculada de qualquer relação jurídica anterior, fazendo surgir um novo direito real autônomo, livre de ônus e gravames constituídos pelo antigo titular. Tal natureza não se altera em razão da via eleita para o seu reconhecimento, seja judicial, seja extrajudicial, uma vez que o procedimento administrativo introduzido pelo art. 216-A da Lei de Registros Públicos não cria instituto diverso, mas apenas redefine o espaço procedimental de sua declaração. A facultatividade conferida ao interessado harmoniza-se com a lógica da cooperação institucional e do sistema multiportas, não sendo juridicamente admissível atribuir menor eficácia ou legitimidade ao reconhecimento administrativo, cujo deferimento e registro no fólio real desempenham papel essencial na estabilização dominial e na regularização imobiliária, reafirmando a natureza declaratória da usucapião e a centralidade da atuação registral na conformação do direito de propriedade.

3.2 EVOLUÇÃO DA NORMA POSITIVADA

A positivação da usucapião extrajudicial no ordenamento jurídico brasileiro é resultado de um processo normativo e institucional gradual, que se desenvolveu ao longo de décadas e culminou, com o advento do Código de Processo Civil de 2015, em uma profunda reconfiguração das vias disponíveis para o reconhecimento da aquisição originária da propriedade. Esse processo não pode ser compreendido isoladamente, mas deve ser interpretado à luz da evolução do sistema registral brasileiro, das transformações no papel constitucional dos serviços extrajudiciais e do movimento mais amplo de desjudicialização.

A compreensão da usucapião no direito brasileiro exige, como ponto de partida, o exame de suas raízes histórico-dogmáticas no direito positivo lusitano, cuja influência foi determinante para a conformação inicial do instituto no Brasil.

Como aborda Mello:

> No Brasil, a prescrição foi trazida pelas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, com textos esparsos, a ponto de não se distinguir claramente a usucapião. Não havia uma diferenciação entre a prescrição aquisitiva e extintiva, ou, ainda, da usucapião como instituto autônomo. Porém, os comentadores das Ordenações Filipinas já estabeleciam claramente a diferenciação, tendo-se em vista que a boa-fé só poderia ser requisito da prescrição aquisitiva e não da extintiva. [64]

[64] MELLO, Henrique Ferraz de. Regularização fundiária urbana. Revista de Direito Imobiliário. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 36, n.74, jan/jun 2013, p.28.

Kümpel ensina que “a usucapião pela via administrativa, entretanto, não é propriamente uma novidade no Direito Brasileiro, tendo origem na Lei nº 11.977/2009, com a aplicabilidade restrita aos projetos de regularização fundiária de interesse social. A referida lei, em seu art. 60, criou uma nova espécie de usucapião, usualmente chamada de usucapião administrativa, exigindo-se o registro do título de legitimação de posse e o transcurso de cinco anos para que o “detentor” se converta em proprietário pleno. Trata-se da modalidade de usucapião tabular muito próxima da figura germânica da usucapião”. [65]

Embora haja coincidência terminológica, tal instituto não se identifica com a usucapião extrajudicial ou a via administrativa introduzida pelo Código de Processo Civil de 2015. Esta última não institui modalidade autônoma de usucapião, mas configura, na realidade, um caminho procedimental alternativo destinado ao reconhecimento e à formalização das espécies de usucapião já consagradas no ordenamento jurídico. [66]

Registre-se que os dispositivos da Lei nº 11.977/2009 relativos à denominada usucapião administrativa foram revogados pela Lei nº 13.465/2017. Não obstante, manteve-se no ordenamento jurídico, sob nova sistemática normativa, o mecanismo de conversão da legitimação de posse em direito de propriedade, atualmente disciplinado pelo diploma legal superveniente.

Notadamente, portanto, antes mesmo de sua positivação no art. 216-A da Lei de Registros Públicos, a usucapião extrajudicial já encontrava substrato conceitual nas reformas que ampliaram a competência dos cartórios extrajudiciais para exercer funções antes privativas do Judiciário. A Lei nº 6.015/1973, embora não previsse procedimento específico de usucapião fora do âmbito judicial, estabeleceu pilares fundamentais que possibilitaram sua posterior adoção, ao atribuir ao registrador o papel de controlador da legalidade e responsável pela qualificação registral.

A transferência de competência ao extrajudicial não reduz garantias, mas reorganiza a atuação estatal com base em eficiência, economicidade e especialização técnica. Esse entendimento gradualmente preparou o terreno para que a usucapião consensual fosse deslocada à esfera administrativa.

A verdadeira inflexão normativa ocorreu com o artigo 1.071 do CPC/2015, que introduziu o art. 216-A na Lei de Registros Públicos, criando, pela primeira vez na história do direito brasileiro, procedimento extrajudicial de usucapião. A inclusão se deu como parte da

[65] KÜMPEL FERRARI, Op. cit. 2020, p.1022-1023.
[66] KÜMPEL FERRARI, Op. cit. 2020, p. 1023.

política do novo Código de ampliar portas de acesso à justiça, perspectiva alinhada ao sistema multiportas, reconhecendo que a solução de determinadas situações jurídicas não conflituosas pode e deve ser delegada ao extrajudicial.

Conforme leciona Brandelli, "no estágio atual do ordenamento jurídico, com a inovação trazida pelo CPC, não é mais possível tratar da usucapião sem analisar o processo extrajudicial, conduzido diretamente no Registro Imobiliário, o qual passa a ser, ao lado do processo judicial, a forma possível de reconhecimento de uma aquisição originária de direitos reais imobiliária pela via da usucapião".[67]

O art. 216-A estabelece um procedimento tecnicamente complexo, que envolve a lavratura de ata notarial, a apresentação, a depender da situação, de planta e memorial descritivo elaborados por profissional responsável, bem como as notificações dos confrontantes e dos titulares de direitos incidentes, bem como a manifestação dos ententes públicos e ainda a qualificação registral discricionária.

Ao permitir que o registrador reconheça a aquisição originária da propriedade, o dispositivo promoveu verdadeira mutação no regime jurídico da usucapião, deslocando parte relevante da competência do Judiciário.

Henrique Ferraz Corrêa de Mello observa que o art. 216-A não cria um "direito novo", mas uma via alternativa de tutela do direito de propriedade, fundada na ausência de litígio e na presença de requisitos legais objetivos.[68] A função do registrador é, assim, de controle administrativo de legalidade, e não jurisdicional, cuja eficácia, entretanto, repercute diretamente na esfera dominial.

A lacuna inicial de regulamentação foi superada pelo Provimento nº 65/2017 do Conselho Nacional de Justiça, que homogeneizou o procedimento em âmbito nacional, estabelecendo diretrizes detalhadas para sua tramitação. Atualmente o procedimento foi abarcado pelo Provimento CNJ nº 149/2023, a partir do seu artigo 398.

Conforme destaca a doutrina registral, o aludido Provimento CNJ nº 65 foi responsável por conferir segurança jurídica, previsibilidade e estabilidade procedimental, reduzindo divergências locais e interpretativas. A regulamentação nacional transformou a usucapião extrajudicial de "norma abstrata" em procedimento tecnicamente aplicável.

---

[67] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.22.
[68] MELLO, Op. cit. 2018, p.153-158.

Nesse viés, devem-se destacar as Normas de Serviço das Corregedorias Gerais da Justiça dos Tribunais de Justiça dos estados (em alguns deles alcunhado de Código de Normas), que tratam também da usucapião extrajudicial. Pelo tribunal bandeirante, o tema é tratado em seu capítulo XX, onde pormenoriza inclusive procedimentalmente.

A mais recente evolução normativa ocorreu com a Lei nº 14.382/2022, que criou o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP) e reforçou a desjudicialização ao permitir a protocolização eletrônica de títulos e a integração registral. Essa inovação repercute diretamente no procedimento de usucapião, conferindo maior celeridade, diminuição de custos e redução de entraves logísticos.

O SERP representa a "segunda geração" da usucapião extrajudicial, marcada pela digitalização e interoperabilidade, o que abre espaço para procedimentos mais céleres e uniformes.

A evolução da usucapião extrajudicial não se deu apenas no plano legislativo ou normativo. Um aspecto essencial para sua consolidação foi a atuação das Corregedorias Permanentes locais e das Corregedorias Gerais de Justiça, que, ao longo dos anos, construíram um corpo interpretativo coeso, muitas vezes chamado pela doutrina de "jurisprudência administrativa". Esse conjunto de decisões normativas e disciplinares orienta a atuação dos registradores e uniformiza práticas em todo o país.

Em São Paulo, por exemplo, diversos pareceres e decisões estabeleceram diretrizes sobre notificações, sobre o ônus probatório da posse, sobre a suficiência da planta, sobre exigências documentais e sobre o papel do oficial em situações de dúvida. A produção administrativa é essencial porque a usucapião extrajudicial demanda, por sua natureza consensual, elevado grau de uniformidade interpretativa, sob pena de produzir insegurança entre as circunscrições.

Além disso, tais manifestações administrativas foram decisivas para esclarecer temas que o legislador deixou em aberto, como acerca dos limites das impugnações ao procedimento extrajudicial e os contornos do poder discricionário do oficial registrador.

A respeito dos limites da impugnação nas usucapiões administrativas, a Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, em suas Normas de Serviço colacionou alguns critérios objetivos a fim de que se possibilite a rejeição de plano pelo Oficial Registrador:

> Item 420.2, NSCGJ-SP: Consideram-se infundadas a impugnação já examinada e refutada em casos iguais pelo juízo competente; a que o interessado se limita a dizer que a usucapião causará avanço na sua propriedade sem indicar, de forma plausível, onde e de que forma isso ocorrerá; a que não contém exposição, ainda que sumária,

> dos motivos da discordância manifestada; a que ventila matéria absolutamente estranha à usucapião. [69]

No entanto, decisões administrativas vêm modulando outras possibilidades de rejeição pelo Oficial Registrador, a exemplo do Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Apelação Cível nº 1159227-63.2024.8.26.0100, que sedimentou a seguinte tese, vinculativa aos registradores imobiliários bandeirantes: "Impugnação infundada, que veicula alegação genérica ou fato impertinente, não impede o prosseguimento do procedimento de usucapião pela via administrativa". [70]

Insta tratar da desnecessidade da presença do advogado para a apresentação da impugnação perante o Fólio Real. Nesse sentido, lembra Brandelli:

> Qualquer que seja a manifestação da parte notificada, poderá sê-la pessoalmente, sem a necessidade de fazer-se representar por advogado. A lei não exige tal representação, e, em Registro Imobiliário a regra é de que o *jus postulandi* não é privativo de advogado, de modo que as exceções devem ser feitas expressamente pela lei, e a lei excepcionou a regra apenas no que toca ao requerimento que instaura o procedimento extrajudicial. [71]

---

[69] CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Normas de Serviço Extrajudicial. Capítulo XX. Disponível em: https://api.tjsp.jus.br/Handlers/Handler/FileFetch.ashx?codigo=177386. Acesso em: 29 nov. 2025. Item 420.3. Se a impugnação for infundada, o Oficial de Registro de Imóveis rejeitá-la-á de plano por meio de ato motivado, do qual constem expressamente as razões pelas quais assim a considerou, e prosseguirá no procedimento extrajudicial caso o impugnante não recorra no prazo de 10 (dez) dias. Em caso de recurso, o impugnante apresentará suas razões ao Oficial de Registro de Imóveis, que intimará o requerente para, querendo, apresentar contrarrazões no prazo de 10 (dez) dias e, em seguida, encaminhará os autos ao juízo competente.

[70] "Em contrapartida, impugnação impertinente ou protelatória deve ser rejeitada, o que permitirá o prosseguimento do feito pela via extrajudicial. *In casu*, constata-se que a impugnação não é fundamentada na medida em que não contém exposição, ainda que sumária, dos motivos da discordância manifestada e ventila matéria absolutamente estranha à usucapião (NSCGJ, Tomo II, Cap. XX, subitem 420.2). De fato, a parte impugnante, ora apelante, se limita a dizer que não conhece a parte requerente, apelada, e noticia ser herdeira da proprietária tabular, bem como que saiu vitoriosa, ao lado do irmão, em ação de adjudicação compulsória movida por terceiro. A ação em questão foi promovida por Simone da C. Oliveira Comercio de Ferragens – ME, que sustentou ter adquirido o imóvel usucapiendo por instrumento particular de compra e venda e adimplido a obrigação de pagamento do preço. Sabe-se que a ação de adjudicação compulsória tem natureza pessoal com efeito real, uma vez que objetiva a outorga de escritura pública definitiva de venda e compra (transferência da propriedade). O pedido, porém, foi julgado improcedente em virtude de falsidade documental (laudo pericial fls. 394/406). Vê-se, assim, que a parte apelante não defende nem comprova posse própria nem tampouco questiona a posse alegada pela parte requerente. A sentença de improcedência de ação de adjudicação compulsória ajuizada por terceira pessoa não interrompe a pacificidade da posse do recorrido. Ora, o fato de não conhecer a requerente ou de sair vitoriosa em ação proposta por terceiro em nada se relaciona com a alegação de posse exclusiva, contínua e sem oposição pelo prazo legal, a permitir reconhecimento da propriedade pela usucapião. Esta conclusão se reforça pela ausência de impugnação dos proprietários dos imóveis confrontantes, a confirmar que é a parte requerente quem está na posse do bem. As razões trazidas com a impugnação, portanto, além de não apontarem qualquer fundamento para invalidação da sentença de primeiro grau, também não são suficientes para caracterização de efetivo litígio a tornar necessária a remessa do caso à via judicial" (CSM-SP. Dúvida. Apelação Cível nº 1159227-63.2024.8.26.0100, rel. Corregedor Geral Francisco Loureiro, j. em 27/08/2025).

[71] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.97.

A despeito de, o CSM-SP decidiu na Apelação Cível nº 1008689-04.2022.8.26.0565 entoar estrema acerca da pertinência da impugnação fundada no procedimento de usucapião extrajudicial, cotejando a tese a seguir: "1. Impugnação fundamentada impede o prosseguimento da usucapião extrajudicial. 2. Prescrição é matéria que não pode ser reconhecida na via administrativa. 3. Existência de litígio torna necessária solução pela via judicial, com garantia de contraditório e ampla defesa". [72]

Por sua vez, Brandelli destaca que a usucapião extrajudicial não foi uma inovação do ordenamento jurídico brasileiro, embora o instituto em nosso direito tenha conotações próprias, mais acertadas[73]. Segue, "o direito peruano e o português, por exemplo, já continham previsão da possibilidade da usucapião reconhecida extrajudicialmente"[74]. Essa perspectiva reforça o caráter cosmopolita da evolução normativa brasileira, conectando-a com sistemas mais antigos de desjudicialização.

Oportuno destacar a importância da ata notarial, introduzida pela Lei nº 13.105/2015 e regulamentada pelo Provimento 65/2017 (atual Provimento 149/2023), como instrumento de verificação técnica da posse. A ata, no contexto, não é mero documento descritivo, mas ato jurídico dotado de fé pública que certifica a existência dos fatos possessórios, conferindo amparo probatório robusto ao procedimento.

Embora a usucapião extrajudicial seja procedimento administrativo, ela inevitavelmente produziu impacto no Judiciário, que passou a analisar situações de conversão de pedidos extrajudiciais em judiciais, impugnações, dúvidas e questões conexas. Essa interação gerou decisões que, ainda que não diretamente vinculantes ao procedimento extrajudicial, influenciaram a compreensão sistemática da norma.

A evolução da norma positivada, iniciada com reformas registrais pontuais na década de 1990, consolidou-se com o CPC/2015 e ampliou-se significativamente com o Provimento

---

[72] "Na hipótese, a posse decorre de contrato de compra e venda, o qual originou duas ações judiciais objetivando a adjudicação compulsória dos imóveis, as quais foram julgadas improcedentes pela falta de comprovação de pagamento do preço devido (fls.09/24, 29/58, 194/195 e 196/197). O proprietário tabular se opõe, agora, ao pedido de usucapião apoiado na mesma tese, a de que a posse tem origem em contrato não cumprido pela parte apelante. Evidenciado conflito, prosseguimento pela via administrativa não é mais possível. Debate deverá se dar na via judicial, com garantia de contraditório e ampla defesa. Em outros termos, por estar a impugnação devidamente fundamentada e por não ser possível afastar de plano as razões opostas ao direito alegado pelos requerentes, notadamente no que diz respeito à ocorrência de prescrição, que é matéria que não se pode analisar na via administrativa, o procedimento administrativo deve ser extinto e a prenotação cancelada, com entrega dos autos à parte recorrente, que poderá emendar a petição inicial para ingresso na via judicial, na qual poderá se valer de todos os elementos possíveis, inclusive aqueles produzidos neste procedimento extrajudicial (item 420.8, Cap. XX, das NSCGJ). (CSM-SP. Dúvida. Apelação Cível nº 1008689-04.2022.8.26.0565, rel. Corregedor Geral e Desembargador Francisco Loureiro, j. em 05/08/2025).

