

FACULDADE AUTÔNOMA DE DIREITO – FADISP

VANESSA ZIMPEL

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL:

A simplificação do procedimento e a facilitação do acesso à justiça

São Paulo

2023

**VANESSA ZIMPEL**

**USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL:**

A simplificação do procedimento e a facilitação do acesso à justiça

**Dissertação apresentada à Faculdade Autônoma de  
Direito – FADISP, como exigência parcial para a  
obtenção do grau em Mestre em Direito.**

Orientador: Prof. Everaldo Augusto Cambler

São Paulo  
2023

Zimpel, Vanessa

Usucapião extrajudicial: a simplificação do procedimento e a facilitação do acesso à justiça / Vanessa Zimpel – 2023.

75 fls; 30cm.

Dissertação (Mestrado) – Faculdade Autônoma de Direito – FADISP – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – São Paulo, 2023.

Orientador (a) Prof. Dr. Everaldo Augusto Cambler

Inclui bibliografia

1. Usucapião extrajudicial. 2. Desjudicialização. 3. Acesso à justiça. I. Zimpel, Vanessa. II. Faculdade Autônoma de Direito. III. Título

**Vanessa Zimpel**

**USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL:**

A simplificação do procedimento e a facilitação do acesso à justiça

**Dissertação apresentada à Faculdade Autônoma de  
Direito – FADISP, como exigência parcial para a  
obtenção do grau em Mestre em Direito.**

Orientador: Prof. Everaldo Augusto Cambler

**São Paulo, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.**

**Banca examinadora:**

---

**Prof. Dr. Everaldo Augusto Cambler – FADISP (orientador)**

---

**Prof.**

---

**Prof.**

*A Darcio Alvicio Zimpel e Bernadete Masiero Zimpel,  
meus pais.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador e amigo Professor Everaldo Augusto Cambler por ter prestado atenção e auxílio sempre com excelência em sua função.

Agradeço também à Faculdade Autônoma de Direito (FADISP), instituição pela qual me torno mestre em Direito.

Agradeço a todos meus familiares por todo apoio emocional nessa importante jornada.

Aos amigos de jornada e a querida Nina, fiel escudeira sempre presente nos momentos de solidão em busca de conhecimento.

“O sábio em um povo sem ilustração é como uma rosa no deserto, onde os insetos a pungem e maltratam não sabendo prezar os seus perfumes, nem admirar a sua beleza majestosa”.

(Aforismo 1078 da obra Máximas, pensamentos e reflexões, *magnum opus* do Marquês de Maricá)

## RESUMO

Trata-se de dissertação de mestrado que intersecciona o direito processual (administrativo e civil) com o direito notarial e registral, cujo anseio é analisar os objetivos do instituto da usucapião extrajudicial no que concerne à ampliação do acesso à justiça permitido pela simplificação do procedimento de reconhecimento da propriedade. Para tanto, o trabalho analisa aspectos do histórico e natureza do instituto da usucapião e qual sua aplicação ao longo do tempo e frente a falhas no ordenamento jurídico em reconhecer a propriedade formal, particularmente no contexto fundiário brasileiro em que a primeira lei de terras privadas data de 1850. Na sequência são analisados outros aspectos dos cartórios extrajudiciais, incluindo histórico, suporte legal e constitucional para que se evidenciem elementos que permitem uma resposta mais célere na gestão de interesses privados, incluindo, entre outros, a usucapião administrativa. Outrossim, analisa-se o fenômeno de desjudicialização, que implica a abertura de formas alternativas de soluções de conflitos e não se resumem às serventias extrajudiciais. São soluções que se tornam mais comuns com a dificuldade prática de o Poder Judiciário lidar com o devido processo em tempo razoável. Infere-se sobre a necessidade de trazer para a formalidade as propriedades que estão informais para o fim de proporcionar segurança as partes que possuem apenas uma situação fática – posse – que precisa ser declarada e reconhecida para gerar oponibilidade contra todos, característica do direito real de propriedade, decorrendo assim maior controle também ao Estado. Nesse contexto, a usucapião, que era tida como algo estritamente jurisdicional até o Código de Processo Civil de 2015, passa a contar com a modalidade extrajudicial, a qual envolve petição de advogado, atestação para fins de justificação de posse por tabelião e um processo administrativo com qualificação material capitaneado pelo registrador de imóveis. Ressalta-se ainda, o fato de que as serventias notariais e registrais são instituições que gozam de confiabilidade e operam de forma eficiente por meio de seus delegatários, os quais tem conhecimento técnico e jurídico de Direito Notarial e Registral, fazendo-os assim, os mais indicados a qualificar e decidir sobre questões que envolvam regularização imobiliária. Analisam-se as modalidades, peculiaridades e quais limitações como forma de legitimação de posse em propriedade.

**Palavras-chave:** Direito Notarial e Registral; Usucapião; Usucapião Extrajudicial; Acesso à Justiça; Desjudicialização da Justiça.

## ABSTRACT

This master's dissertation covers connections between the process law (administrative and civil) with the notary and registry law, which also concerns the analysis the objectives adverse possession which concerns the expansion of access to justice permitted for the simplification of the certification of property ownership. For this reason, the dissertation offers analysis for aspects of the history and nature of the institute of adverse possession and its application over a long period of time and in light of failings in the legal system to recognize formal ownership, particularly in the Brazilian land context in which private lands were ceded by the first time in 1850. In this sequence, other aspects of the extrajudicial documents are analyzed, including historical, legal and constitutional support to ensure that elements are evident that allow a faster response in the management of private interests, including the request for an acquisition order. Furthermore, the analysis of the phenomenon of dejudicialization implies the opening of alternative forms of conflict resolution and the possibility of not returning to extrajudicial services. These solutions are more common with the practical and theoretical difficulty of the judiciary in conducting a tortuous process in a timely manner. It infers, insofar as the need to go through the formality of owners who are informed for the purpose of proposing ensures that only one difficult situation - possession - which must be clearly stated and recognized to obtain liability against all, is a feature of the real right to property, beginning as far as possible under the control of the State. In this context, adverse possession, which was carried out under the strictly jurisdictional rules of the CPC/2015, is now considered an extrajudicial modality, which involves a lawyer's petition, a certificate for the purpose of justifying possession of the table and an administrative process with material qualification led by the registrar. It is important to highlight that notaries and registrars are institutions that enjoy reputation and work efficiently through their delegates, which is the technical and legal knowledge of Notarial and Registration Law, thus making them the most suitable to qualify and decide on issues involving real estate regularization. The methods, peculiarities and limitations regarding the legal form of property acquisition are analyzed.

**Keywords:** Notarial and Registry Law; Extrajudicial adverse possession; Access to justice; Dejudicialization of Justice.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>DO CONTEXTO HISTÓRICO DA USUCAPIÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>2.1</b>	<b>Da propriedade e da usucapião</b> .....	<b>13</b>
<b>2.2</b>	<b>A Usucapião</b> .....	<b>20</b>
2.2.1	O regime de sesmaria .....	20
2.2.2	O hiato de leis.....	22
2.2.3	A Lei de Terras.....	22
2.2.4	A usucapião a partir do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil (1916).....	26
<b>3</b>	<b>A HISTÓRIA DOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS</b> .....	<b>31</b>
<b>3.1</b>	<b>Do Direito Romano ao Lusitano</b> .....	<b>31</b>
<b>3.2</b>	<b>A evolução do Sistema Notarial durante o Período Colonial do Brasil</b> .....	<b>34</b>
<b>3.3</b>	<b>A atividade cartorial durante o Brasil Imperial</b> .....	<b>35</b>
<b>3.4</b>	<b>Os Cartórios no Período Republicano</b> .....	<b>37</b>
<b>4</b>	<b>ACESSO À JUSTIÇA E DESJUDICIALIZAÇÃO</b> .....	<b>40</b>
<b>4.1</b>	<b>Acesso à Justiça e seus Fundamentos Principiológicos</b> .....	<b>40</b>
<b>4.2</b>	<b>A Desjudicialização da Justiça e a Segurança Jurídica</b> .....	<b>44</b>
<b>4.3</b>	<b>A dignidade da pessoa humana e a ampliação do acesso à justiça</b> .....	<b>54</b>
<b>5</b>	<b>DA USUCAPIÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO</b> .....	<b>61</b>
<b>5.1</b>	<b>Das Modalidades de Usucapião</b> .....	<b>61</b>
<b>5.2</b>	<b>Breve Explicação Sobre a Ação Judicial de Usucapião</b> .....	<b>73</b>
5.2.1	A natureza da ação judicial de usucapião .....	73
5.2.2	O trâmite da ação .....	75
5.2.3	Comentários sobre o procedimento judicial de usucapião rural .....	86
<b>6</b>	<b>DO PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O ACESSO À JUSTIÇA</b> .....	<b>92</b>
<b>6.1</b>	<b>A usucapião extrajudicial e as tendências de desjudicialização da justiça</b> .....	<b>92</b>
<b>6.2</b>	<b>Do cabimento da usucapião extrajudicial</b> .....	<b>105</b>
<b>6.3</b>	<b>Da documentação que acompanha o pedido</b> .....	<b>114</b>
<b>6.4</b>	<b>O procedimento da usucapião extrajudicial</b> .....	<b>123</b>
<b>7</b>	<b>CONCLUSÕES</b> .....	<b>129</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>133</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A usucapião é um instituto que já era previsto no Direito Romano. No intuito de garantir direito real a quem só tem a posse, já era naquele tempo caminho da legitimação da propriedade e tem se prestado a esse fim até os dias atuais.

Já no Direito Brasileiro, as formas de aquisição de propriedade sempre foram bastante complexas, o que tornou as relações fundiárias no Brasil marcadas pela posse em detrimento da propriedade. Assim, variadas formas de regularizar a terra foram surgindo durante a História, com especial destaque à Lei de Terras de 1850, que acabou reconhecendo como títulos de propriedade as outorgas de morgados e sesmarias, bem como conferindo o título de propriedade a quem no momento de sanção da lei estivesse com o imóvel rural sob sua posse. Mas como observa Emília Viotti Costa<sup>1</sup>, a Lei de Terra, vindo no esteio de reformas que buscavam a transição do padrão da mão-de-obra escrava para a livre e assalariada, impediu que a aquisição de propriedade fosse realizada por meio da usucapião, possibilitando o acesso à terra aos particulares unicamente pela compra, dessa forma, dificultando que ex-escravizados e novos imigrantes conquistassem seu solo pela propriedade originária.

É apenas com o Código Civil de 1916 que a legislação brasileira vai tratar da usucapião. Desde então, o instituto se robusteceu e ganhou modalidades para além da usucapião ordinária e extraordinária previstas no Código Bevilaqua.

Nesse caso, passados sessenta e seis anos da sanção da Lei de Terras, o Brasil já tinha abolido a escravidão e precisava ter uma forma mais eficaz para distribuir terras, especialmente as que seriam ocupadas por movimentos de colonização.

Veja-se que a fronteira agrícola brasileira, nesse contexto, concentrava-se nos três estados federados da atual Região Sul, onde o Poder Público implementava uma série de colônias rurais para assentar imigrantes alemães e italianos, ou seja, pessoas desvinculadas do ciclo do café, que, portanto, não concorreriam ou serviriam de mão-de-obra na produção do ouro verde. Não podendo esses colonos ficarem sem resguardo jurídico, a usucapião se tornou um instrumento importante para viabilizar a aquisição de terras nas fronteiras agrícolas que avançavam no Brasil<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> COSTA, Emília Viotti. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 7. ed. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999. p. 171-195.

<sup>2</sup> MANTELLI, Jussara. O setor agrário da região noroeste do Rio Grande do Sul. **Geosul**, Florianópolis, v. 21, n. 41, p 87-105, jan./jun. 2006.

Como os problemas do acesso à terra no Brasil combinado com a segurança jurídica em relação aos direitos reais não desapareceram, com a Constituição Federal de 1988 uma série de instrumentos foram criados para facilitar o reconhecimento da propriedade originária, mas não bastava simplesmente as várias classificações de usucapião que a Constituição trouxe, para que fossem efetivadas muitos outros institutos teriam que ser estrategicamente consolidados, especialmente aqueles que dizem respeito aos procedimentos. Aliás, é a própria Constituição de 1988 que traz o princípio do acesso à justiça como norte para que haja celeridade e efetividade na satisfação de direitos fundamentais.

Considerando que a ampliação do acesso à justiça teria que ser realizada, uma série de movimentos ocorreram para proporcionar eficiência e efetividade na satisfação de direitos fundamentais a partir da promulgação da Carta Cidadã. Entre esses movimentos estaria a assistência judiciária gratuita, a criação dos Juizados Especiais, criação da Defensoria Pública, a dinamização da tutela dos direitos coletivos e difusos e, por fim, o movimento de desjudicialização da justiça. Nesse último caso, tenta-se trazer atores não inseridos no Poder Judiciário para a promoção da efetivação da justiça, especialmente por meio de soluções não contenciosas, estando nesse campo a usucapião extrajudicial.

Por conta disso, o Código de Processo Civil de 2015, em sua redação final, incluiu o artigo 215-A na Lei de Registros Públicos, passou a permitir que o complexo processo de usucapião fosse feito a partir de requerimento elaborado por advogado, o qual inclui uma ata notarial de constatação de posse, e é processado perante o registrador de imóveis da circunscrição territorial do imóvel, proporcionando uma possibilidade mais célere, mais simples e que descentralizasse do Poder Judiciário.

Com isso, o CPC inova, indo no caminho da desjudicialização da usucapião. Com uma alternativa mais célere e mais simples, o acesso à justiça do usucapiendo é mais efetivo e o judiciário pode se debruçar melhor sobre os demais casos que tramitam sob suas mãos, que envolvam efetiva litigiosidade, garantindo assim mais acesso à justiça a todos os jurisdicionados.

Dessa forma, a proposta desse trabalho é discorrer sobre a evolução histórica da usucapião, analisando como esse instituto foi se consolidando até chegar nas classificações e procedimentos que há nos tempos hodiernos, bem como do desenvolvimento histórico dos cartórios extrajudiciais, haja vista que são os órgãos em que os procedimentos administrativos da usucapião tramitam, possuindo peculiaridades que os órgãos do Poder Judiciário não têm. A partir da análise feita por meio da evolução histórica, passa-se a verificar o sentido atual dos

conceitos e os objetivos e instrumentos da usucapião extrajudicial para que se alcance a ampliação do acesso à justiça.

## 2 DO CONTEXTO HISTÓRICO DA USUCAPIÃO

### 2.1 Da propriedade e da usucapião

*Dominium ou proprietas* (a propriedade) é um poder sobre uma coisa corpórea, exercido de forma exclusiva e absoluta. Conceito da jurisprudência clássica, trata-se de uma relação direta entre a coisa e o titular do direito<sup>3</sup>.

Configurada por conferir ao titular os direitos de usar, gozar e dispor da coisa, bem como de estar juridicamente protegido contra a turbação de terceiros, seu conceito abstrato no Direito Romano surge na segunda metade da República. Até então, o pátrio poder se confundia com a propriedade. É, portanto, a partir desse momento que o instituto da *dominium ex iure Quiritium* passa a constar do *ius civile*, ganhando autonomia.

Como típico do direito quiritário, a chamada propriedade quiritória só podia ter como titular um cidadão romano. Exigia, também, que a coisa sobre a qual recaía fosse corpórea, *in commercio* e não se tratasse de terreno provincial. Também era exigido que tivesse sido adquirida por meios de aquisição previstos no *ius civile*, sejam eles originários, derivados ou a usucapião.

Destarte, não preenchidos os requisitos acima, não era possível a configuração da propriedade quiritória. Tendo isso, percebendo que a vida cotidiana não se bastava por situações que coubessem nas exigências legais, o que gerava, inclusive, injustiças, os pretores começaram a reconhecer propriedade em situações que não cabiam a *dominium ex iure Quiritium*. Surge, assim, a propriedade pretoriana ou bonitária (*in bonis esse*).

Essa última se caracterizava por uma situação em que o pretor reconhecia a propriedade a alguém, apesar de não preenchidos os pressupostos necessários exigidos pela lei para a configuração da propriedade quiritória. Na teoria, o proprietário quiritário continuava assim figurando, contudo, seu direito se reduzia apenas ao nome, não existindo qualquer valor prático. Nesse caso, as faculdades típicas da propriedade poderiam ser exercidas por aquele que o pretor tivesse julgado ser mais justo exercê-las.

Além dessas duas formas de propriedade, o Direito Romano ainda apresentava a propriedade provincial, que se tratava de terras situadas nas províncias e de propriedade do Estado, ainda que concedidas.

---

<sup>3</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

Também apresentava a “propriedade de peregrinos”, que era aquela reconhecida aos estrangeiros pelo próprio direito que lhes dissesse respeito. Ou seja, como o *ius civile* não se aplicava aos estrangeiros, o Direito Romano respeitava a propriedade do estrangeiro quando o direito do próprio estrangeiro previa a propriedade para aquela situação específica<sup>4</sup>.

A diferenciação aqui apresentada é relevante para a compreensão da história da usucapião no Direito Romano, mas já se adianta que Justiniano aboliu essas divisões, tendo em vista que a seu tempo não mais subsistiam na prática.

Outro conceito que será relevante para a compreensão da usucapião é o conceito de posse trazido por Thomas Marky. Essa constitui em um poder de fato sobre coisa corpórea, a efetiva subordinação física de uma coisa a alguém. A principal diferença entre ela e a propriedade é que a primeira é fato enquanto a propriedade constitui-se em um direito<sup>5</sup>.

Para a configuração da posse é necessário o preenchimento de dois requisitos: a subordinação acima já apresentada (chamada de *corpus*) e a intenção de possuir (chamada de *animus possidendi*). Existindo ambos os elementos, a posse se configura<sup>6</sup>.

A posse será elemento essencial para várias formas de aquisição da propriedade, em especial a ocupação, a tradição e a usucapião. Sem ela essas formas de aquisição não se consolidam.

Além dessas três formas de aquisição, ainda encontramos a acessão, a especificação, a confusão, a comistão, a aquisição de tesouro, a aquisição de frutos, a *adiudicatio*, a *litis aestimatio*, a aquisição *ex lege*, a *mancipatio* e a *in iure cessio*. A descrição de algumas delas é relevante para que se possa compreender a razão de ser da usucapião<sup>7</sup>.

A primeiro, aponta-se que Gaio as separou em dois tipos: os modos de aquisição de direito civil (*iuris civilis*) e os modos de aquisição de direito natural (*iuris naturalis*). Os primeiros só acessíveis aos cidadãos romanos e os segundos eram acessíveis aos romanos e aos estrangeiros. Justiniano manteve essa divisão em suas institutas.

Já a doutrina moderna separou os modos de aquisição em dois outros grupos: os modos de aquisição a título originário e os modos de aquisição a título derivado. A distinção não é romana, mas é didática para melhor compreensão. Além disso, a posição da usucapião é

---

<sup>4</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

<sup>5</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

<sup>6</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

<sup>7</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

discutida, sendo tratada separadamente tendo em vista a falta de consenso acerca do seu cabimento nas duas classificações<sup>8</sup>.

Os modos de aquisição a título originário são aqueles em que a propriedade se configura sem que haja uma relação entre o direito do novo proprietário e o direito do proprietário anterior, sendo também os casos em que não exista proprietários anteriores. Para os romanos, enquadravam-se como *naturalis ratio*, ou seja, eram pautados no direito natural e, portanto, acessíveis também aos estrangeiros<sup>9</sup>. Dentre os acima listados, nessa categoria se encaixam: a acessão, a especificação, a confusão, a comistão, a aquisição de tesouro, a aquisição de frutos, a *adiudicatio*, a *litis aestimatio*, a aquisição *ex lege* e a ocupação.

Já os modos de aquisição a título derivado se dão quando há, em oposição aos originários, uma conexão entre o proprietário anterior e o novo proprietário. Ou seja, o proprietário anterior é que transfere seu direito ao novo proprietário. Nessa categoria figuram os outros três modos de aquisição listados: a *mancipatio*, a *in iure cessio* e a *traditio*.

Sem se debruçar sobre os modos de aquisição que pouco se relacionem com a usucapião, é relevante aqui descrever aqueles modos de aquisição que vão ser pertinentes para a configuração e o exercício da usucapião romana, em suas várias roupagens.

O primeiro modo de aquisição que vale breve descrição é a *litis aestimatio*. Ela se dava em um contexto judiciário de *actiones in rem*. Tratava-se de ação em que se buscava restituição de coisa. A condenação, portanto, era para restituição da coisa. Contudo, quando o réu se recusava a restituir, o juiz poderia determinar que este pagasse o valor da coisa.

Nesse caso, por decorrência da determinação do juiz, o réu pagava em pecúnia um valor e a coisa em si continuava sob a posse do réu. Como consequência, há romanistas que entendem que nesse momento o réu adquire propriedade sobre a coisa que não restituiu, que seria modo de aquisição originário denominado “*litis aestimatio*”. Por outro lado, há romanistas que defendem que a *litis aestimatio* configuraria simplesmente *iusta causa usucapiones*, ou seja, justa causa para a usucapião. Destarte, apenas após preenchidos os requisitos da usucapião, inclusive o de tempo, é que o réu passaria a ter propriedade da coisa não restituída<sup>10</sup>.

A importância desse modo de aquisição neste caso é que ou se considera ela como modo de aquisição ou se tem um caso de justa causa para que se configure a usucapião.

<sup>8</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1. ; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>9</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

<sup>10</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

Contudo, é de extrema relevância a compreensão dos modos de aquisição a título derivado, porque é principalmente na falha deles que a usucapião acaba por se configurar.

A primeira diferenciação entre as três formas de aquisição derivada é a que tipo de coisas elas se aplicam. A *mancipatio* era exclusiva de *res Mancipi*, a *traditio* era exclusiva de *res nec Mancipi*, enquanto a *in iure cessio* era aplicada tanto para *res Mancipi* quanto para *res nec Mancipi*.

A segunda diferenciação se dá pelo fato de que a *mancipatio* e a *in iure cessio* se aplicavam apenas para a propriedade quirritária, enquanto a *traditio* não se limitava a ela<sup>11</sup>.

Dentro desse contexto, a *mancipatio* vai se configurar como um negócio jurídico solene, só passível de ser utilizado por aqueles que poderiam utilizar o *iuris civilis*, que eram os cidadãos romanos e os latinos e os peregrinos que tivessem *ius commercii*.

Tratava-se de um ritual realizado na presença de cinco testemunhas em que devia estar presente a *res Mancipi* (se bem imóvel, algo que a represente, como um pedaço de telha ou de tijolo) e uma balança. Tendo isso, o adquirente emanava uma frase formulada e, em seguida, batia com um pedaço de bronze em um dos pratos da balança. O bronze, então, era entregue ao alienante, configurando o pagamento do preço.

Pela fórmula, aparenta-se que a *mancipatio* nasce para configurar a compra e venda, contudo, com o tempo ela passou a ser utilizada para toda a forma de transferência de propriedade quirritária de *res Mancipatio*<sup>12</sup>.

Já no que tange à *in iure cessio*, trata-se de modo de aquisição que ocorre perante o magistrado. O adquirente apresenta uma ação fictícia perante o juiz requerendo a propriedade do bem que deseja passar a ser proprietário. O proprietário atual é chamado a se manifestar e, por sua vez, concorda com a reivindicação, bastando ao magistrado apenas adjudicar em favor do requerente a propriedade, transferindo a ele a propriedade quirritária do bem<sup>13</sup>.

Por último, a *traditio* se apresenta como a forma mais simples: basta a transferência da posse com o intuito de transferir a propriedade e com uma base jurídica. Justiniano aboliu as outras formas de aquisição derivada, restando apenas a tradição.

---

<sup>11</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1. ; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>12</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>13</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

Há, ainda, quatro requisitos para a configuração da *traditio*: a transferência da posse, a coisa deve ser suscetível de *traditio*, as partes devem ter a intenção de transferir a propriedade e deve existir uma justa causa, uma razão jurídica, para a transferência<sup>14</sup>.

Explicados os modos de aquisição derivados, percebe-se que as formalidades neles exigidas são elementos essenciais para que existam. Sem seu ritual, a *mancipatio* não se configura. Os requisitos da *traditio* precisam ser seguidos para sua concretização. O mesmo se dá no caso da *in iure cessio*. Contudo, nem sempre as relações jurídicas conseguiam se concretizar da forma como eram previstas, deixando pendente a finalização da transmissão da propriedade.

A exemplo, se uma propriedade quirítária era transferida por meio da *traditio*, a transferência não se concretizava. Nesses casos, para a configuração da propriedade quirítária era necessário a usucapião.

Com o desaparecimento da *mancipatio* e da *in iure cessio* no direito justinianeu, a usucapião passa a ter como finalidade principal a de transformar em proprietário aquele que adquiriu a coisa de boa-fé, mas que tenha adquirido de quem não era dono da coisa.

“Usucapião é modo de aquisição da propriedade sobre uma coisa pela sua posse prolongada por certo tempo, nas condições estabelecidas pela lei”<sup>15</sup>. Como exposto acima, o objetivo da usucapião é eliminar incertezas das relações jurídicas fundamentais, como a propriedade<sup>16</sup>. Enquanto perduraram a *mancipatio* e a *in iure cessio*, servia para regularizar a propriedade em casos de transmissões que não eram realizadas seguindo os padrões legais exigidos. Contudo, também se prestava a regularizar casos em que havia posse de boa-fé, mas que o alienante se tratava de pessoa que não era o real proprietário do bem. Essa última função permaneceu no direito justinianeu.

Partindo do início, a *usucapio* era prevista na Lei das XII Tábuas (aprox. 450 a.C.), ou seja, no direito pré-clássico. Destarte, há características que ainda persistem até os tempos atuais, desde esse período era previsto a consolidação como proprietário quem estivesse na posse de certo bem por um certo lapso temporal contínuo, bem assim a existência de prazos diferenciados para usucapir bem móvel ou imóvel<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>15</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 295.

<sup>16</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

<sup>17</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 164.

No período pré-clássico para configuração da *usucapio* era necessária a posse por dois anos quando tratava de bens imóveis e um ano quando tratava de bens móveis. Esse era o único requisito positivo para a configuração da usucapião no direito pré-clássico, cabendo apontar apenas a existência de algumas vedações, como a proibição de usucapião de *res furtivae*.

Contudo, deve-se apontar que a usucapião vai se apresentar como modo de aquisição do *iuris civilis*, só podendo, portanto, ser arguido por cidadãos romanos. Essa característica vai se perpetuar até as modificações trazidas por Justiniano<sup>18</sup>.

Já no direito clássico, tendo em vista essa característica da usucapião, outro instituto muito semelhante passa a existir: a *longi temporis praescriptio*. Ao lado da usucapião, o novo instituto, com origem grega, vai servir aos estrangeiros que não podiam se utilizar da usucapião, bem como a usucapião de terras provinciais. Neste período foi instituído o meio de defesa nas ações reivindicatórias denominado *exceptio longi temporis praescriptio*<sup>19</sup>.

Caracterizado a *longi temporis praescriptio* por ser um instituto pretoriano e, portanto, processual, era uma exceção, uma defesa, para casos em que, após muitos anos, o proprietário da coisa demandasse retomar sua posse. Portanto, não tinha eficácia aquisitiva. Exigia-se a posse do bem por pelo menos dez anos, quando as partes se situavam na mesma cidade, ou por 20 anos, quando as partes estavam em cidades diferentes. Além disso, eram também necessárias a justa causa e a boa-fé<sup>20</sup>.

Nesse período, a usucapião também ganhava novas exigências. Além dos prazos já acima indicados (*tempus*), passam a ser exigidos outros quatro requisitos: *res habiles, iusta causa, bona fides e possessio*.

*Res habilis* é coisa suscetível à usucapião, ou seja, que não tenha qualquer restrição legal para ser usucapida<sup>21</sup>. A *iusta causa* se configurava na necessidade de existir uma relação jurídica que poderia, por si só, justificar a propriedade, se não eivada de vício.

A boa-fé, por sua vez, é a simples crença, pelo possuidor, de que não está ferindo direito alheio. A boa-fé só era exigida no início. Se o possuidor tivesse conhecimento superveniente de que estaria ferindo direito alheio, não ficava desconfigurada a *bona fides*.

Por fim, a posse deve se configurar acompanhada do *animus* de propriedade. Além disso, deve ser ininterrupta. Caso cesse em algum momento, a contagem do prazo retorna ao

<sup>18</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>19</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 166.

<sup>20</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>21</sup> MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 65-87.

início. Entretanto, caso ocorra sucessão da posse por herdeiro em decorrência da morte do possuidor original, não fica configurada interrupção da posse, continuava o prazo a correr normalmente<sup>22</sup>.

Além da *usucapio* e da *praescriptio longi temporis*, no período clássico ainda existiram outras três formas de usucapião anormais: a *usucapio pro herede* (apossamento de herança entre a morte do *de cuius* e a aceitação do bem pelo herdeiro), a *usureceptio ex fiducia* (retomada da posse de um bem que havia sido dado em garantia) e a *usureceptio ex praediatura* (reaquisição do antigo dono de coisa que havia sido vendida pelo Estado). Em todos esses casos, dispensava-se a existência de boa-fé e de justa causa<sup>23</sup>.

Por fim, no direito pós-clássico aparece mais uma forma especial de usucapião. Introduzida por Constantino, a *longissimi temporis praescriptio* exigia, além dos demais requisitos, a posse por 40 anos, contudo, dispensava o justo título<sup>24</sup>.