[73] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.19.

[74] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.19.

65/2017 e a Lei nº 14.382/2022. O conjunto formado por esses marcos legislativos, regulamentares e doutrinários revela uma transformação estrutural da forma como o ordenamento jurídico brasileiro compreende a estabilização de situações possessórias.

A usucapião extrajudicial, portanto, não é mero apêndice legislativo ou inovação isolada: ela resulta de longa evolução institucional, alinhada a princípios constitucionais contemporâneos, às transformações tecnológicas e à crescente valorização da eficiência na realização da função social da propriedade.

3.3 A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL NO DIREITO COMPARADO

A fim da compreensão acerca do procedimento de usucapião em sua modalidade extrajudicial, essencial que haja afeição a sua presença no direito internacional, no sentido de um estudo comparado.

A desjudicialização em Portugal consolidou-se como um movimento voltado à simplificação procedimental e à redistribuição de competências tradicionalmente concentradas no Poder Judiciário. Nesse contexto, o legislador português conferiu tratamento administrativo à usucapião, admitindo sua formalização por via extrajudicial sob a competência do conservador do Registro Predial. O reconhecimento da prescrição aquisitiva passou, assim, a poder ser promovido mediante "procedimento de justificação de direitos", seja por escritura pública lavrada pelo notário, seja por processo simplificado conduzido diretamente perante as conservatórias do Registro Predial.

Com o advento do Decreto-Lei nº 273, de 13 de outubro de 2001, em Portugal, foi possível observar, segundo Mónica Jardim, a "transferência dos tribunais para as conservatórias das competências relativas aos processos de carácter eminentemente registral". [75]

Brandelli reforça que "tal instituto foi prestigiado em demasia com o advento do Decreto-Lei nº 273/2001, que implementou uma política de desjudicialização de matérias sobre as quais não havia litígio, tirando-as dos Tribunais e passando-as para as Conservatórias e para os Notários"[76].

Cuida-se de procedimento de natureza administrativa que pode ser desenvolvido por duas vias distintas: de trato notarial, consubstanciada na lavratura de escritura de justificação,

[75] JARDIM, Mónica. Escritos de direito notarial e registral. Almedina, 2015, p. 417.
[76] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.20.

dotada de um procedimento processual específico[77]; ou de forma retilínea nas conservatórias prediais, por meio de procedimento administrativo conduzido e decidido pelo Conservador.

Mello indica "que a ação de usucapião imobiliária judicial em Portugal é, de regra, última *ratio*. Não se ingeressa diretamente em juízo com a ação de usucapião, salvo quando já existente a litigiosidade, porque seria contraproducente e inútil, contrariando a própria lógica da desjudicialização, submeter-se o interessado ao prévio ingresso na via administrativa, já sabendo de antemão, que o pedido será contrariado".[78]

Jardim acentua que "segundo a jurisprudência, em obediência ao fim visado pelo legislador aquando da desjudicialização do processo de justificação, os tribunais só podem interferir no processo de justificação no caso de o processo ter sido declarado findo por ter sido deduzida oposição e os interessados haverem sido remetidos para os meios judiciais e no caso de recurso de decisão final do Serviço do Registro. Ou seja, não havendo qualquer litígio ou conflito que tenha de ser judicialmente dirimido, a competência material para o acesso de justificação do registro, a partir de janeiro de 2002, passou a competir em exclusivo e não em alternativa ao conservador do Registro Predial. Por isso, os autores não se podem socorrer de uma acção de justificação judicial que deixou de existir"[79].

Encontra-se, portanto, a pedra de toque: inexistência de litigiosidade. Em havendo, o interessado tem a faculdade e até deve socorrer-se da via judicial. Inexistindo, deverá adotar o processo de justificação notarial ou registral.

Em sentido semelhante se observa a evolução do instituto no Brasil, decorridos os dez anos do CPC/2015. A via administrativa, em crescente uso, galga espaço diante da modalidade judicial, como alternativa primária.

Além do estudo do direito comparado português, no âmbito da usucapião administrativa, imperiosa a afeição ao direito peruano. O país sul americano, como no Brasil, admite o reconhecimento extrajudicial da aquisição imobiliária pela usucapião.

No Peru, escreve Mello, que "a usucapião extrajudicial possui duas vertentes, uma de natureza rural e outra para prédios urbanos. Não se pode olvidar ainda de outro tipo de usucapião que a doutrina peruana qualifica de "prescrição do proprietário", lastreada em títulos supletórios".[80]

---

[77] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.20.
[78] MELLO, Op. cit. 2018, p. 187.
[79] JARDIM, Op. cit. 2015, p.446.
[80] MELLO, Op. cit. 2018, p. 194.

Enquanto a usucapião extrajudicial rural peruana transcorre exclusivamente na esfera governamental administrativo, a extrajudicial urbana tramita unicamente no âmbito notarial, sem interferência jurisdicional.[81]

Quanto à usucapião peruana da "prescrição do proprietário", que abarca imóveis não inscritos, através da apresentação do respectivo título aquisitivo extraviado, inexistente, deteriorado ou imperfeito, nos termos do Código Civil peruano e na Lei nº 27.157/99 (Decreto Supremo nº 35/2006). [82]

Brandelli acrescenta: "No Peru, dentro de uma visão de propulsão econômica pela formalização da propriedade fundiária, iniciada na década de 1990, o ordenamento jurídico incorporou a previsão da possibilidade do reconhecimento extrajudicial da usucapião pela via notarial".[83]

Urge salientar que, de igual modo em Portugal e no Peru é admitido o reconhecimento extrajudicial da aquisição imobiliária pela via notarial, o que não ocorre no Brasil. A ata notarial prevista no artigo 216-A, I, da Lei nº 6.015/73, compõe a formação do procedimento extrajudicial que ocorrerá na Serventia Predial.

> "Art. 216-A. Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado, instruído com:
>
> I - ata notarial lavrada pelo tabelião, atestando o tempo de posse do requerente e de seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias, aplicando-se o disposto no art. 384 da Lei no 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);"[84]

Nessa toada, é possível extrair essa compreensão do §3º do artigo 401 do Provimento CNJ nº 149/2023:

> "Art. 401, § 3º, Prov. CNJ 149/2023: Finalizada a lavratura da ata notarial, o tabelião deve cientificar o requerente e consignar no ato que a ata notarial não tem valor como confirmação ou estabelecimento de propriedade, servindo apenas para a instrução de requerimento extrajudicial de usucapião para processamento perante o registrador de imóveis"[85].

---

[81] MELLO, Op. cit. 2018, p. 196.
[82] MELLO, Op. cit. 2018, p. 200-201.
[83] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p.19-20.
[84] Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm Acesso em 12 nov de 2025.
[85] Provimento CNJ nº 149 de 30 de agosto de 2023. https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243 Acesso em 12 nov de 2025.

No contexto da Espanha, devemos voltar ao exame histórico do tratamento registral da posse, que se apresenta como antecedente relevante da usucapião administrativa estabelecida no ordenamento brasileiro pela Lei nº 11.977/2009. Embora o direito espanhol vigente não contemple, atualmente, procedimento equivalente à usucapião extrajudicial nos moldes brasileiros, é inegável que, ao longo de sua evolução histórica, o sistema registral espanhol desempenhou papel central na regularização da propriedade fundiária, sobretudo por meio do reconhecimento registral da posse e de sua conversão em domínio, conferindo estabilidade jurídica a situações fáticas consolidadas. [86]

O estudo do direito comparado aplicado à usucapião extrajudicial revela, ainda, significativa escassez de material bibliográfico sistematizado, especialmente no que concerne à análise aprofundada de modelos estrangeiros sob a perspectiva notarial e registral.

Não obstante, verifica-se, no cenário comparado, uma tendência crescente de incorporação de mecanismos alternativos destinados à solução de questões jurídicas de natureza cotidiana, situadas à margem da litigiosidade tradicional. Tais instrumentos buscam conferir maior efetividade às demandas sociais, mediante procedimentos mais racionais, acessíveis e compatíveis com a necessidade contemporânea de respostas estatais céleres e adequadas.

As experiências brasileira, portuguesa e peruana no âmbito da usucapião administrativa evidenciam a plena viabilidade de um modelo de cooperação institucional entre as serventias extrajudiciais e o Poder Judiciário. Tais ordenamentos demonstram que a atuação qualificada e tecnicamente orientada dos notários e registradores pode desempenhar função decisiva na estabilização de situações possessórias, sem prejuízo das garantias fundamentais. Nota-se, portanto, a evidente contribuição para a concretização da dignidade da pessoa humana ao viabilizar o acesso efetivo ao direito de propriedade por meio de procedimento célere, seguro e socialmente orientado.

3.4 A ATUAÇÃO DO TABELIÃO DE NOTAS NA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A usucapião extrajudicial inaugurada pelo art. 216-A da Lei nº 6.015/1973 (LRP), introduzido pelo CPC/2015, atribuiu ao tabelião de notas um papel institucional de relevância inédita no sistema jurídico brasileiro. Embora a função notarial já tivesse sido profundamente fortalecida pela Lei nº 11.441/2007 e pela expansão dos atos extrajudiciais no âmbito

[86] MELLO, Op. cit. 2018, p. 178-179.

patrimonial, é com a usucapião extrajudicial que se verifica uma nítida reconfiguração da função notarial como instrumento de estabilização de situações jurídicas possessórias, integrando a lógica da desjudicialização e da Justiça Multiportas.

O tabelião não atua como julgador, tampouco exerce atividade jurisdicional. Sua intervenção é eminentemente técnica e imparcial**,** voltada à produção de prova dotada de fé pública e à formação de um conjunto documental idôneo que subsidiará a qualificação registral. A ata notarial[87], nesse contexto, assume posição central: trata-se do ato por meio do qual se extrai a própria racionalidade administrativa da usucapião consensual.

A Lei nº 13.105/2015, ao modificar o art. 384 do CPC, conferiu à ata notarial natureza de prova documental hábil à demonstração da posse, dos seus elementos constitutivos e de seu caráter público, contínuo e incontestado.

> Art. 384, CPC: A existência e o modo de existir de algum fato podem ser atestados ou documentados, a requerimento do interessado, mediante ata lavrada por tabelião. [88]

Pelo Provimento nº 65/2017[89], abarcado atualmente pelo Provimento nº 149 de 30 de agosto de 2023, o CNJ reforçou essa compreensão ao exigir que a ata contenha, sempre que

---

[87] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 149 de 30 de agosto de 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243. Acesso em: 29 nov. 2025. Art. 401. O requerimento será assinado por advogado ou por defensor público constituído pelo requerente e instruído com os seguintes documentos: I — ata notarial com a qualificação, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do requerente e o respectivo cônjuge ou companheiro, se houver, e do titular do imóvel lançado na matrícula objeto da usucapião que ateste: a) a descrição do imóvel conforme consta na matrícula do registro em caso de bem individualizado ou a descrição da área em caso de não individualização, devendo ainda constar as características do imóvel, tais como a existência de edificação, de benfeitoria ou de qualquer acessão no imóvel usucapiendo; b) o tempo e as características da posse do requerente e de seus antecessores; c) a forma de aquisição da posse do imóvel usucapiendo pela parte requerente; d) a modalidade de usucapião pretendida e sua base legal ou constitucional; e) o número de imóveis atingidos pela pretensão aquisitiva e a localização: se estão situados em uma ou em mais circunscrições; f) o valor do imóvel; e g) outras informações que o tabelião de notas considere necessárias à instrução do procedimento, tais como depoimentos de testemunhas ou partes confrontantes. § 7.º O requerimento poderá ser instruído com mais de uma ata notarial, por ata notarial complementar ou por escrituras declaratórias lavradas pelo mesmo ou por diversos notários, ainda que de diferentes municípios, as quais descreverão os fatos conforme sucederem no tempo. Art. 402. A ata notarial de que trata esta Seção será lavrada pelo tabelião de notas do município em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele, a quem caberá alertar o requerente e as testemunhas de que a prestação de declaração falsa no referido instrumento configurará crime de falsidade, sujeito às penas da lei. § 1.º O tabelião de notas poderá comparecer ao imóvel usucapiendo para realizar diligências necessárias à lavratura da ata notarial. § 2.º Podem constar da ata notarial imagens, documentos, sons gravados em arquivos eletrônicos, além do depoimento de testemunhas, não podendo basear-se apenas em declarações do requerente. § 3.º Finalizada a lavratura da ata notarial, o tabelião deve cientificar o requerente e consignar no ato que a ata notarial não tem valor como confirmação ou estabelecimento de propriedade, servindo apenas para a instrução de requerimento extrajudicial de usucapião para processamento perante o registrador de imóveis.

[88] BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 29 de nov de 2025.

[89] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 65 de 14 de dezembro de 2017. Disponível em:https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf. Acesso em: 29 nov. 2025

possível a origem e a natureza da posse, o tempo e as circunstâncias do exercício possessório, as características do imóvel, as informações colhidas pelo tabelião junto ao possuidor e a terceiros, bem como os elementos comprobatórios materiais que o tabelião tenha verificado presencialmente.

Precípuo destacar que, a ata notarial, como peça obrigatória ao procedimento da usucapião administrativa, foi trazida na esteira do movimento da desjudicialização, versado expressamente no artigo 216-A, I, da LRP. Destarte, a atuação do tabelião mostra-se essencial à discricionaridade do oficial registrador, atuando como agente cooperador, dotado de fé pública.

A doutrina notarial reconhece que a ata, nesse procedimento, cumpre função de prova qualificada. Não se trata de simples narrativa; é ato de certificação oficial sobre fatos presenciados ou constatados pelo tabelião, emitido com fé pública e apto a produzir efeitos jurídicos autônomos.

Henrique Ferraz Corrêa de Mello ensina:

> "A crítica que se tem oposto à ata notarial prevista no artigo 216-A da Lei nº 6.015/73 é de que o tempo de posse é acidental, achando-se, por isso mesmo, fora dos sentidos do tabelião, que não poderia atestá-lo. Há engano na leitura desse dispositivo. Não se diz que o tabelião atestará o tempo de posse, mas a ata, que é meio gráfico de representação de fatos atestados pelo tabelião, com a sua fé, do que presenciou, como é o caso da coleta de declarações de testemunhas, que no Peru é feita de modo separado"[90].

Nesse contexto, Leonardo Brandelli sustenta que o ordenamento jurídico brasileiro adotou, como regra, o modelo da denominada ata de presença, instrumento por meio do qual o notário se limita a descrever, com fé pública, os fatos que presencia ou constata, sem interferir em seu desenvolvimento, exercendo, assim, típica função de autenticação e certificação de fatos jurídicos.[91]

O tabelião não exerce juízo valorativo acerca dos elementos probatórios por ele colhidos, diferentemente do que ocorre com o magistrado ou com o oficial de registro de imóveis no procedimento de usucapião administrativa previsto no CPC/2015. Sua atuação limita-se à descrição objetiva dos fatos constatados. [92]

No entanto, a doutrina majoritária sustenta que a ata notarial lavrada no âmbito da usucapião extrajudicial apresenta especificidades próprias, cabendo ao tabelião a colheita de

[90] MELLO, Op. cit. 2018, p. 306-307.
[91] BRANDELLI, Leonardo. Atas Notarias. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil: Sergio Antonio Fabris, 2004, p. 59-60.
[92] MELLO, Op. cit. 2018, p. 308.

elementos informativos aptos a conferir maior segurança ao ato notarial, como a oitiva de vizinhos e confrontantes, de modo a fornecer substrato fático consistente para a formalização da ata. [93]

Segundo Kümpel e Modina Ferrari:

> Admite-se, por exemplo, a lavratura de uma ata na qual se detalhe a visita do tabelião ao imóvel usucapiendo – o que importa para certificar, com mais segurança, a posse – e outra, lavrada por tabelião diverso, constando a declaração das partes. [94]

A imparcialidade é elemento essencial para a compreensão do papel do tabelião no processo extrajudicial de usucapião. O tabelião tem como missão garantir que os fatos apresentados correspondam à verdade material possível, dentro dos limites de percepção humana e documental.

Essa imparcialidade, combinada com a fé pública, explica por que o legislador confiou ao tabelião a instrução probatória inicial da usucapião: preservar a segurança jurídica sem recorrer ao Judiciário sempre que não houver conflito.

A função do tabelião limita-se a certificar fatos, a verificar documentos, diligenciar para apurar a realidade material da posse, orientar juridicamente de maneira imparcial e garantir a higidez formal dos elementos submetidos ao registrador.

Nesta ordem de ideias, a ata notarial para fins de usucapião extrajudicial pode classificar-se como ata de notoriedade, que é aludida por Paulo Roberto Gaiger Ferreira e Felipe Leonardo Rodrigues como aquela que "o tabelião constata o fato por meio de verificação de documentos oficiais ou particulares, ou ainda por intermédio da presença e testemunho de terceiros visando declarar uma situação notória de interesse do solicitante".[95]

A distinção entre certificar (função notarial) e qualificar (função registral) constitui eixo fundamental da separação de competências na usucapião administrativa. O tabelião exerce função de aconselhamento jurídico imparcial, prevista na própria natureza normativa da atividade notarial (art. 3º, Lei nº 8.935/1994).