Por muitos séculos em Roma coexistiram a *usucapio* e a *longi temporis praescriptio*, no entanto, Justiniano procedeu com a reestruturação das figuras<sup>25</sup>.

Após a criação e alteração de todos os institutos de usucapião acima apresentados, entre 529 d.C. e 531 d.C., Justiniano reconfigurou consideravelmente a usucapião. A *usucapio* passa a ser utilizada para bens móveis, enquanto a *praescriptio*, agora com eficácia aquisitiva, passa a ser a denominação para a usucapião de bens imóveis, não existindo mais a separação entre propriedade quiritária e não quiritária.

Apesar de manter os requisitos da usucapião do direito clássico, ele vai passar a admitir o justo título putativo quando o erro fosse escusável, o tempo da nova *usucapio* passa a ser de três anos, não mais de um ano, e a *longissimi temporis praescriptio* ganha eficácia aquisitiva, além de ter seu tempo modificado para 30 anos, excetuando quando se tratava de bens do fisco, da Igreja, da imperatriz, do imperador e de obras pias, em que o prazo continuava a ser de 40 anos<sup>26</sup>.

Por conseguinte, variadas modificações foram trazidas por Justiniano, dando uma configuração à usucapião um pouco mais próxima do que temos no direito brasileiro atual, mas que ainda vai passar por várias transformações até chegar ao formato em que hoje se encontra.

<sup>22</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.; MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>23</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>24</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

<sup>25</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 167.

<sup>26</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 273 – 310.

Tendo em vista que tais documentos que basearam o direito romano serviram de guia para a consolidação do direito lusitano e do direito civil brasileiro, ao ponto do Código Civil de 2002 ter gigantesca parte dos artigos assemelhados com os dispositivos constante nas Institutas<sup>27</sup>, passa-se a analisar brevemente os institutos privados de aquisição imobiliária, bem como a usucapião ingressou no sistema jurídico brasileiro e quais foram os motivos que levaram esse instituto se consolidar na atual legislação.

## 2.2 A Usucapião

### 2.2.1 O regime de sesmaria

Um salto na História, a configuração do território brasileiro se dará, dentro dos ditames do direito ocidental, com bases romanas, apenas na chegada do português. A usucapião, por essência, tem estreita relação com a posse de um determinado território e – para o direito brasileiro – é necessário entender como se deu o percurso de ocupação territorial para que se compreenda o tardio e necessário surgimento da usucapião no Brasil.

De início, nota-se que o território brasileiro – sob os mandos de Portugal – tratava-se de território monárquico. Ou seja, todo o território brasileiro era de propriedade da coroa portuguesa, em maior ou menor grau, ao menos sob os olhos da própria coroa. Destarte, para se ocupar um pedaço de terra no Brasil era, *a priori*, necessária alguma forma de autorização da coroa, assim, a propriedade privada nascia a partir de uma concessão da coroa<sup>28</sup>.

O primeiro regime jurídico que regulamentou essa concessão foi dado pela Lei de Sesmaria de 1375. Essa regulamentação perdurou por todo o período colonial brasileiro, sendo prevista nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, mas, particularmente quanto ao Brasil, foi a Carta Foral de 06 de outubro de 1531 que o introduziu.

Sob esse regime, a primeira forma de organização se deu pelas chamadas Capitânicas Hereditárias. Tratava-se de largos lotes de terras inalienáveis e transmitidos de forma hereditária. Essas terras eram concedidas a um homem, geralmente já muito rico, que detinha poder de mando sobre aquele território, como um delegado da coroa. Denominado donatário,

---

<sup>27</sup> MARCHI, Eduardo Silveira; RODRIGUES, Dárcio; MORAES, Bernardo Queirós. **Comentários ao Código Civil**. São Paulo: Atlas, 2013. p. 1-18.

<sup>28</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 35-67.

tinha ele a propriedade de apenas 10 léguas de terra, o restante deveria ser distribuído em sesmarias<sup>29</sup>.

O sesmeiro, aquele que recebia a terra, tinha sobre ela, de início, apenas o domínio útil, não a propriedade, que permanecia da coroa, devendo pagar o foro, bem como defender e dar produtividade à terra concedida, além de respeitar os ditames do monarca.

Se devidamente cumpridas as obrigações pelo sesmeiro, após o período determinado, a propriedade em sua mão se consolidava. Caso contrário, a terra retornaria às mãos da coroa, eram devolvidas, daí então o surgimento das terras devolutas<sup>30</sup>. Portanto, a destinação da terra para a cultura e assentamento humano se preponderava sobre o próprio pertencimento do título outorgado pelo rei. Não é à toa que o sesmeiro ainda podia expandir suas terras, ou até mesmo se apropriar de outras, sendo *terra nullius* ou não, e depois pedir que o rei reconhecesse como suas, por meio da aplicação do *uti possidetis*<sup>31</sup>.

Apesar das variadas legislações que surgiram em todo o período que esse regime durou, cinco dessas obrigações permaneceram como essenciais: “o aproveitamento; a medição e demarcação; o registro da carta em livro próprio; pagamento de foro e a confirmação do rei”<sup>32</sup>.

A primeira era basicamente o cultivo da terra. Como havia um interesse intrínseco de abastecimento por parte do governo português, tornar a terra produtiva era um dos principais objetivos de concedê-la, por isso requisito para a consolidação da propriedade.

A segunda obrigação era a de demarcar e medir a terra concedida, tarefa bastante árdua, tendo em vista que se costumava conceder espaços enormes de terra com delimitações consideravelmente obscuras.

A terceira propunha a comprovação de que a terra não havia sido concedida a terceiros, a quarta era pagamento em pecúnia e a quinta, de difícil conquista, dependia do cumprimento de todas as outras, sem as quais não se alcançava a confirmação do rei<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. **A resiliência dos conflitos fronteiriços: um exame sobre a disputa territorial entre os Estados da Bahia, Goiás e Tocantins na Ação Cível Originária 347**. 2022. Dissertação (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. p. 53-54.

<sup>30</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 35-67.

<sup>31</sup> CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. **A resiliência dos conflitos fronteiriços: um exame sobre a disputa territorial entre os Estados da Bahia, Goiás e Tocantins na Ação Cível Originária 347**. 2022. Dissertação (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. p. 51-56.

<sup>32</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 40.

<sup>33</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 35-67.

Na realidade, as relações de terra eram outras. A ocupação do solo no Brasil pouco se deu conforme os ditames da legislação portuguesa. Ao fim e ao cabo, a ocupação do território brasileiro se deu pela posse e não pela propriedade, a despeito da legislação vigente.

Além do mais, desde a colônia a regulamentação da propriedade da terra no Brasil é regada de institutos jurídicos ligados à usucapião, demonstrando a importância que há no acesso à terra por meio de seu uso, apossamento, implementando culturas e edificando construções. Desse modo, no período colonial a ocupação tinha maior prestígio que o formalismo jurídico para a aquisição de direitos reais.

Em suma, paralelamente às propriedades sesmeiras, surgiu a propriedade senhorial. A posse determinava o dono da terra, que, por meio de jurisprudência, conseguia passar a ter a propriedade da terra. O instituto jurídico utilizado para a regulamentação desse domínio era a prescrição aquisitiva<sup>34</sup>, como será abordado nos próximos capítulos.

### 2.2.2 O hiato de leis

O mesmo pode ser observado no período que vai de 1822 a 1850. Em 17 de julho de 1822 foi editada a Resolução nº 76, que pôs fim ao regime de sesmarias. Não obstante, nada foi criado em seu lugar, ficando o país sem legislação acerca do tema até 1850, quando surgiu a Lei de Terras.

Durante o período, foram instituídos como a usucapião e a legitimação da terra que regulamentaram, na prática, a propriedade territorial brasileira. Apesar da omissão legal quanto ao tema, a posse e o cultivo da terra eram os únicos requisitos para se tornar proprietário da terra. A realidade é que a maioria sequer legalizava a propriedade, contentando-se com a posse<sup>35</sup>.

### 2.2.3 A Lei de Terras

Em 18 de setembro de 1850 foi editada a Lei nº 601: a Lei de Terras. O intuito dessa norma era, primordialmente, regular o caos que se estabeleceu desde 1822 com a revogação do

---

<sup>34</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 35-67.

<sup>35</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 35-67.

regime de sesmarias. Em suma, a lei propôs quatro formas de aquisição da terra: a compra das terras devolutas; a doação; a revalidação da carta de sesmaria; e a legitimação da posse<sup>36</sup>.

Com apenas 23 artigos<sup>37</sup>, o principal ponto dessa norma é que ela determinou a compra da terra como principal meio de transmissão, sobrepondo o até então regime de concessão estatal ou de regularização da posse.

Já inicia nessa perspectiva: “Art. 1º Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra.”<sup>38</sup>. Ou seja, até 1822, o rei concedia a terra, a partir da nova normativa, as terras eram vendidas.

A posse da terra, de outra forma que não as previstas na lei, passaram a ser ilegais, cabendo, inclusive, punição pecuniária, além do despejo e vedação a receber pelas benfeitorias realizadas<sup>39</sup>.

Destarte, para que alguém tivesse terras precisava adquiri-las do próprio governo (quando devolutas). A definição de terras devolutas, por sua vez, veio no artigo 3º da lei, que logo se ocupou de defini-las por negativa. Ou seja, *a priori* uma terra era devoluta, exceto se se enquadrasse em alguma das previsões dos quatro parágrafos que acompanharam o referido artigo.

Tendo isso, se a terra não estava sendo aplicada a algum uso público (primeira exceção, §1º); não estivesse sob o domínio particular de alguém que estivesse obtendo-a por meio legítimo previsto no regime anterior (segunda exceção, §2º); não estivesse sob o domínio particular de forma revalidada pela própria Lei de Terras (terceira exceção, §3º); e não estivesse sob o domínio particular de forma legitimada também pela própria Lei de Terras (quarta exceção, §4º), então eram terras devolutas<sup>40</sup>.

Com essa classificação, portanto, todas as terras “sem dono” foram determinadas ali como terras do Estado, ou seja, terras devolutas eram aquelas de propriedade do Estado e que para que fossem transferidas para particulares era necessário à sua venda.

A única exceção a essa regra aparecia na segunda parte do artigo 1º, que possibilitava a doação de terras, pelo governo a particulares, desde que elas se encontrassem até 10 léguas das

---

<sup>36</sup> FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário**. Belém: Universidade Federal do Pará, 2018. p. 35-67.

<sup>37</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

<sup>38</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

<sup>39</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

<sup>40</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

fronteiras com outros países. A proposta era garantir a ocupação dessas terras e, assim, consolidar o território nacional.

Dessa forma, a Lei de Terras estabeleceu um sistema do qual naquele momento se regularizariam as terras já ocupadas e aquelas ainda não ocupadas passariam à propriedade do Estado e só poderiam passar a particulares por meio de compra e venda, à exceção da doação das terras fronteiriças<sup>41</sup>.

Assim, a revalidação da carta de sesmaria e a legitimação da posse eram formas de aquisição vinculadas ao momento legal, pois suas exigências incluíam prazos para medição e consolidação dos títulos de propriedade (artigos 7º e 8º). Findo o prazo, mesmo que se enquadrassem nos demais requisitos dessas modalidades, o que abaixo se descreverá, as terras passavam a ser devolutas<sup>42</sup>.

A revalidação das cartas de sesmarias se dava por força do artigo 4º da lei e simplificava os requisitos exigidos pela coroa portuguesa, além de garantir aos que tinham cumprido os requisitos portugueses a manutenção da sua propriedade no novo Estado que se formara.

As únicas exigências, além da demarcação dentro do prazo correto acima já indicada, eram o cultivo ou princípio de cultura e morada habitual do sesmeiro, suprimindo, portanto, os demais requisitos antes determinados pela coroa lusitana<sup>43</sup>.

Mais significativa para esse trabalho, contudo, fora a legitimação da posse. Com requisitos bastante semelhantes à usucapião hoje conhecida ou mesmo a prevista no direito romano, sustenta-se no instituto da posse “mansa e pacífica”, também base da usucapião.

A previsão é do artigo 5º da lei, que tem, no original, a seguinte redação:

Art. 5º Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada, habitual do respectivo posseiro, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes:

§ 1º Cada posse em terras de cultura, ou em campos de criação, compreenderá, além do terreno aproveitado ou do necessário para pastagem dos animais que tiver o posseiro, outrotanto mais de terreno devoluto que houver contíguo, comtanto que em nenhum caso a extensão total da posse exceda a de uma sesmaria para cultura ou criação, igual às últimas concedidas na mesma comarca ou na mais vizinha.

§ 2º As posses em circunstancias de serem legitimadas, que se acharem em sesmarias ou outras concessões do Governo, não incursas em commissio ou revalidadas por esta Lei, só darão direito á indemnização pelas bemfeitorias.

<sup>41</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

<sup>42</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

<sup>43</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

Exceptua-se desta regra o caso do verificar-se a favor da posse qualquer das seguintes hypotheses: 1ª, o ter sido declarada boa por sentença passada em julgado entre os sesmeiros ou concessionarios e os posseiros; 2ª, ter sido estabelecida antes da medição da sesmaria ou concessão, e não perturbada por cinco annos; 3ª, ter sido estabelecida depois da dita medição, e não perturbada por 10 annos.

§ 3º Dada a excepção do paragrapho antecedente, os posseiros gozarão do favor que lhes assegura o § 1º, competindo ao respectivo sesmeiro ou concessionario ficar com o terreno que sobrar da divisão feita entre os ditos posseiros, ou considerar-se tambem posseiro para entrar em rateio igual com elles.

§ 4º Os campos de uso commum dos moradores de uma ou mais freguezias, municipios ou comarcas serão conservados em toda a extensão de suas divisas, e continuarão a prestar o mesmo uso, conforme a pratica actual, emquanto por Lei não se dispuzer o contrario.<sup>44</sup>

Percebe-se que, além de ter espeque na posse, a legitimação também – em casos excepcionais – se dava com base em tempo transcorrido, figura também típica da usucapião.

Em suma, dentro do regime da Lei de Terras, o instituto mais próximo à usucapião foi a legitimação da posse, que só poderia ser exercido dentro do prazo previsto pelos Presidentes das Províncias, conforme disposto nos artigos 22 a 58 do Regulamento a que se refere o Decreto 1.218 de 30 de janeiro de 1854.

Para além disso, há quem defenda que não havia disposições legais que permitissem, a partir da vigência da Lei nº 601/1850 e findo o prazo da legitimação da posse, a regularização da propriedade de uma terra com base na posse prolongada e não contestada, como é a lógica da usucapião<sup>45</sup>, em especial se considerada a redação do artigo 23 da Lei de Terras, que revogava expressamente disposições em contrário.

Disso pode-se inferir que do fim do prazo para a legitimação da posse até o advento do Código Civil de 1916 não era possível, no Brasil, usucapir ou adquirir a propriedade de qualquer forma similar, ainda que com nomenclatura diferente.

Por outro lado, a arguição da vigência das Ordenações Filipinas durante o período é robusta, tendo em sua defesa boa parte da doutrina da época. Apesar do lapso legal da Lei de Terras sobre o assunto, as Ordenações Filipinas traziam previsões acerca da posse imemorial e da prescrição aquisitiva<sup>46</sup>.

Em especial, a prescrição aquisitiva prevista no Livro IV, Título III, 1, é bastante parecida com aquela prevista pelo direito romano. Se é caso de compra e venda de terras, o

<sup>44</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

<sup>45</sup> JEREISSATI, Lucas Campos. Lei de Terras: do contexto histórico às consequências. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 25, n. 6035, 9 jan. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78820>. Acesso em: 11 dez. 2022.

<sup>46</sup> DUARTE, Nestor. Breve exame da usucapião no Direito brasileiro. In: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello (coord.). **Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista de Magistratura, 2018. p. 659 – 675.

credor tem prazo de 10 ou 20 anos, a depender se habita ou não o mesmo lugar que o devedor, para demandar sobre a obrigação. Findo o prazo, prescrita está a pretensão, configurando o possuidor, que tem justo título e boa-fé, como proprietário. Continua a previsão para os casos de falta de justo título, em que o credor tem 30 anos para retomar o bem<sup>47</sup>.

Também estão previstos os casos em que a posse se dava por conta de penhor e por falta de credor (quando a posse sempre esteve com o devedor). Nesses casos, o prazo da prescrição era de 20 anos entre os presentes e 40 anos entre os ausentes. Vale apontar que a má-fé elidia a possibilidade de prescrição, nesse caso não havia prazo prescricional, a previsão era de que a demanda seria imprescritível<sup>48</sup>.

Na Consolidação das Leis Cíveis, promovida por Augusto Teixeira de Freitas, a posição doutrinária acerca da utilização das Ordenações para esses casos era evidente. Dedicou um título inteiro à prescrição aquisitiva. O Título V da obra, que comporta os artigos 1.319 a 1.333, último do livro, disserta exclusivamente sobre a prescrição aquisitiva em todas as suas nuances, invocando principalmente as Ordenações, com previsões encontradas em todos os seus livros, mas também outras normativas na época vigentes, como o regulamento de 1854, acima já citado<sup>49</sup>.

Destarte, evidencia-se que, a depender da Lei de Terras, impossível seria a usucapião durante os anos de 1850 a 1916. A boa doutrina, entretanto, sem se despendar da necessidade de regularizar terras ocupadas fora das previsões da Lei nº 601/1850, tratou de invocar as previsões das Ordenações, que só foram totalmente revogadas com a edição do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil (1916), para sustentar a usucapião (ou prescrição aquisitiva) durante o período.

#### 2.2.4 A usucapião a partir do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil (1916)

O referido Código Civil, escrito por Clóvis Bevilacqua, traz sobre a usucapião a vitória de um debate travado por juristas da época: se seria usucapião ou prescrição aquisitiva. Evidente

---

<sup>47</sup> ALMEIDA, Cândido Mendes de. **Código Philippino ou Ordenações e Leis ou Reino de Portugal:** Recopiladas por Mandado del-Rey D. Philippe I. 14. ed. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. p. 780 – 781.

<sup>48</sup> ALMEIDA, Cândido Mendes de. **Código Philippino ou Ordenações e Leis ou Reino de Portugal:** Recopiladas por Mandado del-Rey D. Philippe I. 14. ed. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. p. 780 – 781.

<sup>49</sup> FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das Leis Cíveis.** Brasília: Senado Federal, 2003. v. 2. p. 768 – 774.

que, pela própria nomenclatura aqui trazida, Bevilaqua venceu a briga e consagrou a usucapião na estrutura jurídica do país, disciplinando-a como meio de aquisição de direitos reais.

O jurista entendia que a denominação “prescrição” deveria ser dada na parte geral, porque é prevista para todas as relações jurídicas, genericamente. Defendeu a terminologia usucapião para o modo de aquisição da propriedade, invocando que seria a nomenclatura romana e que evitaria confusões com o instituto genérico da prescrição<sup>50</sup>.

Assim, ganhou o usucapião, no masculino, ao ser escolhido e sancionado o Código editado por Clóvis Bevilaqua, que assim previa o instituto nos artigos 550 a 553, posteriormente tendo também alterações dadas pela Lei nº 2.437 de 1955. Transcreve-se abaixo a redação original e a alterada:

#### SEÇÃO IV DO USUCAPIÃO

Art. 550. Aquele que, por trinta anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu imóvel, adquirir-lhe-á o domínio, independentemente de título de boa fé, que, em tal caso, se presumem; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual lhe servirá de título para a transcrição no registro de imóveis.

Art. 550. Aquele que, por vinte anos sem interrupção, nem oposição, possuir como seu, um imóvel, adquirir-lhe-á o domínio independentemente de título de boa fé que, em tal caso, se presume, podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual lhe servirá de título para a transcrição no registro de imóveis. (Redação dada pela Lei nº 2.437, de 1955)

Art. 551. Adquire também o domínio do imóvel aquele quem, por dez anos entre presentes, ou vinte entre ausentes, o possuir como seu, continua e incontestadamente, com justo título e boa fé.

Parágrafo único. Reputam-se presentes os moradores do mesmo município, e ausentes os que habitam municípios diversos.

Art. 551. Adquire também o domínio do imóvel aquele que, por dez anos entre presentes, ou quinze entre ausentes, o possuir como seu, contínua e incontestadamente, com justo título e boa fé. (Redação dada pela Lei nº 2.437, de 1955)

Parágrafo único. Reputam-se presentes os moradores do mesmo município e ausentes os que habitem município diverso. (Redação dada pela Lei nº 2.437, de 1955)

Art. 552. O possuidor pode, para o fim de contar o tempo exigido pelos artigos antecedentes, acrescentar à sua posse a do seu antecessor, art. 496. contanto que ambas sejam contínuas e pacíficas.

Art. 553. As causas que obstam, suspendem, ou interrompem a prescrição, também se aplicam ao usucapião (art. 619, parágrafo único), assim como ao possuidor se estende o disposto quanto ao devedor.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1. ; DUARTE, Nestor. Breve exame da usucapião no Direito brasileiro. In: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello (coord.). **Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista de Magistratura, 2018. p. 659 – 675.

<sup>51</sup> BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916**. Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

Além das previsões do próprio Código, outras disposições surgiram sob a égide do diploma de Bevilacqua, como as Constituições Federais de 1934, 1937 e 1946, que previam usucapião em seus artigos 125; 148; e 156, §2º, respectivamente<sup>52</sup>.

A Constituição de 1934<sup>53</sup> foi produto de evolução histórica colocando termo na Velha República, foi marcada pela tendência nacionalista e progressista, prevendo em seu texto legal no artigo 125, uma nova modalidade de usucapião assegurada pelo uso produtivo da terra (função social)<sup>54</sup>.

Em seguida, com o surgimento do Estado Novo a Constituição citada teve pouco tempo de vigência, contudo, no artigo 148 da Constituição de 1937<sup>55</sup> houve a reprodução similar a carta constitucional anterior, possuindo as mesmas características, apenas alteraram a expressão “por seu trabalho” para a “com seu trabalho”<sup>56</sup>.

Já na Constituição de 1946<sup>57</sup> em seu artigo 156 realizou significativas mudanças, tendo em vista que aumentou o tamanho da área a ser usucapida e possibilitou que estrangeiros pudessem pleitear a usucapião<sup>58</sup>.

Quanto ao Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964), artigo 98, ainda em vigor, também traz previsões acerca da usucapião, sem, contudo, assim nomear. Além dele, a Lei nº 6.969/1981 dispôs sobre o assunto, alterando o artigo 589 do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil e trazendo a disciplina da usucapião especial, para imóveis rurais.

---

<sup>52</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1. ; DUARTE, Nestor. Breve exame da usucapião no Direito brasileiro. In: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello (coord.). **Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista de Magistratura, 2018. p. 659 – 675.

<sup>53</sup> BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 21 fev. 2023.

<sup>54</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 180.

<sup>55</sup> BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 21 fev. 2023.

<sup>56</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 180.

<sup>57</sup> BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 15 set. 2023.

<sup>58</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 180.

A Constituição de 1988 seguiu na mesma toada e trouxe previsões sobre o assunto no artigo 183<sup>59</sup>, regulado pelo Estatuto da Cidade que, evidente, tratou igualmente sobre a temática<sup>60</sup>.

Na Constituição Cidadã houve significativas ampliações dos direitos, já em matéria de usucapião, houve a alteração quanto a usucapião especial rural prevista na Lei nº 6.969/81, bem como possibilitou a usucapião qualificada pela moradia.

Em relação a usucapião qualificada pela moradia prevista no artigo 183 da referida Constituição<sup>61</sup> possibilitou para aqueles que possuíam área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados por mais de cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, poderia adquirir o domínio, desde que não fosse proprietário de outro imóvel urbano ou rural<sup>62</sup>.

Já em relação a usucapião especial rural prevista no artigo 191 da Constituição<sup>63</sup> prevendo que aquele possuidor de terras não superior a cinquenta hectares em zona rural, que a tornasse produtiva para seu trabalho ou de sua família, por cinco anos ininterruptos, fazendo dela a sua moradia sem oposição, não tendo outro imóvel (rural ou urbano), adquirir-lhe-á a propriedade<sup>64</sup>.

Destarte, desde o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, como visto, variadas normativas, inclusive constituições, detiveram-se em tratar da usucapião, que Clóvis Beviláqua preferiu grafar no masculino. Várias ainda se encontram em vigor e mais à frente serão exploradas neste trabalho.

Veja-se que o progresso do instituto se refere ao tempo em que foi elaborado. A Lei de Terras, por exemplo, foi criada em um contexto de reformas legais que inauguravam o processo de transição do regime de mão-de-obra escrava para a livre e assalariada. Como o parlamento

<sup>59</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

<sup>60</sup> MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1. ; DUARTE, Nestor. Breve exame da usucapião no Direito brasileiro. In: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello (coord.). **Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do centenário do Direito Civil codificado no Brasil**. São Paulo: Escola Paulista de Magistratura, 2018. p. 659 – 675.

<sup>61</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

<sup>62</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 184.

<sup>63</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

<sup>64</sup> SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021. p. 184.

brasileiro era majoritariamente composto por proprietários de grandes fazendas de café, homens que estavam preocupados em ainda manter o preço da mão-de-obra no campo barato, uma forma encontrada para construir o mercado de trabalho no universo rural foi o impedimento da aquisição de terras pela usucapião<sup>65</sup>.

Com o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil havia a preocupação de estender a fronteira agrária para o Sul do país. Nesse caso, há de se observar que havia muitos conflitos territoriais, um internacional, o qual se refere a disputa entre o Brasil e a Argentina pelas Missões Orientais, fato que foi levado à arbitragem e o Brasil venceu, e a Questão de Palmas, disputa jurídica e bélica entre o Paraná e Santa Catarina que chegou a desencadear a Guerra do Contestado. Esses conflitos territoriais ocorridos na República Velha demonstram a necessidade de ocupar o interior da Região Sul para que nenhum outro país o reivindicasse. Por isso, novos dispositivos legais que facilitassem o acesso à terra e proporcionassem segurança jurídica aos possuidores teriam que ser criados, entre eles o instituto da usucapião<sup>66</sup>.

Assim, no próximo capítulo, tratar-se-á da história e características dos serviços extrajudiciais, analisando aspectos pelos quais podem responder bem a certas demandas sociais, como a usucapião.

---

<sup>65</sup> COSTA, Emília Viotti. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 7. ed. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999. p. 171-195.

<sup>66</sup> CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. **A resiliência dos conflitos fronteiriços interestaduais: um exame sobre a disputa territorial entre os Estados da Bahia, Goiás e Tocantins na Ação Cível Originária 347**. 2022. Dissertação (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. p. 80.

### 3 A HISTÓRIA DOS CARTÓRIOS EXTRAJUDICIAIS

A história dos cartórios extrajudiciais repousa sua importância nessa dissertação para explicar o motivo de sua existência e os ganhos de atribuições que foi recebendo ao longo do tempo. Veja-se que, os cartórios sempre tiveram um escopo na tradição jurídica luso-brasileira: proporcionar segurança jurídica, guardar e assegurar livros e documentos relevantes. Aliás, é por isso que quase todos os atos são escritos e o maior zelo dos delegatários dos serviços nas mais diferentes épocas é pela segurança jurídica.

Contudo, hoje ele não é apenas alguém que redige, dá fé pública e guarda o documento, é também um importante condutor dos fatos e direitos que há nos procedimentos. No procedimento administrativo de usucapião, como será visto nos próximos capítulos, o delegatário é quem vai verificar se a propriedade deve ser reconhecida ou não, conforme os preceitos da usucapião.

Nesse sentido, verifica-se que é importante apresentar o desenvolvimento histórico que levou o cartório a ter a atribuição de declarar ou não a propriedade por usucapião.

#### 3.1 Do Direito Romano ao Lusitano

Antes de abordar a usucapião no contexto atual e entender sua relação com os serviços extrajudiciais, proposta desse trabalho, vale uma pequena digressão para compreender a relação histórica da sociedade brasileira com os cartórios extrajudiciais.

Não se pretende aqui começar com referências à Mesopotâmia ou propor um devaneio de relacionar a atividade notarial a obras de artes feitas pelos homens neolíticos em seus habitats espélícos. Tais chicanas comuns entre os vários artigos que abordam a evolução histórica do Direito Brasileiro, incluindo o notarial, vem recebendo duras críticas de muitos pesquisadores<sup>67</sup>.

Contudo, não há como afastar a abordagem do Direito Romano, já invocado nesse trabalho, para tratar da usucapião. O Direito Romano foi extremamente influente na estruturação do Sistema Notarial Lusitano e, conseqüentemente, do Direito Notarial Brasileiro. Dessa maneira, indispensável abordá-lo nesse contexto.

---

<sup>67</sup> OLIVEIRA, Luciano. Não fale do código de Hamurábi! A pesquisa sociojurídica na pós-graduação em Direito. *In*: OLIVEIRA, Luciano. **Sua Excelência o Comissário e outros ensaios de Sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004. p. 137-167.

Inicialmente, aponta-se as classificações de serviços cartoriais existentes em Roma para observar sua importância para o Direito Português<sup>68</sup>: (i) a primeira classe de cartórios eram os *scribas*: funcionários públicos, tinham a função de proteger e guardar documentos, bem como amparar o *Praetor* ao escrever normas; (ii) a segunda categoria era a dos *notari*: também funcionários públicos, com legitimidade para ouvir a exposição oral e anotar, por meio de palavras, abreviatura e cifras, o que o parlante informava; (iii) a terceira classificação era a dos *tabularii*: tinham o *status* de funcionário público, mas seu trabalho era escrever documentos de natureza privada, além de realizar o registro dos tributos. Com o tempo, transformaram-se em grandes arquivistas, de maneira que recebiam em seus repositórios muitos títulos de particulares; (iv) e a quarta classe era a dos *tabelliones*: o escopo dessas pessoas era desenhar e escrever em tábuas, alcunhadas de *tabellas*. Não tinham a condição de funcionário público, contudo exerciam alto conhecimento jurídico, tendo a finalidade de realizar a redação de instrumentos privados, tais como testamentos e contratos, e proporcionar assessoramento jurídico. Com o tempo, eles foram recebendo as funções dos demais notários, de forma que no Direito Justiniano os documentos prescritos por essa categoria ganham força probatória, como se tivessem fé pública. Nesse regime, os *tabelliones* figuravam como testemunhas com maior *status* perante os tribunais.

Já em Portugal, os cartórios aparecem no momento de estruturação do Estado. Após a anexação do Algarve em 1249, Dom Afonso III inicia o processo de renovação da burocracia estatal lusitana, reduzindo alguns aspectos medievais. Nesse sentido, aumenta a força dos concelhos municipais em face da nobreza e do clero<sup>69</sup>.

Em continuidade, seu sucessor, Dom Diniz, o primeiro monarca lusitano completamente alfabetizado, elaborou, por meio de uma série de regimentos, o arcabouço notarial português. Pelas determinações do Rei Dom Diniz, os tabeliães estariam impedidos de acumular profissões (especialmente não poderiam ser clérigos, advogarem perante os juizes ou serem juizes), bem como obrigados, em todos os detalhes, a cumprir escrupulosamente a sua atividade de escrita e, por fim, a servir a justiça ou se sujeitarem a ela caso prevaricassem (nesse caso eram julgados como falsários e o crime era passível de pena capital). Outro dever, inspirado nos *tabelliones*

---

<sup>68</sup> SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>69</sup> DIAS, Paulo; FERREIRA, Diogo. **História de Portugal**. Lisboa: Verso da Kapa, 2016. p. 31-33.

romanos, por terem fé pública diante de um juízo, era testemunhar caso fossem convocados pelo magistrado<sup>70</sup>.

Ainda com espeque na atividade dos *tabelliones* romanos, as Ordenações Afonsinas trazem maior complexidade ao Sistema Notarial, estabelecendo três categorias de tabeliães: do paço, judicial e geral.

Os papéis resguardados aos tabeliães gerais se assemelhavam muito aos dos atuais cartórios extrajudiciais. Eles deveriam realizar anotações em livros (documentos menos importantes eram anotados em livros e papel e os mais importantes eram registrados em livros de couro), escrever instrumentos particulares e arquivar documentos. Documentos esses como procurações, contratos de compra e venda, arrendamento, parceria pecuária, quitação de dívida, emprazamento, entre outros.

Já os tabeliães judiciais e do paço se assemelhavam às atuais serventias judiciais. Os tabeliães judiciais eram especializados em temas, ao exemplo dos tabeliães civis e criminais, auxiliando o judiciário local. Enquanto isso, os tabeliães do paço trabalhavam junto ao Desembargo do Paço, órgão de avaliação de recursos nesse período.

Apesar de estarem mais vinculados às atividades jurisdicionais, os tabeliães judiciais muitas vezes também tinham atribuições semelhantes aos tabeliães modernos, tal como escrever codicilos e testamentos. Em todos os casos, deveriam cobrar taxas e repassar parte delas ao Rei<sup>71</sup>.

Já quanto à nomeação, todos os tabeliães eram nomeados pelo Rei, mas, no século XIV, os tabeliães judiciais passaram a ser eleitos pelo concelho municipal, escolhidos entre os homens bons e vereadores da circunscrição. Com essa transformação no paradigma legal, caberia ao Rei apenas a promoção dos tabeliães locais, conferindo-lhes poderes para atuar em todo território de Portugal.

Enquanto isso, atividades relacionadas ao que hoje é competência do Registro de Pessoas Naturais reservavam-se à Igreja Católica. Portanto, o casamento, óbito e o batismo (documento que conferia o nascimento do infante, tal como a certidão de nascimento) eram anotados em livros paroquiais pelos clérigos<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> COELHO, Maria Helena da Cruz. Os tabeliães em Portugal. Perfil profissional e sócio-económico (sécs. XIV-XV). **Estudios sobre el Notariado Europeo (siglos XIV-XV)**, Sevilha, 1997, p. 10-51. Disponível em: [http://elec.enc.sorbonne.fr/cid/cid1994/art\\_02](http://elec.enc.sorbonne.fr/cid/cid1994/art_02). Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>71</sup> COELHO, Maria Helena da Cruz. Os tabeliães em Portugal. Perfil profissional e sócio-económico (sécs. XIV-XV). **Estudios sobre el Notariado Europeo (siglos XIV-XV)**, Sevilha, 1997, p. 10-51. Disponível em: [http://elec.enc.sorbonne.fr/cid/cid1994/art\\_02](http://elec.enc.sorbonne.fr/cid/cid1994/art_02). Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>72</sup> SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n.

### 3.2 A evolução do Sistema Notarial durante o Período Colonial do Brasil

No momento do descobrimento, ocorreu o primeiro feito cartorial em terras brasileiras: Pero Vaz de Caminha, na condição de tabelião, lavra o ato notarial mais importante de sua carreira, a Carta que enviou ao Rei descrevendo o que havia visto em solo americano.

Entretanto, os primeiros cartorários só se estabeleceriam no Brasil com a expedição de Martim Afonso de Souza. No caso, seria obrigação do Donatário de São Vicente delegar os serviços de tabelião de notas e de tabelião judicial a dois homens bons que conhecessem leis e a arte da escrita. Entre as tarefas mais comuns estava o registro das cartas de doação (documento de outorga de terras) e das cartas de foral de sesmarias (instrumento de fixação de direitos e deveres de beneficiários da concessão). Além disso, também era realizado o registro de inventários e testamentos, especialmente daqueles que se ausentassem, ao exemplo de bandeirantes. Por sua vez, a Igreja Católica replicaria sua função de arquivadora dos atos de batismo, matrimônio e óbito na colônia<sup>73</sup>.

Com a entrada em vigor das Ordenações Filipinas, há a confirmação de que na colônia a competência acerca da delegação dos tabelionatos seria do Monarca e não dos concelhos. Nesse sentido, os tabeliães não seriam confiados pelos municípios, tal como era antes em Portugal, mas pelo próprio Rei. Nesse modelo de ingresso na carreira, por meio de simples nomeação, deu-se o contorno da outorga de delegações até tempos recentes, sendo modificado o cenário somente com a promulgação da Emenda Constitucional 22 de 1982, na qual ficou determinada a existência de concursos públicos de provas e títulos para os cartorários extrajudiciais<sup>74</sup>.

Cabe observar, ainda, que, nas Ordenações Filipinas, os tabeliães recebiam a delegação de forma vitalícia, qualidade que acompanha a legislação de cartórios até os dias atuais.

---

148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>73</sup> SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>74</sup> SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

### 3.3 A atividade cartorial durante o Brasil Imperial

O paradigma das Ordenações Filipinas só teve alguma alteração relevante um bom tempo após a independência do Brasil. Considerando o fato da Constituição de 1924 ter reafirmado o Padroado, tornando o Catolicismo a religião oficial do Brasil e o clero uma classe burocrática, cabia à Igreja novamente o Registro Civil de Pessoas Naturais. Mas não se esgotariam as atribuições notariais da Igreja aí, a ela cabia também reconhecer firma, autenticar documentos e realizar alguns tipos de anotações relacionados a bens móveis. Essas atribuições começam a reduzir a partir do Decreto-Legislativo nº 1.144 de 1861, o qual permitiu o reconhecimento de casamentos não católicos. Com o Decreto nº 5.604 de 1874, abrem-se os Cartórios de Registros Cíveis de Pessoas Naturais para delegatários, mas nesse momento conviveria com atribuições semelhantes ao do clero, de maneira que o trabalho fosse praticamente o mesmo<sup>75</sup>.

Contudo, com a sanção da Lei de Terras e o estabelecimento do Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854, a Igreja passa a ter a autoridade de registrar propriedades em livros cartoriais, após o pagamento de emolumentos, das terras de particulares, mediante declarações realizadas pelo posseiro. Assim, os vigários tinham atribuições equivalentes aos dos Oficiais de Registros de Imóveis hodiernos, como se observa a seguir:

O mesmo Governo fará organizar por Freguezias o registro das terras possuídas, sobre as declarações feitas pelos respectivos possuidores, impondo multas e penas àqueles que deixarem de fazer nos prazos marcados as ditas declarações, ou as fizerem inexatas<sup>76</sup>.

Os Vigários de cada huma das Freguezias do Imperio são os encarregados de receber as declarações para o registro das terras, e os incumbidos de proceder á esse registro dentro de suas Freguezias, fazendo-o por si, ou por escreventes, que poderão nomear, e ter sob sua responsabilidade<sup>77</sup>.

Havia exceção ao registro dos vigários quando se tratava de bem gravado com hipoteca. Nesse caso, consoante ao Decreto nº 486, de 14 de novembro de 1846, o registro da garantia

<sup>75</sup> DORNAS FILHO, João. **Padroado e a Igreja brasileira**. São Paulo: Nacional, 1938. p. 15-52

<sup>76</sup> BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Lei de Terras. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/10601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023. Art. 13.

<sup>77</sup> BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Dispõe sobre as atribuições notariais dos vigários. Disponível em: <https://arisp.wordpress.com/tag/registro-de-terras-possuidas/>. Acesso em: 29 jan. 2023. Art. 97.

real teria que ser realizado pelo tabelião da cidade ou vila principal das comarcas designadas pelos Presidentes das Províncias<sup>78</sup>.

Em 1843 foi estabelecida a Lei Orçamentaria nº 317, de 21 de outubro de 1843<sup>79</sup>, a qual é o marco do processo do registro de imóveis, visto que estatuiu em seu artigo 35 a criação do chamado Registro de Hipotecas e estabeleceu a instalação de um Registro Geral de Imóveis para todas as comarcas do Império. Mas, apenas em 14 de novembro de 1846, que o decreto 482, legitimaria a citada lei criada três anos antes.

Com o aumento da complexidade do mercado fundiário, especialmente da expansão de crédito, tornou-se necessário expandir o papel dos tabeliões de registro hipotecário para os Registros Gerais, de modo que assumissem o registro da transcrição de títulos de propriedade suscetíveis de ônus reais, além das inscrições hipotecárias, como estabelece o artigo 7º da Lei nº 1.237 de 1864:

Art. 7º O registro geral compreende:

A transcrição dos títulos da transmissão dos immoveis susceptíveis de hypotheca e a instituição dos onus reaes.

A inscrição das hypothecas.

§ 1º A transcrição e inscrição devem ser feitas na Comarca ou Comarcas onde forem os bens situados.

§ 2º As despesas da transcrição incumbem ao adquirente. As despesas da inscrição competem ao devedor.

§ 3º Este registro fica encarregado aos Tabeliões creados ou designados pelo Decreto nº 482 de 14 de Novembro de 184680.

Por essa via, a tradição deixava de ser o meio de aquisição de propriedade do bem alienado, sendo substituída pela transcrição.

Já as terras públicas, eram registradas na Repartição Geral das Terras Públicas, que era vinculada ao Estado. Seria comparada hoje à Secretaria do Patrimônio da União, mas com finalidades não só de arrolar os bens imóveis, como também de registrá-los, de modo que tinha escopo cartorial. Nas províncias, ainda existia a Repartição Especial das Terras Públicas, para realizar esse papel na esfera local<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> BRASIL. **Decreto nº 486, de 14 de novembro de 1846**. Dispõe sobre registro de hipotecas. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/387864/publicacao/15632596>. Acesso em: 30 jan. 2023.

<sup>79</sup> BRASIL. **Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843**. Fixando a Despesa e orçando a Receita para os exercicios de 1843 - 1844, e 1844 - 1845. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda, 1843. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM317.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM317.htm). Acesso em: 18 set. 2023.

<sup>80</sup> BRASIL. **Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864**. Dispõe sobre a legislação hipotecária. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM1237.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%201.237%2C%20DE%2024%20DE%20SETEMBRO%20DE%201864.&text=Reforma%20a%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Hypothecaria%2C%20e,das%20sociedades%20de%20credito%20real](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1237.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%201.237%2C%20DE%2024%20DE%20SETEMBRO%20DE%201864.&text=Reforma%20a%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Hypothecaria%2C%20e,das%20sociedades%20de%20credito%20real). Acesso em: 31 jan. 2023.

<sup>81</sup> BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Dispõe sobre as atribuições notariais dos vigários. Disponível em: <https://arisp.wordpress.com/tag/registro-de-terras-possuidas/>. Acesso em: 29 jan. 2023.

### 3.4 Os Cartórios no Período Republicano

Com o fim do Padroado, as tarefas cartoriais cumpridas pela Igreja passam a ser feitas por pessoas naturais que recebiam delegações. Assim, os atos referentes ao matrimônio, óbito e nascimento acabaram sendo realizados exclusivamente por Registros de Pessoas Naturais. Enquanto isso, os Registros Gerais passaram a ter funções equivalentes aos dos atuais Oficiais de Registros de Imóveis e os Tabeliães de Notas continuaram possuindo tarefas notariais<sup>82</sup>.

Nesse esteio, veja-se, primeiramente, que há uma substituição do registro de nascimento em detrimento ao de batismo. Isso porque o batismo é uma questão eclesial. Além disso, o casamento civil seria o único matrimônio reconhecido pelo Estado e sua celebração seria gratuita.

Além disso, houve forte mudança no paradigma imobiliário. Vislumbrando maior estabilidade jurídica, criou-se, em 1890, o Registro Torrens, cuja presunção de veracidade era absoluta. Ainda, a partir do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, a transcrição se tornou exigência para a aquisição da propriedade, sendo realizada no Registro de Imóveis<sup>83</sup>.

Após isso, não ocorreram grandes transformações na legislação cartorial brasileira até as reformas da transição da década de 1960 para a década de 1970. Uma série de inovações tecnológicas, tanto na agrimensura e no urbanismo quanto na arquivologia, possibilitaram um trabalho mais eficiente e confiável no cotidiano cartorial. São exemplos: a introdução das máquinas de escrever elétricas; a invenção das máquinas copiadoras; o início da comercialização de calculadoras; maior difusão dos telefones; e a elaboração de taqueômetros eletrônicos. Esses instrumentos todos tornaram a construção de loteamentos e a cognição sobre os bens imóveis mais dinâmicas<sup>84</sup>.

Além disso, a urbe brasileira convivia com o momento mais explosivo de dois fenômenos geográficos relevantes: o êxodo rural e a aceleração demográfica. Assim, famílias imensas deixavam a vida camponesa, migrando para as cidades em busca de sua sobrevivência.

<sup>82</sup> SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

<sup>83</sup> CENEVIVA, Walter. **Comentários à Lei de Registros Públicos**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 805 – 1505.

<sup>84</sup> FARIA, Bianca Castellar. A evolução e a modernização do registro de imóveis nos últimos quarenta anos. In: ENCONTRO DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMOVEIS NO BRASIL, 40, 2013. **Anais [...]**. Natal: [s. n.], 2013.

Isso demandou o crescimento do número de loteamentos urbanos, e, por consequência, seria necessária a modernização dos instrumentos de arquivo cartorial<sup>85</sup>.

Esses fatos não se repercutiram só sobre a temática dos imóveis, mas também sobre outras questões da vida civil, especialmente o nascimento. Para o Poder Público, seria extremamente relevante incrementar dados sobre o nascimento, casamento, dissolução conjugal, morte e a sucessão, a fim de melhorar as políticas públicas.<sup>86</sup>

Considerando tudo isso, primeiro, tentou-se simplificar o arcabouço cartorial por meio do Decreto-lei nº 1.000 de 1969 e, pouco depois, no final de 1973, é sancionada a Lei de Registros Públicos, contemplando a renovação desse sistema, melhorando a captação de dados de pessoas naturais e jurídicas, bem como passando do regime das transcrições para o da matrícula, o que aumentou a confiabilidade dos dados imobiliários<sup>87</sup>.

Entre as décadas de 1980 e 1990, a grande preocupação era com a melhoria da profissionalização dos delegatários. Assim, a Emenda Constitucional 22 de 1982 estabeleceu que as outorgas fossem proporcionadas mediante concurso de provas e títulos. A Constituição de 1988 repetiu essa medida e ainda determinou que os cartórios extrajudiciais fossem exclusivamente exercidos mediante delegação. Além disso, esse diploma exige a gratuidade, para os reconhecidamente pobres, da certidão de óbito e do registro civil de nascimento, de modo que facilita o acesso aos serviços registrares aos hipossuficientes econômicos. Ainda sobre a profissionalização, de forma complementar à Constituição, é sancionada a Lei 8.935 de 1994, estabelecendo regras mais específicas sobre os serviços exclusivos, as responsabilidades, os direitos e deveres, as competências, as atribuições e o ingresso de notários, oficiais e tabeliães<sup>88</sup>.

Já no início deste novo milênio, as preocupações se reservaram em tornar mais célere uma série de procedimentos, retirando a competência exclusiva dos magistrados para avaliarem as questões e passando para os delegatários. Tal processo ocorre acompanhado da informatização das serventias extrajudiciais.

---

<sup>85</sup> FARIA, Bianca Castellar. A evolução e a modernização do registro de imóveis nos últimos quarenta anos. *In: ENCONTRO DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMOVEIS NO BRASIL*, 40, 2013. *Anais [...]*. Natal: [s. n.], 2013.

<sup>86</sup> FARIA, Bianca Castellar. A evolução e a modernização do registro de imóveis nos últimos quarenta anos. *In: ENCONTRO DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMOVEIS NO BRASIL*, 40, 2013. *Anais [...]*. Natal: [s. n.], 2013.

<sup>87</sup> FARIA, Bianca Castellar. A evolução e a modernização do registro de imóveis nos últimos quarenta anos. *In: ENCONTRO DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMOVEIS NO BRASIL*, 40, 2013. *Anais [...]*. Natal: [s. n.], 2013.

<sup>88</sup> SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

Assim, a exemplo, deixou de ser necessária a homologação dos juízes em acordos não litigiosos de divórcio, quando não envolve interesse de incapaz, e o Código de Processo Civil de 2015 trouxe a previsão da usucapião extrajudicial, objeto desse estudo, realizada por meio de procedimento que tramita no Ofício de Registro de Imóveis.

Nesses casos, aumentou-se o acesso à justiça, a economia processual e a celeridade, pois houve uma redução de obstáculos para que os jurisdicionados consigam a constituição, declaração, extinção ou modificação de direitos.

Ao tratar de usucapião extrajudicial, verifica-se que a usucapião perante o judiciário é um procedimento de jurisdição voluntária caríssimo e muito formal, impedindo os usuários mais pobres de obter o seu título de propriedade. Como o Brasil é um país com muitas terras e terrenos abandonados ou sob conflito, bem como frutificado em loteamentos irregulares, a usucapião é um instituto extremamente presente no cotidiano jurídico. Um procedimento mais célere e eficiente é a chance de aumentar o número de pessoas que regularizem seus bens imóveis.

Dessa forma, a construção histórica demonstra uma evolução da confiabilidade da sociedade na figura do delegatário, cada vez trazendo mais exigências de qualificação para o exercício da profissão, bem como aumentando suas competências e instrumentos, em especial na História brasileira. Assim, por meio dessa confiança, constrói-se a possibilidade de dar ao registrador tarefas de extrema confiança, como a usucapião elencada, aumentando o acesso à justiça, como acima explicitado e mais adiante será mais bem desenvolvido.

## 4 ACESSO À JUSTIÇA E DESJUDICIALIZAÇÃO

### 4.1 Acesso à Justiça e seus Fundamentos Principiológicos

O acesso à justiça é previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988, é denominado pela doutrina de princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional.<sup>89</sup>

O princípio acima exposto reflete o conceito de acesso à justiça, para mais, podemos extrair outros princípios e garantias da ampliação do acesso à justiça, tais como o direito de ação, a segurança jurídica, o princípio do juiz natural, devido processo legal, efetividade, eficiência no processo civil e assistência jurídica gratuita, entre outros.

Todos esses princípios auxiliam na expansão da justiça, isto é, a junção forma a própria ampliação do acesso ao judiciário, já previsto constitucionalmente.

Portanto, trata-se de um conjunto sistematicamente próprio do direito processual com a finalidade de trazer maior viabilização para o exercício do direito de ação<sup>90</sup>.

Por isso, ao observar tais princípios constitucionais e infraconstitucionais, conclui-se que, a ampliação do acesso à justiça é um princípio correspondente ao bloco de dispositivos mencionados, não somente do texto normativo previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal. Percebemos que, não se trata de uma ampliação de acesso apenas ao Poder Judiciário, mas de todas as instituições que viabilizam a satisfação dos direitos aos indivíduos, assim como os Serviços Notariais e Registrais, os quais pela grande gama de procedimentos que realiza e pela capilaridade que detém, disponibiliza acesso rápido e efetivo os usuários.

Não só os princípios e garantias realizam a ampliação, também os remédios, como o *habeas data*, *habeas corpus*, mandado de segurança e o mandado de injunção, são formas de ampliação do acesso à justiça, especialmente buscando tornar mais célere e efetiva a busca da satisfação de direitos que estejam e bem fundamentados no plano concreto.

A aplicação moderna do Princípio do acesso à justiça não se restringe simplesmente no aumento das possibilidades de exercício do direito de ação relacionado ao estado-juiz, exige do Poder Público novas medidas que efetive a satisfação dos direitos em um conjunto de

---

<sup>89</sup> NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019 acerca desse princípio pontou que: “Segundo o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. O referido dispositivo é conhecido como princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou, simplesmente, acesso à Justiça.”

<sup>90</sup> RUIZ, Ivan Aparecido. Princípio do acesso justiça. **Enciclopédia jurídica da PUCSP**. São Paulo: PUCSP, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica> . Acesso em: 12 abr. 2023. Tomo Processo Civil.

mecanismos e acréscimo de atribuições a outras instituições com competência para resolução das questões que se apresentam por cada indivíduo<sup>91</sup>.

Ou seja, o acesso à justiça é ampliado não só pelo crescimento do número de ações disponíveis, mas também no aumento de atores que participam da composição de conflitos.

Como o Poder Judiciário é o órgão que exerce a soberania nacional na função do Estado-juiz, cumpre aos demais atores aplicar procedimentos que tratem de direitos disponíveis.

Para isso, o Poder Público está incentivando e regulando medidas de composição de conflitos pacíficos. Esse movimento de redução do uso da força do Poder Judiciário é denominado como desjudicialização da justiça. Portanto, a desjudicialização da justiça é um conjunto de instrumentos jurídicos que servem para a ampliação da justiça, tornando-a mais célere e acessível para todos.

Diante disso, o presente estudo, que tem como objeto a análise da relação, a qual há entre a ampliação à justiça e a instituição da usucapião administrativa, necessita verificar o desenvolvimento desse princípio no tempo.

A fim de compreender como o atual sistema jurídico chegou na mencionada concepção de ampliação à justiça e entender os instrumentos correntes para proporcionar sua concretude, especialmente, a desjudicialização da justiça, necessária a análise desse princípio fundamental, tendo que mostrar seus vínculos e articulações com os outros princípios constitucionais que o viabiliza.

Um desses princípios é a inafastabilidade do Poder Judiciário, tratado quase como um sinônimo da ampliação do acesso à justiça sendo fonte de direito importante para formular um sistema jurídico unificado, seguro e lógico. Não é à toa que de forma primária se extrai da

---

<sup>91</sup> CABRAL (2012, p. 18-20), disserta acerca do tema que: “A conceituação clássica de acesso à justiça o iguala ao acesso ao Poder Judiciário. Todavia, o acesso à justiça encontra uma série de óbices à sua concretização, de ordem econômica, social, cultural e legal. A remoção dessas barreiras e também a nova demanda social por acesso à justiça reclamam a revisão deste conceito. Editara-se, então, um novo conceito de acesso à justiça, onde o Estado e a Sociedade, em parceria, comprometem-se a resolver os conflitos por meio de diversos mecanismos de resolução de conflitos e não exclusivamente pela via dos tribunais. O acesso à justiça passa a ser entendido como um conjunto de meios colocados à disposição da sociedade para a solução de litígios, que devem ser escolhidos por critérios de adequação, reservando-se a jurisdição à condição de ultima ratio desse sistema. Os meios alternativos de resolução de conflitos, em especial os autocompositivos- conciliação e mediação-, além de ampliarem o acesso à justiça, levando à população a possibilidade de resolução de conflitos de modo rápido, desburocratizado, seguro e com baixo custo, podem revelar-se como o método mais indicado na solução de determinados conflitos. Deve-se disseminar e incentivar sua utilização. Recomenda-se, assim, o desenvolvimento de uma política pública que ofereça informação à população sobre esses temas e também possibilite a resolução de conflitos por meios autocompositivos, colocando-se os tribunais em posição de retaguarda”. (CABRAL, Manuel Maliza. **Os meios alternativos de resolução de conflitos: instrumentos de ampliação do acesso à justiça**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18756>. Acesso em: 13 abr. 2023.)

Constituição os princípios da ampliação do acesso à justiça e a inafastabilidade do controle judiciário do mesmo dispositivo, o inciso XXXV do artigo 5º da Constituição Federal<sup>92</sup>.

Entretanto, não há como negar que os remédios e garantias constitucionais também são instrumentos de expansão do acesso à justiça, bem como da inafastabilidade do controle judiciário. Esses princípios começam a se distanciar um pouco quando a Constituição Federal, no artigo XXXIII e XXXIV, impõe não só ao Poder Judiciário, mas também ao Poder Executivo o dever de oferecer informações e responder ao direito de petição<sup>93</sup>.

Entretanto, as distinções entre as duas fontes de direito não param por aí. O distanciamento entre esses dois princípios aumenta quando o Poder Público toma como estratégia a desjudicialização da justiça. Nessa circunstância, torna-se claro que a ampliação não depende unicamente da inafastabilidade do Poder Judiciário, demandando novos instrumentos.

Contudo, ao realizar o movimento de desjudicialização da justiça há preocupações quanto à segurança jurídica, seu real potencial de eficácia, efetividade e a responsabilidade que há com a dignidade da pessoa humana.

Por isso, o movimento de desjudicialização da justiça necessita contar com uma série de operadores do direito, principalmente com os Tabeliães e Registradores, os quais são profissionais do direito, dotados de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial e de registro após passar por rigoroso concurso público de provas e títulos.

Substituem o Estado em serviços que prestam a população, no entanto não deixam de atuar em caráter privado e não são remunerados pelos cofres públicos, assim não geram despesa alguma para o Estado, pelo contrário contribuem por meio de fundos enviados<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. A Resiliência Dos Jurisdicionados: As Dificuldades De Acesso À Justiça De Populações Em Conflitos Interestaduais. *In*: ENCONTRO INTERNAICONAL DE DIREITOS HUMANOS: Direitos Humanos, Justiça e Pandemia da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2021, Paranaíba. *Anais* [...]. Disponível em: [www.even3.com.br/Anais/eidh2021/394029-A-RESILIENCIA-DOS-JURISDICIONADOS—AS-DIFICULDADES-DE-ACESSO-A-JUSTICA-DE-POPULACOES-EM-CONFLITOS-INTERESTADUAIS](http://www.even3.com.br/Anais/eidh2021/394029-A-RESILIENCIA-DOS-JURISDICIONADOS—AS-DIFICULDADES-DE-ACESSO-A-JUSTICA-DE-POPULACOES-EM-CONFLITOS-INTERESTADUAIS). Acesso em: 14 abr. 2023.

<sup>93</sup> CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. **A resiliência dos conflitos fronteiriços interestaduais**: um exame sobre a disputa territorial entre os Estados da Bahia, Goiás e Tocantins na Ação Cível Originária 347. 2022. Dissertação (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

<sup>94</sup> Notários e registradores são profissionais cujos atos, atribuídos por lei, são remunerados por pessoas naturais ou jurídicas (as partes) e não pelo Estado. Por isso se diz que são titulares de serventias não oficializadas, querendo, assim, afirmar que se trata de atividade não estatizada, muito embora substitua o Estado em serviços gratuitos ou pagos, para o público em geral, mesmo que mantido o caráter privado de sua atuação. (CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 17)

Desta forma, são detentores de conhecimento técnico específico e garantem publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Assim, a atividade dos Serviços Extrajudiciais é de extrema relevância e são percebidos como coadjuvante da justiça. Promovem confiabilidade e legitimidade suficientes para que haja medidas fortes de desjudicialização dos procedimentos, resultando em aumento constante das competências atribuídas aos Serviços Extrajudiciais, tais como a condução da usucapião administrativa.

Assim, no contexto dos serviços delegados extrajudiciais, é constante o aumento na quantidade de atribuições. Mesmo que vinculados ao Poder Judiciário, a função dos delegatários não é jurisdicional e tampouco são servidores públicos, são denominados de particulares em colaboração com o poder público<sup>95</sup>. Como exposto, apresentam certos atributos legais e características como fé pública, capilaridade e distribuição das delegações, assim como não oneração do erário público (haja vista, que recebem dos usuários pelos serviços prestados), assim como realizam um serviço público no sentido formal<sup>96</sup>.

Nessa linha, há mecanismos legais que passam a considerar que diversas questões podem ser equacionadas num procedimento não jurisdicional, ou por meio de vontade das partes, ocasionando adequação nas atividades de reconhecimento de direitos na vida administrativa.