O notário é um agente de conformação jurídica, e não mero escriturário. Assim, sua função de orientação é inerente à própria função pública, permitindo que cidadãos compreendam etapas complexas do procedimento.

---

[93] KÜMPEL FERRARI, Op. cit. 2020, p. 1036.
[94] KÜMPEL FERRARI, Op. cit. 2020, p. 1038.
[95] FERREIRA, Paulo Roberto Geiger; RODRIGUES, Felipe Leonardo. Ata notarial: doutrina, prática e meio de Prova. Quartier Latin, 2010, p. 222.

Assim, o tabelião, aprumado de sua diligência notarial, ao verificar a origem da posse, o tempo de exercício, o *animus domini*, a compatibilidade entre posse e área descrita no imóvel e a eventual existência de oposição manifesta não afasta a prova técnica, especialmente a planta e o memorial descritivo, mas garante que os fatos declarados sejam plausíveis, as provas entregues sejam minimamente idôneas e as inconsistências documentais sejam devidamente apontadas.

Essa atuação evita que o procedimento seja iniciado com vícios formais ou materiais que inviabilizariam a qualificação registral, garantindo economia processual e maior eficiência ao sistema.

Nesse sentido tem sido as decisões administrativas, a exemplo da 1ª Vara de Registros Públicos de São Paulo-SP, no processo nº 1032941-74.2023.8.26.0100[96], em que ficou sedimentada a compreensão do caráter complementar da ata notarial na decisão do registrador imobiliário.

De tal modo, a atuação notarial contribui com a regularização imobiliária, a proteção de pessoas vulneráveis e a prevenção de litígios fundiários, possibilitando a efetivação da função social da propriedade, garantida constitucionalmente, dentre os direitos e garantias fundamentais.

Não há responsabilidade pelo resultado jurídico (aquisição do domínio), mas apenas pelos atos notariais praticados**.** A doutrina enfatiza que a responsabilidade objetiva funciona

---

[96] No caso em tela, ambas as impugnações são no sentido de que S. M. é a proprietária, a qual exerce posse mansa e pacífica sobre o bem desde que o recebeu por sucessão. Entretanto, não vieram acompanhadas de qualquer evidência neste sentido. Note-se que não se comprovou nem ao menos a alegação de que o imóvel está alugado, o que seria bastante simples mediante apresentação de contrato e recibos de aluguel, ou de que são os proprietários os responsáveis pelo pagamento dos tributos incidentes sobre ele, o que poderia se dar pela apresentação dos comprovantes de quitação. Já a parte suscitada demonstrou, por meio de ata notarial, ter assumido a posse do terreno após a aquisição de imóveis vizinhos no ano de 2008 (fls. 73/84). Na ata em questão, há referência sobre apresentação de contas de água, luz e telefone em nome da parte interessada no período de setembro de 2008 a agosto de 2021, além do lançamento de IPTU para o ano de 2022, e sobre a constatação pelo Tabelião de uso do terreno pela empresa requerente para a prática de suas atividades, inclusive com fotos. Há que se confirmar, portanto, como infundadas as impugnações na medida em que genéricas e desprovidas de qualquer suporte probatório. Note-se, ainda, que a parte recorrente ventila matéria estranha à usucapião, sustentando irregularidade no procedimento extrajudicial e necessidade de perícia. De fato, o imóvel está bem identificado, não havendo qualquer dúvida quanto à sua delimitação (fls. 73/84 e 85/88). A contratação noticiada pela parte suscitada, outrossim, não se deu com os proprietários: o requerimento é claro no sentido de que, após a aquisição de imóveis vizinhos, a empresa requerente assumiu a posse da área em questão e passou a utilizá-la com *animus domini* (fls. 59/72), o que se confirma pelas fotos citadas (fls. 79/84). Não bastasse isso, constata-se que não há qualquer irregularidade ou invalidade a ser reconhecida no procedimento extrajudicial, que ainda não se encerrou: alguns dos proprietários puderam ser notificados, mas outros ainda não (fls. 02/03 e 103/126); a tentativa de conciliação foi corretamente realizada entre a coproprietária que impugnou tempestivamente o pedido e a parte suscitada, sem qualquer prejuízo para qualquer interessado. Diante do exposto, RATIFICO a decisão do Oficial, REJEITANDO as impugnações e o recurso apresentados, de modo que o procedimento extrajudicial possa ter regular prosseguimento. (1ªVRPSP. Dúvida. Processo nº 1032941-74.2023.8.26.0100. Juíza Dra. Luciana Carone Nucci Eugênio Mahuad, j. em 05/05/2023).

como importante mecanismo de controle de qualidade, garantindo a confiança no sistema extrajudicial.

O modelo brasileiro revela-se excepcional no direito comparado: nenhum outro país combina, de forma tão equilibrada, atuação notarial, qualificação registral e função social da propriedade.

O tabelião é, assim, um ator indispensável à efetividade da usucapião extrajudicial e à concretização da desjudicialização.

3.5 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO REGISTRADOR IMOBILIÁRIO NA QUALIFICAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A Constituição, em seu artigo 236, conferiu aos notários e aos registradores papel essencial na administração da justiça por meio das delegações extrajudiciais. A Lei nº 8.935, em 18 de novembro de 1994, amparou os serviços notariais e registrais com a atribuição de garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos correlatos.[97]

A responsabilidade civil do delegatário, depois de intensa discussão doutrinária e jurisprudencial, atualmente entende-se como subjetiva, em respeito ao artigo 22[98], da LNR (8.935/94), corroborado especialmente pelo §1º, do artigo 236, da Constituição Federal, que afasta o §6º do artigo 37 do mesmo diploma, o artigo 927, § Único, do Código Civil, bem como o Código de Defesa do Consumidor. Assim decidiu, em 27 de fevereiro de 2019, o Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário (RE TJ/SC) nº 842.846 – Tema 777.[99]

---

[97] BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em 29 de nov de 2025. "Art. 1º: Serviços notariais e de registro são os de organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos".

[98] BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em 29 de nov de 2025. "Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso. Parágrafo único. Prescreve em três anos a pretensão de reparação civil, contado o prazo da data de lavratura do ato registral ou notarial".

[99] EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DANO MATERIAL. ATOS E OMISSÕES DANOSAS DE NOTÁRIOS E REGISTRADORES. TEMA 777. ATIVIDADE DELEGADA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO DELEGATÁRIO E DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DE DANOS CAUSADOS A TERCEIROS POR TABELIÃES E OFICIAIS DE REGISTRO NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. ART. 236, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO PELOS ATOS DE TABELIÃES E REGISTRADORES OFICIAIS QUE, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES, CAUSEM DANOS A TERCEIROS, ASSEGURADO O DIREITO DE REGRESSO CONTRA O RESPONSÁVEL NOS CASOS DE DOLO OU CULPA. POSSIBILIDADE. 1. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter

A delegação registral é feita a uma pessoa física e não coletiva, permitindo-se, portanto, rechaçar a aplicação do §6º do artigo 37, da Constituição Federal.

Os serviços delegados, no âmbito notarial e registral, são desenvolvidos em nome do Estado, visto que acomodam um acervo de competências públicas e, desta forma, detêm reflexos do regime jurídico de direito público. Notários e registradores foram enquadrados na categoria de agentes públicos, comprometendo o Estado quando causam prejuízos.

---

privado, por delegação do Poder Público. Tabeliães e registradores oficiais são particulares em colaboração com o poder público que exercem suas atividades in nomine do Estado, com lastro em delegação prescrita expressamente no tecido constitucional (art. 236, CRFB/88). 2. Os tabeliães e registradores oficiais exercem função munida de fé pública, que destina-se a conferir autenticidade, publicidade, segurança e eficácia às declarações de vontade. 3. O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público e os atos de seus agentes estão sujeitos à fiscalização do Poder Judiciário, consoante expressa determinação constitucional (art. 236, CRFB/88). Por exercerem um feixe de competências estatais, os titulares de serventias extrajudiciais qualificam-se como agentes públicos. 4. O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. Precedentes: RE 209.354 AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJe de 16/4/1999; RE 518.894 AgR, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe de 22/9/2011; RE 551.156 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 10/3/2009; AI 846.317 AgR, Relª. Minª. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 28/11/13 e RE 788.009 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 19/08/2014, DJe 13/10/2014. 5. Os serviços notariais e de registro, mercê de exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público (art. 236, CF/88), não se submetem à disciplina que rege as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. É que esta alternativa interpretativa, além de inobservar a sistemática da aplicabilidade das normas constitucionais, contraria a literalidade do texto da Carta da República, conforme a dicção do art. 37, § 6º, que se refere a "pessoas jurídicas" prestadoras de serviços públicos, ao passo que notários e tabeliães respondem civilmente enquanto pessoas naturais delegatárias de serviço público, consoante disposto no art. 22 da Lei nº 8.935/94. 6. A própria constituição determina que "lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário" (art. 236, CRFB/88), não competindo a esta Corte realizar uma interpretação analógica e extensiva, a fim de equiparar o regime jurídico da responsabilidade civil de notários e registradores oficiais ao das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos (art. 37, § 6º, CRFB/88). 7. A responsabilização objetiva depende de expressa previsão normativa e não admite interpretação extensiva ou ampliativa, posto regra excepcional, impassível de presunção. 8. A Lei 8.935/94 regulamenta o art. 236 da Constituição Federal e fixa o estatuto dos serviços notariais e de registro, predicando no seu art. 22 que "os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso. (Redação dada pela Lei nº 13.286, de 2016)", o que configura inequívoca responsabilidade civil subjetiva dos notários e oficiais de registro, legalmente assentada. 9. O art. 28 da Lei de Registros Públicos (Lei 6.015/1973) contém comando expresso quanto à responsabilidade subjetiva de oficiais de registro, bem como o art. 38 da Lei 9.492/97, que fixa a responsabilidade subjetiva dos Tabeliães de Protesto de Títulos por seus próprios atos e os de seus prepostos. 10. Deveras, a atividade dos registradores de protesto é análoga à dos notários e demais registradores, inexistindo discrímen que autorize tratamento diferenciado para somente uma determinada atividade da classe notarial. 11. Repercussão geral constitucional que assenta a tese objetiva de que: o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. 12. In casu, tratando-se de dano causado por registrador oficial no exercício de sua função, incide a responsabilidade objetiva do Estado de Santa Catarina, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. 13. Recurso extraordinário CONHECIDO e DESPROVIDO para reconhecer que o Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa. Tese: "O Estado responde, objetivamente, pelos atos dos tabeliães e registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem dano a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa". (STF, RE nº 842846, rel. Min. Luiz Fux, j. em 27/02/2019).

O doutrinador português José Augusto Mouteira Guerreiro aborda a simultaneidade da figura do notário e do registrador como oficial público e um profissional liberal:

> A simultânea dupla natureza – pública no exercício da função e privada na gestão – também levou o legislador a considerar que se tratava de um regime especial ou, como alguma doutrina referida, uma espécie de *tertium genus* entre as funções que são consideradas (mormente pelos administrativistas) como tipicamente pública e privada. Em suma, parece que se poderá concluir o seguinte: o exercício da função tem uma componente pública, no tocante à prática e execução da actividade notarial, bem como o acesso à mesma, e uma privada, no que respeita ao seu exercício como profissional liberal (...). Além desta dupla natureza diz-se (e bem) que esta função se insere no âmbito da "segurança jurídica" e da "tutela cautelar" dos actos e negócios jurídicos que é inerente ao sistema jurídico romano-germânico. Deve ainda referir-se que estas características – aliadas sobretudo à apontada fé pública e à conformação da vontade expressa com o Ordenamento – permitem garantir a verdade e validade do que fica declarado no documento, evitando assim a litigiosidade, ou seja, os futuros conflitos e o necessário recurso à actividade judicial para os dirimir.[100]

Em que pese a regra geral da responsabilidade civil no direito brasileiro ser a subjetiva, cabe a percepção da existência da exceção, ou seja, da responsabilidade objetiva. Carlos Roberto Gonçalves ensina:

> O Código Civil brasileiro filiou-se à teoria subjetiva. (...) A responsabilidade subjetiva subsiste como regra necessária, sem prejuízo da adoção da responsabilidade objetiva, em dispositivos vários e esparsos. (...) Isto significa que a responsabilidade objetiva não substitui a subjetiva, mas fica circunscrita aos seus justos limites.[101]

Em mesmo sentido, Caio Mário da Silva Pereira:

> [...] na necessária evolução do pensamento, entendemos que a ordem jurídica deverá fixar dois tipos de responsabilidade civil: a) a primeira fundada na culpa, caracterizada esta como um erro de conduta ou transgressão de uma regra predeterminada, seja de natureza contratual, seja extracontratual; b) a segunda, com abstração da ideia de culpa, estabelecendo *ex lege* a obrigação de reparar o dano, desde que fique positivada a autoria de um comportamento, sem necessidade de se indagar se foi ou não contrário à predeterminação de uma norma. Uma vez apurada a existência do fato danoso, caberá a indenização por parte do ofensor ou de seu proponente; mas, como se não cuida aqui da imputabilidade da conduta, somente há de ter cabida naqueles casos expressamente previstos na lei, pois é claro, se for deixado sem uma frenação conveniente, a consequência será o inevitável desaparecimento da primeira, com os inconvenientes acima apontados, da equiparação da conduta jurídica à antijurídica. Daí assentamos a nossa posição, já delineada aliás no n. 115 (supra, vol.I), no tocante a este problema e à sua solução: a regra geral, que deve presidir à responsabilidade civil, é a sua fundamentação na ideia de culpa; mas, sendo insuficiente essa para atender às imposições do progresso, cumpre ao legislador fixar os casos em que deverá ocorrer a obrigação de reparar, independente daquela noção. [102]

Mello consigna a função jurisdicional como característica da atuação da função notarial, refletida de igual modo na função registral, referindo-se a José Castán Tobeñas, em seu artigo

---

[100] GUERREIRO, José Augusto Mouteira. Temas de registros e de notariado. Almedina, 2010, p. 95.
[101] GONÇALVES, Carlos Roberto. Responsabilidade civil. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 60.
[102] PEREIRA, Caio Mário - Instituições de direito civil. Atualizada por Caitlin Mulholland. 18 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 1268.

"Hacia la constitución científica del derecho notarial", na Revista de Derecho Notarial Madrid, Colegios Notariales de España, Junta de Decanos de Madrid:

> Muitos doutrinadores apregoam a função notarial, enquanto de legalização e legitimação, constitui função jurisdicional. Essa concepção há de recair, por via de consequência, sobre a função registral, que tem por basilar escopo filtrar ou depurar os títulos, atos e fatos que devam ser recepcionados no fólio real. [103]

O autor reflete além, guardada a concepção clara de vinculação dos tabeliães e registradores como agentes públicos fiscalizados pela função correcional do Poder Judiciário:

> Pode-se dizer que a função notarial e registral é semijudicial ou parajudicial porque as atividades exercidas por seus titulares são equiparadas às do juiz, quando decidem temas e questões de fato e de direito, no âmbito de suas atribuições, ditando as providências ou rumos a serem seguidos pelos interessados.[104]

Brandelli elucida a responsabilidade civil do registrador imobiliário no que tange ao procedimento de usucapião administrativa:

> Assim, especialmente na decisão do processo de usucapião extrajudicial comum, onde a cognição, como vimos é abrangente e profunda, decidindo o Registrador, positiva ou negativamente, de acordo com tese jurídica válida e com as provas apresentadas, e obedecendo ao procedimento adotado pela lei, não poderá ser responsabilizado civilmente porque não haverá um agir doloso ou culposo. [105]

No procedimento extrajudicial de reconhecimento da aquisição da propriedade imobiliária, por meio da usucapião, a legislação atribuiu funções e poderes mais complexos ao registrador imobiliário, quando colacionadas aos habituais. Conclui-se uma equiparação às funções do juiz. Cabe a ele o direcionamento do processo, inclusive com atos instrutórios, percepção ampla do pedido, da causa de pedir e das provas, bem como o poder discricionário.

Outrossim, a sua participação se traduz de forma imparcial e independente, sem qualquer subordinação, presidindo o procedimento, através do seu livre convencimento, no escopo do seu juízo prudencial, pelo designado "saber registral" preceituado por Ricardo Dip[106], atrelada à prudência aristotélica, desenvolvida por Tomás de Aquino.