O delegatário tem uma função social precípua na articulação de políticas públicas e a capilaridade dos cartórios é uma grande vantagem aos usuários dos serviços que não precisam se deslocar para centros maiores a fim de buscarem solução as suas demandas. Apesar de não ser o foco do presente trabalho, não poderíamos deixar de enaltecer o Registro Civil das Pessoas Naturais, o qual é encontrado em todos os municípios do país gozando de capitalidade extraordinária, sendo ainda, a partir da Lei nº 13.484/2017, denominado de Ofício da Cidadania, permitindo que prestem outros serviços, mediante convênios com entidades que, inicialmente, deveriam prestá-los.

---

<sup>95</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 226.

<sup>96</sup> “Em que verificou, diante da classificação dos Serviços Públicos no direito brasileiro, que os cartórios extrajudiciais se enquadram na categoria de agentes públicos, especialmente na dos particulares em colaboração com o Poder Público e que prestam um verdadeiro Serviço Público e sua contraprestação dos serviços realizados é feita por meio do recolhimento dos emolumentos, os quais constituem tributo da espécie taxa, pode-se dizer que a classificação mais adequada para definir tais profissionais é a de profissões públicas independentes. Isso considerando que a atividade constitui em verdadeiro exercício privado de funções públicas sempre norteada pelas suas características mais marcantes: gestão privada, delegação e independência.” (MENDES, Wesley Figueiredo. **A gestão dos serviços públicos de cartórios extrajudiciais face os postulados teóricos da teoria procedimental da democracia: a busca pela democratização**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Santa Cruz do Sul, 2018. p. 109).

Assim, há que se dizer que a expansão do acesso à justiça, dentro de um ordenamento jurídico, possui uma posição indispensável para a sua própria manutenção do sistema. Em especial, porque proporciona eficiência aliada a segurança jurídica.

## 4.2 A Desjudicialização da Justiça e a Segurança Jurídica

Uma importante medida para que fosse reduzida a quantidade de ações propostas perante o Poder Judiciário foi a desjudicialização da justiça.

A desjudicialização é um movimento pelo qual a inafastabilidade ocorre sob dois crivos: a) reduzir a tendência de aumento e a quantidade de ações para que os magistrados se ocupem com demandas que necessitem de maior interferência do judiciário, tornando-o mais célere e, conseqüentemente, aumentando a disposição dos jurisdicionados em exercerem o seu direito de ação; e b) ampliar o acesso à justiça por meios alternativos, em que ainda há assistência de operadores do direito, para que os jurisdicionados tenham suas demandas satisfeitas de maneira mais célere do que no judiciário.

Como comenta Mauro Cappelletti e Bryant Garth<sup>97</sup>:

Existem vantagens óbvias tanto para as partes quanto para o sistema jurídico, se o litígio é resolvido sem necessidade de julgamento. A sobrecarga dos tribunais e as despesas excessivamente altas com os litígios podem tornar particularmente benéficas para as partes as soluções rápidas e mediadas. Ademais, parece que tais decisões são mais facilmente aceitas do que decretos judiciais unilaterais, uma vez que eles se fundam em acordo já estabelecido entre as partes. É significativo que um processo dirigido para a conciliação — ao contrário do processo judicial, que geralmente declara uma parte ‘vencedora’ e a outra ‘vencida’ — ofereça a possibilidade de que as causas mais profundas de um litígio sejam examinadas e restaurado um relacionamento complexo e prolongado.

Porém, para isso, o fundamento da desjudicialização da justiça seria o consentimento de todas as partes atingidas pelos efeitos do direito concedido ao solicitante. Nesse sentido, teriam que ser construídos institutos que confirmassem de maneira eficaz a vontade das partes, especialmente quando se trata de direitos que não admitiriam contestações, ou seja, que são frutos do exercício da liberdade de seu portador.

Além disso, não basta reduzir o número de demandas atuais e oportunizar os jurisdicionados adotarem métodos pacíficos, simplesmente por serem mais céleres, mas também para criar uma cultura jurídica menos agressiva e, pedagogicamente, a longo prazo, os

---

<sup>97</sup> CAPPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988. p. 83-84.

jurisdicionados aprenderem a solucionar boa parte de suas desavenças por meios não litigantes, como verifica Didier Junior<sup>98</sup>:

Compreende-se que a solução negociada não é apenas um meio eficaz e econômico de resolução dos litígios: trata-se de importante instrumento de desenvolvimento da cidadania, em que os interessados passam a ser protagonistas da construção da decisão jurídica que regula as suas relações. Neste sentido, o estímulo à autocomposição pode ser entendido um reforço da popular no exercício do poder – no caso, o poder de solução dos litígios. Tem, também por isso, forte caráter democrático. O propósito evidente é tentar dar início a uma transformação cultural – da cultura da sentença para a cultura da paz.

Portanto, a desjudicialização da justiça deveria facilitar as formas de aceitação dos atingidos pelos efeitos dos direitos potestativos exercidos. Logo, em casos como o divórcio e o inventário, poderiam ser procedidos perante um Tabelião de Notas. Não é diferente quando se autoriza a retificação de matrículas, usucapião administrativa e a adjudicação compulsória administrativa, sendo elas processadas de forma administrativa perante o oficial de registros de imóveis.

Nesses casos, a confirmação da vontade, como será visto adiante, não precisa ser expressa. A lei possibilita a aceitação tácita nesses últimos procedimentos, quando as partes que sofrem com os efeitos do exercício do direito potestativo não se manifestem dentro do prazo determinado.

O divórcio e o inventário extrajudicial já estão a mais tempo no ordenamento e seu sucesso demonstrou que a desjudicialização da justiça poderia repercutir na usucapião e na adjudicação compulsória administrativa.

Mas não só a adjudicação compulsória extrajudicial e a usucapião extrajudicial foram instrumentos de desjudicialização da justiça. O Código de Processo Civil<sup>99</sup> prevê em seu artigo 3º, com muito entusiasmo, a possibilidade de composição pacífica da lide por mediação e conciliação. Aliás, esse diploma tornou obrigatório para os operadores do direito incentivarem, sempre que possível, a composição pacífica dos conflitos.

Depreende-se que para a doutrina a conciliação é o meio de composição pacífica pelo qual um interlocutor, não necessariamente bacharel em Direito, possui uma postura ativa, ouvindo as partes, compreendendo os problemas e interesses que estão em questão e, no

---

<sup>98</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. v. 1. p. 305.

<sup>99</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

momento oportuno, propõe soluções para que se firma uma avença<sup>100</sup>, buscando uma cultura jurídica mais harmoniosa, conforme observa Flávio Yarshell<sup>101</sup>:

A conciliação não pode e não deve ser prioritariamente vista como forma de desafogar o Poder Judiciário. Ela é desejável essencialmente porque é mais construtiva. O desafogo vem como consequência, e não como a meta principal. Essa constatação é importante: um enfoque distorcido do problema pode levar a resultados indesejados. Vista como instrumento de administração da máquina judiciária, a conciliação passa a ser uma preocupação com estatísticas. Sua recusa pelas partes-direito mais do que legítimo- passa a ser vista como uma espécie de descumprimento de um dever cívico e, no processo, pode fazer com que se tome como inimigo do Estado aquele que não está disposto a abrir mão de parte do que entende ser seu direito. Daí a reputar a parte intransigente como litigante de má-fé vai um passo curto.

Isso é a negação da garantia constitucional da ação e configura quebra do compromisso assumido pelo Estado de prestar justiça. Esse mesmo Estado proíbe que o cidadão, salvo raras exceções, faça justiça pelas próprias mãos.

Enquanto isso, na mediação, o interlocutor possui a finalidade de aproximar as partes para que elas se comuniquem e encontrem uma solução. O mediador trabalha com uma situação em que as partes estão afastadas, com grandes dificuldades de se comunicarem. Nessa circunstância, o mediador ouvirá as partes, entenderá os motivos que influíram no afastamento de convívio entre as partes e a partir dessa ponte tentará colocar as partes em contato por meios de comunicação não agressiva.

Esse entendimento se lastreia em Juan Carlos Vezzula e em Lília Maia de Moraes Sales, como se observa a seguir:

Mediação é a técnica privada de solução de conflitos que vem demonstrando, no mundo, sua grande eficiência nos conflitos interpessoais, pois com ela, são as próprias partes que acham as soluções. O mediador somente as ajuda a procurá-las, introduzindo, com suas técnicas, os critérios e os raciocínios que lhes permitirão um entendimento melhor<sup>102</sup>.

Mediação não é um processo impositivo e o mediador não tem poder de decisão. As partes é que decidirão todos os aspectos do problema, sem intervenção do mediador, no sentido de induzir as respostas ou as decisões, mantendo a autonomia e controle das decisões relacionadas ao conflito. O mediador facilita a comunicação, estimula o diálogo, auxilia na resolução de conflitos, mas não os decide<sup>103</sup>.

<sup>100</sup> COSTA, Alexandre Araújo. Cartografia dos métodos de composição de conflitos. In: AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Estudo de Arbitragem, Mediação e Negociação**. Brasília: Grupos de Pesquisas, 2003. v. 3. p. 177.

<sup>101</sup> YARSHELL, Flávio Luiz. Para pensar a Semana Nacional da Conciliação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 dez. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0812200909.htm>. Acesso em: 23 abr. 2023.

<sup>102</sup> VEZZULLA, Juan Carlos. **Teoria e Prática da Mediação**. Paraná: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998. p. 15-16.

<sup>103</sup> SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 47.

Nessa circunstância, destaca-se que a mediação e a conciliação desempenham um papel fundamental ao servirem como meios para alcançar a harmonia social. Isso ocorre porque, esses métodos visam resolver os conflitos da sociedade promovendo o diálogo entre as partes, permitindo que elas cheguem a um acordo por meio de suas próprias escolhas. Essa abordagem fortalece os acordos estabelecidos, evitando que terceiros imponham decisões que possam favorecer uma parte em detrimento da outra, garantindo, assim, que não haja perdedores no processo.

Entretanto, há certas críticas à mediação e conciliação que devem ser consideradas. A *praxis* forense demonstra que em muitas ocasiões é mais fácil para os operadores de direito desincentivarem a composição pacífica. Como a sentença e os acórdãos fazem coisa julgada, ou seja, encerram a possibilidade de retornar a discutir os fundamentos e os pedidos feitos no transcorrer do processo, ela possui certo grau de segurança jurídica.

Além disso, a morosidade das negociações, especialmente no que se concerne a aproximar as partes para que haja comunicação, pode demorar mais do que o tempo de prescrição ou decadência. Caso as negociações não conquistem êxito ou tenham fissuras nos acordos que possam influenciar em novas intrigas, uma das partes se sente prejudicada com a perda do direito ou com a perda do direito de protestar pelo seu direito. Desse modo, a conclusão das negociações corre contra o tempo, enquanto as ações judiciais as interrompem.

Há também de se reiterar que as decisões judiciais possuem alta legitimidade. A legitimidade acaba por aumentar o valor social das sentenças e acórdãos e, por isso, é difícil convencer muitos litigantes a desistirem da ação para aceitarem um bom acordo.

Não se pode deixar de lado que a conciliação e a mediação não necessariamente serão realizadas por um operador do direito, de tal modo que os acordos podem se ausentar em prever situações que impliquem novos litígios.

Por isso, Mauro Cappelletti<sup>104</sup> afirma que:

O risco, obviamente, é o de que a alternativa só proporcione uma justiça de segunda classe, porque é quase inevitável que falem aos julgadores nos tribunais alternativos, pelo menos em parte, as salvaguardas de independência e treino de que dispõem os Juízes ordinários. E aos próprios procedimentos poderiam faltar, pelo menos em parte, as garantias formais de equidade processual que são típicas do procedimento ordinário [...].

---

<sup>104</sup> CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 22, n. 74, 1994.

Com a mesma preocupação, opina José Ignácio de Botelho Mesquita<sup>105</sup>:

Se resolve por ato das próprias partes apaziguadas pelo juiz (que passa a agir como amiga de ambas, em lugar de atuar como órgão da jurisdição). Configura administração pública de interesses privados, que qualifica a função como sendo de jurisdição voluntária, administrativa ou graciosa. O Estado se abstém de definir a norma aplicável e atuá-la no caso concreto, subtraindo-se ao dever de prestar a jurisdição. Essa forma de extinção do processo pode, em certos casos, ter suas vantagens. Preferi-la, porém, emprestando-lhe valor maior do que à solução de conflito mediante sentença, pode ter para as partes, e a meu ver, um custo institucional muito alto, porque transfere para elas a responsabilidade pela solução do litígio. O que é particularmente grave em matéria penal, pois faz a vítima responsável pelo destino do acusado [...].

A preferência estatal pela conciliação constitui um fator de enfraquecimento do direito, enquanto método para a solução dos conflitos intersubjetivos, porque abala a confiança no império da lei. Torna desconfiados os homens simples e mais confiados os aventureiros. Para cada processo a que põe fim, estimula o nascimento de outros tantos. Abala os alicerces da coesão social.

Percebe-se o receio pelo fato de mediadores e conciliadores não serem necessariamente operadores do Direito, haja vista que, pode faltar conhecimento técnico específico para resolução de atos negociais. E menor grau de previsibilidade dos possíveis prejuízos decorrentes da realização ou não de um acordo<sup>106</sup>.

Contudo, no caso da usucapião administrativa, como instrumento de composição pacífica, há fatores que destoam das críticas mencionadas. Veja-se, primeiramente, que na composição da usucapião extrajudicial há operadores do direito para assistir as partes, bem como analisar a documentação e declarar o reconhecimento do título de propriedade.

As partes precisam estar assistidas por seus advogados, haverá a elaboração de uma ata notarial lavrada por um Tabelião de Notas para justificação da posse para fins da usucapião, a qual será um dos requisitos a ser entregue no requerimento de processamento da Usucapião perante o Oficial de Registro de Imóveis da circunscrição do imóvel.

A Ata Notarial é um instrumento público lavrado por Tabelião de Notas, reconhecida como uma espécie de prova no Código de Processo Civil, a qual é utilizada para atestar o modo de existir de algum fato.

---

<sup>105</sup> MESQUITA, José Ignácio Botelho de. **As novas tendências do direito processual**: uma contribuição para o seu reexame. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. v. 1.

<sup>106</sup> CALMON (2011. p. 12), acerca do tema: “Nesse processo conciliatório impõe-se afirmar que a Justiça Federal e o Poder Público promoveram uma autêntica releitura do princípio da indisponibilidade do interesse público, pois também é em atenção ao princípio que muitos acordos têm sido realizados, e o trabalho tem avançado para matérias que não se imaginava jamais, como execução fiscal e desapropriação”. (CALMON, Eliana. Conciliação Judicial na Justiça Federal. In: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (coord.). **Conciliação e Mediação**: estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.)

Nesse sentido, objeto da ata notarial é, portanto, um fato jurídico captado pelo Notário, por intermédio de seus sentidos, e transcrito no documento apropriado, ou seja, é narração de fato verificado, não podendo haver por parte do Notário qualquer alteração, interpretação ou adaptação do fato, ou juízo de valor, deve com imparcialidade e sem subjetividade.<sup>107</sup>

Como discorrido por Leonardo Brandelli a ata notarial pode ser analisada por exclusão, ou seja, para ser objeto de ata notarial não pode ser de escritura, a principal diferença entre ambas é a existência, ou não, de declaração de vontade, pois está presente na escritura pública, mas pode existir na ata. Desta forma, a ausência de manifestação de vontade é exatamente, o que caracteriza o fato jurídico que é objeto da ata notarial<sup>108</sup>.

Retomando, caso alguma das partes divirja do ato praticado pelo oficial, pode solicitar a instauração do procedimento de dúvida ou outro processo administrativo perante o juízo competente, além de ter outras medidas disponíveis, tal como o mandado de segurança, quando houver direito líquido e certo, para se contrapor aos atos do oficial.

Não se pode deixar de lado também que o oficial possui responsabilidade subjetiva pelos seus atos e atos de seus prepostos, de maneira que as partes estão asseguradas de danos culposos ou dolosos causados pelo delegatário.

Ainda sobre a segurança jurídica da usucapião extrajudicial, há de se comentar que os atos tomados pelos delegatários possuem ampla legitimidade, por vários motivos: (i) seus atos possuem fé pública; (ii) são procedimentos em que há oportunidade de exercício do contraditório e ampla defesa; (iii) o procedimento, como mencionado, exige a participação de advogados; (iv) a declaração realizada pelo oficial se lastreia em árdua documentação apresentada pelo usucapiendo. Considerando esses fatos, a própria lei confere força executiva ao ato do Oficial de Registro, equivalendo-o aos atos judiciais.

O Oficial de registro realiza a qualificação dos títulos que lhe são apresentados, no sentido de analisar se cumprem os requisitos legais, no entanto, para fins da usucapião extrajudicial exerce uma cognição mais profunda, conforme explicado por Cibele Manfron Batista<sup>109</sup>:

Em regra, a atividade do oficial registrador é limitada à análise da legalidade dos títulos que lhe forem apresentados, não cabendo a ele investigar situações fáticas não

<sup>107</sup> BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa**: De acordo como novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 67.

<sup>108</sup> BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa**: De acordo como novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 67/68.

<sup>109</sup> ROSAS, Cibelle Manfron Batista. **O problema fundiário decorrente do sistema de aquisição territorial no Brasil e a usucapião extrajudicial como instrumento facilitador da regularização imobiliária**. 2018. Dissertação (Mestrado em direito) - Centro Universitário Curitiba, Curitiba, 2018. p. 79.

contidas nos títulos prenotados. No entanto, na hipótese da usucapião extrajudicial, assim como já ocorre nos casos de pedidos extrajudiciais de retificação de área, entende-se que os registradores de imóveis devem atuar com uma cognição mais profunda, podendo extrapolar o conteúdo dos documentos apresentados.

Cabe ressaltar ainda, a segurança jurídica proporcionada pelo Registro de Imóveis ao ser um verdadeiro repositório da vida do imóvel, assim um comprador ao requerer uma certidão de inteiro teor da matrícula do imóvel estará seguro de que todas as informações referentes ao mesmo estarão contidas nela, conforme Princípio da Concentração dos atos na matrícula disposto na Lei nº 13.097/2015<sup>110</sup>.

Ainda, sobre a segurança jurídica proporcionada pelos cartórios, Rogério Portugal Bacellar<sup>111</sup>, aponta o seguinte:

São os cartórios os grandes responsáveis pela atribuição da segurança jurídica nos negócios e nos atos jurídicos da população. A aquisição de direitos e deveres se dá por meio dos registros realizados nos cartórios. Um exemplo prático é o registro de imóveis que garante a um comprador que o imóvel negociado por ele realmente pode ser comercializado. Tal relevância social merece o mais alto nível de seriedade na hora da execução e nesse trabalho o Brasil já encontrou a excelência. O funcionamento dos cartórios no país serve de referência para vários outros por causa do grau de organização que o nosso sistema alcançou. O reconhecimento internacional é extenso. O modelo brasileiro de registro de imóveis, por exemplo, é considerado modelo de segurança jurídica na América Latina, Europa e países asiáticos.

Destarte, a legitimidade outorgada aos delegatários se baseia, entre outras questões, na capacitação técnica de que são detentores, na eficiência nos serviços prestados, na capilaridade e na credibilidade e confiança depositadas pelos usuários nas instituições cartoriais, os quais executam seus serviços com seriedade e efetividade necessárias para que o ato jurídico tenha a segurança jurídica almejada<sup>112</sup>.

<sup>110</sup> Assim prevê o artigo 54 da Lei nº 13.097: “Os negócios jurídicos que tenham por fim constituir, transferir ou modificar direitos reais sobre imóveis são eficazes em relação a atos jurídicos precedentes, nas hipóteses em que não tenham sido registradas ou averbadas na matrícula do imóvel as seguintes informações: § 1º Não poderão ser opostas situações jurídicas não constantes da matrícula no registro de imóveis, inclusive para fins de evicção, ao terceiro de boa-fé que adquirir ou receber em garantia direitos reais sobre o imóvel, ressalvados o disposto nos art. 129 e art. 130 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, e as hipóteses de aquisição e extinção da propriedade que independam de registro de título de imóvel.” (BRASIL. **Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015**. Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP, da COFINS, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Importação de partes utilizadas em aerogeradores [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113097.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113097.htm). Acesso em: 13 set. 2023.)

<sup>111</sup> BACELLAR, Rogério Portugal. A função social de notários e registradores. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 7 set. 2011. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/a-funcao-social-de-notarios-e-registradores-bskxx9ep2y44etb7x4mp49w7i>. Acesso em: 30 abr. 2023.

<sup>112</sup> CAMPOS (2017. p. 10), acerca do tema: “O art. 8º do CPC impõe que o juiz, ao aplicar o ordenamento jurídico, cumpra essa tarefa de modo eficiente. No entanto, não define o que é eficiência, não esclarece o que está querendo dizer ao falar em aplicar o ordenamento jurídico, não arrola quais serão as consequências do

Nos dispositivos relacionados aos princípios gerais da Administração Pública, há de se observar que a eficiência para outras áreas do direito, inclusive o direito processual, fundamenta-se na perspectiva conceitual utilizada pelo direito administrativo. Nesse sentido, comenta Alexandre de Moraes<sup>113</sup>:

Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Por esse caminho, os órgãos judiciais e os delegatários, no exercício de uma atividade de Estado, ou seja, no exercício da própria soberania, devem respeitar o princípio da eficiência ao confeccionar seus atos. Como o direito processual é parte do direito público, isto é, há interesse público, visto que é o próprio exercício da soberania, especialmente, quando o Estado toma a posição de juiz, a eficiência deve ser tomada de maneira análoga ao que se aplica no direito administrativo, sendo identificáveis pelos critérios de racionalização, produtividade, economicidade e celeridade<sup>114</sup>.

Assim, a eficiência significa a capacidade para obter resultados com dispêndio mínimo de recursos e esforços, referindo-se a condições controladas e a resultados desejados de experimentos. Já a efetividade diz respeito à capacidade de se promover resultados pretendidos.

Conforme a teoria de Teori Albino Zavascki<sup>115</sup>, a efetividade se sedimenta da seguinte forma:

---

agir contrariamente ao disposto no texto normativo, nem estabelece qual será o papel de cada sujeito processual para atingir essa finalidade. O dispositivo legal não especifica a hipótese fática sobre a qual incidirá a norma, nem disciplina os efeitos jurídicos dela decorrentes. Diante desse cenário, surgem múltiplas possibilidades interpretativas. Primeiramente, o termo eficiência pode estar no art. 8º do CPC por mera repetição do caput do art. 37 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998. Nesse caso, tratar-se-ia de mera repetição do princípio da eficiência administrativa, já amplamente consolidado na doutrina e na jurisprudência. Por outro lado, o enunciado normativo pode servir de ponto de partida para identificação de uma outra norma jurídica, que determinaria o agir com eficiência na própria condução dos processos e não na administração judiciária. Ainda é possível que o termo eficiência tenha sido utilizado por engano, para designar, em verdade, efetividade do processo, economia processual, duração razoável, adequação material ou mesmo celeridade. Não há consenso na doutrina a esse respeito". (CAMPOS, Eduardo Luiz Cavalcanti. **O princípio da eficiência no processo civil brasileiro**. 2017. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.)

<sup>113</sup> MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999. p. 30

<sup>114</sup> GABARDO, E. Princípio da eficiência. Tomo Direito Administrativo e Constitucional. **Enciclopédia jurídica da PUCSP**. São Paulo: PUCSP, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-1/principio-da-eficiencia>. Acesso em: 11 abr. 2023.

<sup>115</sup> ZAVASCKI, Teori Albino. **Antecipação da tutela**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 64.

Sob a denominação de direito à efetividade da jurisdição, queremos aqui designar o conjunto de direitos e garantias que a Constituição atribuiu ao indivíduo que, impedido de fazer justiça por mão própria, provoca a atividade jurisdicional para vindicar bem da vida de que se considera titular. A este indivíduo devem ser, e são, meios expeditos e, ademais, eficazes, de exame da demanda trazida à apreciação do Estado. Eficazes, no sentido de que devem ter aptidão de proporcionar ao litigante vitorioso a concretização fática de sua vitória.

Como a segurança jurídica não é mera abstração, dependendo de concretude social para que atinja seus fins, no caso, o maior fim é o de trazer estabilidade ao ordenamento, a efetividade se torna indispensável, pois é o princípio que exige a concretização da incidência normativa. A norma efetiva é aquela que possui aplicação plena na sociedade, de maneira que submete os cidadãos aos seus mandos. Por conta disso, cobra-se do Estado que tome medidas juridicamente efetivas para a consolidação dos direitos.

Contudo, a efetividade não se concerne somente à segurança jurídica, destacando seu papel também na inafastabilidade do Poder Judiciário, na ampliação do acesso à justiça e na dinamização do direito de ação, como examina Anderson Ricardo Fernandes Freire<sup>116</sup>:

O direito à efetividade do processo resulta do disposto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal: “Art. 5º [...] [...] XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

A partir da idéia de instrumentalidade do processo, entendese que esse preceito constitucional assegura o direito de ação não apenas formal, desvinculado do direito material, mas sim o direito de ação compreendido como acesso à justiça qualificado, porque deve ter idoneidade para realizar uma prestação jurisdicional efetiva e adequada. Nesta linha de interpretação, faz-se imperativo pensar e aplicar o processo civil em consonância com os direitos fundamentais, especialmente o acesso à justiça, compreendido como o direito a um procedimento adequado à realização do direito material.

Na mesma opinião, segue Márcia Brandão Zollinger<sup>117</sup>:

O direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva deve ser pensado na perspectiva dos direitos fundamentais tanto como direito de defesa, quanto, principalmente, como direito a prestações fáticas e normativas. Retomando o tema já mencionado anteriormente, ao direito à tutela efetiva na dimensão de direito de defesa, corresponde um dever negativo (vedação) do Poder Público de impedir ou obstaculizar o exercício do direito de ação, que compreende, dentre outras, a proibição de derogar as normas de direito processual, bem como elevar as taxas judiciárias. Mas é na dimensão de direito prestacional que melhor se enquadra o direito à tutela efetiva, exigindo ações positivas do Estado tanto de prestações normativas (preordenação de procedimentos adequados à tutela dos diferentes direitos materiais) e fáticas (para citar algumas

<sup>116</sup> FREIRE, A. R. F. O princípio da efetividade no processo. **Revista Interface**, Natal, v. 4, n. 2, jul./dez. 2007.

<sup>117</sup> ZOLLINGER, Márcia Brandão. **Proteção processual aos direitos fundamentais**. Salvador: Juspodivm, 2006. p. 126-127.

ações: oferta de assistência judiciária gratuita, organização da Defensoria Pública, organização e aparelhamento dos tribunais, proteção jurídica concedida pelo juiz).

Dessa maneira, a efetividade cobra que o Estado “faça a lei valer” na sociedade. Trata-se de não só observar o que é socialmente aceito, mas também que a força da soberania estatal obrigue os jurisdicionados a seguirem as ordens da dogmática jurídica.

Diante disso, a fim de que os direitos subjetivos, especialmente os potestativos, sejam aplicados, isto é, que os portadores de direitos obtenham a satisfação de seus direitos, institutos processuais mais céleres e que criem uma cultura jurídica pacífica são importantes para aumentar a efetividade e eficácia. Nesse sentido, a desjudicialização da justiça como um todo e principalmente os procedimentos administrativos compostos diante de delegatários, conseguem oferecer maior eficácia e eficiência para o alcance dos direitos pretendidos.

Aliás, a efetividade e a eficiência influem silenciosamente no Código Civil. Na exposição de motivos do Código Civil, há a menção dos vetores do diploma: eticidade, sociabilidade e operabilidade. Para o princípio da sociabilidade, os direitos e valores coletivos precisam prevalecer sobre os direitos e valores individuais. Já a eticidade estabelece o compromisso do código com os valores da pessoa humana e sua dignidade, na ética e nos bons costumes. Por fim, o vetor mais interessante para a presente dissertação, a operabilidade, concerne ao fato de que o direito deve ser criado para produzir efeitos, portanto, sendo eficaz e efetivo, facilmente compreensível e aplicável. Não é à toa que alguns especialistas chamam a operabilidade de efetividade, ao exemplo de Elizabeth Maria Saad<sup>118</sup>.

Ainda para embasar a afinidade que há entre a efetividade e a operabilidade, Fernanda Garcia Escane<sup>119</sup> defende que esse vetor é um princípio do estatuto civil e pode também ser

<sup>118</sup> SAAD, Elisabeth Maria. **Fundamentos do Novo Código Civil**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2012. (Série Aperfeiçoamento de Magistrados, v. 1, n. 13).

<sup>119</sup> ESCANE (2013), sobre o assunto: “Outro princípio restrito ao Direito Civil é o da operabilidade. O princípio da operabilidade confere ao julgador maior elastério, para que, em busca de solução mais justa, a norma, que, contendo cláusulas gerais ou conceitos indeterminados, possa, na análise de caso por caso, ser efetivamente aplicada, com base na valoração objetiva, vigente na sociedade atual. O que se pretendeu, data venia, não foi apenas atualizar o Código, mas torná-lo efetivo na medida em que possa solucionar os litígios do dia-a-dia com maior efetividade. Em outras palavras, pretendeu o legislador, ao adotar o princípio da operabilidade, tornar o Código Civil aplicável não só pelos operadores de Direito, mas por todas as pessoas a quem ele se destina. O princípio da operabilidade sob o enfoque material revela-se na mera enunciação constante na norma. No aspecto processual, denota-se por meio da interpretação, possibilitando a subsunção da norma, considerando-lhe a enunciação e sua posterior aplicação. Pode-se ainda considerar que o Princípio da Operabilidade importa na concessão de maiores poderes hermenêuticos ao magistrado, verificando, no caso concreto, as efetivas necessidades a exigir a tutela jurisdicional”. (ESCANE, Fernanda Garcia. Os princípios norteadores do Código Civil de 2002. **Revista eletrônica Direito, Justiça e Cidadania**, São Roque, v. 4, n. 1, 2013.)

denominado como concretude, haja vista que ele surge do compromisso que há na lei em contemplar as situações concretas na sociedade.