A qualificação registral é averbada por Mónica Jardim:

> Diz-se qualificação registral o juízo prudencial, positivo ou negativo, da aptidão de um título para permitir o ingresso de um facto jurídico no Registro. Em causa não está um juízo especulativo acerca da registrabilidade de um título, mas sim de uma decisão prudencial sobre a efetiva operação de um registro determinado. Decisão prudencial no sentido de arte de decidir correctamente, ou seja, de tomar a decisão acertada de admitir (e em que termos), ou não, a inscrição ou o averbamento pretendido, aplicando

[103] KÜMPEL FERRARI, Op. cit. 2018, p. 260.
[104] KÜMPEL FERRARI, Op. cit. 2018, p. 261.
[105] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p. 133.
[106] DIP, Ricardo Henry Marques. Sobre o saber registral (da prudência registral). Revista de Direito Imobiliário, São Paulo, nº 31/32, jan. – dez., p. 7 – 21, 1993.

> para tanto, naturalmente à realidade, o Direito tabular e o Direito material (ou seja: Direito Civil, Direito do Urbanismo, Direito Fiscal, Direito Administrativo, etc, etc.)[107]

Marcelo Augusto Santana de Melo alude à qualificação como a alma do Registro Imobiliário:

> Apresentado o título para registro, o Registrador irá proceder à aplicação dos princípios registrários, surgindo a viabilidade ou não do acesso ao fólio real. A referida análise é chamada pela doutrina de qualificação. Ao produzir o Registro, uma presunção *iuris tantum* de exatidão em favor do titular inscrito, é lógico que, para impedir fraudes, o Estado adote uma série de medidas rigorosas como o objetivo de que os títulos que ingressarem no cartório sejam minunciosamente analisados por pessoas de formação técnica-jurídica. A qualificação registral é a exteriorização do princípio da legalidade, ou seja, sua forma mais contundente, pois em linhas gerais, deve o Registrador observar na análise dos títulos o ordenamento jurídico em vigor.[108]

Compreende-se não ser o Registro de Imóveis mero repositório de documentos, detento, portanto, filtro técnico-jurídico para máxima inclinação à legalidade. A decisão do registrador é reflexo de interpretação jurídica, iniciada como a subordinação do título à norma, ou seja, a aferição do preenchimento dos requisitos formais e materiais, atendimento aos princípios registrais e constitucionais, visto que nos localizamos diante da esfera da constitucionalização do direito civil. Assim, o registro não é um fim em si mesmo.

Na seara da qualificação do procedimento de usucapião extrajudicial, o registrador imobiliário, em que pese o atendimento ao princípio da legalidade e o devido preenchimento dos requisitos legais, necessitará conduzir carga de elasticidade intelectiva e flexibilidade, empreendendo esforços para o acesso do título ao fólio real, equalizando a legalidade de forma estrita e o fim social da aquisição imobiliária pela usucapião.

No Tratado dos Registros Públicos, ratifica Serpa Lopes:

> [...] em matéria de Registro de Imóveis toda a interpretação deve tender para facilitar e não para dificultar o acesso dos títulos ao Registro, de modo que toda a propriedade imobiliária, e todos os direitos sobre ela recaídos fiquem sob o amparo de regime do registro imobiliário e participem de seus benefícios.[109]

Destarte, o procedimento na via administrativa não pode apresentar-se mais penoso do que o contencioso, de tal sorte que perderia a sua essência e sua finalidade.

---

[107] JARDIM, Mónica. Da revisão das carreiras de conservador e de oficial de registros. Disponível em:https://ascr.pt/system/jobs/documents/000/000/007/original/REVIS%C3%83O_CARREIRA.PARECER_Prof_Monica_Jardim_-_FDUCoimbra.pdf?1487245614 Acesso em 29 nov. 2025.

[108] MELLO, Marcelo Augusto Santana de. Teoria geral do registro de imóveis. Estrutura e função. 4. ed. Salvador: Juspodvim, 2026, p. 145.

[109] SERPA LOPES, Miguel Maria de. Tratado dos Registros Públicos. Vol. II. 6. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1996, p. 403.

3.6 A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL DEPOIS DOS 10 ANOS DO CPC/2015

A década transcorrida desde a introdução do art. 216-A na Lei de Registros Públicos (6.015/73) consolidou a usucapião extrajudicial como um dos mais relevantes mecanismos de desjudicialização e de realização da função social da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro. Entre 2015 e 2025, o procedimento amadureceu do ponto de vista normativo, doutrinário e jurisprudencial, adquirindo estabilidade metodológica e sendo incorporado à rotina de tabelionatos e registros de imóveis em todo o país.

Esse período também permitiu observar com maior clareza seus impactos positivos, seus limites estruturais e os desafios que ainda impedem sua plena efetividade. A usucapião extrajudicial já não é vista como mera "novidade legislativa", mas como instituto estabilizado, dotado de arcabouço normativo sofisticado e amplamente aceito pela comunidade jurídica — embora ainda sujeito a aperfeiçoamentos necessários.

Proeminente pontuar que, inicialmente quando da introdução do artigo 216-A da LRP, pelo artigo 1.071 do CPC/2015, o texto legal do seu parágrafo segundo dispunha de um entrave do ponto de vista procedimental na Serventia Predial. Ele trazia o seguinte entendimento: quando transcorrido o prazo de 15 dias da notificação do titular de direito real sobre o imóvel objeto da usucapião ou dos imóveis confrontantes, mantendo-se silente, concluía-se pela discordância. Por óbvio, contraproducente. A Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017 tratou de ajustá-lo, originando nova redação, na qual o silêncio passou a ser interpretado como concordância.

A despeito de, até a alteração calçada pela Lei nº 13.465/2017, observou-se tímida aplicabilidade da usucapião na via administrativa.

Acertado esse primeiro momento, o procedimento de usucapião extrajudicial auferiu notoriedade e robustez, cumprindo papel de ferramenta efetiva para a regularidade fundiária, possibilitando que imóveis os quais encontravam-se à margem do assento tabular passassem a ostentar roupagem jurídica regular.

De acordo com a publicação "Cartório em Números" da Associação de Notários e Registradores do Brasil, em sua Edição 06, do ano de 2024[110], o tempo médio para a resolução

[110] ANOREG-BR. Cartório em Números. Edição 06. 2024.Disponível em: https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2025/01/Cartorios-em-Numeros-Edicao-2024-V02.pdf Acesso em 29 nov. 2025.

de uma usucapião na via judicial perdura dois anos, em contraponto, na via extrajudicial esse tempo reduz para seis meses.

Pela referida publicação[111], o custo médio da usucapião na modalidade judicial perfaz R$3.000,00 (três mil reais), acrescido de custas como procuração e citações, enquanto a usucapião na modalidade extrajudicial importa em 2.674,60 (dois mil seiscentos e setenta e quatro reais e sessenta centavos), mais eventuais notificações.

Nesta ordem de ideias, o estudo da ANOREG Brasil demonstra que a usucapião judicial é composta por sete etapas, entre elas: petição inicial, contestação, réplica, fase probatória, sentença, fase recursal e o cumprimento de sentença. Enquanto na via administrativa, compõe-se de três etapas: análise, notificações e registro ou devolução. Destarte, mais célere e mais econômico.[112]

A respeito da funcionalidade da usucapião extrajudicial Guedes indica:

> Assim a usucapião extrajudicial se apresenta como mais uma importante ferramenta à redução das demandas junto ao Poder Judiciário. [113]

No contexto em análise, o "Cartório em Números" da ANOREG-BR, indica o número de atas notariais lavradas por tabeliães no país: um milhão, cento e sessenta e dois mil e setecentos e senta e nove (1.172.779). Dentre as quais, atas notarias de usucapião extrajudicial, bem como de adjudicação compulsória extrajudicial, para a transferência de imóveis em razão do descumprimento de obrigação do vendedor, além de comprovação de crimes virtuais, entre outros exemplos.[114]

Entre os anos de 2019 e 2024, segundo dados da Associação dos Registradores de Imóveis de São Paulo, foram iniciados quatro mil novecentos e noventa e quatro procedimentos de usucapião extrajudicial no Estado de São Paulo. Deste total, dois mil e novecentos encontram-se em andamento.[115]

Nesta seara, "a existência e o modo de existir de algum fato podem ser atestados ou documentados, a requerimento do interessado, mediante ata lavrada por tabelião", conforme preceituado pelo artigo 384 do CPC.[116]

---

[111] ANOREG-BR, 2025, op. Cit.
[112] ANOREG-BR, 2025, op. Cit.
[113] GUEDES, Op. cit. 2025, p.146.
[114] ANOREG-BR, 2025, op. Cit.
[115] ANOREG-BR, 2025, op. Cit.
[116] BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 29 de nov de 2025.

Acerca do fundamento da desjudicialização da usucapião Brandelli leciona:

> Sempre se viu, no direito brasileiro, a usucapião ser judicial, e de tal maneira esse costume ficou incrustrado no meio jurídico que ideia diversa pode soar estranha à primeira vista, muito mais pela conformidade com a forma que sempre existiu do que por uma impossibilidade jurídica bem argumentada em sentido contrário.
>
> Todavia, apesar da surpresa que pode trazer ver certo instituto deslocar-se da esfera jurisdicional para a extrajudicial, e, de eventual desconforto decorrente da necessidade de sair do lugar-comum, a desjudicialização de certos institutos, em casos em que não haja lide, tem sido bem recebida pela comunidade jurídica e pela sociedade. [117]

Acrescenta ainda o autor:

> Não há qualquer óbice constitucional em levar para outro órgão, que não o judicial, o reconhecimento da usucapião, desde que, obviamente, não se afronte ao insculpido no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, isto é, que não se exclua a possibilidade da discussão judicial do tema, se de natureza não jurisdicional for o órgão que receber a incumbência. [118]

Ao longo dos dez anos de vigência do Código de Processo Civil de 2015, a usucapião extrajudicial consolidou-se como instrumento jurídico de elevada relevância para a efetivação da segurança jurídica e para o fortalecimento do sistema registral imobiliário brasileiro. A experiência prática demonstrou que a transferência do reconhecimento da aquisição originária da propriedade, em hipóteses não litigiosas, para o âmbito do Registro de Imóveis não implicou redução de garantias, mas, ao contrário, promoveu maior racionalidade procedimental, eficiência administrativa e especialização técnica. A atuação do registrador imobiliário, no exercício da qualificação registral e sob permanente fiscalização do Poder Judiciário, revelou-se apta a assegurar a observância da legalidade, a proteção de terceiros e a estabilidade do fólio real, ao mesmo tempo em que contribuiu para a redução da litigiosidade e para a regularização de situações possessórias consolidadas. Nesse período de maturação normativa e institucional, a usucapião administrativa afirmou-se como mecanismo legítimo de acesso à ordem jurídica justa, alinhado à função social da propriedade e às diretrizes contemporâneas de desjudicialização, reforçando o papel estratégico dos serviços extrajudiciais na organização do tráfego imobiliário e na promoção do desenvolvimento social e econômico.

[117] BRADELLI, Op. cit. 2016, p. 15.
[118] BRADELLI, Op. cit. 2016, p. 15.

4. A FUNÇÃO SOCIAL DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

4.1 BASES CONSTITUCIONAIS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A usucapião extrajudicial, introduzida no ordenamento brasileiro pelo art. 216-A da Lei de Registros Públicos, é frequentemente analisada sob a perspectiva procedimental, especialmente no âmbito da desjudicialização e da racionalização administrativa. No entanto, seu fundamento mais profundo encontra-se na própria Constituição de 1988, que consagrou um modelo de Estado Social no qual a propriedade não se configura como direito absoluto, mas como situação jurídica funcionalizada. [119] Assim, a leitura da usucapião extrajudicial à luz da Constituição revela um instituto que materializa, em esfera administrativa, princípios constitucionais estruturantes, como a função social da propriedade, o acesso à justiça, a eficiência administrativa e a proteção da moradia.

A Constituição de 1988 remodelou o regime jurídico da propriedade no Brasil, deixando claro que o domínio somente se legitima quando cumpre sua função social (arts. 5º, XXIII; 170, III; 182 e 186). [120] A usucapião, judicial ou extrajudicial, é um dos instrumentos normativos que concretizam essa funcionalização, pois reconhece juridicamente situações possessórias consolidadas, de modo a ajustar o sistema registral à realidade fática e social. Ao deslocar para esfera administrativa a possibilidade de reconhecimento da usucapião em casos sem litígio, o legislador dá concretude aos valores constitucionais da desjudicialização, da eficiência estatal e da democratização do acesso ao direito.

A função social da propriedade, no texto constitucional, não é mera limitação externa ao direito de propriedade, mas componente interno de sua própria estrutura. Em síntese, não há propriedade legítima sem cumprimento de sua função social. [121]

Conforme ensina Henrique Ferraz de Mello:

> "O processo de transformação do fato da usucapião em título é, por conseguinte, um processo funcional e dinâmico, que constitui parte integrante da estrutura da função social da propriedade. Tal como o processo judicial, o processo administrativo há de atender a sua função social"[122].

---

[119] BRADELLI, Op. cit. 2005, p. 48-61.
[120] BRASIL. Constituição Federal. Disponível em
< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 29 de nov de 2025.
[121] TEPEDINO, Gustavo. Contornos Constitucionais da Propriedade Privada in Estudos em Homenagem ao Professor Caio Tácito. DIREITO, Carlos Menezes (Coord.). Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 321-322.
[122] MELLO, Op. cit. 2018, p. 177.

Sob essa perspectiva, a usucapião, especialmente a extrajudicial, opera como mecanismo de correção sistêmica, transformando situações possessórias consolidadas e produtivas em domínio formal, de modo a evitar que o sistema jurídico permaneça dissociado da realidade social.

A Constituição reforça a importância dessa regularização na própria disciplina da política urbana, em seu artigo 182 e da usucapião constitucional urbana, no artigo 183. A usucapião extrajudicial, ao permitir o reconhecimento administrativo do domínio quando não há litígio, reforça exatamente essa lógica: a consolidação da função social por meio de mecanismo célere, técnico e menos oneroso.

Não obstante, o direito à moradia, previsto no art. 6º da Constituição, *in verbis*: "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"; tanto quanto o seu reconhecimento internacional como direito humano social (Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC), reforça a importância de instrumentos de estabilização possessória.

A usucapião extrajudicial se integra diretamente a essa proteção constitucional. Em grande parte dos casos, a posse prolongada que dá ensejo à usucapião é exercida por famílias de baixa renda, em áreas urbanas periféricas ou imóveis abandonados. Desse modo, a usucapião administrativa facilita o acesso ao título, garantindo segurança jurídica, inclusão patrimonial e proteção contra remoções arbitrárias. Dar à aquisição originária a forma de titulação é atender ao princípio da função social da propriedade. [123]

Nesta linha de raciocínio, Carla Fernandes de Oliveira aponta que:

> "A mera posse além de não atender a um critério de inclusão social imobiliária, também não constitui um ativo financeiro de livre aceitação e valoração econômica no mercado. Diante disso, os imóveis carentes do título de propriedade perdem seu real valor, trata-se de uma 'pseudo' riqueza ou um patrimônio depreciado. Seus possuidores continuam sem acesso à propriedade formal, ao crédito, aos benefícios sociais, à infraestrutura".[124]

O art. 5º, XXXV, da Constituição garante que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". Tradicionalmente interpretado como garantia de acesso

[123] MELLO, Henrique Ferraz de. Função social da propriedade e sua repercussão no registro de imóveis. Função do direito privado, 2006, p. 377-410.
[124] OLIVEIRA, Carla Fernandes de. Usucapião Administrativa. Rio de Janeiro: Multifoco, 2015, p.136.

ao Judiciário, esse dispositivo passou a receber interpretação ampliada na doutrina contemporânea, à luz da teoria da "ordem jurídica justa". [125]

Mello aprofunda no sentido de:

> "O acesso à ordem jurídica justa é um valor supremo mais abrangente do que aquele acesso à jurisdição. Na realidade, pode-se denominá-lo de sobreprincípio e também garantia, porque enfeixa todos os valores supremos da Constituição, irradia-se sobre a sua estrutura e ainda alimenta uma constelação de princípios e garantias, entre os quais se insere o próprio direito de acesso à jurisdição".[126]

É precisamente nesse sentido que se insere a usucapião extrajudicial. Ela não restringe o acesso ao Judiciário, mas amplia as formas de acessar o direito material, permitindo que situações pacíficas e consensuais sejam resolvidas por via administrativa, sem excluir o Judiciário quando houver conflito.

A usucapião extrajudicial, sob o prisma constitucional, concretiza o acesso adequado à justiça, pois realiza a tutela do direito sem impor custos excessivos ou demora injustificada às partes.

O princípio da eficiência, introduzido pela Emenda Constitucional nº 19/1998, orienta a atuação da Administração Pública direta e indireta, incluindo, por força do art. 236 da Constituição, os serviços notariais e registrais.

Essa eficiência não é meramente administrativa: é eficiência social, na medida em que possibilita a concretização da função social da propriedade e o acesso à moradia.

O art. 236 da Constituição atribui aos serviços registrais e notariais natureza pública, delegada a particulares mediante concurso e fiscalizada pelo Poder Judiciário. Isso confere ao registrador imobiliário posição singular no arcabouço constitucional: embora não seja agente estatal típico, exerce função estatal essencial para o ordenamento dominial.