Isso posto, examina-se que a renovação existente no Código de Processo Civil já tinha respaldo, ainda que tímido, no Código Civil. Esse fato é notório quando se pensa que todo o sistema de direito privado e de sua manutenção, tem que se basear na eficiência e efetividade. Portanto, esses dois princípios que fundamentam esses diplomas são medidas essenciais para a promoção da segurança jurídica e, conseqüentemente, da ampliação do acesso à justiça.

### **4.3 A dignidade da pessoa humana e a ampliação do acesso à justiça**

A origem do termo dignidade deriva do latim *dignitas*, o qual significa aquilo que merece respeito, consideração, mérito ou estima<sup>120</sup>.

A dignidade da pessoa humana é, essencialmente, uma questão de natureza moral. Ela representa a qualidade ou valor específico que atribuímos aos seres humanos com base na posição que ocupam na hierarquia dos seres. Portanto, é um atributo insubstituível, inalienável e absoluto<sup>121</sup>.

É fundamental que o ser humano trate a si mesmo e a seus semelhantes com respeito e reconhecendo que os direitos não devem ser vistos como meros instrumentos para atingir objetivos arbitrários.

Portanto, é a dignidade da pessoa humana a capacidade dos homens submeterem-se às leis que surgem de sua própria vontade, por meio de seus representantes, e de formular um projeto de vida deliberado e consciente, de sorte que o sujeito possui autonomia e livre-arbítrio para escolher o seu próprio caminho.

Destacamos que esse princípio possui um valor absoluto e ontológico, fazendo parte da essência do próprio ser humano. Nem mesmo o próprio indivíduo pode renunciar a sua humanidade ou renunciar à condição de ser humano dotado de razão e consciência. A dignidade é um valor inerente à pessoa humana e deve ser orientada pela garantia da existência adequada, virtuosa, honrada tanto em termos materiais quanto espirituais.

Como valor, antes do iluminismo se apresentava na tradição grega, ligada à liberdade dos cidadãos. Contudo, ganha maior significado na cultura cristã por ser base da garantia da

---

<sup>120</sup> RABENHORST, Eduardo Ramalho. **Dignidade da pessoa humana e moralidade democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 14.

<sup>121</sup> RABENHORST, Eduardo Ramalho. **Dignidade da pessoa humana e moralidade democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 15.

igualdade, haja vista que todos seriam filhos de uma única divindade. A concepção moderna, ou seja, ilustrada, possui fundamento no pensamento filosófico de Kant, de modo que a dignidade da pessoa humana repousa exclusivamente na capacidade racional do homem<sup>122</sup>.

Ao estabelecer que todos os seres dotados de razão possuem uma dignidade intrínseca e inestimável, ou seja, têm um valor em si mesmos e não podem ser usados meramente como meios para atingir certos objetivos, o filósofo prussiano desenvolveu o conceito de dignidade humana. Essa dignidade é derivada da simples presença da razão.

Ao afirmar que todos os seres racionais têm um propósito interno, o filósofo põe em equivalência os seres humanos. Tal fato viabiliza verificar algum grau de semelhança entre o pensamento de Immanuel Kant e a igualdade defendida pelo cristianismo como base da dignidade humana. Porém, a teoria desse filósofo iluminista é completamente distinta dos fundamentos teológicos da dignidade da pessoa humana<sup>123</sup>.

Outra perspectiva presente no pensamento kantiano é o conceito de autonomia da vontade, que também pode ser relacionado à liberdade defendida pelos gregos. No entanto, para o pensador prussiano, a vontade humana só é verdadeiramente livre quando se submete às leis universais criadas por ela mesma.

Nesse sentido, se conclui que, na visão de Kant, a dignidade da pessoa humana é uma ruptura com as explicações metafísicas do termo, porque ele fixou a razão como início e fim para a dignidade, abordando o ser racional em uma posição antropocêntrica<sup>124</sup>.

Considerando isso, Wolfgang Ingo Sarlet<sup>125</sup> concebe a dignidade da pessoa humana da seguinte maneira:

[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade própria e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da sociedade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos (o homem tem direito a ter direitos) e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de modo degradante e desumano, como venham a lhe garantir uma existência digna – de humanidade – das mínimas condições existenciais para uma vida saudável (saúde, previdência, assistência, moradia, educação, etc.), além de lhe propiciar e promover a sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (sócios sociais), mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.

<sup>122</sup> KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1987.

<sup>123</sup> KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1987.

<sup>124</sup> KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1987.

<sup>125</sup> SARLET, Wolfgang Ingo. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 84-85.

Observa-se que a dignidade da pessoa humana não é um princípio comum. Ele é o fundador dos demais, de modo que não é à toa que reside logo no primeiro artigo da Constituição Federal de 1988.<sup>126</sup>

Por conseguinte, há relação entre a dignidade da pessoa humana, ampliação do acesso à justiça e a usucapião extrajudicial, a depender do ponto de vista, senão vejamos.

A jurisdição é o atributo exercido pelo Estado, por meio de seus órgãos judiciais, para resolver conflitos de interesses e aplicar a lei, bem como, a proteção dos direitos e a satisfação dos interesses juridicamente fundamentados, a ampliação do acesso à justiça é um princípio essencial para a defesa da dignidade da pessoa humana, haja vista que o incremento de caminhos na justiça sedimenta a oportunidade da consagração dos direitos.

Como vem sendo explanado, a usucapião extrajudicial é uma medida célere e segura para que os proprietários obtenham o reconhecimento da propriedade, ampliando assim o direito à moradia de forma segura para milhares de brasileiros. Sendo o mesmo previsto como direito social constitucionalmente assegurado<sup>127</sup>.

Sabemos que a moradia é um direito social e precisamos levar em conta que a propriedade é um direito fundamental da mesma forma constitucionalmente previsto, a qual deve cumprir sua função social e ainda, a função ambiental. Tarefa difícil é determinar qual desses valores é mais relevante, em outras palavras qual deve prevalecer em eventual colisão. A partir da leitura de Otavio Luiz Rodrigues Jr. Teorias sobre a “distinção sistemática” ao tratar da teoria da importância referente a função social e ambiental, analisa que:

Haveria espaço para se afirmar a coexistência das referidas funções (social e ambiental), para além de outras, como a histórica e a cultural. Isso está bem. Mas pode haver um conflito entre esses limites externos ao direito de propriedade, quando se pretende construir uma hidrelétrica, que gerará energia para milhares de pessoas, atendendo-se à função social, em uma área ecologicamente protegida, o que poderia dar margem a uma violação da função ambiental. Qual dessas funções teria mais importância?<sup>128</sup>

<sup>126</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023. Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constituiu-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: III - a dignidade da pessoa humana;

<sup>127</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

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

<sup>128</sup> RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. **Direito Civil Contemporâneo: estatuto epistemológico, Constituição e direitos fundamentais**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2023. p. 137.

Nessa seara poderíamos seguir por um longo debate, mas como não é o tema nuclear do trabalho, apenas deixamos a reflexão do quão difícil pode ser assegurar os direitos referidos.

A importância dos direitos reais e a necessidade de criar meios de assegurá-los é um fato que permeia a sociedade, sendo notável para viabilizar a dignidade da pessoa humana, e assegurar direito constitucionalmente previsto, conforme artigo 5º, XXII, da Constituição Federal<sup>129</sup>, qual o direito fundamental a propriedade, neste sentido, podemos citar Patrícia Silva Cardoso<sup>130</sup>:

As relações de apropriação e de senhorio do homem sobre uma coisa, as relações de pertinência e exclusão que se colocam entre o que pertence ou não ao sujeito, isto é, entre o meu e o do outro, são fundamentais para a atribuição e a distribuição de riquezas e bens dentro da sociedade ocidental moderna. Tais relações baseiam-se na atribuição dessas coisas aos homens, o que é feito tecnicamente por meio da categoria direitos reais, roupagem jurídica da apropriação individual.

Trata-se, portanto, de uma verdadeira medida para a efetivação da regularização fundiária, cujo objetivo é beneficiar o maior número possível de proprietários que habitam imóveis rurais e urbanos e que não conseguem ter o direito de propriedade declarado pela ação judicial de usucapião, em função da morosidade e dos custos decorrentes dessa via<sup>131</sup>.

Ou seja, o destino da usucapião extrajudicial é levar à formalização vários proprietários que estão em uma situação insegura, haja vista que não possuem o registro. Nesse sentido, os vínculos entre a usucapião administrativa e a dignidade da pessoa humana demonstram a função social do registrador de imóveis.

O registro possibilita que os proprietários possam alienar os imóveis, dá-los em garantia, obter financiamentos, o que em regra, é decisivo para aquelas que ocupam a terra consigam dar função social as suas áreas, por meio de valores destinados ao preparo do solo, maquinários para extração de grãos, entre outras, e assegurar com maior rigor eventuais agressões à sua

---

<sup>129</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

<sup>130</sup> CARDOSO, Patrícia Silva. Os direitos reais e a lei n. 11.481/07: reflexões sobre a funcionalização do regime da propriedade pública. **Revista de Direito da Cidade**, v. 8, n. 1, jan./jun. 2016. Disponível em:

<http://www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/rdc/article/view/19115/15659>. Acesso em: 07 mar. 2023.

<sup>131</sup> LISBOA, Juliana Former Bortolin; REIS, Jorge Renato. A função social do registrador de imóveis na efetivação, quando da regularização fundiária, do acesso à moradia urbana formal e, em consequência, da dignidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, 2021, p. 1803-1817.

Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/45093/40051>. Acesso em: 16 mar. 2023.

posse. Essa segurança jurídica proporcionada pelo registro motiva a melhorar seus imóveis, investindo em benfeitorias que vão além das úteis.

Como o direito de propriedade está arrolado entre os direitos humanos – constando na Declaração Universal dos Direitos Humanos – e direitos fundamentais – está na Constituição de 1988 –, sua defesa e reconhecimento – por meio da usucapião – precisam ser viabilizados por instrumentos de ampliação do acesso à justiça. Sob essa perspectiva, a tarefa que cabe ao cartorário é extremamente importante para oportunizar a satisfação da dignidade da pessoa humana.

Tal fato tem como efeito a harmonização da paisagem urbana e o aumento da qualidade de vida. Haja vista que, para o Poder Público é mais fácil poder realizar atividades de controle quando os imóveis não estão na informalidade. Atividades essas como cobrança de tributos, aplicação de normas urbanísticas, normas ambientais, normas de direito agrário entre outras<sup>132</sup>.

Considerando esse cenário, Celso Campilongo<sup>133</sup> opina que:

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.

Nesse sentido, veja-se que a regularização fundiária urbana, atualmente, precisa contar com os trabalhos dos serviços extrajudiciais. Para viabilizar a regularização de assentamentos urbanos informais, bem como integrá-los aos núcleos urbanos formais, é necessário levar em consideração o cumprimento dos requisitos estabelecidos na Lei nº 13.465/2017, bem como a proteção do meio ambiente, garantindo sua preservação, recuperação e adequação para as gerações presentes e futuras<sup>134</sup>.

<sup>132</sup> LISBOA, Juliana Former Bortolin; REIS, Jorge Renato. A função social do registrador de imóveis na efetivação, quando da regularização fundiária, do acesso à moradia urbana formal e, em consequência, da dignidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, 2021, p. 1803-1817. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/45093/40051> . Acesso em: 16 mar. 2023.

<sup>133</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Função social do notariado**: eficiência, confiança e imparcialidade. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 156.

<sup>134</sup> LISBOA, Juliana Former Bortolin; REIS, Jorge Renato. A função social do registrador de imóveis na efetivação, quando da regularização fundiária, do acesso à moradia urbana formal e, em consequência, da

Tanto o município, ao examinar a primeira etapa do processo de regularização fundiária, a fase administrativa, na qual o órgão municipal desempenha um papel central, quanto ao verificar a segunda fase, na qual o registrador de imóveis fará a regularização fundiária extrajudicial, têm como escopo atender às condições previstas no artigo 2º do Decreto nº 9.310/2018, que regula a Lei Federal nº 13.465/2017. Assim sendo, busca-se planejar o assentamento urbano de acordo com as normas ambientais e urbanísticas, organizando o espaço de maneira mais segura e eficiente do que quando a regra atual é dos imóveis em condição de informalidade<sup>135</sup>.

Veja-se que as atividades de registrador e notário são essencialmente *sui generis* no que se concerne às políticas de regularização urbana, porque não se assemelha a qualquer outra forma de delegação pública. Os cartórios são concedidos a um indivíduo específico, aprovado em concurso público, cuja atuação profissional é supervisionada pelo Poder Judiciário. É uma função pública exercida por um particular, o qual chefiará uma serventia pública, com arquivos pertencentes ao Estado.

Cabe verificar ainda que notário e o registrador são responsáveis pela administração do serviço, pela contratação de todos os funcionários e por arcar com todas as despesas relacionadas à serventia extrajudicial, de forma que não ocasionam gasto algum ao Poder Público, bem pelo contrário, enviam o pagamento de fundos ao Poder Judiciário constantemente.

Nesse tipo de trabalho buscam resguardar a segurança jurídica para os jurisdicionados, na forma que observa Ricardo Dip<sup>136</sup>:

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).

---

dignidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, 2021, p. 1803-1817.

Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/45093/40051> . Acesso em: 16 mar. 2023.

<sup>135</sup> LISBOA, Juliana Former Bortolin; REIS, Jorge Renato. A função social do registrador de imóveis na efetivação, quando da regularização fundiária, do acesso à moradia urbana formal e, em consequência, da dignidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, 2021, p. 1803-1817.

Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/45093/40051> . Acesso em: 16 mar. 2023.

<sup>136</sup> DIP, Ricardo. **Registro de Imóveis (Princípios)**. Descalvado, SP: PrimVs, 2017. Tomo I. p. 132.

Por essa via, se percebe que há uma função social do registrador, sendo esse papel submisso à função social da propriedade. O registrador, como também o notário, participam ativamente das políticas de regularização de imóveis e, no caso do solo urbano, seu papel se torna mais claro, pois o próprio direito urbanístico ao dispor regras de regularização fundiária coloca nas mãos dos cartorários essa função indispensável, a de assegurar os direitos reais de pessoas socialmente vulneráveis.

Assim, a ampliação do acesso à justiça proporcionado pela usucapião extrajudicial é necessária para políticas públicas que incrementam a difusão de moradias. Os direitos reais são instrumentos jurídicos estratégicos pelos quais o direito à moradia pode ser provido pelo Estado de Bem-Estar Social. Por causa de sua importância, esses direitos são assegurados pelo sistema cartorial. Por isso, o procedimento extrajudicial, ao declarar o direito usucapido com base na segurança e na celeridade, possibilita o aumento da distribuição de imóveis urbanos.

Para compreender o procedimento de usucapião administrativa, far-se-á necessário o estudo do direito material, ou seja, das várias categorias de usucapião que há no sistema jurídico brasileiro. Nesse caso, serve para reflexão entender como o procedimento extrajudicial pode influenciar e ser influenciado pelas diversas categorias de usucapião e a quais peculiaridades os operadores do direito devem se atentar ao trabalhar com esse procedimento.

## 5 DA USUCAPIÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO

### 5.1 Das Modalidades de Usucapião

Após entender o desenvolvimento histórico das serventias extrajudiciais e da usucapião, é relevante a compreensão de como o instituto fundiário se apresenta hodiernamente no ordenamento jurídico brasileiro.

O mais precípua dos debates relacionados ao direito fundiário possui lastro na distribuição de terras, sendo ela ordenada por medidas que asseguraram os imóveis nas mãos dos possuidores ou garantiram o bem aos proprietários.

*A priori*, deve-se considerar como possuidores aqueles que trabalham direta ou indiretamente na terra, investindo seu suor para transformá-la e assim criarem riquezas, no sentido de cumprimento da função social da propriedade.

Já os proprietários são aqueles que possuem o direito de usar, gozar, reaver, dispor e obter o título, sendo ou não ocupantes do solo. Portanto, a contenda sobre terras ocorre normalmente na disputa entre quem tem o título de propriedade, podendo ou não reproduzir a vida em seu solo, e quem a ocupa a terra, não possuindo o título, mas utilizando o bem, seja para assegurar sua substância, seja para criar fonte de riqueza.

Como visto, no Brasil essa disputa é sempre constante. Primeiro, o Monarca Lusitano dividiu a colônia em capitâneas, as quais foram doadas a pessoas pertencentes a nobreza. Como havia a necessidade de ocupar o território almejado para não o perder, as cartas de foro das capitâneas hereditárias traziam cláusulas de necessidade de ocupação do território com plantações, cidades e igrejas. Caso não fossem realizados esses investimentos, o Rei poderia repassar a capitânia a outro donatário.

De forma semelhante acontecia com as sesmarias, as quais, a partir da outorga, os donatários comumente impunham o dever para os sesmeiros fundarem arraiais, cultivar e criar animais e construir ermidas. Se não fosse realizado esse empreendimento, o sesmeiro poderia perder sua concessão. Contudo, os sesmeiros e os donatários que expandissem ocupando os rincões inóspitos dos sertões teriam o reconhecimento dessas terras como suas pelo Estado<sup>137</sup>.

A grande alteração desse paradigma veio com a Lei de Terras de 1850, como discutido no Capítulo 2, momento em que se reconhece os bens dos possuidores e antigos sesmeiros,

---

<sup>137</sup> MEIRA, Silvio. A aquisição da propriedade pelo usucapião. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 10, n. 1-2, p. 87/118, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/11608>. Acesso em: 23 fev. 2023.

abrindo possibilidade para que, por meio de ato cartorial, passem a ser titulares da propriedade, e concomitantemente, torna-se impedida a aquisição de terra mediante usucapião.

Nesse contexto, o sistema jurídico pátrio privilegiou aqueles que já possuíam imóveis, mas inibiu a possibilidade dos possuidores de obterem a titularidade pela prescrição aquisitiva. Assim, a lei beneficiou os proprietários que nada faziam com suas terras em detrimento de ocupantes que estivessem utilizando-as para a reprodução de sua vida, sendo a maioria deles escravos libertos e imigrantes que chegariam no Brasil<sup>138</sup>.

No Código de 1916, o usucapião (lá grafado no masculino) passa definitivamente a existir no ordenamento pátrio, dependendo do exercício do *corpus* e do *animus* do possuidor do imóvel. Segundo Antonio Rizzardo<sup>139</sup>, o *animus* designa “o intuito de ter a coisa consigo, ou de agir em proveito próprio e exclusivo, mesmo que ausente a intenção de dono”. Já, para o mesmo autor<sup>140</sup>, o *corpus* significa “o controle da pessoa sobre um bem, ou um conjunto de atos que o submetem ao possuidor”.

Desse modo, o *corpus* é o elemento que demonstra a submissão do bem ao possuidor, enquanto o *animus* é o intuito de ser possuidor. Esses dois elementos consubstanciam que a posse e a posse exercida por um largo tempo, sem interrupção, nem oposição, adquiria o domínio<sup>141</sup>, podendo, após o procedimento judicial que declare a usucapião, levar a sentença para registro e assim adquirir a propriedade.

Em tempo observamos que, em nosso direito registral não há previsão de ingresso da posse no assento imobiliário, haja vista que poderia causar insegurança jurídica tal publicidade no fôlio real, neste sentido a Lei de Registros Públicos comentada, dispõe que:

Em realidade o que pode ser objeto de registro são *direitos, direitos reais, e mutações a que se subordinem e a respectiva extinção*. A *mera posse* não parece encontrar espaço no Registro de Imóveis. Independentemente da polêmica consistente em saber

---

<sup>138</sup> COSTA, Emília Viotti. **Da monarquia à república**: momentos decisivos. 7. ed. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999. p. 169-194.

<sup>139</sup> RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 17.

<sup>140</sup> RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 33.

<sup>141</sup> Veja-se que o Código Civil de 1916 utilizava o termo “domínio” e não “propriedade” tal como o atual. A propriedade antes da Constituição de 1988 e do Código Civil de 2002 só se adquiria mediante registro. Por meio da usucapião, há o reconhecimento da propriedade, ainda que não exista registro. Ainda há na doutrina a discussão se existe ou não diferença entre “domínio” e “propriedade”. Nessa dissertação, defende-se que há diferença entre “domínio” e “propriedade”, a exemplo legislação indígena outorga às pessoas indígenas domínio sobre o seu território, enquanto a propriedade se mantém da União. A mesma reflexão pode ser feita quando se trata de obra intelectual, em que após o marco temporal – normalmente de 70 anos após a morte -, a obra entra em domínio público, mas a propriedade continua sendo dos sucessores do autor, sendo para sempre atribuída a sua autoria da criação.

se a *posse é fato* ou *é direito*, mais precisamente, se *é fato e direito também*, para a *posse*, pura e simplesmente, não há espaço nos Registros de Imóveis.<sup>142</sup>

Seguindo, compreendemos que a propriedade é a plenitude, o maior de todos os direitos reais, usar, gozar, dispor, reivindicar e ter o título, já no domínio a relação da pessoa com o imóvel, falta o elemento título, ou seja, pode usar e gozar, mas não tem o título de propriedade.

Neste sentido, os civilistas Cristiano Chaves e Nelson Rosenvald, expõem que: “A propriedade é um direito complexo, que se instrumentaliza pelo domínio, possibilitando ao seu titular o exercício de um feixe de atributos consubstanciados nas faculdades de usar, gozar, dispor e reivindicar a coisa que lhe serve de objeto (art. 1.228 do CC).”<sup>143</sup>

Inclusive diferença essa prevista no Código Civil dos Estados Unidos do Brasil, nas disposições sobre posse, no artigo 485, previa “que considera-se possuidor todo aquele, que tem de fato o exercício, pleno, ou não, de algum dos poderes inerentes ao domínio, ou propriedade”<sup>144</sup>, ou seja, percebemos que o domínio é um dos elementos da propriedade, um direito menor, por assim se dizer.

Melhor descrevendo o usucapião nesse código, tendo em vista ser essas definições basilares para a construção atual do instituto, era ele classificado de duas formas: o usucapião ordinário e o usucapião extraordinário.

O usucapião ordinário estava presente no artigo 551 do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Por meio desse instituto, adquiria-se o domínio caso o possuidor tivesse justo título e boa-fé, pelo prazo de dez anos se residisse no município do bem, ou pelo prazo de 20 anos se residisse fora do município. Em 1955, há uma reforma da lei, permitindo aos que residissem em outro município, mas possuíssem justo título e boa-fé, adquirissem o domínio do bem em 15 anos. Essa comparação pode ser analisada pelos seguintes dispositivos:

Antes da reforma:

Art. 551. Adquire também o domínio do imóvel aquele quem, por dez anos entre presentes, ou vinte entre ausentes, o possuir como seu, continua e incontestadamente, com justo título e boa fé.

Parágrafo único. Reputam-se presentes os moradores do mesmo município, e ausentes os que habitam municípios diversos.<sup>145</sup>

<sup>142</sup> ALVIM NETO, José Manuel de Arruda; CLÁPIS, Alexandre Laizo; CAMBLER, Everaldo Augusto (coord.). **Lei de Registros Públicos comentada**: lei 6.015/1973. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 520.

<sup>143</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 5. ed. Rio de Janeiro: LumenJuris, 2008. p. 176.

<sup>144</sup> BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916**. Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

<sup>145</sup> BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916**. Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

Após a reforma feita pela Lei 5.437 de 1955:

Art. 551. Adquire também o domínio do imóvel aquele que, por dez anos entre presentes, ou quinze entre ausentes, o possuir como seu, contínua e incontestadamente, com justo título e boa fé.

Parágrafo único. Reputam-se presentes os moradores do mesmo município e ausentes os que habitem município diverso<sup>146</sup>

Já o usucapião extraordinário se diferenciava do ordinário, pois seriam desnecessários a boa-fé e o justo título para que o domínio fosse adquirido, em outras palavras não haveria transferência da propriedade, mas tão somente do domínio. Além disso, os prazos eram maiores, em um primeiro momento era de 30 anos e, após a reforma de 1955, era de 20 anos, como se observa na comparação dos seguintes dispositivos do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil:

Antes da reforma:

Art. 550. Aquele que, por trinta anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu imóvel, adquirir-lhe-á o domínio, independentemente de título de boa fé, que, em tal caso, se presume; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual lhe servirá de título para a transcrição no registro de imóveis<sup>147</sup>.

Após a reforma feita pela Lei 5.437 de 1955:

Art. 550. Aquele que, por vinte anos sem interrupção, nem oposição, possuir como seu, um imóvel, adquirir-lhe-á o domínio independentemente de título de boa fé que, em tal caso, se presume, podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual lhe servirá de título para a transcrição no registro de imóveis<sup>148</sup>.

Essas duas categorias se mantiveram no Código Civil de 2002, contudo agora é a propriedade que é adquirida pela usucapião (agora no feminino) e não mais o domínio.

Vale apontar que o efeito da usucapião já existia desde a sanção do Estatuto do Índio, em que o artigo 33 desse diploma permite que o indivíduo indígena, sendo ele integrado ao gênero de vida hegemônico ou não, adquira a propriedade de até cinquenta hectares das terras que ocupe por, pelo menos, dez anos:

<sup>146</sup> BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916**. Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

<sup>147</sup> BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916**. Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

<sup>148</sup> BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916**. Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

Art. 33. O índio, integrado ou não, que ocupe como próprio, por dez anos consecutivos, trecho de terra inferior a cinquenta hectares, adquiri-lhe-á a propriedade plena.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às terras do domínio da União, ocupadas por grupos tribais, às áreas reservadas de que trata esta Lei, nem às terras de propriedade coletiva de grupo tribal<sup>149</sup>.

Cabe observar que a disposição do artigo 33 é a única forma de aquisição de propriedade privada do Estatuto do Índio. A respeito das terras coletivas indígenas, que são a regra no Brasil, não há aquisição de propriedade, mas sim de domínio. A propriedade, nessa circunstância, é adquirida pela União, sendo considerado bem inalienável, conforme o artigo 22 dessa lei. No mesmo sentido, arrola o artigo 20, XI, da Constituição Federal de 1988, as terras indígenas entre os bens da União<sup>150</sup>.

Dessa maneira, o Código Civil de 2002 adota a mesma perspectiva que o Estatuto do Índio, passando a reconhecer a propriedade também pela usucapião. Nesse sentido, a usucapião se torna forma de aquisição de propriedade, tal como o registro e a acessão.

Na modalidade de usucapião ordinária, prevista no artigo 1.242 do Código Civil, o prazo comum passou a ser de dez anos, onde é adquirida a propriedade do imóvel de quem possui justo título e boa-fé, com posse contínua e sem contestação, não havendo mais distinção de adquirentes que residam ou não no município do imóvel. Há possibilidade de redução do prazo quando o adquirente estabelece no imóvel a moradia ou realiza investimentos de interesse social e econômico, desde que adquiridos onerosamente mediante registro do respectivo cartório e que foi cancelada posteriormente.<sup>151 152</sup>

<sup>149</sup> BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.

<sup>150</sup> BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.; BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

<sup>151</sup> “Art. 1.242. Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos. Parágrafo único. Será de cinco anos o prazo previsto neste artigo se o imóvel houver sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante do respectivo cartório, cancelada posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico” (BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023. )

<sup>152</sup> Enunciado 569, VI Jornada de Direito Civil, dispõe que: No caso do art. 1.242, parágrafo único, a usucapião, como matéria de defesa, prescinde do ajuizamento da ação de usucapião, visto que, nessa hipótese, o usucapiente já é o titular do imóvel no registro. Com a seguinte justificativa: A usucapião de que trata o art. 1.242, parágrafo único, constitui matéria de defesa a ser alegada no curso da ação de anulação do registro do título translativo de propriedade, sendo dispensável o posterior ajuizamento da ação de usucapião. (BRASIL. **Enunciado 569**. No caso do art. 1.242, parágrafo único, a usucapião, como matéria de defesa, prescinde do ajuizamento da ação de usucapião, visto que, nessa hipótese, o usucapiente já é o titular do imóvel no

Como disposto acima, observamos que o artigo 1.242, parágrafo único, do Código Civil, dispõe da redução de prazo (cinco anos) para aquisição onerosa que tenha gerado registro, mas posteriormente por algum vício tenha sido cancelado. Ou seja, o registro existe, mas deriva de ato viciado, ocasionado por ter ocorrido com um título imperfeito, não falso, mas com algum defeito, falta-lhe algo, o que parte da doutrina defende que geraria a usucapião tabular.<sup>153</sup>

Além disso, o artigo 214, parágrafo 5º, da Lei de Registro Públicos é claro ao dispor que nestas hipóteses a nulidade não será decretada se atingir terceiro de boa-fé que já tiver preenchido o lapso temporal necessário para gerar a usucapião.<sup>154</sup>

Nesse sentido, com devido respeito às opiniões contrárias, não nos parece haver no direito brasileiro a usucapião tabular, de modo que, em nosso entender, tais casos que tem por vezes sido apontados como hipóteses de usucapião tabular, não o são. A usucapião tabular é aquela que decorre tão somente da existência do registro, sem que seja exigido algum outro requisito. Havendo o registro por certo tempo, haverá a aquisição pela usucapião, neste caso tabular, não sendo necessária a posse, ou boa-fé, ou outro requisito que seja. Basta o registro, e dele decorre a aquisição do direito real se houvesse algum vício na sua causa<sup>155</sup>.