A qualificação registral, também aplicada à usucapião extrajudicial, é exercício de juridicidade administrativa, cujo fundamento constitucional se encontra no próprio desenho institucional dos serviços extrajudiciais.

Nessa ordem de ideias, a independência do registrador de imóveis, calçada legalmente pela Lei nº 8.935/1994[127], demonstra-se imprescindível a fim de que o procedimento de usucapião administrativa seja efetivo. Assim defende Mello:

---

[125] MELLO, Op. cit. 2018, p. 160.
[126] MELLO, Op. cit. 2018, p. 160.
[127] BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em 29 de nov de 2025. Art. 28. Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção

> A figura do oficial registrador ativo se inspira na ideia de que é necessário realizar o processo de modo mais seguro e pleno possível, em reforço ao sobreprincípio de acesso a uma ordem jurídica justa. Assim, por exemplo, se os elementos de prova apresentado pelo requerente não são suficientes para que seja prolatada decisão de mérito que se reconheça o domínio, nem por isso fica o oficial preso àquilo que se produziu ou ofertou. [128]

Não obstante, a usucapião extrajudicial concretiza, simultaneamente a função social da propriedade**,** o direito à moradia**,** o acesso adequado à justiça**,** a eficiência administrativa e a juridicidade própria dos serviços extrajudiciais.

Desse modo, seu fundamento constitucional é múltiplo e interdependente. Não se trata de mera criação legal isolada, mas de instrumento integrado à lógica constitucional de realização de direitos fundamentais, especialmente no campo da regularização fundiária urbana e rural.

Ingo Wolfgang Sarlet leciona que a efetivação das políticas de cunho constitucinal está atrelada a pessoal e órgãos capacitados, o que deve ser estendido às serventias extrajudiciais do artigo 236 da CF:

> "Nesse contexto, não restam dúvidas de que todos os órgãos, funções e atividades estatais encontram-se vinculados ao princípio da dignidade humana, impondo-lhes um dever de respeito e proteção, que se exprime tanto na obrigação por parte do Estado de abster-se de ingerência na esfera individual que sejam contrárias à dignidade pessoal, quanto ao dever de protegê-la (a dignidade pessoal de todos os indivíduos) contra agressões oriundas de terceiros, seja qual for a procedência, (...), o princípio da dignidade da pessoa humana impõe ao Estado, além do dever de respeito e proteção, a obrigação de promover as condições que viabilizem e removam toda sorte de obstáculos que estejam a impedir as pessoas de viverem com dignidade".[129]

O *status* de proprietário promove a dignidade da pessoa humana, como adverte Denis Lerrer Rosenfield: "a outorga de um título de propriedade faz com que o cidadão venha a ser senhor dos seus bens, podendo, segundo sua livre escolha, dispor deles".[130]

Acresce:

> "Um país constituído de proprietários no sentido amplo do termo, um país que valorize a propriedade, um país que assegure aos seus o usufruto de seus bens, é um país em que vigora o estado de direito e onde a sociedade se desenvolve socialmente com crescimento econômico".[131]

---

dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei.

[128] MELLO, Op. cit. 2018, p. 167.

[129] SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição de 1988. Livraria do Advogado, 2006, p. 110-111.

[130] ROSENFIELD, Denis Lerrer. Reflexões sobre o direito à propriedade. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p.82-83.

[131] ROSENFIELD, Op. cit. 2008, p. 81.

Marcelo de Rezende Campos Marinho Couto ilustra:

> "Fica evidenciado a visão bipartida da propriedade (formal e dominial) e a dinâmica de sua modificação (processo de transmissão) são pressupostos para compreender a atual função do instituto da usucapião, que busca a titulação formal, como meio de se obter maior efetividade aos princípios constitucionais".[132]

A obtenção da titulação por meio da aquisição originária oferecida pela usucapião cumpre papel essencial para a segurança econômica-social da parcela mais vulnerável da população. Nessa ordem ideias, Celso Fernandes Campilongo defende a formalização da propriedade como direito do cidadão e vetor de desenvolvimento econômico:

> A literatura sociológica sobre as favelas, especialmente de sociologia jurídica, registra formas precárias de "notariado popular". Sem acesso aos Tabelionatos de Notas e aos registros Imobiliários, os possuidores desses imóveis vivem à mercê de todo tipo de "substituto" funcional do sistema notarial e registral. Farmácias, papelarias e até bares funcionam com precariedade e abusividade fáceis de imaginar, como arquivos extraoficiais de "lavratura" e "registro" de transferência de imóveis. Não há solução fácil para esse grave problema social, jurídico e econômico. Entre as fronteiras do que a lei determina e do que a vida impõe, notários e registradores já desempenham e, pode-se vaticinar, desempenharão papel extremamente relevante para a regularização judiciária dos imóveis. Aqui também, nossos estudiosos ainda não se deram conta de quanto aos custos de transações e externalidades positivas para a economia de mercado, da atuação mais intensa das serventias extrajudiciais.[133]

Em síntese, a usucapião extrajudicial não é apenas um procedimento: é uma expressão constitucional do Estado Social brasileiro, colocando as instituições extrajudiciais a serviço da efetivação da propriedade funcionalizada e da justiça distributiva.

4.2 A USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA COMO MEIO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

A organização fundiária no Brasil faz-se um dos assuntos essenciais a serem discutidos na ótica imobiliária. Em um país de extensão continental, populoso e de diversidade cultural, a regularização da propriedade passa pelo prisma constitucional da dignidade da pessoa humana, inclinando-se o acesso ao título de propriedade como exercício da cidadania.

Sabido que parte abundante dos imóveis no país, como a exemplo da América Latina, encontra-se em situação de irregularidade, tornando os meios e ferramentas de regularização

---

[132] COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. Usucapião Extrajudicial. 3 ed. Juspodivm, 2020, p. 42.
[133] CAMPILONGO, Celso Fernandes. Função social do notariado: eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 156.

primordiais. Segundo o CENSO de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no Brasil 16,3 milhões de pessoas vivem em 12.348 “Favelas e Comunidades Urbanas”, anteriormente designadas aglomerados subnormais, espalhadas em 2.041,46 quilômetros quadrados.[134]

No contexto existente, a posse imobiliária é situação comum, entretanto, não coincidindo com a propriedade como direito real, nos termos do artigo 1.245 do Código Civil.[135] O que faz o papel do sistema registral fundamental quando eficiente, permitindo uma maior circulação de riquezas e desenvolvimento econômico, permitindo assim o bem-estar social e a dignidade humana.

A posse por si, nos termos da Lei de Registros Públicos, em seu artigo 167, não possuía acesso ao fólio real, mantendo-se a margem dele. Quando, até então exclusivamente pela via judicial, reconhecida a aquisição imobiliária por meio da usucapião, vez preenchidos os requisitos legais, o registro da sentença declaratória recebia contorno de propriedade.

Em 07 de julho de 2009, por meio da Lei nº 11.977, a posse recebeu status diferenciado na esfera registral, passando a ter o reconhecimento por meio da publicidade registral.

A usucapião administrativa, denominada desta forma pela doutrina, com abrangência menor e com cognição registral menos profunda, inaugurou um caminho necessário, desbravando a resistência à posse no universo do registro imobiliário.

Leonardo Brandelli apresenta comparação didática e direta quando cotejadas a usucapião trazida pela legislação da regularização fundiária e a usucapião ancorada no Código de Processo Civil:

> Em primeiro lugar, há uma possibilidade de aplicação mais estreita nesse procedimento especial de usucapião extrajudicial no que toca às situações possessórias em que cabe sua aplicação, eis que somente podem ser reconhecidas as aquisições do direito de propriedade decorrentes de posse ad usucapionem comprovadas por título de legitimação de posse registrado na matrícula do imóvel como consequência de um procedimento de regularização fundiária.[136]

Em complemento, segue:

> O procedimento especial previsto na Lei nº 11.977/2009 somente tem cabimento quando se tratar de situação de regularização fundiária de interesse social no qual o

---

[134] ESTATÍSTICA, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E - IBGE. CENSO 2022. Disponívelem<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR&tema=7> Acesso em 04 de fev de 2026.

[135] BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em< https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em 29 de nov de 2025. Artigo 1.245: Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

[136] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p. 110.

> Município conceda título de legitimação de posse aos ocupantes, e na qual tais títulos sejam registrados nas matrículas dos imóveis. [137]

Em que pesem as alterações promovidas pela Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, no que tange à Lei nº 11.977, o reconhecimento da aquisição da propriedade por ela restringe-se ao direito real de propriedade imobiliária, conquanto no procedimento da inteligência do Código de Processo Civil abrange-se qualquer direito real passível de usucapião.

O procedimento aludido para a usucapião na Lei nº 11.977/2009, exigia inclusive o prévio registro do título de legitimação de posse, expedido pelo Poder Público no âmbito do processo da regularização fundiária, consumando-se posteriormente o acesso à propriedade, nos moldes encontrado em Portugal. Seja pela legitimação de posse da mencionada legislação, tal qual a legitimação fundiária trazida pela Lei nº 13.465/2017, há a necessidade do reconhecimento urbanístico da situação consolidada, em aspectos distintos dos necessários para o preenchimento dos requisitos da declaração da aquisição pela usucapião em seu cerne.

Inclinando-se ao conceito de regularização fundiária adotado no Brasil, abarca-se como o "conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação de núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes". [138]

O procedimento tradicional, nos moldes da Lei nº 13.465/2017, mostra-se em algumas situações complexo e moroso, necessitando a participação de entes públicos, paralisado por vezes pela burocracia. Entretanto, parcela razoável das situações de informalidade decorrem da mera falta de titulação.

O instituto jurídico da usucapião cumpre papel eficaz na regularização imobiliária, através do seu efeito de angariar certeza jurídica a uma situação fática consolidada no tempo. Com contornos legais mais sólidos, pela sua previsão não somente na legislação fundiária, como ainda nas esferas cíveis e constitucional.

Tamanha a dimensão da importância social da legalidade apoiada à posse por meio da usucapião, o reconhecimento prevalece aos parcelamentos irregulares do solo (1ª Vara de

---

[137] BRANDELLI, Op. cit. 2016, p. 110.

[138] BRASIL. Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017. Disponível em < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em 29 de nov de 2025. Artigo 9º: Art. 9º Ficam instituídas no território nacional normas gerais e procedimentos aplicáveis à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), a qual abrange medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.

Registros Públicos, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Dúvida, Processo nº 1008143-25.2018.8.26.0100):

> Sendo forma originária de aquisição de propriedade, não pode a lei de parcelamento do solo ser utilizada, de forma apriorística, como razão de negativa do pedido. A usucapião pode ser reconhecida independentemente da forma registraria anterior do imóvel, não sendo o fato do imóvel usucapiendo estar inserto em área maior impeditivo do direito. Neste sentido, bem lembrou a D. Promotora o precedente do C. Supremo Tribunal Federal (RE 422.349/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 29/04/2015) no sentido de não poder ser negado o pedido de usucapião por o imóvel ter área inferior ao módulo mínimo urbano. Ora, se o imóvel pode ser usucapido mesmo com área inferior ao módulo mínimo, também o poderá quando representar destaque de imóvel com área maior, pois a negativa, em ambos os casos, representa limitação ao direito de usucapir com base em legislação infraconstitucional. Ainda, como bem exposto no parecer do Ministério Público: "Aliás, a Lei civil não estabelece como condição à aquisição originária da propriedade pela usucapião que o imóvel usucapido esteja matriculado ou que faça parte de loteamento urbano regular, limitando o reconhecimento à presença do tempo necessário, da posse com o fito de adquirir a propriedade e do justo título, em determinados casos. Por isso mesmo, não pode o Registrador exigir mais do que o próprio texto legal." Também o CNJ, em seu provimento 65/2017, não vislumbrou ofensa a lei de parcelamento com a usucapião extrajudicial, seja em seu Art. 20, §2º3, que permite o destaque de área maior, seja em seu Art. 25, que afastou a aplicação das sanções previstas na Lei 6.766/79. Deste modo, de rigor afastar o óbice imposto pelo Oficial. Destaco, aqui, a possibilidade de, intimado o Município, poder este ente alegar a ocorrência de parcelamento do solo por via oblíqua. Contudo, essa alegação é do interesse do Município, e deverá ser analisada se e quando apresentada.[139]

Um sistema registral forte decorre do espelhamento em seu assento tabular da realidade fática das transações entabuladas, com mecanismos jurídicos criados para efetivá-las. O saneamento das irregularidades reflete efetividade à segurança registral, como sinaliza Daniela Rosário Rodrigues:

> (...) em virtude da função econômica atribuída constitucionalmente ao direito de propriedade, é essencial que o seu titular tenha em suas mãos um título hábil a registro. Enquanto não houver o registro do título aquisitivo, o aparente titular não é titular jurídico, não é titular de direito, razão pela qual seu patrimônio estará fora da circulação de riquezas.[140]

Em sentido correlato, Luiz Edson Fachin leciona:

> A proteção de um patrimônio mínimo vai ao encontro dessas tendências (de despatrimonialização das relações civis), posto que põe em primeiro plano a pessoa e suas necessidades fundamentais.[141]

---

[139] 1ª Vara de Registros Públicos de São Paulo-SP. Dúvida, Processo nº 1008143-25.2018.8.26.0100. Juíza Dra. Tania Mara Ahualli, j. em 06/04/2016.

[140] RODRIGUES, Daniela Rosário. O direito à propriedade titulada por meio da regularização fundiária. *In*: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coord.). Regularização fundiária. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p.35.

[141] FACHIN, Luiz Edson. Estatuto jurídico do patrimônio mínimo. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 41.

Importante destacar a essencial função do registrador imobiliário na democratização do direito de propriedade, como cirurgicamente ensinam Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald:

> Infelizmente, milhões de pessoas vivem à margem do sistema de registro imobiliário. Suas titularidades são frágeis, informais e incapazes de propiciar bem-estar individual e social, eis que inúteis para fins de concessão de crédito. Essa multidão de marginalizados detentores de "coisas" é tolhida de financiamentos a juros baixos em face da impossibilidade de seus bens servirem como garantia hipotecária. São assim alijados do acesso a uma atividade econômica, bem como de numerário para aquisição de bens que instrumentalizem o mínimo existencial. A propriedade "podre" importa capital "morto" e não conversível em dinheiro. Esta é a realidade que grassa em todo o território nacional. A função social do registro imobiliário coincide com a democratização de acesso à propriedade "forte" e formal, e, consequentemente, com a distribuição de riquezas. A via da institucionalização de uma sociedade de proprietários é um dos caminhos mais nobres de tutela à dignidade da pessoa humana, afinal, o indivíduo será edificado em sua autonomia como cidadão e não como vassalo do Estado assistencialista. Neste momento, a propriedade exercerá a sua função social.[142]

Os autores ainda destacam:

> Os registros são representações econômicas das coisas que possuímos. A coisa em si é o corpo; o registro é a alma que a simboliza. A complexidade das sociedades pós-modernas nos ensina que o registro não se trata apenas de um documento, mas de uma linguagem que representa os ativos, facultando ao seu titular o conhecimento de seu valor e a célere circulação do capital. [143]

Ademar Fioranelli traceja a função do Registro de Imóveis nesta sistemática, aclarando que:

> "A precisão do Registro Imobiliário no mundo dos negócios é vital para que nele existam, de forma irrepreensível, segurança e confiabilidade, verdadeiros pilares que hão de sustentá-lo. Sem essas bases sólidas, os negócios imobiliários, via de regra vultosos, estariam sujeitos a fraudes, prejuízos, decepções e irreparáveis danos daqueles que dele se valessem. Assim, a segurança e a confiabilidade transmitidas pelo registro é que proporcionam a estabilidade das relações entre os participantes dos múltiplos negócios realizados nessa área". [144]

O economista peruano Hernando de Soto, em sua obra O Mistério do Capital, sustenta que a principal barreira ao desenvolvimento econômico não reside propriamente na ausência de recursos, mas na impossibilidade de convertê-los em capital em razão da informalidade das situações jurídicas. Segundo o autor, a diferença estrutural entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos decorre, em grande medida, da capacidade dos primeiros de instituir sistemas formais de registro de propriedade dotados de segurança, publicidade e previsibilidade, capazes

---

[142] FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de direito civil. Direitos reais. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2013, v.5, p. 369.
[143] FARIAS, ROSENVALD, Op. cit. 2013, p. 230.
[144] FIORANELLI, Ademar. Direito registral imobiliário. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001, p.381.

de transformar ativos economicamente subutilizados em recursos juridicamente reconhecidos e integrados à economia formal.