De maneira parecida, na modalidade de usucapião extraordinária, prevista no artigo 1.238 do Código Civil, tendo como regra geral quinze anos, quando o possuidor sem interrupção nem oposição ter como seu um imóvel irá adquirir-lhe a propriedade, sem necessidade de comprovação do justo título e boa-fé, o que também a diferencia da modalidade ordinária, eis lá são necessárias tais comprovações<sup>156</sup>.

---

registro. Brasília, DF: CFJ, 2002. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/640>. Acesso em: 22 set. 2023.)

<sup>153</sup> “O reconhecimento da usucapião tabular dar-se-á de forma incidental, verdadeiro e atípico incidente processual à ação em que a nulidade de pleno direito do título translativo de propriedade foi proclamada (lembre-se que não se está discutindo tal nulidade de pleno direito em sede de ação direta), objeto de arguição pelo atingido (SIC – § 1º do artigo 214 da Lei n.º 6.015/73), sem, à evidência, a angularização plúrima própria da ação de usucapião.” (LOTTI, Armando Antônio. Breves notas sobre a intervenção do Ministério Público nas ações de usucapião e o chamado usucapião tabular. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 70, set./dez. 2011. p. 76.)

<sup>154</sup> BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm). Acesso em 01 mar. 2023.

<sup>155</sup> BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa**: De acordo como novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 55.

<sup>156</sup> “Art. 1.238. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis. Parágrafo único. O prazo estabelecido neste artigo reduzir-se-á a dez anos se o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele realizado obras ou serviços de caráter produtivo” (BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

Além dos requisitos elencados acima para essas modalidades de usucapião, há necessidade de preenchimentos dos requisitos gerais, quais sejam: a) a posse *ad usucapionem*; b) tempo; e c) coisa hábil.

A posse *ad usucapionem* subdivide-se em três requisitos: a) continuidade (posse sem interrupções nos autos que a evidenciam); b) incontestabilidade (posse mansa e pacífica, sem contestações); e c) *animus domini* (exterioriza pelo comportamento de ser o possuidor da coisa).

Já o segundo requisito geral, tempo, foi pontuado na diferenciação de cada instituto.

Quanto ao terceiro requisito, trata-se da disponibilidade, *res habilis*, consiste na possibilidade de aquele bem ser adquirido por usucapião, ou seja, exclui-se os bens públicos, coisa fora do comércio e terras devolutas.<sup>157</sup>

Contudo, essas categorias de usucapião não são suficientes para as políticas de distribuição fundiária estabelecidas pela Constituição Federal de 1988.

Esse diploma foi promulgado em um complexo momento de avanço de transformações fundiárias. A geração que naquele momento se apresentava adulta era filha do *baby boom*<sup>158</sup> brasileiro, fenômeno demográfico que proporcionou fortes aumentos populacionais. Não bastasse isso, pouco tempo antes de sua promulgação houve o ápice do êxodo rural e da urbanização, fenômenos antropogeográficos relacionados a migração de grande parte da população rural para as cidades, por causa da mecanização do campo. Esses fatores elevaram a concentração de terras rurais e de maneira concomitante a presença de habitações urbanas em áreas irregulares. A partir desses dois problemas, a Nova Constituição teria que oferecer soluções<sup>159</sup>.

Destarte, caracterizada como uma constituição social-democrata, pois traz em seu texto a valorização dos direitos sociais e como escopo a garantia do bem-estar social, a Constituição de 1988 trouxe a usucapião especial, classificada como urbana (*pro misero*) e rural (*agrária ou pro labore*).

<sup>157</sup> Como já explanado na pesquisa há entendimentos que de os bens públicos desafetados, ou seja, aqueles que não cumprem uma função social (não afetados a uma finalidade), denominados bens dominiais ou dominicais podem ser usucapidos.

<sup>158</sup> Expressão comum nos estudos de demografia, mesmo no Ensino Médio, que se concerne ao momento ou fase de explosão da taxa de natalidade, permitindo um grande crescimento vegetativo. Originalmente, o termo *baby boom* se referia à explosão da taxa de natalidade estadunidense após o fim da II Guerra Mundial. Contudo, o termo foi ressignificado e no Brasil se refere ao período de 1950 a 1970, momento em que a taxa de natalidade era alta e a taxa de mortalidade infantil estava abaixando. (C CAMARANO, Ana Amélia. O novo paradigma demográfico. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 12, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/RPNJgTF49KfZRmpFgL3BKy/?lang=pt>. Acesso em: 01 set. 2023.)

<sup>159</sup> CHAVES, Rogério Leite. Usucapião Urbano. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 5, n. 43, p. 7-21, mar. 1993.

A usucapião especial concede a aquisição de domínio a possuidores que não sejam proprietários de outros imóveis de tamanho necessário para a reprodução da vida e estejam na posse, sem oposição, por cinco anos ininterruptamente. Além disso, distinguem-se as modalidades de usucapião especiais pelos requisitos de localização do imóvel (fixado o bem em zona rural ou urbana) e pela utilização<sup>160</sup>.

Assim, por meio da usucapião especial urbana são adquiridos os domínios de imóveis de até duzentos e cinquenta metros quadrados que se destinem a moradia do possuidor ou de sua família, não podendo ser dono de outro imóvel rural ou urbano, cujo prazo é de cinco anos, conforme previsto no artigo 183 da Constituição Federal<sup>161</sup>. No mesmo sentido, o Código Civil em seu artigo 1.240<sup>162</sup>, replicou o texto constitucional.

Igualmente, a Lei nº 10.257/01, denominada de Estatuto da Cidade, previu a possibilidade de usucapião especial urbana<sup>163</sup>.

Quanto a usucapião especial rural é limitada em até cinquenta hectares e viabiliza a aquisição da propriedade de bens utilizados pelo possuidor ou sua família para moradia ou

<sup>160</sup> FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado de Direito Notarial e Registral**. São Paulo: YK, 2020. v. 5. p. 937-971.

<sup>161</sup> “Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

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

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

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião”. (BRASIL. [Constituição (1988)].

**Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.)

<sup>162</sup> “Art. 1.240. Aquele que possuir, como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

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

§ 2º O direito previsto no parágrafo antecedente não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez” (BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>163</sup> “Art. 9º Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão”. (BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001**. Estatuto das Cidades. Disponível:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 24 fev. 2023.)

produção exercida por seu trabalho, cujo prazo é de cinco anos<sup>164</sup>, conforme prevê o artigo 191 da Constituição Federal e Código Civil, artigo 1.239, o qual replicou o texto constitucional.

Ademais, cabe mencionar que parte da doutrina considera o reconhecimento da propriedade quilombola como forma de usucapião<sup>165</sup> conforme disposto no artigo 68 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias. Nesse caso, houve o reconhecimento da propriedade sob titularidade das comunidades de descendentes de quilombolas de terras onde essas coletividades remanescentes residiam<sup>166</sup>.

Aprofundando as medidas de reforma urbana para oportunizar a propriedade às pessoas socialmente mais vulneráveis, o Estatuto das Cidades criou a usucapião coletiva.

Nesse caso, uma coletividade de baixa renda, que de forma ininterrupta e sem oposição, ocupe áreas iguais ou inferiores a duzentos e cinquenta metros quadrados, desde que o possuidor não seja proprietário de outro imóvel, pode usucapir a referida área, como se verifica do artigo 10 do Estatuto das Cidades<sup>167</sup>.

Está é uma importante forma de usucapião, sobretudo para assegurar o direito à moradia para aqueles mais vulneráveis, aqui, verificamos uma forte vertente da dignidade da pessoa

---

<sup>164</sup> “Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade. Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião” ; (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.)

<sup>165</sup> “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” . (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.)

<sup>166</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. p. 70.

<sup>167</sup> “Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1o O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2o A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3o Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4o O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.

§ 5o As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes” . (BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001**. Estatuto das Cidades. Disponível:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 24 fev. 2023.)

humana, por meio do direito social a moradia, sucederá nos terrenos em que há habitações coletivas, ao exemplo de favelas e cortiços, tornando-se um instituto de regularização fundiária com grande potencial para a urbanização de núcleos urbanos informais<sup>168</sup>.

Ao analisar os dispositivos que versam sobre esse tema, veja-se que não há necessidade de que os possuidores sejam socialmente vulneráveis, mas simplesmente o imóvel ter extensa área, estando sob posse de considerável número de pessoas que tenham realizado obras e serviços considerados pelo magistrado de interesse social e econômico relevante, sendo a posse ininterrupta e de boa-fé, por prazo superior a cinco anos, conforme a seguinte disposição.

A natureza desse instituto está sob forte debate da doutrina. Para Teori Zavaski<sup>169</sup>, trata-se essencialmente de uma usucapião, visto que a falta de previsão estrita no texto constitucional impediria a natureza de desapropriação. Em contrapartida, na opinião de Flávio Tartuce<sup>170</sup>, a essência seria de desapropriação, haja vista que o proprietário recebe indenização, via de regra do Poder Público, sendo respeitado o justo valor do bem.

Assim, o instituto preceituado pelo artigo 1.228, §§ 4º e 5º, do Código Civil, distancia-se ainda mais da usucapião coletiva, apesar de ser um importe dispositivo para políticas públicas relacionadas à habitação, embora ambos tenham o escopo de regularização de imóveis fixados em núcleos informais, os requisitos da desapropriação judicial são outros, e o procedimento é diverso ao da usucapião, pois exige o acionamento do judiciário, bem como a indenização ao proprietário que perdeu o imóvel<sup>171</sup>.

Outro problema social que o Código Civil se preocupou foi o abandono do lar por algum dos cônjuges. No bojo da inovação de políticas públicas fundiárias, em 2011 houve uma série de reformas no programa nacional de habitação urbana e entre essas reformas foi criado no Código Civil o artigo 1.240-A<sup>172</sup>, dispondo sobre a usucapião familiar.

<sup>168</sup> FERRARI, Carla Modena; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado de Direito Notarial e Registral**. São Paulo: YK, 2020. v. 5. p. 937-971.

<sup>169</sup> ZAVASKI, Teori Albino. A tutela da posse na Constituição e no projeto do novo Código Civil. In: COSTA, Judith Martins (org.). **A reconstrução do direito privado: reflexões dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 843.

<sup>170</sup> TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Método, 2020. p. 884.

<sup>171</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. p. 49-79; FERRARI, Carla Modena; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado de Direito Notarial e Registral**. São Paulo: YK, 2020. v. 5. p. 937-971.

<sup>172</sup> “Art. 1.240-A. Aquele que exercer, por 2 (dois) anos ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º O direito previsto no caput não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

Por meio dessa categoria, usucapião familiar, adquire a domínio do bem o ex-cônjuge ou ex-companheiro que, interruptamente, exclusivamente e sem oposição, possua diretamente imóvel de até duzentos e cinquenta metros quadrados por dois anos e não tenha outra propriedade de bem imóvel.

Essencialmente para solucionar um problema social relacionado as relações familiares, possibilitando a totalidade do bem aquele que permaneceu no imóvel e não foi desidioso<sup>173</sup>.

Há peculiaridades acerca da usucapião familiar a serem comentadas. Uma é que essa modalidade de usucapião só é possível em meio urbano, de modo que é uma política de habitação para os residentes em cidades. O lote máximo é de duzentos e cinquenta metros quadrados, portanto, é um lote pequeno, inclusive é a metragem de lote padrão de muito municípios brasileiros. Por conta disso, serve, na maioria dos casos, para garantir o bem ao cônjuge abandonado em famílias de baixa renda<sup>174</sup>.

Além disso, a posse deve ser direta e exclusiva, de modo que o imóvel não pode estar sob comodato ou locação, de sorte que sua finalidade principal é a moradia ou o sustento da família. Como o cenário de hipossuficiência da família se agrava pela ausência de um dos cônjuges, a velocidade para a usucapião se torna latente, por isso o prazo de dois anos, sendo ele inferior em relação às demais modalidades.

Também, verifica-se que a usucapião só é possível quando há o *animus domini* do cônjuge abandonado, demonstrando claramente sua intenção de obter o domínio do bem.

Aliás, outra curiosidade é que a usucapião familiar é forma de aquisição de domínio e não de propriedade, fato que só se repete nas espécies de usucapião especial.

Por fim, tem-se que analisar em juízo o fato do abandono do lar, haja vista que essa situação se consubstancia quando há falta de escusas, do cônjuge que se retirou de casa, da responsabilidade em prover a família.

---

§ 2º Vetado” (BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>173</sup> O art. 1240-A do Código Civil veio portanto solucionar um problema social ligado à família, mediante o emprego de um instituto próprio dos direitos reais, que é a usucapião, regularizando a situação jurídica daquele que permaneceu no imóvel de propriedade comum, que não conseguiria, p. ex., vendê-lo ante a ausência do outro condômino (ex-cônjuge ou companheiro), ao possibilitar-lhe a propriedade plena do imóvel, que antes dividia com ex-consorte ou ex-convivente, tutelando assim os demais membros da família (filhos do casal), apesar de não exigir a permanência destes no imóvel usucapiendo. Resolve situação de pessoa de baixa renda, quando seu ex-cônjuge ou ex-companheiro abandona o lar sem que tenha havido qualquer entendimento formal sobre partilha de bens. (DINIZ, Maria, H.; SANTIAGO, Mariana Ribeiro. **Função social e solidária da posse**. São Paulo: Saraiva, 2023.)

<sup>174</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. p. 71-73.

O abandono deve ser voluntário e ausente a tutela da família, não importando em averiguação da culpa pelo fim do casamento ou união estável, como observa o Enunciado 595 da VII Jornada de Direito Civil que dispõe “O requisito “abandono do lar” deve ser interpretado na ótica do instituto da usucapião familiar como abandono voluntário da posse do imóvel somado à ausência da tutela da família, não importando em averiguação da culpa pelo fim do casamento ou união estável. Revogado o Enunciado 499.”<sup>175</sup>

Nesse sentido, a usucapião é uma medida para assegurar ao cônjuge que zela pela família o imóvel onde ela reside, de tal jeito que resguarda o bem no patrimônio familiar, auxiliando no seu sustento.

A última classe da usucapião a mencionar é a administrativa ou extrajudicial. Contudo, apesar de pôr vezes ser elencada entre as demais modalidades, como se fosse um instituto de direito civil, há de se defender que, na verdade, trata-se de um instituto de direito processual. Isso porque, a usucapião administrativa é meio de composição dos atos que configuram o procedimento de usucapião e não meio de adquirir propriedade ou domínio. Assim, a usucapião pode ser judicial ou administrativa, chamada também de usucapião extrajudicial<sup>176</sup>.

A Lei de Registros Públicos, cria a usucapião extrajudicial no Brasil, mas não exclui, caso o possuidor queira, de ingressar com o pedido de usucapião perante a autoridade judiciária. Por causa disso, há dois procedimentos distintos para alcançar a declaração de usucapião: a via judicial e a via administrativa ou extrajudicial, ambos disponíveis para os possuidores.

O procedimento administrativo tem o objetivo de promover celeridade à declaração de usucapião, tendo em vista que o procedimento de usucapião é complexo, quando judicializado, o reconhecimento de propriedade ou domínio por essa via costuma ser muito moroso. Diante disso, o Código de Processo Civil, ao reformar a Lei de Registros Públicos, elaborando o artigo 216-A, permitiu a usucapião administrativa, procedimento mais célere e menos complexo<sup>177</sup>.

Nesse sentido, o progresso normativo teve diversas modificações no seu escopo através do tempo. O Código Civil dos Estados Unidos do Brasil retornou a conferir o domínio ao ocupante de imóvel por meio da usucapião. Tratava-se de medida de reconhecimento e proteção

---

<sup>175</sup> JORNADA DE DIREITO CIVIL, 7., 2015, Brasília. **Anais** [...]. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 2015. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/vii-jornada-direito-civil-2015.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2023.

<sup>176</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

<sup>177</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.; FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado de Direito Notarial e Registral**. São Paulo: YK, 2020. v. 5. p. 937-971.

dos possuidores, pessoas que normalmente tiravam o sustento e a sobrevivência do bem ocupado.

A partir da Constituição Federal de 1988, a questão fundiária tomou outro perfil. As cidades estavam caóticas e havia um gigantesco contingente de camponeses desprovidos de solos produtivos, de forma que a usucapião passou a ser um importante modo para aquisição de propriedade. A proteção seria tão grande aos possuidores, que as modalidades de usucapião especiais foram dispostas no texto constitucional.

Já no início dos anos dois mil, com a sanção do Estatuto das Cidades de 2001 e do Código Civil de 2002, a usucapião passou de um instituto individual para ser exercido de forma coletiva. Já em 2011, ingressa no Código Civil a usucapião familiar, medida de manutenção da família, no caso, de famílias em que um dos cônjuges deixou suas responsabilidades e abandonou o lar conjugal.

Ao adentrar o período corrente, a tendência é a reformulação de aspectos processuais da usucapião, a fim de deixar os procedimentos mais céleres. Por isso, foi criada pelo Código de Processo Civil, ao reformar a Lei de Registros Públicos, o procedimento via usucapião administrativa ou extrajudicial.

Desse modo, a usucapião é um instituto jurídico muito dinâmico, sendo instrumento para que o Poder Público tome estratégias de implementação de novas políticas de modificação do paradigma social, incrementando o acesso à propriedade devidamente regularizada.

## 5.2 Breve Explicação Sobre a Ação Judicial de Usucapião

### 5.2.1 A natureza da ação judicial de usucapião

Inicialmente, veja-se que a ação judicial de usucapião, tal como o procedimento administrativo, possui natureza declaratória da reconhecimento de domínio jurídico sobre determinado patrimônio com efeito *erga omnes e ex tunc*. Nesse sentido, Nelson Luiz Pinto<sup>178</sup>:

[...] o que determina o tipo de ação não é o tipo de sentença proferida naquele processo, pois poderemos, como já se frisou, ter uma sentença meramente declaratória, numa ação condenatória ou constitutiva, quando o juiz julgar improcedente o pedido do autor.

Da mesma maneira, a Corte Cidadã<sup>179</sup> examina a questão:

<sup>178</sup> PINTO, Nelson Luiz. **Ação de usucapião**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 141.

<sup>179</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **REsp n. 118.360/SP**. “CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. AÇÃO REIVINDICATÓRIA. TÍTULO DE PROPRIEDADE. SENTENÇA DE USUCAPIÃO. NATUREZA JURÍDICA (DECLARATÓRIA). FORMA

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. AÇÃO REIVINDICATÓRIA. TÍTULO DE PROPRIEDADE. SENTENÇA DE USUCAPIÃO. NATUREZA JURÍDICA (DECLARATÓRIA). FORMA DE AQUISIÇÃO ORIGINÁRIA. FINALIDADE DO REGISTRO NO CARTÓRIO DE IMÓVEIS. PUBLICIDADE E DIREITO DE DISPOR DO USUCAPIENTE. RECURSO DESPROVIDO.

1. Não há falar em julgamento extra petita, pois "cabe exclusivamente ao julgador a aplicação do direito à espécie, fixando as conseqüências jurídicas diante dos fatos narrados pelas partes consoante os brocardos da mihi factum dabo tibi ius e jura novit curia" (EDcl no REsp 472.533/MS, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES, DJ 26.09.2005).

2. A usucapião é modo originário de aquisição da propriedade; ou seja, não há transferência de domínio ou vinculação entre o proprietário anterior e o usucapiente.

3. A sentença proferida no processo de usucapião (art. 941 do CPC) possui natureza meramente declaratória (e não constitutiva), pois apenas reconhece, com oponibilidade erga omnes, um direito já existente com a posse ad usucapionem, exalando, por isso mesmo, efeitos ex tunc. O efeito retroativo da sentença se dá desde a consumação da prescrição aquisitiva.

4. O registro da sentença de usucapião no cartório extrajudicial não é essencial para a consolidação da propriedade imobiliária, porquanto, ao contrário do que ocorre com as aquisições derivadas de imóveis, o ato registral, em tais casos, não possui caráter constitutivo. Assim, a sentença oriunda do processo de usucapião é tão somente título para registro (arts. 945 do CPC; 550 do CC/1916;

1.241, parágrafo único, do CC/2002) - e não título constitutivo do direito do usucapiente, buscando este, com a demanda, atribuir segurança jurídica e efeitos de coisa julgada com a declaração formal de sua condição.

5. O registro da usucapião no cartório de imóveis serve não para constituir, mas para dar publicidade à aquisição originária (alertando terceiros), bem como para permitir o exercício do ius disponendi (direito de dispor), além de regularizar o próprio registro cartorial.

6. Recurso especial a que se nega provimento.

Como consequência dessa tese, João Batista Lopes<sup>180</sup> observa que a matrícula não é fruto do efeito constitutivo e mandamental da sentença, pois esse ato judicial apenas declara direito preexistente, portanto, não há criação de direito algum.

Nesse esteio, Celso Agrícola Barbi<sup>181</sup> opina que se trata de execução imprópria, visto que são mandamentos dirigidos pela autoridade judiciária aos serventuários extrajudiciais para que sejam realizadas averbações e anotações. Assim sendo, na perspectiva desses autores, a

---

DE AQUISIÇÃO ORIGINÁRIA. FINALIDADE DO REGISTRO NO CARTÓRIO DE IMÓVEIS.

PUBLICIDADE E DIREITO DE DISPOR DO USUCAPIENTE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Não há falar em julgamento extra petita, pois "cabe exclusivamente ao julgador a aplicação do direito à espécie, fixando as conseqüências jurídicas diante dos fatos narrados pelas partes consoante os brocardos da mihi factum dabo tibi ius e jura novit curia" (EDcl no REsp 472.533/MS, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES, DJ 26.09.2005). 2. A usucapião é modo originário de aquisição da propriedade; ou seja, não há transferência de domínio ou vinculação entre o proprietário anterior e o usucapiente. [...]Relator: Min. Vasco Della Giustina, 16 dez. 2010. Disponível em:

[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199700079880&dt\\_publicacao=02/02/2011](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199700079880&dt_publicacao=02/02/2011). Acesso em: 19 set. 2023.

<sup>180</sup> LOPES, João Batista. **Ação declaratória**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 99.

<sup>181</sup> BARBI, Carlos Agrícola. **Ação declaratória principal e incidente**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1977. p. 161.

sentença declaratória de usucapião reconhece o domínio e como decorrência o registro, fato que também ocorre na usucapião administrativa. Por isso, Henrique Ferraz de Mello<sup>182</sup> defende que a usucapião é uma modalidade além do registro e da tradição para que a propriedade seja adquirida, lembrando que o instituto pode incidir tanto aos bens móveis quanto imóveis.

### 5.2.2 O trâmite da ação

A ação judicial de usucapião possui um trâmite muito parecido com o do procedimento extrajudicial, que será afrente mais bem descrito, caracterizando-se por ser um procedimento comum com feições especiais. Não poderia ser um procedimento especial, haja vista que a própria exposição de motivos do novo diploma processual celebra o fim do procedimento especial de usucapião. Contudo, a ação de usucapião possui exigências incomuns, como as que serão analisadas adiante. Desse modo, optaram alguns juristas, ao exemplo de Henrique de Ferraz Mello<sup>183</sup>, em denominar o rito como procedimento comum com feições especiais.

A documentação que lastreia a inicial é próxima da que segue o procedimento que tem sua composição ordenada pelos delegatários. Por isso, além dos requisitos da petição inicial, observados no artigo 319 do Código de Processo Civil<sup>184</sup>, o autor deve trazer uma série de documentos que instruem a inicial, principalmente a planta e o memorial descritivo, certidões de registros imobiliários, certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do promovente e o justo título (caso o pedido tiver lastro em modalidades de usucapião que o exigem).

<sup>182</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

<sup>183</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

<sup>184</sup> “Art. 319. A petição inicial indicará:

I - o juízo a que é dirigida;

II - os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu;

III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;

IV - o pedido com as suas especificações;

V - o valor da causa;

VI - as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;

VII - a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação.” (BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

Além dos requisitos da petição inicial previstos no artigo mencionado acima, o Código de Processo Civil estipula que o pedido deve ser certo, ou seja, o pedido a ser formulado em juízo deve ser preciso.

É permitida a cumulação simples, ou seja, uma combinação de pedidos que poderia ter sido apresentada em processos separados de forma autônoma. A reunião desses pedidos em um único processo tem como objetivo evitar a perda de tempo, a ação judicial desnecessária e os gastos financeiros, reduzindo os prejuízos dos réus. Também é possível que a cumulação de pedidos seja derivada de causas de pedidos distintos.

O requerente também pode cumular um pedido subsidiário, caso o pedido principal não seja aceito. Por exemplo, no caso das duas áreas resultantes da divisão pela estrada, o autor possui uma área maior onde experimentou sua casa, e outra parte é utilizada como pasto. Se não for possível atender ao pedido referente à área onde está a casa, devido a um litígio com algum vizinho que ainda não foi resolvido, ele pode solicitar uma declaração de propriedade da área do pasto.

Na prática, o peticionante estaria solicitando a usucapião de ambas as áreas, sem a necessidade de pedidos subsidiários, e o juiz, dependendo do caso, poderia julgar procedente em parte o pedido ao constatar que apenas em uma das áreas o autor preencheu os requisitos legais.

Além disso, o solicitante também deve atribuir um valor à causa, que, no caso de usucapião imobiliário, deve corresponder ao valor venal do imóvel. Algumas prefeituras adotam critérios de exigência diferentes para o IPTU e o ITBI (valor venal e valor de referência). Na maneira em que ocorrem nas escrituras públicas, em que é atribuído ao imóvel o maior valor para contabilizar a base de cálculo desses impostos.

Para o fim preconizado no Código de Processo Civil, firmam-se as seguintes teses: a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação; b) o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do Código Tributário Nacional); c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.<sup>185</sup>

---

<sup>185</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Seção). **REsp n. 1.937.821**. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI). BASE DE CÁLCULO. VINCULAÇÃO COM IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL

Não há dificuldade em indicar as provas que o autor deseja apresentar para comprovar os fatos alegados. No entanto, na prática forense, tem sido permitido o protesto "por todos os meios de prova admitidos em direito, sem exceção de qualquer", desde que o requerente especifique como provas pertinentes. Na usucapião imobiliária, as provas testemunhais e periciais são geralmente produzidas, mesmo que o peticionante não tenha especificado, permitindo ao juiz utilizar seus poderes instrutórios.

O Código de Processo Civil trouxe uma inovação importante ao exigir que o requerente declare, já na petição inicial, sua opção pela realização, ou não, de audiência de conciliação ou mediação. Ocorre que, na usucapião, um acordo entre autor e réu não extingue a ação. No máximo, isenta as partes do pagamento de custos processuais. O reconhecimento da procedência do pedido não equivale a uma prova de julgamento imediato, uma vez que a proteção da usucapião é *erga omnes*.

Entretanto, é claro que, quando se trata de um acordo com o titular da propriedade, o autor ganha maior força se esse titular reconhecer a posse *ad usucapionem* e a procedência do pedido formulado pelo requerente da usucapião. Mesmo assim, o juiz não está vinculado a acordos firmados pelas partes em ações de usucapião e pode julgar o pedido improcedente se o solicitante não conseguir provar os fatos constitutivos.

Conseqüentemente, na ação de usucapião, acredita-se que o inciso VII do artigo 319 do Código de Processo Civil seja ineficaz, dependendo do caso concreto, uma vez que existem réus incertos e indeterminados. Ou seja, se o autor já estiver em disputa antes mesmo de iniciar a ação, nada impede que ele indique desde o início sua opção pela realização de audiência de conciliação e mediação em relação a um determinado réu. No entanto, os efeitos resultantes desse acordo são relativos (*res inter alios*).

Na usucapião de bens imóveis, é necessário haver litisconsórcio passivo necessário entre todos os envolvidos no registro do imóvel a ser usucapido e nos residentes vizinhos, incluindo os possuidores com expectativa de propriedade que ocupam áreas adjacentes. Não cabe ao requerente escolher quais deles devem compor o polo passivo do processo. Todos são réus, inclusive as Fazendas Públicas e os interessados incertos.

---

URBANO (IPTU). INEXISTÊNCIA. VALOR VENAL DECLARADO PELO CONTRIBUINTE. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. REVISÃO PELO FISCO. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. PRÉVIO VALOR DE REFERÊNCIA. ADOÇÃO. INVIABILIDADE. [...]. Relator: Gurgel de Faria, 24 fev. 2022. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202000120791&dt\\_publicacao=03/03/2022](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000120791&dt_publicacao=03/03/2022). Acesso em: 22 set. 2023.

No entanto, mesmo que o Código de Processo Civil não especifique os requisitos certos da petição inicial da usucapião de bens imóveis, isso não significa que o peticionante esteja dispensado do cumprimento de formalidades essenciais para delimitar a causa de pedir e o pedido.

Portanto, na petição inicial, deve constar o pedido de citação dos réus conhecidos, bem como o pedido de citação por edital dos réus ausentes, incertos e desconhecidos, tanto em casos de usucapião de imóveis quanto de bens móveis. É verdade que o Código de Processo Civil não trata dos editais em ações de usucapião de bens móveis e animais. A lei não diz o suficiente sobre isso.

É importante ressaltar que, nas ações de usucapião rural, como será visto adiante, ainda persiste a possibilidade de o autor solicitar a audiência de justificação de posse, que, se comprovada, será mantida liminarmente até a decisão final do caso. Nessas circunstâncias, o prazo para contestação começa a partir da data da intimação da decisão que declara a posse justificada. As Fazendas Públicas têm 45 dias para se manifestarem nos autos.

Tal fato ocorre com base no artigo 5º da Lei nº 6.969/1981, haja vista que esse dispositivo trata da possibilidade de aplicar um rito mais célere na usucapião especial, o rito sumaríssimo, como se observa:

Art. 5º - Adotar-se-á, na ação de usucapião especial, o procedimento sumaríssimo, assegurada a preferência à sua instrução e julgamento.

§ 1º - O autor, expondo o fundamento do pedido e individualizando o imóvel, com dispensa da juntada da respectiva planta, poderá requerer, na petição inicial, designação de audiência preliminar, a fim de justificar a posse, e, se comprovada esta, será nela mantido, liminarmente, até a decisão final da causa.

§ 2º - O autor requererá também a citação pessoal daquele em cujo nome esteja transcrito o imóvel usucapiendo, bem como dos confinantes e, por edital, dos réus ausentes, incertos e desconhecidos, na forma do art. 232 do Código de Processo Civil, valendo a citação para todos os atos do processo.

§ 3º - Serão cientificados por carta, para que manifestem interesse na causa, os representantes da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 4º - O prazo para contestar a ação correrá da intimação da decisão que declarar justificada a posse.

§ 5º - Intervirá, obrigatoriamente, em todos os atos do processo, o Ministério Público<sup>186</sup>.

---

<sup>186</sup> BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981**. Dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais, altera a redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16969.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16969.htm). Acesso em: 03 mar. 2023.

A respeito da citação, verifica-se inicialmente que deve recair sobre réus certos e determinados. Segundo Henrique Ferraz de Mello<sup>187</sup>, era comum, na I Vara de Registros Públicos da Comarca de São Paulo, citar os proprietários do imóvel usucapiendo por mandado e os vizinhos confinantes por correio. Assim, caso a correspondência retornasse sem prova de recebimento, como quando o destinatário residia em um local não atendido por entrega domiciliar de correspondência, era emitido um pedido de citação para garantir a localização do destinatário.

O Código de Processo Civil flexibilizou algumas regras relacionadas à citação para agilizar o processo. No supramencionado artigo 75, § 3º, resta estabelecida a presunção da citação quando o gerente da filial ou agência esteja autorizado pela pessoa jurídica estrangeira a receber a concessão para qualquer processo, dispensando a necessidade de carta rogatória.

Da mesma forma, o artigo 248, § 2º, possibilita a citação de pessoa jurídica ao entregar o mandado a pessoa com poderes de gerência geral ou de administração ou, ainda, a funcionário responsável pelo recebimento de correspondências:

Art. 248. Deferida a citação pelo correio, o escrivão ou o chefe de secretaria remeterá ao citando cópias da petição inicial e do despacho do juiz e comunicará o prazo para resposta, o endereço do juízo e o respectivo cartório.

§ 1º A carta será registrada para entrega ao citando, exigindo-lhe o carteiro, ao fazer a entrega, que assine o recibo.

§ 2º Sendo o citando pessoa jurídica, será válida a entrega do mandado a pessoa com poderes de gerência geral ou de administração ou, ainda, a funcionário responsável pelo recebimento de correspondências.

§ 3º Da carta de citação no processo de conhecimento constarão os requisitos do art. 250 .

§ 4º Nos condomínios edifícios ou nos loteamentos com controle de acesso, será válida a entrega do mandado a funcionário da portaria responsável pelo recebimento de correspondência, que, entretanto, poderá recusar o recebimento, se declarar, por escrito, sob as penas da lei, que o destinatário da correspondência está ausente<sup>188</sup>.

Destarte, caso o réu que contesta tiver conhecimento da existência de outros réus não referidos pelo autor, ele terá que informá-los e solicitar sua citação de acordo com o artigo 131 do Código de Processo Civil:

Art. 131. A citação daqueles que devam figurar em litisconsórcio passivo será requerida pelo réu na contestação e deve ser promovida no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de ficar sem efeito o chamamento.

<sup>187</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

<sup>188</sup> BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

Parágrafo único. Se o chamado residir em outra comarca, seção ou subseção judiciárias, ou em lugar incerto, o prazo será de 2 (dois) meses.

É importante ressaltar que, no processo de usucapião de imóveis, é comum surgirem outras pessoas que devem ser citadas, mas que não foram mencionadas pelo solicitante. Se forem proprietários de imóveis confinantes, salvo quando o imóvel usucapiendo for unidade autônoma de condomínio, serão citados pessoalmente, como dispõe o Código de Processo Civil<sup>189</sup>.

Inspirando-se assim nas súmulas 391 e 263 do Supremo Tribunal Federal<sup>190</sup>, as quais preveem que os confinantes e possuidores devem ser citados pessoalmente da ação de usucapião.

Isso pode acontecer, especialmente, quando o perito encontra outros vizinhos possuidores durante uma visita ao local do imóvel ou quando o cartório de registro imobiliário, fornece informações mais precisas sobre o nome do proprietário do imóvel usucapido.

Outra situação comum é quando, ao localizar o inventário do proprietário do imóvel, verifica-se que houve cessão de direitos hereditários a terceiros, cujo endereço indicado nesses autos permite sua citação, dispensando a citação dos herdeiros cedentes da herança.

Sobre a Fazenda Pública, parte da doutrina defende que o diploma processual vigente não exige mais sua intimação. Contudo, caberia analogia ao supracitado parágrafo 3º do artigo 5º da Lei nº 6.969/1981, a qual obriga no trâmite da usucapião de propriedade rural a intimação da Fazenda Pública<sup>191</sup>.

Em sentido complementar, Adroaldo Furtado Fabrício<sup>192</sup> afirma que por conta de cursos d'água, terras devolutas e vias, comumente os entes federativos são confrontantes dos imóveis

<sup>189</sup> “Art. 246. A citação será feita preferencialmente por meio eletrônico, no prazo de até 2 (dois) dias úteis, contado da decisão que a determinar, por meio dos endereços eletrônicos indicados pelo citando no banco de dados do Poder Judiciário, conforme regulamento do Conselho Nacional de Justiça.

[...]

§ 3º Na ação de usucapião de imóvel, os confinantes serão citados pessoalmente, exceto quando tiver por objeto unidade autônoma de prédio em condomínio, caso em que tal citação é dispensada. (BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>190</sup> “Súmula 391 do STF : “O confinante certo deve ser citado, pessoalmente, para a ação de usucapião”.

Súmula 263 do STF : “O possuidor deve ser citado pessoalmente para a ação de usucapião”. (BRASIL.

**Súmula 391**. O confinante certo deve ser citado, pessoalmente, para a ação de usucapião. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1964. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=4066>. Acesso em: 11 jan. 2023.)

<sup>191</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

<sup>192</sup> FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **Comentários ao Código de Processo Civil**: Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Rio de Janeiro: Forense, 1984. v. 8, t. 3. p. 680-683.

usucapiendo. Assim, opina que os entes podem ser considerados réus certos, devendo ser citados em consonância com as súmulas 391 e 263 do Supremo Tribunal Federal, tornando-se parte da ação.

A identificação correta do proprietário registrado e dos vizinhos é tão importante que qualquer descoberta nesse aspecto tem sido considerada em ações anulatórias de usucapião, que são bastante comuns. Mesmo a intervenção posterior daquela que deveria ter sido citada e não foi pode levar à nulidade do processo devido à produção de provas à revelação dessa pessoa.

Ainda na seara das notificações, observa-se que o artigo 259, inciso I, do Código de Processo Civil<sup>193</sup> determina que sejam emitidos editais na ação de usucapião.

Trata-se de importante medida, visto que a sentença possui efeito *erga omnes*. A expedição de editais também reverbera a usucapião administrativa. Por ela os terceiros, especialmente os terceiros incertos, podem tomar cognição da existência da ação de usucapião e ingressar nesse processo, a fim de evitar possíveis danos a bens que sejam seus ou pretensamente seus. Cabe ressaltar, que réus certos devem ser citados da forma que foi mencionada anteriormente, tentando-se de maneira insistente encontrá-los. Portanto, os editais são modos de comunicação que se dirigem a terceiros incertos.

Após o prazo para a apresentação de contestações por parte dos réus especificados, e caso não conduzido um julgamento antecipado, a extinção do processo sem análise do mérito ou a renúncia do autor ao direito em questão, procede-se ao saneamento do processo.

Além disso, é responsabilidade do juiz resolver quaisquer questões processuais pendentes, definindo as questões de fato, que serão objeto de prova, bem como as questões de direito. Se necessário, o juiz pode designar uma audiência de instrução e julgamento<sup>194</sup>, conforme estabelecido pelo artigo 357 do Código de Processo Civil.

---

<sup>193</sup> “Art. 259. Serão publicados editais:

I - na ação de usucapião de imóvel;

II - na ação de recuperação ou substituição de título ao portador;

III - em qualquer ação em que seja necessária, por determinação legal, a provocação, para participação no processo, de interessados incertos ou desconhecidos”. (BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>194</sup> “Art. 357. Não ocorrendo nenhuma das hipóteses deste Capítulo, deverá o juiz, em decisão de saneamento e de organização do processo:

I - resolver as questões processuais pendentes, se houver;

II - delimitar as questões de fato sobre as quais recairá a atividade probatória, especificando os meios de prova admitidos;

III - definir a distribuição do ônus da prova, observado o art. 373 ;

IV - delimitar as questões de direito relevantes para a decisão do mérito;

V - designar, se necessário, audiência de instrução e julgamento. [...]”(BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

Na prática, é incomum que surjam questões pendentes, uma vez que a regra é a ausência de contestações. Geralmente, a análise inicial do processo aborda quaisquer possibilidades de questionamentos futuros, exceto, é claro, questões relacionadas ao andamento do processo, como a descoberta posterior de registros por meio de buscas em cartórios ou a localização de pessoas que não foram encontradas anteriormente<sup>195</sup>.

A questão de fato está relacionada aos elementos necessários para a usucapião, como a continuidade da posse, a intenção de ser o dono (*animus domini*), o período temporal, ausência de interferências do proprietário, o objeto a ser adquirido por usucapião, a boa-fé no caso da usucapião ordinária, e assim por diante. Conforme alertado por Benedito Silvério Ribeiro<sup>196</sup>, o fato de não haver contestação não dispensa o autor da obrigação de provar sua posse, sendo sua responsabilidade demonstrar a existência dos requisitos necessários para obter o reconhecimento da propriedade que está reivindicando.

Assim, a ausência de contestação não significa que o pedido de usucapião deva ser automaticamente aceito sem os requisitos adequados. É necessário que os requisitos da usucapião sejam devidamente examinados. A revelação não funciona como uma autorização para o julgamento automático em favor do requerente.

De fato, a presunção de veracidade decorrente da revelia ou da falta de impugnação específica não impede a aplicação livre do direito, nem a análise das provas e não se deve imaginar que os efeitos da revelia (ou da falta de impugnação específica) levem automaticamente ao deferimento da ação. Isso sem mencionar que, no caso de defesa apresentada pela curadoria especial, os efeitos da revelia não se aplicam ao réu revel.

O juiz também não fica impedido de considerar as provas apresentadas pelo réu revel. A presunção de veracidade dos fatos alegados na petição inicial é relativa no caso de revelia, e o juiz deve observar a presença ou falta das condições necessárias para a ação, bem como a prova da existência dos fatos que geraram a causa. Assim, o juiz pode extinguir o processo sem julgamento do mérito ou até mesmo rejeitar o pedido, mesmo em caso de revelia, como se verifica a partir do seguinte precedente do Superior Tribunal de Justiça<sup>197</sup>:

---

<sup>195</sup> RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de usucapião**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1. p. 1510-1520.

<sup>196</sup> RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de usucapião**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1. p. 1518.

<sup>197</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **REsp n. 211.851/SP**. “PROCESSO CIVIL. REVELIA. CONTESTAÇÃO INTEMPESTIVA. REQUERIMENTO DE PROVAS PELO RÉU REVEL. POSSIBILIDADE. LIMITES. PRESUNÇÃO RELATIVA DE VERACIDADE DOS FATOS AFIRMADOS NA INICIAL. CPC, ARTS. 322, 319, 320 E 330. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. RECURSO DESACOLHIDO. [...] Relator: Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, 10 ago. 1999. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199900381076&dt\\_publicacao=13/09/1999](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199900381076&dt_publicacao=13/09/1999). Acesso em: 19 set. 2023.

PROCESSO CIVIL. REVELIA. CONTESTAÇÃO INTEMPESTIVA. REQUERIMENTO DE PROVAS PELO RÉU REVEL. POSSIBILIDADE. LIMITES. PRESUNÇÃO RELATIVA DE VERACIDADE DOS FATOS AFIRMADOS NA INICIAL. CPC, ARTS. 322, 319, 320 E 330. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. RECURSO DESACOLHIDO.

I - A presunção de veracidade dos fatos afirmados na inicial, em caso de revelia, é relativa, devendo o juiz atentar para a presença ou não das condições da ação e dos pressupostos processuais e para a prova de existência dos fatos da causa. Desse modo, pode extinguir o feito sem julgamento de mérito ou mesmo concluir pela improcedência do pedido, a despeito de ocorrida a revelia.

II - A produção de provas visa à formação da convicção do julgador acerca da existência dos fatos controvertidos, conforme o magistério de Moacyr Amaral Santos, segundo o qual "a questão de fato se decide pelas provas. Por estas se chega à verdade, à certeza dessa verdade, à convicção. Em consequência, a prova visa, como fim último, inculcar no espírito do julgador a convicção da existência do fato perturbador do direito a ser restaurado" (Prova Judiciária no Cível e Comercial, vol. I, 2a ed., São Paulo: Max Limonad, 1952, nº 5, p. 15).

III - Comparecendo antes de iniciada a fase probatória, incumbe ao julgador sopesar a sua intervenção e a pertinência da produção das provas, visando a evidenciar a existência dos fatos da causa, não se limitando a julgar procedente o pedido somente como efeito da revelia.

IV - A produção de provas requeridas pelo revel limita-se aos fatos afirmados na inicial.

V - Sem o cotejo analítico entre o acórdão impugnado e os arestos trazidos a confronto, não se caracteriza a divergência jurisprudencial hábil a ensejar o acesso à instância especial.

Veja-se que a perícia é dificilmente dispensada. É necessário garantir a precisão das áreas monitoradas e o conhecimento especializado de acordo com a Lei nº 6.015/1973. Embora seja aceitável que o autor tenha apresentado um esboço simples na fase inicial, sem o rigor técnico necessário, no momento da sentença é indispensável a identificação precisa do bem a ser adquirido por usucapião, com todas as suas características.

É preciso garantir que as áreas adjacentes não estejam sendo invadidas pela restrição mencionada na petição inicial e que os réus indicados sejam de fato aqueles potencialmente feridos pela usucapião, pois não é incomum encontrar discrepâncias em imagens entre as cenas contidas na petição inicial e no laudo<sup>198</sup>.

Há de se ressaltar também que, em muitos casos, a ação de usucapião depende da coleta de depoimentos orais durante a audiência, a fim de verificar a posse e suas circunstâncias. Se houver contestação, dificilmente será possível dispensar a prova oral. No entanto, o laudo pericial pode substituir, até certo ponto, essa prova, se as declarações feitas por pessoas residentes nas proximidades e registradas pelo perito em seu trabalho puderem convencer o juiz

<sup>198</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

sobre a certeza de sua decisão, sem prejudicar a análise de todas as provas compatíveis. Obviamente, se o autor ou o réu insistirem em chamar suas testemunhas, parece inadequado para o juiz dispensar a realização da prova oral.

Cabe ainda afirmar que no caso de uma ação de usucapião rural, em que seja apresentada a justificação de posse, não será necessário convocar novamente as testemunhas já ouvidas nem realizar novas instruções, caso a prova permita o julgamento no estado atual.

Da mesma forma, na usucapião de bens móveis, não se admite a aplicação da revelia para além do que está posto. Apesar das diferenças relevantes, as mesmas considerações mencionadas acima em relação à usucapião imobiliária são mantidas aqui.

O efeito prático disso é a indisponibilidade indireta ou simplesmente negocial sobre o imóvel objeto da usucapião.

Aqueles que adquirem um imóvel cientes de que uma ação de usucapião está pendente sobre ele não podem alegar concessão ou boa-fé no futuro, e assim não ficam isentos dos riscos de ações possessórias (art. 54, parágrafo único, da Lei 13.097/2015).

Em segundo lugar, o artigo 252 da Lei 6.015/1973 estabelece que o registro possui efeitos enquanto não tiver seu cancelamento, como se verifica a seguir: “art. 252 - O registro, enquanto não cancelado, produz todos os efeitos legais ainda que, por outra maneira, se prove que o título está desfeito, anulado, extinto ou rescindido”<sup>199</sup>.

Em outras palavras, o registro deve cumprir os princípios da segurança jurídica e da propriedade, protegendo terceiros de boa-fé. Embora a usucapião seja uma forma de aquisição originária, é importante saber quais registros podem ser mantidos e cancelados, total ou parcialmente, evitando a sobreposição de matrículas e transcrições, que gera diversas ramificações de origem incerta e dificultam o controle eficaz da disponibilidade do bem.

A inserção, cancelamento e reinserção de registros provisórios de aquisição por usucapião apenas resultariam em registros com informações inconclusivas e temporárias, tornando o sistema de registro inseguro, prejudicando a própria coletividade.

Dessa forma, a ação declaratória busca eliminar a dúvida, não sendo, portanto, cabível a tutela provisória. Trata-se de um julgamento de segurança e certeza que só é alcançado pela sentença definitiva após o trânsito em julgado.

---

<sup>199</sup> SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de bens imóveis e móveis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 290.

No que se concerne à sentença, verifica-se que deve o magistrado descrever perfeitamente o bem e qualificar o autor, levando em conta todos os requisitos do artigo 225 da Lei de Registros Públicos.

Nos imóveis, a precisão deve estar também na parte dispositiva da sentença, fazendo referência a matrícula, ao memorial, à planta anexada, ao laudo pericial, principalmente, caso as informações fornecidas pelo autor na petição inicial não sejam satisfatórias. Esse rigor se deve ao fato de que a sentença proferida na ação de usucapião serve como um título válido para o registro. Nesse sentido, o mandado de registro deve conter a planta e o memorial descritivo correspondente, os quais devem ser consistentes entre si e com o que foi solicitado. É responsabilidade das partes, assim que o laudo for apresentado, manifestarem-se sobre ele<sup>200</sup>.

Se houver inconsistências, o mandado de registro deverá ser devolvido ao juízo com fundamento no princípio da especialidade objetiva. Em caso de erro material, terá de haver nova convocação do perito, mesmo após o trânsito em julgado, para realizar as correções devidas, de modo que o comando seja complementado e novamente aceito para registro.

Por um lado, no processo civil em geral, a coisa julgada se aplica apenas às partes envolvidas. No entanto, na usucapião, o direito real possui um sujeito passivo generalizado, por conta do efeito *erga omnes*. Portanto, o regime é diferenciado. A disputa resolvida em juízo é vinculante para todos, não afetando apenas indireta ou diretamente as partes, de acordo com os efeitos naturais da sentença. Dessa forma, alguém que deveria ter sido citado como réu e não foi não será obrigado a cumprir a decisão, como ocorreria em qualquer outro processo. É indiscutível que a sentença que decide a ação, seja ela procedente ou improcedente, produz coisa julgada material em relação aos réus presentes, de modo que a contumácia de algum réu incerto ou desconhecido não os autoriza a rediscutir a sentença, após o seu trânsito em julgado<sup>201</sup>.

Já quando a sentença é de improcedência, surgem fortes questionamentos acerca dos efeitos da coisa julgada desse decisório. Isso ocorre porque, na maioria das vezes, o autor não concluiu o prazo necessário para a configuração da usucapião.

Se a sentença, ao julgar total ou parcialmente o pedido, tem efeito de lei nos limites da disputa e das questões decididas, é claro que, uma vez decorrido o prazo após o trânsito em julgado da sentença de improcedência, o autor poderá propor novamente a ação, pois a causa

---

<sup>200</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Arts. 485 a 488. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim *et al.* **Breves comentários ao Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 1221.

<sup>201</sup> FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **Comentários ao Código de Processo Civil**: Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Rio de Janeiro: Forense, 1984. v. 8, t. 3. p. 693-695.

de pedir será diferente. No entanto, não se aplica a chamada usucapião intercorrente. As condições da ação devem estar presentes no momento da sua proposição.

Por fim, é importante ressaltar que, quando a usucapião de um bem imóvel é alegada em defesa, a sentença que indefere o pedido não será aceita para registro, salvo nos casos de usucapião imobiliário especial rural e urbano. Surge a discussão sobre sua eficácia *erga omnes*, considerando que apenas a ação de usucapião é intentada contra a coletividade, o que implica citar não apenas o titular de domínio, no caso de um imóvel, mas também os confinantes, bem como citar por edital os réus ausentes, incertos e desconhecidos, além da intimação dos entes federativos.

Desse modo, a sentença que acolheu a exceção de domínio na usucapião rural só tem eficácia de coisa julgada material em relação às partes do processo, não sendo aplicável aos confrontos nem a terceiros que não foram citados ou intimados. É incontestável que uma sentença proferida nesses termos equivaleria a uma espécie anômala de adjudicação compulsória, contendo questões que não devemos explorar nesse estudo específico<sup>202</sup>.

Tendo em vista a Súmula 258 do Supremo Tribunal Federal, a qual permite a existência de pedido reconvenicional em ação declaratória, veja-se que a decisão terminativa pode acolher ou rejeitar a reconvenção. Assim, parece admissível a reconvenção na ação de usucapião, principalmente a partir do hodierno diploma processual, pois ele removeu a usucapião imobiliária dos procedimentos especiais<sup>203</sup>.

### 5.2.3 Comentários sobre o procedimento judicial de usucapião rural

Trata-se de procedimento que visa trazer para a formalidade, aquelas propriedades que estão na informalidade e com a situação registral diferente da efetiva situação fática, ao proporcionar maior agilidade nos procedimentos de usucapião, permitindo inclusive o reconhecimento administrativo de propriedades rurais, e, quando em juízo, adotava o rito sumaríssimo, bem como há entendimentos que oportunizam a usucapião de terras devolutas que não estiverem sob o crivo do interesse de segurança nacional.

Tal fato gerou olhar para a possível vulnerabilidade social dos solicitantes, ao ponto de oportunizá-los a assistência jurídica gratuita, inclusive nos atos registrares.

<sup>202</sup> SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de bens imóveis e móveis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 295.

<sup>203</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

Art. 6º - O autor da ação de usucapião especial terá, se o pedir, o benefício da assistência judiciária gratuita, inclusive para o Registro de Imóveis.

Parágrafo único. Provado que o autor tinha situação econômica bastante para pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio e da família, o juiz lhe ordenará que pague, com correção monetária, o valor das isenções concedidas, ficando suspensa a transcrição da sentença até o pagamento devido<sup>204</sup>.

Primeiramente, precisa-se comentar que o artigo primeiro da Lei nº 6.969/1981 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, haja vista que atualmente é o artigo 191 da Carta Maior que regulamenta a usucapião especial rural. Contudo, o dispositivo da Lei nº 6.969/1981 tem semelhanças com o inserido na Constituição Federal, antecedendo-o, veja-se que serviu de base para o novo regime fundiário:

Art. 1º - Todo aquele que, não sendo proprietário rural nem urbano, possuir como sua, por 5 (cinco) anos ininterruptos, sem oposição, área rural contínua, não excedente de 25 (vinte e cinco) hectares, e a houver tornado produtiva com seu trabalho e nela tiver sua morada, adquirir-lhe-á o domínio, independentemente de justo título e boa-fé, podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para transcrição no Registro de Imóveis.

Parágrafo único. Prevalecerá a área do módulo rural aplicável à espécie, na forma da legislação específica, se aquele for superior a 25 (vinte e cinco) hectares<sup>205</sup>.

Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.

Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião<sup>206</sup>.

No entanto, o fato de não ter sido o artigo primeiro recepcionado não significa que o procedimento descrito na referida lei não tenha sido recepcionado. Aliás, o Código de Processo Civil também não o revogou. Como norma especial é preferível em face da norma geral. Caso ocorra um conflito aparente de normas do Código de Processo Civil com as normas da Lei 6.969/1981, as do último diploma prevalecem.

Diante desse cenário, portanto, a Lei nº 6.969/1981 terá incidência sobre a usucapião especial rural prescrita no artigo 191 da Constituição Federal, tendo ainda que se observar o

---

<sup>204</sup> BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981**. Dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais, altera a redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6969.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6969.htm). Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>205</sup> BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981**. Dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais, altera a redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6969.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6969.htm). Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>206</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

artigo segundo da lei, o qual faz a preceituação de incidência positiva, e o artigo terceiro, o qual faz a disposição da incidência negativa, que possuem a seguinte redação:

Art. 2º - A usucapião especial, a que se refere esta Lei, abrange as terras particulares e as terras devolutas, em geral, sem prejuízo de outros direitos conferidos ao possessor, pelo Estatuto da Terra ou pelas leis que dispõem sobre processo discriminatório de terras devolutas.

Art. 3º - A usucapião especial não ocorrerá nas áreas indispensáveis à segurança nacional, nas terras habitadas por silvícolas, nem nas áreas de interesse ecológico, consideradas como tais as reservas biológicas ou florestais e os parques nacionais, estaduais ou municipais, assim declarados pelo Poder Executivo, assegurada aos atuais ocupantes a preferência para assentamento em outras regiões, pelo órgão competente.

Parágrafo único. O Poder Executivo, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, especificará, mediante decreto, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação desta Lei, as áreas indispensáveis à segurança nacional, insuscetíveis de usucapião<sup>207</sup>.

Ambos são regulamentados pelo Decreto Presidencial 87.040/1982 (chegaram a ser regulados também pelo Decreto Presidencial 87.670/1982, porém esse decreto foi revogado em 2019 pelo Decreto Presidencial 9.757). O Decreto 87.040/1982<sup>208</sup> reafirma a posição positiva, as terras que a Lei 6.969/1981 abrange, mas denega a possibilidade de existir usucapião especial de terras que estão na faixa de fronteira, imóveis das Forças Armadas, terrenos de marinha e quaisquer outras terras públicas não devolutas:

Art. 1º O usucapião especial, a que se refere a Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981, abrange as terras particulares, e as terras públicas devolutas, em geral, sob ressalva do disposto neste Decreto.

Art. 2º São indispensáveis à segurança nacional as terras devolutas de que trata o Decreto-lei nº 1.164, de 1º de abril de 1971, alterado pelo Decreto-lei nº 1.243, de 30 de outubro de 1972, pela Lei nº 5.917, de 10 de setembro de 1973, e pelos Decretos-leis nºs 1.473, de 13 de julho de 1976, e 1.868, de 30 de março de 1981, e a Faixa de Fronteira definida na Lei nº 6.634, de 02 de maio de 1979.

Art. 3º O usucapião especial não ocorrerá na faixa interna de 150 Km (cento e cinquenta quilômetros) de largura, paralela à linha divisória terrestre do território nacional, designada como Faixa de Fronteira.

Art. 4º Nas áreas indispensáveis à segurança nacional suscetíveis de prescrição aquisitiva, o usucapião por estrangeiro residente no país não dispensa a observância do disposto no artigo 7º da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, por força da determinação constante do § 34 do artigo 153 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Na hipótese deste artigo, o assentimento prévio da Secretária-Geral do Conselho de Segurança Nacional se inclui entre os pressupostos necessários à aquisição por usucapião especial.

<sup>207</sup> BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981**. Dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais, altera a redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6969.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6969.htm). Acesso em: 03 mar. 2023.

<sup>208</sup> BRASIL. **Decreto nº 87.040, de 17 de março de 1982**. Especifica áreas indispensáveis à segurança nacional insuscetíveis de usucapião especial, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=87040&ano=1982&ato=6d2o3aU1UNrRVTf99>. Acesso em: 25 abr. 2023.

Art. 5º São insuscetíveis de usucapião os imóveis de uso das Forças Armadas ou destinadas a seus fins e serviços, e os terrenos de marinha e seus acrescidos, essenciais a execução da política de segurança nacional, assim como quaisquer outras terras públicas não devolutas.

Entretanto, o parágrafo único do supracitado artigo 191 da Constituição Federal, o artigo 183, §3º, também da Constituição Federal e o artigo 102 do Código Civil<sup>209</sup>, sendo normas gerais e abstratas, bem como a Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal<sup>210</sup>, sendo fonte de direito construída pelo guardião da constituição, denegam a possibilidade de qualquer bem público, imóvel ou móvel.

Havia nesse diploma a previsão de reconhecimento administrativo da usucapião, quando fossem em terras devolutas. Porém, esse dispositivo não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, haja vista que conflita com os artigos 191, parágrafo único, e 183, § 3º, pois esses dispositivos constitucionais inviabilizam qualquer modalidade de usucapião de bens públicos.

No entanto, tal posicionamento não é uníssono, a perceber pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, ao afirmar que a falta de registro imobiliário não induz a presunção de que o imóvel seja público, e colocar o ônus da prova ao Estado para que comprove a titularidade da área, desta forma o terreno localizado em faixa de fronteira não é automaticamente considerado de domínio público<sup>211</sup>.