Nesse sentido, o êxito das economias desenvolvidas estaria associado não apenas à existência de registros formais, mas à criação de mecanismos eficazes de incorporação da informalidade ao sistema jurídico, permitindo que indivíduos e comunidades antes excluídos das estruturas institucionais de propriedade possam ter seus direitos reconhecidos, regularizados e convertidos em capital produtivo. A tese evidencia, portanto, a centralidade dos sistemas registrais na promoção do desenvolvimento, ao demonstrar que a formalização da propriedade constitui elemento indispensável para a inclusão econômica, a circulação de riquezas e a redução das desigualdades estruturais:

> Por que os direitos de propriedade não são adequadamente documentados, esses ativos não podem se transformar de pronto em capital, não podem ser trocados fora dos estreitos círculos locais onde as pessoas se conhecem e confiam umas nas outras, nem servir como garantia a empréstimos e participação em investimentos.[145]

Em que pese o direito de propriedade ser garantido constitucionalmente (art. 5º, XXII), há a necessidade do atendimento a sua função social, como inteligentemente aborda Naila de Rezende Khuri:

> Pode-se dizer, portanto, que a garantia constitucional não é pura e simples, mas, pelo contrário, para que o proprietário faça jus a tal garantia, fica obrigado a dar destinação ao seu bem, isto é, fica obrigado a fazer com que sua propriedade atenda à função social. Especificamente, a norma constitucional impôs a obrigação de o proprietário fazer com que seu bem gere benefícios diretos ou indiretos daqueles que são seus credores por serem integrantes do grupo social que também é integrado por seu titular. A razão é que a propriedade é um veículo de circulação de riquezas e não pode ficar estática. [146]

Não obstante, a interpretação do registrador imobiliário, quando da qualificação dos títulos, deve nortear-se pelos princípios registrais, como o da legalidade e o da segurança jurídica, entretanto, ela deve tender a facilidade a regularidade formal dos imóveis, como delineia Serpa Lopes:

> Em matéria de Registro de Imóveis toda interpretação deve tender a facilitar e não para dificultar o acesso dos títulos ao Registro, de modo que toda a propriedade imobiliária, e todos os direitos sobre ela recaídos fiquem sob o amparo de regime do registro imobiliário e participem de seus benefícios. [147]

---

[145] SOTO, Hernando de. *O mistério do capital*. Trad. Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001, p.20.
[146] KHURI, Naila de Rezende; *A função social do registro de imóveis na regularização fundiária urbana.* Regularização Fundiária Urbana. 1 ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019, p.254.
[147] SERPA LOPES, Miguel Maria de. Tratado dos registros públicos. Vol. VI. 3 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1962, p.346.

Nessa ordem de ideias, cabe a definição de Dip sobre a designada “prudência registral”:

> O que se pode nomear “prudência registral” (na medida em que seja uma das espécies da prudência jurídica) atrai uma complexa congregação cognoscitiva, desde um conhecimento de caráter universal, que diz respeito aos princípios e às leis da conduta (entre elas, as regras humanas determinativas, que são condicionantes externos e variáveis para a ação) até um conhecimento de natureza particular, que concerne às circunstâncias do caso objeto (é dizer, da ação a que se visa). Este último conhecimento, o do singular, é próprio da cogitativa humana ou ratio particularis (trata-se de um sentido interno que, sob o influxo do entendimento, capta os entes e os valores particulares). [148]

Diante disso, como alvo fundamental objetiva-se o respeito à segurança jurídica legítima, concebendo desta forma a construção de uma economia estável e o bem estar social, através de um sistema registral imobiliário consistente. Descabida, portanto, qualquer diferenciação do produto pelo reconhecimento da aquisição da propriedade imóvel por meio da usucapião, seja utilizada a via judicial ou a extrajudicial. Entendido ela como modo originário de aquisição, desatrela-se de ônus ou gravames anteriormente instituídos ao imóvel, sendo refutado, assim, a permanência deles em um e a supressão em outro. Ocorrido isso, fica instaurada a insegurança jurídica e a prevalência de um meio pelo outro, não obstante a facultatividade do interessado e a inafastabilidade do acesso à justiça, garantida constitucionalmente.

[148] DIP, Ricardo Henry Marques. Registro de Imóveis (Princípios). Descalvado, SP: PrimVs, 2017, Tomo I, p. 132.

5. SUGESTÃO DE ALTERAÇÃO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

5.1. AS FERRAMENTAS NORMATIVAS ATUAIS DE CELERIDADE E ECONOMICIDADE NO PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA

A inovação trazida pelo CPC/2015, por meio do seu artigo 1.071, com a entrada em vigor do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos, através da usucapião em sua modalidade processada extrajudicialmente, causou impacto no âmbito jurídico, especialmente no Fólio Real.

O que até então se observava como expectativa legislativa, passou a operar como realidade jurídica, acompanhada dos seus reflexos não apenas legais, mas também procedimentais, leia-se: técnico-operacionais.

Quando tratamos da órbita procedimental, necessitamos adentrar no cotidiano do Registro de Imóveis. O artigo 236 da Constituição Federal, regulamentado pela Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994, conferiu o exercício dos serviços notariais e de registro em caráter privado, por delegação do Poder Público.

A Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, dispôs sobre os registros públicos, em especial o Registro Imobiliário em seus artigos 167 e seguintes. Encontradas, portanto, na referida legislação regras procedimentais, a exemplo da escrituração, prazos, dentre outras.

A usucapião extrajudicial é tratada de maneira específica no artigo 216-A da LRP. Em seu caput, o legislador procurou reafirmar o direito garantido constitucionalmente em seu artigo 5º, XXXV, ou seja, a apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, quando proporcionou ao interessado a facultatividade pela via judicial ou a extrajudicial.

Imprescindível a presença do advogado, como meio de garantir um procedimento técnico-jurídico. Na tríade formada pelo advogado, pelo tabelião de notas, que tem presença obrigatória por meio da ata notarial (inciso I, do art. 216-A da LRP) e pelo registrador de imóveis, assegura-se ao requerente um procedimento adequado e seguro. Afiançado assim o basilar princípio registrário da segurança jurídica.

O princípio da segurança jurídica norteia o sistema registral, fazendo assim com que a publicidade oferecida aos usuários dos serviços extrajudiciais seja não apenas cognoscível, mas também hígida.

Como ensina Dip, o termo princípio envolve "as causas do ser, do agir, do fazer técnico ou artístico e do conhecer"[149]. Vicente de Abreu Amadei trata do princípio da segurança jurídica:

> "Registros e Notas têm por fim minimizar as incertezas das situações jurídicas prediais, pessoais e negociais, pela forma da fé pública e, por isso, conferem garantia formal, tutela pela aparência, pelo sinal"[150].

Assim sendo, possível sintetizar a ideia do mencionado princípio registral e notarial como aventa Karine Boselli, Izolda Andréa Ribeiro e Daniela Mróz: "O princípio da segurança jurídica consiste no fim último, no princípio redutor e de finalidade de todo o sistema registral".[151]

No contexto do artigo 216-A, da LRP, seu caput e incisos trazem documentos obrigatórios para a devida autuação do procedimento de usucapião perante o Fólio Real. Notadamente em seus parágrafos 11 e 12 observam-se ferramentas normativas de celeridade e economicidade procedimentais.

Como regra geral, os titulares de direitos reais incidentes no imóvel objeto da usucapião, tal qual dos imóveis confrontantes deverão ser notificados para a devida ciência a respeito do procedimento em curso e se entenderem necessário ofertarem impugnação ao feito no prazo previsto. Assim dispõe o §2º do artigo 216-A da LRP.

No mencionado §11 (art. 216-A), no caso do imóvel ser unidade autônoma de condomínio edilício, fica dispensado consentimento dos titulares de direitos reais e outros direitos registrados ou averbados na matrícula dos imóveis confinantes, bastando a notificação do síndico.

No mencionado §12 (art. 216-A), sendo o imóvel confinante um condomínio edilício, previsto nos termos dos artigos 1.331 e seguintes do CC, bastará a notificação do síndico, o seu representante legal, portanto, assim dispensada a notificação de todos os condôminos.

O Provimento CNJ nº 65/2017, atualmente incorporado pelo Provimento nº 149/2023, pormenoriza as ferramentas normativas de celeridade e economicidade no procedimento de usucapião extrajudicial.

---

[149] DIP, Ricardo Henry Marques. Concessão de gratuidade no registro civil. Quartier Latin, 2017, p. 15.
[150] AMADEI, Vicente de Abreu. Princípios de protesto de títulos. DIP, Ricardo Henry Marques (Coord.) Introdução ao direito notarial e registral. Safe, 2004, p. 99.
[151] BOSELLI, Karine; RIBEIRO, Izolda Andréa; e MRÓZ, Daniela. Registro Civil. PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida (Coord.). Registros Públicos. 5 ed. Método, 2025, p.122.

O artigo 401 do Prov. CNJ 149/2023, em seu §11 prevê uma dessas ferramentas: a possibilidade de o pedido da usucapião abranger mais de um imóvel, mesmo que de titularidade diversa, situação a qual o procedimento poderá ser realizado por meio de único requerimento e de única ata notarial, se contíguas as áreas.

Pelo artigo 407 (Prov. 149/2023), no seu parágrafo 10, outro meio de agilidade e economia na usucapião administrativa: sendo o imóvel usucapiendo matriculado com descrição precisa e existindo perfeita identidade entre a descrição tabular e a área objeto do requerimento, dispensa-se a intimação dos confrontantes do imóvel.

O consentimento dos titulares dos direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo poderá ser considerado outorgado, portanto, ficando dispensada a sua notificação, conforme preceitua o artigo 410 do Provimento CNJ nº 149/2023, quando for apresentado justo título ou instrumento que demonstre a existência de relação jurídica com o titular registral, acompanhado de prova da quitação das obrigações e de certidão do distribuidor cível que demonstre a inexistência de ação judicial contra o requerente ou contra seus cessionários envolvendo o imóvel usucapiendo. Dessa forma, mais fluidez ao procedimento extrajudicial da usucapião.

Notadamente, um dos meios mais eficazes de economia e celeridade procedimentais no âmbito das usucapiões extrajudiciais encontra-se no art. 401, em seu §5º, do Prov. CNJ nº 149/2023, caracterizado pela dispensa da apresentação da planta e memorial descritivo se o imóvel objeto da usucapião objetivada for unidade autônoma em condomínio edilício ou loteamento regularmente instituído, bastando que no requerimento dirigido a Serventia Predial seja feita menção à descrição constante da respectiva matrícula.

Não obstante, as Corregedorias Gerais da Justiça dos Tribunais de Justiça dos estados, em seus respectivos Códigos de Normas dos Serviços Extrajudiciais, abarcam as mencionadas ferramentas, muitas vezes pormenorizando-as. O TJ São Paulo, em suas Normas de Serviço Extrajudicial, no seu Capítulo XX, atinente ao Registro de Imóveis traz as possibilidades de se obter um procedimento mais rápido e barato, todavia, sem perder a segurança jurídica necessária.

Encontra-se, deste modo, a evidente aplicação da função social do Registro Imobiliário. Ele se apresenta não apenas seguro juridicamente e cognoscível a todos, alicerçados em seus princípios classificados por Ricardo Dip[152] como supranormativos, ou seja, anteriores e

[152] DIP, Op. cit. 2017, p. 17.

superiores ao ordenamento jurídico posto, os da segurança jurídica e da publicidade, respectivamente.

Como ensina Mello, ao citar Conotilho, nessa função dinâmica do sistema constitucional, que a respiração resulta da "textura aberta" dos princípios, os quais, por sua vez, se legitimam por meio de valores fundantes da ordem jurídica (liberdade, democracia, dignidade), com capacidade deontológica de justificação. Na raiz do sistema se situa a referência sociológica dos princípios e valores, programas, funções e pessoas[153].

Outrossim, a garantia de acesso à ordem jurídica justa não se esgota na via jurisdicional tradicional, concretizando-se também mediante instrumentos processuais e administrativos legitimamente instituídos pelo Estado Democrático de Direito, os quais permitem a efetiva realização de direitos em consonância com os valores de justiça social e com a centralidade da dignidade da pessoa humana como fundamento do sistema jurídico.[154]

Impõe-se que o procedimento administrativo de reconhecimento da usucapião seja conduzido de maneira objetiva, célere e desburocratizada, reservando-se a observância apenas das exigências formais indispensáveis à preservação da certeza jurídica e à garantia da segurança do sistema registral.[155]

Nessa toada, Mello traz a usucapião extrajudicial como acesso a uma ordem jurídica justa, objetivando-se um procedimento de resultado prático, célere, informal e não elitista[156].

Mostra-se, portanto, indispensável a construção de um procedimento extrajudicial de usucapião que seja efetivamente democrático, célere e economicamente acessível, capaz de mitigar entraves meramente burocráticos que, por décadas, têm dificultado a regularização dominial no Brasil. A adoção de uma via procedimental menos onerosa e mais eficiente revela-se particularmente relevante em um cenário marcado por elevada informalidade imobiliária, no qual a ausência de titulação formal impede a realização plena da função social da propriedade e compromete o desenvolvimento econômico e social.

Todavia, a busca por um procedimento mais simples e acessível não pode implicar renúncia aos princípios estruturantes que orientam o sistema registral brasileiro. Ao contrário, é imprescindível que a celeridade e a racionalidade procedimental convivam harmonicamente com a legalidade, a segurança jurídica e a publicidade registral, elementos indispensáveis à

---

[153] MELLO, Op. cit. 2018, p. 159.
[154] SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. Malheiros, 2006, p. 120.
[155] FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu, Processo Administrativo. Malheiros, 2003, p. 80.
[156] MELLO, Op. cit. 2018, p. 161.

credibilidade e à estabilidade das relações jurídicas. A consolidação desse equilíbrio é o que permitirá que a usucapião extrajudicial cumpra sua finalidade constitucional, promovendo o acesso efetivo à propriedade, prevenindo litígios e fortalecendo a confiança social no sistema de registros públicos.

Dessa forma, a usucapião extrajudicial revela-se como instrumento apto a integrar, de maneira equilibrada, a busca por eficiência administrativa com a observância dos princípios que sustentam a ordem registral. Ao proporcionar uma via de regularização dominial que simultaneamente amplia o acesso à propriedade, reduz a litigiosidade e preserva a confiabilidade do sistema registral, o procedimento contribui para a concretização da função social do direito e para o fortalecimento das políticas públicas voltadas à inclusão jurídica e econômica. A conjugação entre simplificação procedimental e rigor técnico, portanto, não apenas aperfeiçoa a atuação das serventias extrajudiciais, como também reafirma seu papel estratégico na promoção de um ambiente jurídico mais seguro, justo e orientado aos valores constitucionais.

5.2 A DESNECESSIDADE DA APRESENTAÇÃO DA PLANTA E DO MEMORIAL DESCRITIVO EM USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL COM PROCEDÊNCIA EM IMÓVEL URBANO MATRICULADO, QUE CONTENHA DESCRIÇÃO PRECISA, A FIM DE SE ALCANÇAR ECONOMIA E AGILIDADE EM FAVOR DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS EXTRAJUDICIAIS

A desjudicialização promovida pelo CPC/2015 ultrapassa o âmbito específico da usucapião extrajudicial e se expressa em múltiplos mecanismos que ampliam a possibilidade de solução de situações jurídicas fora do Judiciário. O Código incorporou instrumentos que permitem o tratamento administrativo ou consensual de questões antes submetidas exclusivamente à via judicial, como a validação extrajudicial de acordos celebrados entre particulares, a ampliação dos procedimentos de jurisdição voluntária com participação cooperativa entre magistrado e interessados, e a consolidação dos negócios jurídicos processuais, que facultam às partes adaptar o trâmite processual às peculiaridades do caso concreto.

O Código de Processo Civil reafirma a premissa de que o direito fundamental de acesso à justiça não se restringe ao ingresso perante o Poder Judiciário. Pelo contrário, o sistema processual contemporâneo reconhece que a obtenção da tutela adequada pode ocorrer por

intermédio de múltiplos canais institucionalmente legitimados, entre os quais se destaca a prestação eficiente e tecnicamente qualificada dos serviços extrajudiciais, aptos a oferecer respostas jurídicas seguras e compatíveis com as necessidades do caso concreto.

A usucapião extrajudicial materializa a lógica da Justiça Multiportas sob dois aspectos centrais. Primeiro, ao ampliar as possibilidades de acesso ao direito, facultando ao interessado a escolha entre o itinerário judicial e o procedimento administrativo, conforme as particularidades de sua situação fática, a urgência da solução pretendida e a complexidade da regularização requerida. Segundo, ao permitir que a definição da situação jurídica se realize no âmbito do Registro de Imóveis da circunscrição onde se localiza o bem, cuja proximidade com a realidade dominial e cadastral confere maior precisão técnica à atividade de qualificação e torna mais eficiente a análise dos elementos necessários ao reconhecimento da prescrição aquisitiva.

A usucapião, em especial em sua modalidade extrajudicial, desempenha função de ajustamento estrutural do sistema jurídico, ao converter situações possessórias estáveis e juridicamente qualificadas em propriedade formalizada. Com isso, impede-se que a ordem jurídica se mantenha distanciada da realidade social, promovendo a necessária convergência entre a situação fática consolidada e o registro imobiliário.

Em termos gerais, a usucapião extrajudicial transcende a mera dimensão procedimental, constituindo-se como manifestação coerente do modelo de Estado Social delineado pela Constituição de 1988. Ao atribuir aos órgãos extrajudiciais papel ativo na conformação e estabilização da propriedade, o sistema jurídico os insere na realização de um domínio orientado por finalidades sociais e voltado à promoção de maior equidade na distribuição de bens e oportunidades.

O procedimento de usucapião extrajudicial, ao alcançar seu ponto culminante, isto é, o reconhecimento da aquisição da propriedade mediante o deferimento do pedido pelo Oficial Registrador, não se limita à formalização de um modo originário de aquisição. Ele representa, de maneira mais ampla, a efetivação do direito fundamental de acesso à propriedade, assegurado pela Constituição Federal, deslocando o imóvel da esfera da informalidade para o âmbito do Fólio Real e assegurando-lhe plena regularidade jurídica. Sob essa perspectiva, a via extrajudicial não apenas consolida a situação possessória, mas também viabiliza o pleno exercício da cidadania, ao integrar o titular ao sistema jurídico e econômico formal.

A atuação do Oficial Registrador, ao autuar, processar e, quando presentes os requisitos legais, deferir o pedido de usucapião administrativa, revela-se essencial à concretização da

função social do direito e da propriedade, contribuindo de maneira significativa para a regularização fundiária em âmbito nacional. Torna-se necessário, portanto, compreender a usucapião extrajudicial não apenas como uma modalidade de aquisição da propriedade, mas como um instrumento de inclusão jurídica, apto a promover segurança, estabilidade e desenvolvimento social, especialmente em regiões marcadas pela ocupação irregular.

Nesse contexto, a atividade registral deve observar estritamente os limites estabelecidos pela Lei nº 8.935/1994 e pelos princípios estruturantes do Direito Notarial e Registral, que conformam o exercício da função pública delegada. Entre tais princípios, destaca-se o da especialidade objetiva, cujo propósito consiste em garantir que cada imóvel seja descrito de forma precisa e individualizada, assegurando sua perfeita identificação no Fólio Real e prevenindo conflitos dominiais. O respeito a esse princípio constitui condição indispensável para que a usucapião extrajudicial produza efeitos plenos e se traduza em verdadeiro instrumento de segurança jurídica e realização da função social da propriedade.

Diante dessas considerações, evidencia-se que a usucapião extrajudicial transcende a dimensão meramente procedimental para assumir papel estrutural na consolidação de um sistema jurídico comprometido com a inclusão social, a segurança jurídica e a efetivação dos direitos fundamentais. Ao promover a transição de situações informais para o registro formal, fortalecer a atuação técnica do Oficial Registrador e assegurar a observância dos princípios registrais, especialmente o da especialidade objetiva, o instituto revela-se instrumento essencial para a concretização da função social da propriedade e para a racionalização do ordenamento imobiliário brasileiro. Assim, a compreensão adequada de sua dinâmica, limites e potencialidades torna-se indispensável para o aprimoramento das políticas de regularização fundiária e para o fortalecimento do papel das serventias extrajudiciais no âmbito do Estado Democrático de Direito.

Conforme ensina Afrânio de Carvalho “o princípio de especialidade significa que toda inscrição deve recair sobre um objeto precisamente individualizado”[157]. Acresce ainda que “a sua descrição como corpo certo, a sua representação escrita como individualidade autônoma, como o seu modo de ser físico, que o torna inconfundível e, portanto, heterogêneo em relação a qualquer outro[158].

[157] CARVALHO, Afrânio de. Registro de Imóveis. Forense, 1976, p. 219.
[158] CARVALHO, Op. cit, 1976, p. 224.

Em igual sentido, trata Kümpel que a rigor, todo registro somente operará se o imóvel estiver devidamente individualizado de forma a distingui-lo dos demais[159]. Em primeiro plano, compreende o próprio terreno, devidamente individualizado por suas dimensões, limites e confrontações, alcançando, em caráter complementar, as acessões existentes, notadamente as edificações, quando presentes. [160]

A respeito da especialidade objetiva, Dip instrui:

> A determinação de um imóvel, corpo físico, unitário e atual, em ordem a sua matriculação, é o que se entende sob a denominação especialidade objetiva. Determinar essa substância corpórea indivídua é identificá-la por algumas das categorias ou predicamentos que nos dizem qual é o modo de ser da substância. Em particular, o que se faz com determinar um imóvel é responder a estas indagações: qual é seu tamanho? qual é sua figura? onde se localiza? Em outros termos: quais são sua quantidade, sua qualidade e seu lugar? [161]

A Lei de Registros Públicos, em seu artigo 176, §1º, 3, b, alicerça a especialidade objetiva dos imóveis urbanos. Os requisitos que a compõem são: suas características e confrontações, localização, área, logradouro, número e sua designação cadastral, se houver.

A inquietação se faz relevante, como aborda Jorge de Seabra Magalhães, "a determinação dos direitos inscritos supõe a exacta individualização dos imóveis, sem o que será equívoca a informação prestada pelo registro e ineficaz a proteção que visa dispensar a terceiros". [162]

Em igual sentido Narciso Orlandi Neto:

> Tanto quanto todos os direitos reais, ou mais, o direito de propriedade exige que se especialize adequadamente seu objeto. [163]

De igual forma, no Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça, o artigo 440-AQ prevê informações complementares, além das obrigatórias do referido artigo 176 da LRP. Dentre elas, correlatas aos imóveis urbanos encontram-se: indicação da área do imóvel em metros quadrados; Código de Endereçamento Postal – CEP; logradouro completo, bairro ou setor, município e estado; número do lote, quadra e nome do loteamento, desmembramento ou condomínio de lotes, se houver, nos parcelamentos de solo urbano de que trata a Lei n. 6.766/1979; nome e/ou número do bloco e número da unidade autônoma, no caso de

---

[159] KÜMPEL FERRARI, Op. cit, 2020, p. 274.
[160] CARVALHO, Op. cit, 1976, p. 361-362.
[161] DIP, Ricardo Henry Marques. Do controle da disponibilidade na segregação imobiliária. *In*: XIV Encontro Nacional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil. Foz do Iguaçu-PR, 1987, p.3.
[162] MAGALHÃES, Jorge de Seabra. Estudos de registro predial. Coimbra: Almedina, 1986, p.62.
[163] NETO, Narciso Orlandi. Registro de Imóveis. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 88.

condomínio edilício; e outros dados de localização que sejam úteis à descrição do imóvel conforme costumes locais, como pontos de referência notórios.

Revela-se, assim, plenamente pertinente a existência de um procedimento extrajudicial de usucapião que se caracterize pela acessibilidade, pela racionalidade procedimental e pela economicidade, permitindo ao interessado a obtenção do título de forma menos onerosa e em prazo razoável. Trata-se de mecanismo cuja finalidade é mitigar entraves de natureza meramente burocrática, historicamente responsáveis por dificultar a regularização dominial no país.

Como assevera Orlandi Neto:

> O processo extrajudicial é tão legal quanto o judicial. [164]

Não obstante, tal simplificação procedimental não pode afastar-se dos vetores estruturantes do sistema registral brasileiro, especialmente os princípios da legalidade, da segurança jurídica, da especialidade e da continuidade, que orientam a qualificação registral e asseguram a confiabilidade das informações constantes do Fólio Real. O desafio contemporâneo consiste justamente em harmonizar eficiência administrativa com rigor técnico, de modo que a desburocratização não importe em flexibilização indevida das garantias essenciais do registro de imóveis, mas funcione como instrumento de aprimoramento do acesso ao direito de propriedade em bases seguras e formalmente consistentes.

Assim, com o intuito de oferecer ainda mais celeridade e economia ao procedimento de usucapião extrajudicial, para figurar como ferramenta neste sentido, sugere-se a inclusão de dois parágrafos no artigo 401 do Provimento CNJ nº 149/2023.

A sugestão tem como referências o §5º do artigo 401 e o §10 do artigo 407 do Provimento CNJ 149, por meio de uma interpretação conjunta e sistêmica deles.

> Art. 401, §5º, Prov. CNJ 149/2023: "§5º Será dispensada a apresentação de planta e memorial descritivo se o imóvel usucapiendo for unidade autônoma de condomínio edilício ou loteamento regularmente instituído, bastando que o requerimento faça menção à descrição constante da respectiva matrícula".
>
> Art. 407, §10, Prov. CNJ 149/2023: "§10 Se o imóvel usucapiendo for matriculado com descrição precisa e houver perfeita identidade entre a descrição tabular e a área objeto do requerimento da usucapião extrajudicial, fica dispensada a intimação dos confrontantes do imóvel, devendo o registro da aquisição originária ser realizado na matrícula existente".

[164] ORLANDI NETO, Op. cit, 2024, p. 326.

Os textos dos parágrafos ora sugeridos possuem os seguintes teores:

> Art. 401, §12, Prov. CNJ 149/2023: "§12 Será dispensada a apresentação de planta e memorial descritivo, se o imóvel usucapiendo possuir natureza urbana e for matriculado com descrição precisa, havendo perfeita identidade entre a descrição tabular e a área objeto do requerimento da usucapião extrajudicial, bastando que conste dele menção à descrição constante da respectiva matrícula".

> Art. 401, §13, Prov. CNJ 149/2023: "§13 Será considerada descrição precisa do imóvel urbano a matrícula que contenha características e confrontações, localização, área, logradouro, número e sua designação cadastral, se houver".

Entenda-se descrição precisa conforme delineia Orlandi Neto aquela "que tenha, pelo menos um ponto de amarração, que pode ser um vértice georreferenciado, ou um acidente geográfico ou urbanístico perene". [165]

A título de exemplificação prática, verifica-se que o imóvel ao apresentar descrição estabelecida de suas características físicas, tais como as medidas perimetrais e as confrontações devidamente identificadas, bem como localização precisa, compreendida esta como a existência de ponto de amarração no solo, acrescida da indicação de sua área e do respectivo logradouro, satisfaz os requisitos necessários para a dispensa da apresentação da planta e do memorial descritivo.

Ainda que contenha características, confrontações, área, logradouro público e até sua designação cadastral, tal individualização pressupõe, de forma indispensável, a indicação de ao menos um ponto de amarração, seja por referência a edificação confrontante, seja pela distância em relação à esquina mais próxima, de modo a assegurar a perfeita identificação espacial do imóvel e salvaguardar a segurança jurídica.

Por óbvio que, se não atendidos os pontos aludidos, impraticável a referida dispensa do trabalho técnico (planta e memorial descritivo), em virtude do afrontamento à segurança jurídica, a qual figura como princípio redutor da atividade do Registrador Imobiliário, o que ocasionaria eventual cognoscibilidade equivocada dos terceiros interessados, prejudicando assim o tráfego imobiliário, especialmente suas negociações.

---

[165] BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em 29 de nov de 2025.

Nessa toada ensina Kern: “Assim, em essência, para o Registro de Imóveis, os princípios são as normas jurídicas estruturantes que compõem o regime jurídico básico do sistema registral e que sustentam o seu funcionamento de maneira mais eficiente possível”. [166]

Em igual sentido, atrelando tal princípio aos Registros Públicos, leciona Dip: “A segurança jurídica é a finalidade dos registros públicos, realidade que, pois, *sub modo* intencional, tem o primado de iluminar e orientar os meios de ação da entidade registral e de dar consistente permanência a seu resultado”. [167]

Brandelli sedimenta a respeito da finalidade da segurança jurídica no âmbito do Registro Imobiliário em “tutelar o terceiro adquirente de um direito cuja aparência era de *bom direito*, porque foi publicizado após uma qualificação jurídica realizada por um agente estatal”. [168]

Ademais, uma vez viabilizada a sugestão de inclusão normativa e incorporada ao Provimento CNJ nº 149/2023, impõe-se destacar que sua aplicação possuirá eficácia vinculante em todo o território nacional, afastando a possibilidade de assimetrias procedimentais e conferindo maior uniformidade à atuação registral. Tal diretriz encontra respaldo na independência funcional assegurada ao registrador imobiliário, nos termos do artigo 28 da Lei nº 8.935/1994: “Os notários e oficiais de registro gozam de independência no exercício de suas atribuições, têm direito à percepção dos emolumentos integrais pelos atos praticados na serventia e só perderão a delegação nas hipóteses previstas em lei”. Não obstante, essa independência não afasta o dever de estrita observância às disposições legais e normativas, sendo caracterizada infração disciplinar a sua inobservância, conforme estabelece a Lei dos Notários e Registradores (Lei nº 8.935/1994), em seu artigo 31, inciso I: “São infrações disciplinares que sujeitam os notários e os oficiais de registro às penalidades previstas nesta lei: I - a inobservância das prescrições legais ou normativas”.[169]

Cuida-se de medida que aprimora a racionalidade procedimental do instituto, evitando a imposição de exigências demasiadamente burocráticas que, em nada contribuindo para a higidez do procedimento, apenas onerariam o usuário e comprometeriam a eficiência constitucionalmente exigida dos serviços extrajudiciais.

A providência, contudo, não implica qualquer mitigação dos vetores estruturantes do sistema registral: ao contrário, preserva integralmente os pilares de segurança jurídica,

---

[166] KERN, Op. cit, 2025, p. 116.
[167] DIP, Op. cit, 2017, p.25.
[168] BRANDELLI, Leonardo. “Abstração e causalidade entre o plano real e obrigacional e as espécies registrais imobiliárias”. São Paulo. Revista de Direito Imobiliário, v. 79, jul/dez 2015, p.85-124.
[169] BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em 29 de nov de 2025.

especialidade e publicidade que conformam o registro de imóveis, reafirmando a possibilidade de simplificação procedimental sem renúncia à integridade técnico-jurídica que caracteriza a qualificação registral.

Nesse contexto, a referida iniciativa não se revela imune a imperfeições ou questionamentos, especialmente no âmbito científico, demandando, de forma natural, amadurecimento decorrente da experiência prática proporcionada pela aplicação da norma. Além disso, impõe-se o enfrentamento dos desafios interpretativos e operacionais que inevitavelmente emergirão de sua implementação, cuja superação dependerá do desenvolvimento crítico promovido tanto pela construção doutrinária quanto pela consolidação jurisprudencial.

6. CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo desta dissertação permitiu demonstrar que a usucapião extrajudicial representa um dos mais expressivos movimentos de transformação institucional do sistema jurídico brasileiro nas últimas décadas. Seu alcance ultrapassa a mera reorganização procedimental introduzida pelo art. 216-A da Lei de Registros Públicos: trata-se de instrumento que redesenha as formas de acesso ao direito de propriedade, aproxima ainda mais o registro imobiliário com a realidade social e concretiza valores constitucionais fundamentais, especialmente aqueles relacionados à função social da propriedade, ao direito à moradia, à eficiência administrativa e ao acesso adequado à ordem jurídica justa. Em um país marcado por elevada informalidade fundiária, histórico de desigualdade estrutural e fragilidade documental, a usucapião administrativa emerge como ferramenta capaz de aproximar o povo do direito formalizado, diminuindo distâncias que, por muito tempo, separaram o registro da vida concreta.

Os percursos normativo, doutrinário e comparado evidenciaram que a adoção da via extrajudicial não constitui ruptura com o modelo registral brasileiro, tampouco exceção isolada no direito comparado. Ao contrário, insere-se em movimento global de fortalecimento das vias administrativas para estabilização de situações possessórias, observado em países como Portugal e Peru que serviram de referência para a construção do procedimento brasileiro. A experiência portuguesa, com a justificação notarial e registral, evidenciou que a aquisição originária pode ser reconhecida com segurança fora da jurisdição estatal, desde que exista robusta estrutura para tanto. Nesse diálogo internacional, o modelo brasileiro se afirma como hígido, sofisticado e coerente com sua própria tradição jurídica, combinando fé pública notarial, qualificação registral rigorosa, controle administrativo de legalidade e possibilidade de revisão judicial.

Essa compreensão comparada se articula com a natureza jurídica da usucapião, que permanece, em essência, um modo originário de aquisição baseado em fato prolongado no tempo. A atuação extrajudicial não altera a substância do instituto, mas aperfeiçoa sua formalização ao permitir que situações pacíficas e consolidadas possam ser reconhecidas de modo mais célere, menos oneroso e com menor desgaste processual. A ata notarial, pilar probatório do procedimento, e a qualificação registral, núcleo de juridicidade administrativa, formam um sistema de dupla verificação que substitui, com igual segurança, a instrução e o controle antes exercidos exclusivamente pela jurisdição contenciosa. A construção do título no

próprio Registro de Imóveis, fenômeno raro no direito brasileiro tradicional, marca avanço institucional significativo, elevando o registrador à condição de agente público decisório, com independência técnica e responsabilidade funcional equivalente, em densidade, àquela exercida no âmbito judicial.

A inserção constitucional da usucapião extrajudicial revela a profundidade desse processo. A Constituição de 1988 instituiu novo paradigma para a propriedade, compreendendo-a como instituto funcionalizado e socialmente orientado. A posse prolongada e qualificada, convertida em domínio pelo instituto da usucapião, não representa concessão graciosa do Estado, mas mecanismo de reconciliação entre realidade e norma. A Constituição valorizou a moradia, o desenvolvimento urbano, a regularização fundiária e o direito de acesso ao patrimônio minimamente estável como formas de inclusão social e distribuição de oportunidades. A usucapião extrajudicial, ao ampliar o acesso ao título de propriedade com rapidez e menor custo, concretiza esse projeto constitucional, permitindo que milhares de famílias historicamente marginalizadas ingressem no sistema jurídico formal e, com isso, tenham acesso ao crédito, à segurança, à proteção patrimonial e à cidadania plena.

Ao longo dos dez anos que se seguiram ao advento do CPC/2015, verificou-se que o procedimento extrajudicial deixou de ser mera curiosidade legislativa para assumir centralidade na política de regularização fundiária. A maturação normativa, especialmente com o Provimento CNJ nº 65/2017 e sua atualização pelo Provimento 149/2023, conferiu estabilidade técnica, padronização nacional e clareza procedimental. A digitalização dos Registros de Imóveis, impulsionada pela Lei nº 14.382/2022, inseriu a usucapião extrajudicial na era dos serviços públicos eletrônicos, proporcionando ganhos expressivos de celeridade, integração documental e segurança informacional. Dados recentes demonstram que o procedimento é significativamente mais rápido e mais econômico do que a via judicial, e que sua adoção tem crescido de forma progressiva, mesmo diante de desafios ainda existentes, como capacitação técnica homogênea, resistência cultural em algumas regiões e assimetria informacional entre possuidores e operadores do direito.

Esse cenário evidencia a importância do registrador imobiliário como agente fundamental na realização da função social da propriedade. A qualificação registral, compreendida doutrinariamente como juízo prudencial de alta densidade, exige do oficial rigor técnico, sensibilidade jurídica e capacidade de equilibrar legalidade estrita com finalidade social. Sua atuação não se limita à análise fria de requisitos formais, mas envolve a interpretação de situações possessórias complexas, a ponderação de riscos, a verificação de conflitos

potenciais e a articulação entre normas de direito civil, urbanístico, administrativo, ambiental e constitucional. A responsabilidade civil do delegatário reforça esse papel ao garantir que decisões prudenciais tomadas em ambiente técnico não se convertam em fonte de insegurança institucional, assegurando autonomia sem desamparo.

No plano prático, a usucapião extrajudicial se mostrou instrumento útil para a regularização de assentamentos informais, para a integração de imóveis abandonados ao mercado formal e para o tratamento de situações possessórias legitimadas pelo tempo. A pesquisa evidenciou que a irregularidade fundiária não decorre apenas de invasões ou ocupações coletivas, mas também de heranças não formalizadas, negócios jurídicos incompletos, fracionamentos informais, erros cadastrais e inexistência de documentação mínima. A via extrajudicial, quando adequadamente utilizada, soluciona parte desses casos, evitando judicializações desnecessárias e promovendo justiça social sem comprometer a segurança jurídica.

Além disso, a dissertação demonstrou que o procedimento pode, e deve, ser aperfeiçoado. A sugestão de flexibilização da exigência de planta e memorial descritivo nos casos em que a matrícula contenha descrição suficientemente precisa é legítima, tecnicamente sólida e coerente com o sistema registral. Tal medida não reduz garantias, pois não dispensa observâncias essenciais, mas evita custos e burocracias dispensáveis quando a especialidade objetiva já se encontra plenamente satisfeita. Em outras palavras, propõe-se que o procedimento extrajudicial não seja mais oneroso do que o judicial, sob pena de perder sua razão de ser. A desjudicialização exige soluções racionais, proporcionais e adequadas às realidades fáticas, sem prejuízo dos pilares estruturais da legalidade e da segurança jurídica.

Ao final deste percurso, torna-se evidente que a usucapião extrajudicial não é apenas um mecanismo de aquisição da propriedade: é uma manifestação concreta da função social do direito em sua dimensão mais ampla. Ela traduz o compromisso constitucional com a justiça distributiva, a democratização do acesso ao patrimônio, a eficiência na administração pública, a redução de desigualdades e a aproximação entre o sistema jurídico e a vida cotidiana da população. É instrumento de cidadania, de inclusão e de desenvolvimento econômico. É, ao mesmo tempo, meio de tutela dos vulneráveis e mecanismo de fortalecimento da segurança jurídica, pois regulariza o que já existe de fato, dando-lhe forma de direito.

Assim, a consolidação da usucapião extrajudicial representa um passo decisivo na construção de um sistema registral moderno, eficiente e socialmente comprometido. Seu fortalecimento depende da contínua capacitação dos agentes envolvidos, do aprimoramento

normativo, da expansão das ferramentas tecnológicas e do compromisso institucional de que o registro imobiliário reflita, com fidelidade, a realidade jurídica do país. A presente dissertação buscou contribuir para esse debate ao demonstrar que, quando compreendido em seus fundamentos constitucionais, civis, notariais e registrais, o procedimento extrajudicial se revela instrumento de transformação social compatível com os desafios contemporâneos do Brasil, reafirmando a centralidade do direito como ferramenta de inclusão, justiça e desenvolvimento humano.

REFERÊNCIAS

1ª VARA DE REGISTROS PÚBLICOS DE SÃO PAULO-SP. Dúvida. Processo nº 1032941-74.2023.8.26.0100, j. em 05/05/2023.

1ª VARA DE REGISTROS PÚBLICOS DE SÃO PAULO-SP. Dúvida, Processo nº 1008143-25.2018.8.26.0100, j. em 06/04/2016.

ALMADA, Ana Paula P.L. Registro de Imóveis. In: Registros Públicos. GENTIL, Alberto (Coord.). São Paulo: Editora Método/Gen, 2020.

ALVIM, José Eduardo Carreira. Alternativas para uma maior eficácia da prestação jurisdicional. Revista de Processo. São Paulo: Revista dos Tribunais, v.21, n.84, out/dez 1996.

AMADEI, Vicente de Abreu. Princípios de protesto de títulos. DIP, Ricardo Henry Marques (Coord.) Introdução ao direito notarial e registral. Safe, 2004.

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL. Cartório em Números. Edição 06. 2024.Disponível em: https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2025/01/Cartorios-em-Numeros-Edicao-2024-V02.pdf Acesso em 29 nov. 2025.

BOSELLI, Karine. Registro Civil. PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida (Coord.). Registros Públicos. 5 ed. Método, 2025.

BRANDELLI, Leonardo. Atas Notarias. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil: Sergio Antonio Fabris, 2004.

BRANDELLI, Leonardo. "A função econômica e social do registrador de imóveis diante do fenômeno da despatrimonizalização do direito civil". Boletim do IRIB em Revista, v. 323, 2005.

BRANDELLI, Leonardo. "Abstração e causalidade entre o plano real e obrigacional e as espécies registrais imobiliárias". São Paulo. Revista de Direito Imobiliário, v. 79, jul/dez 2015, p.85-124.

BRANDELLI, Leonardo. Usucapião Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. Constituição Federal. Planalto.

BRASIL. Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973. Planalto.

BRASIL. Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994. Planalto.

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Planalto.

BRASIL. Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Planalto.

BRASIL. Lei nº 13.465 de 11 de julho de 2017. Planalto.

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

CACHAPUZ, Rozane da Rosa. O papel das serventias extrajudiciais no aprimoramento do acesso à justiça. Revista Cidadania e Acesso à Justiça, v. 4, n. 2, p. 01-19, 2018.

CALMON, Petronio. Fundamentos da mediação e da conciliação. 2. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Função social do notariado: eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo: Saraiva, 2014.

CARMONA, Carlos Alberto. A arbitragem no processo civil brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1993.

CARVALHO, Afrânio de. Registro de Imóveis. Forense, 1976.

CASSETTARI, Christiano. Separação, divórcio e inventário por escritura pública: teoria e prática. 7. ed. São Paulo: Método, 2015.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo. Teoria Geral do Processo. São Paulo: Malheiros, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2025.Brasília: CNJ, 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 65 de 14 de dezembro de 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 149 de 30 de agosto de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Dúvida. Apelação Cível nº 1008689-04.2022.8.26.0565, j. em 05/08/2025.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Dúvida. Apelação Cível nº 1159227-63.2024.8.26.0100, j. em 27/08/2025.

CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Normas de Serviço Extrajudicial.

COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. Usucapião Extrajudicial. 3 ed. Juspodivm, 2020.

CUNHA, Fernando Antonio Maia da; Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil, v.2. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2015.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 13ª ed., Rio de Janeiro: Forense.

DALLARI, Adilson Abreu, Processo Administrativo. Malheiros, 2003.

DINAMARCO, Cândido Rangel. O futuro do direito processual civil. Revista da escola da magistratura do estado de Rondônia, n. 5, p. 39-71, Porto Velho, 1998.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. São Paulo: Malheiros, 2015.

DIP, Ricardo Henry Marques. Concessão de gratuidade no registro civil. Quartier Latin, 2017.

DIP, Ricardo Henry Marques. Do controle da disponibilidade na segregação imobiliária. In: XIV Encontro Nacional dos Oficiais de Registro de Imóveis do Brasil. Foz do Iguaçu-PR, 1987.

DIP, Ricardo Henry Marques. Registro de Imóveis (Princípios). Descalvado, SP: PrimVs, 2017. Tomo I.

DIP, Ricardo Henry Marques. Sobre o saber registral (da prudência registral). Revista de Direito Imobiliário, São Paulo, nº 31/32, jan. – dez.

FACHIN, Luiz Edson. Estatuto jurídico do patrimônio mínimo. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

FARIAS, Cristiano Chaves de. Curso de direito civil. Direitos reais. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2013, v.5.

FERRAZ, Sérgio. Processo Administrativo. Malheiros, 2003.

FERREIRA, Paulo Roberto Geiger; RODRIGUES, Felipe Leonardo. Ata notarial: doutrina, prática e meio de Prova. Quartier Latin, 2010.

FERREIRINHA, Fernando Neto. Manual de direito notarial: teoria e prática. Coimbra: Almedina, 2016.

FIORANELLI, Ademar. Direito registral imobiliário. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

GOMES, Orlando. Alienação Fiduciária em Garantia. 2 ed. São Paulo: RT, 1971.

GOMES, Orlando. Direitos Reais. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Teoria Geral do Processo. São Paulo: Malheiros, 2015.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Responsabilidade civil. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GUEDES, Maurício Barroso. Extrajudicialização. A resolução de demandas por meio dos serviços notariais e de registro. 1 ed. São Paulo: IRIB, 2024.

GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello; Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil, v.2. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2015.

GUERREIRO, José Augusto Mouteira. Temas de registros e de notariado. Almedina, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE. CENSO 2022.

JARDIM, Mónica. Da revisão das carreiras de conservador e de oficial de registros. Disponível em:https://ascr.pt/system/jobs/documents/000/000/007/original/REVIS%C3%83O_CARREIRA.PARECER_Prof_Monica_Jardim_-_FDUCoimbra.pdf?1487245614 Acesso em 29 nov. 2025.

JARDIM, Mónica. Escritos de direito notarial e registral. Almedina, 2015.

KERN, Marinho Dembinski. Manual do Registro de Imóveis. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025.

KHURI, Naila de Rezende; A função social do registro de imóveis na regularização fundiária urbana. Regularização Fundiária Urbana. 1 ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019.

KÜMPEL, Vitor Frederico. Ferrari, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral. Ofício de Registro de Imóveis. Vol. 5. Tomo II. 1 ed. São Paulo, YK, 2020.

KÜMPEL, Vitor Frederico. Ferrari, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral. Tabelionato de Notas. Vol. 3. 1 ed. São Paulo, YK, 2017.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Manual de Direito Notarial: da atividade e dos documentos notariais. 2 ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros Públicos – Teoria e Prática. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

MAGALHÃES, Jorge de Seabra. Estudos de registro predial. Coimbra: Almedina, 1986.

MARQUES, José Frederico. Instituições de direito processual civil. Rio de Janeiro: Forense, v.1, 1960.

MELLO, Henrique Ferraz de. Função social da propriedade e sua repercussão no registro de imóveis. Função do direito privado. 2006.

MELLO, Henrique Ferraz de. Regularização fundiária urbana. Revista de Direito Imobiliário. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 36, n.74, jan/jun 2013.

MELLO, Henrique Ferraz Corrêa. Usucapião Extrajudicial. 2. ed. São Paulo: YK, 2018.

MELLO, Marcelo Augusto Santana de. Teoria geral do registro de imóveis. Estrutura e função. 4. ed. Salvador: Juspodvim, 2026.

MINELLI, Daiane Schwabe; CACHAPUZ, Rozane da Rosa. O papel das serventias extrajudiciais no aprimoramento do acesso à justiça. Revista Cidadania e Acesso à Justiça, v. 4, n. 2, p. 01-19, 2018.

MRÓZ, Daniela. Registro Civil. PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida (Coord.). Registros Públicos. 5 ed. Método, 2025.

MÜLLER, Julio Guilherme. Apontamentos sobre Conciliação e Mediação. In: LUCON, Paulo Henrique dos Santos; OLIVEIRA, Pedro Miranda de (Coord.). Panorama Atual do Novo CPC Volume 2. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

NETO, João Baptista de Mello e Souza. O direito constitucional da pessoa natural à escolha do próprio prenome. 1. ed. São Paulo: Max, 2024.

NETO, Narciso Orlandi. Registro de Imóveis. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

NUNES, Antonio Carlos Ozório. Manual de Mediação: Guia Prático da Autocomposição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

OLIVEIRA, Carla Fernandes de. Usucapião Administrativa. Rio de Janeiro: Multifoco, 2015.

PENTADO, Luciano de Camargo. Direito das Coisas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PEREIRA, Caio Mário - Instituições de direito civil. Atualizada por Caitlin Mulholland. 18 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RIBEIRO, Benedito Silvério. Tratado de usucapião. Vol. 1. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RIBEIRO, Izolda Andréa. Registro Civil. PEDROSO, Alberto Gentil de Almeida (Coord.). Registros Públicos. 5 ed. Método, 2025.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. Regulação da função pública: notarial e de registro. São Paulo: Saraiva, 2009.

RIBEIRO, Flávia Pereira. Desjudicialização da execução civil. São Paulo: Saraiva, 2013.

RODRIGUES, Daniela Rosário. O direito à propriedade titulada por meio da regularização fundiária. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coord.). Regularização fundiária. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ROSÁRIO, José Orlando Ribeiro et. al. Acesso à justiça: aspectos constitucionais e sociais. 1ª Ed. Salvador: Editora Motres, 2018.

ROSENFIELD, Denis Lerrer. Reflexões sobre o direito à propriedade. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ROSENVALD, Nelson. Curso de direito civil. Direitos reais. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2013, v.5.

SANDER, Frank. Varieties of Dispute Processing. West Publishing, 1979.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça. Revista de Processo, São Paulo, Revista dos Tribunais, v.10, n.37, jan./mar 1985.

SARDINHA, Cristiano de Lima Vaz. Cartórios e Acesso à Justiça: A contribuição das serventias extrajudiciais para a sociedade contemporânea como alternativa ao Poder Judiciário. Salvador: JusPodivm, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição de 1988. Livraria do Advogado, 2006.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. Tratado dos Registros Públicos. Vol. II. 6. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

SERPA LOPES, Miguel Maria de. Tratado dos registros públicos. Vol. VI. 3 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1962.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. Malheiros, 2006.

SOTO, Hernando de. O mistério do capital. Trad. Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Recurso Extraordinário nº 842846 Tribunal de Justiça de Santa Catarina, j. em 27/02/2019

TARTUCE, Flávio. Manual de Direito Civil. 10 ed. São Paulo: Método, 2020.

TEPEDINO, Gustavo. Contornos Constitucionais da Propriedade Privada in Estudos em Homenagem ao Professor Caio Tácito. DIREITO, Carlos Menezes (Coord.). Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

TEPEDINO, Gustavo. "Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil". In: Temas de Direito Civil. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

VELLOSO DOS SANTOS, Reinaldo. Apontamento sobre o protesto notarial. Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 2012 para obtenção do título de Mestre. Disponível: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2132/tde-20032013
142914/publico/Apontamentos_sobre_o_Protesto_Notarial_Reinaldo_Velloso_dos_Santos.pdf>. Acesso em 25/02/2023.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e meios consensuais de solução de conflitos. Tribunal Multiportas: investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Organizadores: Rafael Alves de Almeida, Tania Almeida, Mariana Hernandez Crespo. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Candido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). Participação e Processo. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.

WORLDOMETER. https://www.worldometers.info/