Em se tratando de bem dominiais ou dominicais, não há, em regra, um cumprimento da função social do bem, abrindo brecha para possibilidade de serem usucapidos.

Sobre o procedimento, veja-se que a usucapião especial rural tramitava no rito sumaríssimo, sendo ele mais informal e célere, conforme prevê o artigo 5º da Lei 6.969/81, como se observa a seguir:

<sup>209</sup> BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

<sup>210</sup> BRASIL. **Súmula 340**. Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=3319>. Acesso em: 02 jan. 2023.

<sup>211</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4 Turma). **REsp n. 674558**. RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO. FAIXA DE FRONTEIRA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REGISTRO ACERCA DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PRESUNÇÃO EM FAVOR DO ESTADO DE QUE A TERRA É PÚBLICA. 1. O terreno localizado em faixa de fronteira, por si só, não é considerado de domínio público, consoante entendimento pacífico da Corte Superior. 2. Não havendo registro de propriedade do imóvel, inexistente, em favor do Estado, presunção iuris tantum de que sejam terras devolutas, cabendo a este provar a titularidade pública do bem. Caso contrário, o terreno pode ser usucapido. 3. Recurso especial não conhecido. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 13 out. 2019. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200400717107&dt\\_publicacao=26/10/2009](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200400717107&dt_publicacao=26/10/2009). Acesso em: 19 set. 2023.

Art. 5º - Adotar-se-á, na ação de usucapião especial, o procedimento sumaríssimo, assegurada a preferência à sua instrução e julgamento.

§ 1º - O autor, expondo o fundamento do pedido e individualizando o imóvel, com dispensa da juntada da respectiva planta, poderá requerer, na petição inicial, designação de audiência preliminar, a fim de justificar a posse, e, se comprovada esta, será nela mantido, liminarmente, até a decisão final da causa.

§ 2º - O autor requererá também a citação pessoal daquele em cujo nome esteja transcrito o imóvel usucapiendo, bem como dos confinantes e, por edital, dos réus ausentes, incertos e desconhecidos, na forma do art. 232 do Código de Processo Civil, valendo a citação para todos os atos do processo.

§ 3º - Serão cientificados por carta, para que manifestem interesse na causa, os representantes da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 4º - O prazo para contestar a ação correrá da intimação da decisão que declarar justificada a posse.

§ 5º - Intervirá, obrigatoriamente, em todos os atos do processo, o Ministério Público.

O autor não necessita juntar a planta na inicial. Entretanto, na ausência de juntada de planta, poderá ser requerida a audiência preliminar, na qual poderá justificar a posse, demonstrando diante dos interessados e do juízo o lastro jurídico do pedido. Tal medida permite que seja mantida a posse justificada até o final da ação de usucapião, portanto, sendo a única tutela provisória disposta especificamente para usucapião no sistema processual hodierno.

Serão citados pessoalmente o proprietário atual e os vizinhos confinantes. Já os réus desconhecidos e incertos, tanto no procedimento extrajudicial quanto no judicial, não se permite que sejam comunicados por edital. Tem-se que tentar descobrir a residência desses réus de todas as formas possíveis, só em casos extremos é que se poderá ter a citação por edital dessas partes.

Os entes federativos também poderão se pronunciar, obtendo o largo prazo de 45 dias para isso, essa é a forma de manter o interesse público bem resguardado, pois há risco de que terras públicas se submetam a declaração de usucapião.

A participação do *Parquet* é obrigatória, pois esse órgão está na posição de *custus legis* e representante da sociedade. Seu interesse é coletivo, vinculado ao bem-estar da sociedade, distinguindo-se da Fazenda Pública, no qual é mais relacionado à defesa dos bens do ente, como bem observa Ednéa Teixeira Magalhães e Zilda Carolina Dias Paiva Cândido<sup>212</sup>.

Destarte, há adaptações feitas na lei. No artigo sétimo se dá à sentença a validade de se tornar título de transcrição. Nos dias atuais, como não há mais a transcrição, esse termo deve ser interpretado como registro:

<sup>212</sup> CÂNDIDO, Zilda Carolina Dias Paiva; MAGALHÃES, Ednéa Teixeira. Imprescindibilidade da Intervenção do Ministério Público Na Usucapião. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, v. 8, n. 3, p. 65-85, 2017. Disponível em: <https://revistaacademica.mpce.mp.br/revista/article/view/4>. Acesso em: 20 maio 2023.

Art. 7º - A usucapião especial poderá ser invocada como matéria de defesa, valendo a sentença que a reconhecer como título para transcrição no Registro de Imóveis<sup>213</sup>.

Desse modo, o procedimento da Lei 6.969/1981 é muito relevante, pois dinamiza a usucapião especial rural, sendo um instrumento facilitador para a reforma agrária. Embora parte desse diploma não tenha sido recepcionado pela Constituição Federal de 1988, essa lei está em vigor e disciplina a usucapião especial rural constante no artigo 191 da Carta Maior. Guiada pela informalidade, simplicidade e economicidade, oportuniza sujeitos em estado de vulnerabilidade social receberem a declaração de propriedade em um procedimento cuja redução de burocracia leva à diminuição de custos, especialmente com advogados e engenheiros.

Além disso, conta com o positivo mecanismo da audiência de justificação da posse, por meio da qual o juiz pode conferir a liminar e ouvir brevemente as partes interessadas, tomando maior cognição a respeito do processo.

---

<sup>213</sup> BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981**. Dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais, altera a redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16969.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16969.htm). Acesso em: 03 mar. 2023.

## 6 DO PROCEDIMENTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O ACESSO À JUSTIÇA

### 6.1 A usucapião extrajudicial e as tendências de desjudicialização da justiça

Voltando a discorrer sobre a usucapião extrajudicial, uma inovação trazida pelo Código de Processo Civil. Antes desse diploma, não haviam ocorrido experiências no Brasil quanto a esse instituto no processo civil, apesar de haver precedente no direito administrativo, como abaixo será detalhado.

Isso não quer dizer que esse procedimento seja o primeiro exemplo de composição administrativa perante os cartórios extrajudiciais de questões que exigem cognição mais profunda dos delegatários. Havia previsão no Código de Processo Civil da figura do inventário, da partilha, da separação e do divórcio avaliado pelo delegatário, de jeito que esses atos jurídicos constitutivos poderiam ter a realização feita por meio de escritura pública, portanto, em regra, não seria necessária a presença do juiz.

Como se trata de assuntos considerados privados nesse momento, isto é, carecendo de qualquer interesse público, além de existir um alto número de processos judiciais que versam sobre esse tema, o Instituto de Direito Processual Brasileiro, a Associação dos Magistrados Brasileiros, as Associações dos Juízes Federais do Brasil, dos órgãos do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e do próprio Poder Executivo manifestaram concordância em criar os institutos administrativos que possibilitassem uma análise mais célere desses atos jurídicos<sup>214</sup>.

Após o referido processo legislativo, as modificações do Código de Processo Civil de 1973 em seu artigo 982 previa que se houvesse testamento ou interesse de incapaz necessário seria a abertura de inventário judicialmente, ao contrário, se todos fossem capazes e concordes poderia ser feito inventário e partilha por meio de escritura pública, onde obtiveram a seguinte redação:

Art. 982. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial; se todos forem capazes e concordes, poderá fazer-se o inventário e a partilha por escritura pública, a qual constituirá título hábil para o registro imobiliário.

---

<sup>214</sup> BRASIL. **Parecer Técnico EM 183 do Ministério da Justiça**. Brasília: Ministério da Justiça, 19 de novembro de 2004. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=260584&filename=PL%204725/2004](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=260584&filename=PL%204725/2004). Acesso em: 13 mar. 2023.

Parágrafo único. O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado comum ou advogados de cada uma delas, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. (Revogado)<sup>215</sup>

Seguindo com as modificações feitas pela Lei nº 11.441/07, o Código de Processo Civil de 1973 previa que a separação e divórcio consensual, caso não houvesse filhos menores ou incapazes, era possível que fosse realizada mediante escritura pública, estabelecendo as suas condições<sup>216</sup>.

Verifica-se que para o inventário e partilha extrajudicial não é possível a discordância entre as partes, bem como todas elas devem ser, *a priori*, civilmente capazes e inexistir testamento feito pelo *de cujus*.

Condições idênticas ocorrem, em regra, na separação e no divórcio consensual. Para que se processe administrativamente é preciso que nenhuma das partes e dos filhos sejam incapazes e que as partes consentam com os termos pactuados no acordo de divórcio.

O legislador entendeu que havia interesse público em resguardar os bens de incapazes, de modo que essas temáticas só poderiam ter solução perante a autoridade judiciária e com atuação do Ministério Público. Do mesmo modo, só o judiciário, no exercício da soberania, poderia compor o litígio de alguém que possui o direito potestativo de se separar, divorciar, legar, mear ou herdar, mas não alcançou comum acordo com as demais partes.

Contudo, em decisão de vanguarda, por meio do Provimento nº 25 de 2022, que alterou o artigo 340 e seguintes, do Código de Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Foro Extrajudicial – CNGCE, o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso passou a permitir que a escritura pública de separação, divórcio, inventário e partilha e, por extensão, de sobrepartilha e de restabelecimento da sociedade conjugal, mesmo quando haja menores ou incapazes,

<sup>215</sup> BRASIL. **Lei nº 11.441, de 04 de janeiro de 2007**. Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm). Acesso em: 13 mar. 2023.

<sup>216</sup> “Art. 1.124-A. A separação consensual e o divórcio consensual, não havendo filhos menores ou incapazes do casal e observados os requisitos legais quanto aos prazos, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições relativas à descrição e à partilha dos bens comuns e à pensão alimentícia e, ainda, ao acordo quanto à retomada pelo cônjuge de seu nome de solteiro ou à manutenção do nome adotado quando se deu o casamento. § 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para o registro civil e o registro de imóveis. § 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os contratantes estiverem assistidos por advogado comum ou advogados de cada um deles, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. § 3º A escritura e demais atos notariais serão gratuitos àqueles que se declararem pobres sob as penas da lei”. (revogado) (BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm). Acesso em: 14 set. 2023.)

possam ser realizadas extrajudicialmente<sup>217</sup>, no entanto, nos casos de inventário e partilha/sobrepilha em que haja parte incapaz e/ou menor de idade a minuta final da escritura pública, acompanhada da documentação pertinente, será submetida à homologação do Juiz competente, precedida à manifestação do Ministério Público. Passos largos no caminho da desjudicialização, demonstra a credibilidade que gozam os delegatários na execução dos serviços extrajudiciais no Estado de Mato Grosso.

Contudo, não podemos deixar de observar que, nas ocasiões em que o procedimento é extrajudicial, há necessidade da assistência de um advogado, em caso de composição extrajudicial de divórcio, separação, extinção de união estável, inventário e partilha ou quando o cujo *de cujus* tenha testado<sup>218</sup> os bens, compreendeu o legislador que em tais hipóteses as partes não poderiam estar desassistidas.

Verifica-se que o procedimento extrajudicial, como já discorrido, é uma opção das partes, persistindo o direito de realizarem esses atos em provocação ao Poder Judiciário, estando ele inafastável. Logo, como já defendido, essas medidas ampliam o acesso à justiça, possibilitando uma forma mais ágil, sem negar às partes a oportunidade de solicitarem a apreciação judicial dos acordos realizados em inventários, partilhas, separações e divórcios<sup>219</sup>.

Sobretudo, há dois fundamentos destacados para a admissão da usucapião no extrajudicial, a busca de pacificação social e a valorização da função social da propriedade, pois

---

<sup>217</sup> “[...]1º As escrituras públicas previstas no caput deste artigo não necessitam da homologação de autoridade judiciária e deverão ser levadas diretamente pelas partes aos serviços competentes para averbação ou registro, conforme o caso, sem necessidade de processo judicial, salvo os casos de inventário e partilha em que haja interessado incapaz ou menor de idade, caso em que deverá seguir o procedimento previsto no §5º. [...]” (MATO GROSSO. Tribunal de Justiça. **Provimento 25 de 2022**. Dispõe sobre as alterações do art. 340 do Código de Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Foro Extrajudicial - CNGCE, que disciplina a escritura pública de separação, divórcio, inventário e partilha e, por extensão, de sobrepartilha e de restabelecimento da sociedade conjugal e dá outras providências. Disponível em: [https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento\\_n\\_25\\_2022\\_CGJ\\_70865537a0.pdf](https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento_n_25_2022_CGJ_70865537a0.pdf). Acesso em: 22 abr. 2023.)

<sup>218</sup> MATO GROSSO. Tribunal de Justiça. **Provimento 25 de 2022**. Dispõe sobre as alterações do art. 340 do Código de Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Foro Extrajudicial - CNGCE, que disciplina a escritura pública de separação, divórcio, inventário e partilha e, por extensão, de sobrepartilha e de restabelecimento da sociedade conjugal e dá outras providências. Disponível em: [https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento\\_n\\_25\\_2022\\_CGJ\\_70865537a0.pdf](https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento_n_25_2022_CGJ_70865537a0.pdf) Acesso em: 22 abr. 2023.

<sup>219</sup> Art. 2º É facultada aos interessados a opção pela via judicial ou extrajudicial; podendo ser solicitada, a qualquer momento, a suspensão, pelo prazo de 30 dias, ou a desistência da via judicial, para promoção da via extrajudicial. (BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n 35, de 24 de abril de 2007**. Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Brasília, DF: CNM, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 20 set. 2023.)

a falta de identidade entre o possuidor e o proprietário, em regra é fontes de desavenças e conflitos intermináveis. Assim, é necessário o combate pelo ordenamento jurídico<sup>220</sup>.

Evidente que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, decorre nova conformação do direito de propriedade, cujo exercício deve ser informado pela respectiva função social. A tutela do direito de propriedade passa a encontrar justificativa na legitimidade de seu exercício, da qual a posse é manifestação exterior. O exercício da posse por um terceiro sem oposição do respectivo titular do direito por longo período é visto como forma de desatendimento à função social da propriedade. Daí a tendência do legislador de facilitar a usucapião, por meio de expedientes como redução de prazos aplicáveis, desburocratização etc.

Esses procedimentos administrativos estão previstos no artigo 610 do Código de Processo Civil<sup>221</sup>, e prevê que, havendo testamento ou interessado incapaz, o inventário deveria ser por meio judicial, no entanto, se forem capazes e concordes, poderá o inventário e a partilha se por meio de escritura pública.

Seguindo com as modificações, o artigo 733<sup>222</sup>, prevê a possibilidade do divórcio consensual e a separação consensual, bem assim, a extinção consensual de união estável, caso não se tenha nascituros ou filhos incapazes, poderá ser realizado por meio de escritura pública, desde que observado os requisitos legais.

Além do que, é admitido a sobrepartilha, ainda que o herdeiro, hoje maior e capaz, fosse incapaz ao tempo da abertura do inventário.

Outra preocupação foi a ampliação da defesa para os nascituros em caso de divórcios e separações consensuais, tendo em vista que há despesas alimentícias relacionadas à gravidez, havendo interesse na qualidade de vida antes mesmo da pessoa nascer. Destarte, essa medida

<sup>220</sup> ARRUDA NETO, José Manuel de et al. **Lei de Registros Públicos Comentada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. p. 1203.

<sup>221</sup> Art. 610. Havendo testamento ou interessado incapaz, proceder-se-á ao inventário judicial.

§ 1º Se todos forem capazes e concordes, o inventário e a partilha poderão ser feitos por escritura pública, a qual constituirá documento hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura pública se todas as partes interessadas estiverem assistidas por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial” (BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>222</sup> “Art. 733. O divórcio consensual, a separação consensual e a extinção consensual de união estável, não havendo nascituro ou filhos incapazes e observados os requisitos legais, poderão ser realizados por escritura pública, da qual constarão as disposições de que trata o art. 731.

§ 1º A escritura não depende de homologação judicial e constitui título hábil para qualquer ato de registro, bem como para levantamento de importância depositada em instituições financeiras.

§ 2º O tabelião somente lavrará a escritura se os interessados estiverem assistidos por advogado ou por defensor público, cuja qualificação e assinatura constarão do ato notarial. (BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

pode evitar que novas ações, especialmente a revisão de alimentos, ocorra em um futuro próximo, logo após o nascimento com vida do infante. Com isso, é positivo que seja compulsória a judicialização do divórcio e da separação quando há nascituro<sup>223</sup>.

Diante disso, tanto a Lei 11.441 de 2007 quanto Código de Processo Civil, produziram hipóteses nas quais não haveria permissão para que os procedimentos administrativos relacionados a atos e direitos civis se dessem sob as mãos dos tabeliães. Acreditamos que, por serem relacionadas ao interesse público, especialmente no que se concerne à proteção dos bens e direitos das crianças e adolescentes.

No entanto, tais limitações precisam ser revistas, haja vista que diante da dinâmica social experienciada, e o protagonismo dos Serviços Extrajudiciais, a demora do legislador em adequar as leis gera uma intervenção, no sentido de inovações por meio do Conselho Nacional de Justiça e das Corregedorias locais em editar provimentos que precedem as condutas sociais conforme o desenvolver da sociedade.

Neste sentido e por estar discorrendo sobre tendências da desjudicialização, não poderíamos deixar de expor os recentes Provimentos nº 141 e nº 146 do Conselho Nacional de Justiça, os quais alteraram o Provimento nº 37/2014, e trouxeram como inovações: a) criação do termo declaratório de reconhecimento e de dissolução de união estável perante o Oficial de Registro Civil; b) disposição acerca da alteração do regime de bens na união estável; c) regulamentação do procedimento da conversão da união estável em casamento. Ainda que, o registro no livro E confere efeitos jurídicos perante terceiros e será formalizado no Registro Civil das Pessoas Naturais em que os companheiros têm ou tiveram a última residência, podendo o termo declaratório ser lavrado em outra serventia e remetida pela Central de Registro Civil à competente. Os atos admitidos a registro no livro D serão as sentenças judiciais, escrituras públicas e termos declaratórios (exigida a presença de advogado na dissolução da união estável). Além disso, havendo nascituro ou filhos incapazes, a dissolução da união estável somente será possível por meio de sentença judicial e há vedação expressa a representação de qualquer dos companheiros por curador ou tutor, salvo autorização judicial.

Ainda que, será permitido ao Registrador Civil das Pessoas Naturais lavrar um termo de certificação eletrônica, no qual haverá cognição mais profunda por parte do Registrador, admissão de provas, colheita de depoimento de testemunhas para prova de data de início e fim da união estável.

---

<sup>223</sup> GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Curso de Direito Processual Civil**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. v. 2. p. 322-357.

Permitindo a alteração de regime de bens diretamente no Registrador Civil das Pessoas Naturais, desde cumprido alguns requisitos, observamos que para alteração do regime de bens no casamento continua sendo necessário intervenção judicial.

Retornando a usucapião extrajudicial, como dito acima, não é a única modalidade de usucapião administrativa. Considerando que uma parcela da doutrina, ao exemplo de Cláudio Teixeira da Silva<sup>224</sup>, advoga que o artigo 68<sup>225</sup> do ADCT seria uma categoria singular de usucapião e o fato da declaração de terras quilombolas tramitar perante órgãos da Administração Pública – iniciando-se o procedimento com o requerimento de pessoas da comunidade para a obtenção da certificação da autoidentificação da comunidade remanescente de quilombo emitido pela Fundação Palmares para daí seguir com o procedimento perante INCRA, sendo esse o órgão que reconhece a existência da comunidade e demarca a propriedade – o reconhecimento da propriedade quilombola é modalidade administrativa de usucapião.

Ao caminhar por esses meandros, parte da jurisprudência compreende que as propriedades pertencentes às comunidades remanescentes de quilombos não teriam lastro de interesse público, pois advogam que, apesar de terras coletivas, não seriam públicas e por isso não estariam guarnecidas pela impossibilidade de usucapião por terceiros preceituada pela Constituição e pelo Código Civil.

Inclusive, isso ocorreu no Rio Grande do Sul: um posseiro teve declarada nos autos da Apelação Cível 5000105-20.2013.4.04.7102, julgada pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a propriedade de imóvel que antes era pertencente ao Quilombo de Restinga Seca. Dessa maneira, poderiam possuidores proporem a usucapião de terras que antes eram de comunidades remanescentes de quilombos<sup>226</sup>.

Observa-se que as terras coletivas indígenas passam por processo de reconhecimento perante órgãos administrativos, porém, não há propriedade dos indígenas, pois essas pertencem

---

<sup>224</sup> SILVA, Cláudio Teixeira. O Usucapião Singular Disciplinado no Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 3, n. 28, set. 2001. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/837#siteNav>. Acesso em: 14 mar. 2023.

<sup>225</sup> Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023. ADCT, Art. 68)

<sup>226</sup> RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Federal (4. Turma). **Apelação Cível 5000105-20.2013.4.04.7102**. Preenchidos os requisitos para aquisição da propriedade por usucapião, a procedência do pedido é medida que se impõe. 2. São devidos honorários advocatícios sucumbenciais à Defensoria Pública da União quando esta atua como procuradora da parte vencedora em ação ajuizada contra a União e suas autarquias. Apelante: INCRA. Apelado: Juraci Candido Soares Fagundes. Porto Alegre: TRF4, 2021. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado\\_pesquisa.php](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php). Acesso em: 14 mar. 2023.

à União. Os indígenas, conforme o artigo 17, III, do Estatuto dos Índios, obtêm o domínio da terra após o decreto presidencial. Logo, como não há de se falar que é um modo de aquisição de propriedade, não há uma usucapião administrativa<sup>227</sup>.

De outra sorte, em sede controle concentrado de constitucionalidade, foi assegurado que é constitucional norma estadual que, sem afastar a aplicação da legislação nacional em matéria ambiental (inclusive relatório de impacto ambiental) e o dever de consulta prévia às comunidades indígenas e tradicionais, quando diretamente atingidas por ocuparem zonas contíguas, autoriza a concessão à iniciativa privada da exploração de serviços ou do uso de bens imóveis do Estado; Ainda que, concessão pelo Estado não pode incidir sobre áreas tradicionalmente ocupadas por povos indígenas, remanescentes quilombolas e demais comunidades tradicionais<sup>228</sup>.

Seguindo, a usucapião realizada pelas serventias extrajudiciais não é a primeira modalidade de composição de procedimentos com certo aspecto de possível litigiosidade, observamos a possibilidade, inclusive, para que em caso de impugnação do titular do direito possa ser objeto de tentativa de conciliação ou mediação pelo registrador imobiliário competente.

Igualmente, não é a primeira vez em que há um procedimento administrativo de reconhecimento da usucapião. Assim, não é uma inteira inovação nas classificações do sistema jurídico brasileiro, sendo a bem da verdade o resultado do sucesso de experiências anteriores.

*A priori*, o Projeto de Lei Original do Código de Processo Civil (Projeto de Lei do Senado Federal 166 de 2010 e na Câmara de Deputados Projeto de Lei 8046 de 2010, de autoria do Senador José Sarney) não previa o instituto da usucapião extrajudicial. Só na redação final da Câmara, feita pelo Deputado Paulo Teixeira, é que se pode observar no artigo 1085 a proposta de alteração da Lei de Registros Públicos, inserindo nesse diploma o artigo 216-A, a fim de disciplinar a usucapião administrativa<sup>229</sup>.

---

<sup>227</sup> BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.

<sup>228</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7.008**. Ementa: Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 16.260/2016, do Estado de São Paulo. Concessão de áreas estaduais para exploração de atividades de ecoturismo e extração comercial de madeira e subprodutos florestais. [...]. Relator: Min. Roberto Barroso, 22 maio 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur480887/false>. Acesso em: 20 set. 2023.

<sup>229</sup> BRASIL. **Redação final do Projeto de Lei nº 8.046, de 26 de março de 2014**. Projeto do Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=490267](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=490267). Acesso em: 13 mar. 2023.

Conforme os debates foram ocorrendo na Câmara dos Deputados, a proposta de a usucapião ser declarada por procedimento perante cartórios foi ganhando força. Tratava-se de desconcentrar das mãos do Poder Judiciário árduos esforços que demandam muita atenção e tempo. Apesar da usucapião estar longe de ser numericamente preocupante para as filas processuais dos magistrados, é um tipo de procedimento complexo, de maneira que demanda muito trabalho, zelo e conhecimento técnico. São muitos atos para sua composição, entre eles, análise de mapas, memoriais descritivos, confrontantes (anuência), ou seja, uma ampla gama de provas decorrentes, desta forma, acreditamos que o profissional com maior afinidade para análise dos imóveis de abrangência da sua circunscrição imobiliária é o Registrador Imobiliário.

Não apenas por conhecer como ninguém as peculiaridades das áreas de sua competência, mas também por ser profissional do direito com preparo e conhecimento técnico específico da matéria imobiliária e de regularização como um todo.

Percebemos que registro de imóveis tem importância que vai além de mero depositário de informação. Trata-se de um repositório de direitos reais, titulares, restrições em que o objeto e titulares devem estar perfeitamente descritos. Os quais passam por prévia análise e qualificação para ingressarem, o que gera aos usuários dos serviços segurança sobre os dados que contam no folio real. Além desses casos em que o direito se constitui pelo registro a legislação de registros públicos e leis especiais foram prevendo mais situações em que se determina o registro para fins de publicidade perante a terceiros, disponibilidade assim como direitos com eficácia real e como outros que de alguma forma pudessem afetar os direitos ou seu efeito, no que é chamado hodiernamente de princípio da concentração.<sup>230</sup>

De outra sorte, reitera-se que a usucapião surge como uma medida eficaz para registrar bens que ainda não passaram pela sua regularização. No Brasil, há inúmeros possuidores, de várias classes e segmentos sociais, que sofrem com os custos e a morosidade do procedimento de reconhecimento judicial da usucapião. Um procedimento mais simples e veloz é benéfico aos possuidores que ainda não tiveram condições econômicas para obter a declaração de propriedade pela ação de usucapião<sup>231</sup>.

Em face do disposto, diante do sucesso percebido nos procedimentos de separação, extinção de união estável e do divórcio consensual, bem como do inventário e da partilha extrajudicial, a Câmara optou em aumentar competência delegada aos serviços extrajudiciais

---

<sup>230</sup> ZIMPEL, Vanessa. Planejamento urbano e representações da informação. *In*: FERREIRA, Pedro Paulo da Cunha (org.). **Debates contemporâneos em Direito**. São Paulo: Dialética, 2023. v. 3. p. 433-436.

<sup>231</sup> 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. 23.

também por meio da usucapião administrativa, permitindo mais uma forma de desjudicialização da justiça no direito processual<sup>232</sup>.

Neste sentido, recentemente, foi editado o provimento Conselho Nacional de Justiça nº 150/2023 que regulamenta a adjudicação compulsória extrajudicial prevista na Lei nº 14.382/2022. Nota-se que tanto a usucapião como a adjudicação possuem elementos comuns a exemplo do suprimento da manifestação de vontade e um poder decisório, no caso de usucapião com justo título, e possibilidade de aquisição da propriedade. O procedimento de adjudicação requer título, prévio registro do compromisso de compra e venda, pagamento de impostos de transmissão, ou seja, não é aquisição originária, mas sim derivada. Por outro lado, é um procedimento mais simplificado, haja vista não requer notificação das fazendas públicas e confinantes.

Aliás, repisa-se que a Constituição Federal de 1988 estabelece como princípios a ampliação do acesso à justiça, razoável duração do processo e celeridade, de tal modo que a desjudicialização da justiça é uma medida garantida pelo compromisso que o sistema jurídico possui em dinamizar a solução de conflitos, como se verifica no artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal<sup>233</sup>.

Destarte, as serventias extrajudiciais devem respeitar todas as normas determinadas pelas Corregedorias da Justiça dos Estados, bem como pela Corregedoria Nacional de Justiça, de maneira que o Poder Judiciário não está com a presença excluída na atuação do procedimento de usucapião extrajudicial.

Observamos ainda, a recente criação do Código Nacional de Normas do Foro Extrajudicial da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça<sup>234</sup>, haja vista possuir atribuição para expedir provimentos referente as atividades concernentes aos serviços notariais e registrais, para fins de aperfeiçoamento, ademais, vinha se percebendo a necessidade de concentrar todos os atos normativos expedidos em um mesmo dispositivo, a fim de evitar

---

<sup>232</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. p. 25-41.

<sup>233</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: ... LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação[...].” (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.)

<sup>234</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Código de Normas Do Foro Extrajudicial**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/codigo-nacional-de-normas-da-corregedoria-nacional-de-justica-v6-23-08-2023.pdf>. Acesso em: 17 set. 2023.

disjunção e falta de exatidão nas buscas. À vista disso, o objetivo é ser repositório central de todas as normas da Corregedoria Nacional de Justiça dirigidas aos serviços extrajudiciais.

Ademais, conforme exposição de motivos, o Código Nacional não alterou, nem acrescentou dispositivos, no entanto, ao que parece pode vir a ocorrer com o tempo.

Reconhecemos a relevância de tal agrupamento para fins de organização, todavia é necessário cautela para aqueles que são entusiastas de existir apenas um regramento a nível nacional. Pois, o território brasileiro é enorme, com cinco regiões (Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sudeste e Sul), que somam 26 estados e 1 Distrito Federal, com realidades diametralmente diferentes, a exemplo da realidade dos imóveis no Estado de São Paulo, não é a visualizada no Estado de Mato Grosso, assim peculiaridades locais devem ser observadas e compreendidas.

Retornando, ressaltamos que pode o usucapiendo ajuizar a ação de usucapião após a rejeição do pedido extrajudicial, não havendo qualquer impedimento neste sentido, como se observa no artigo 216-A, § 9º, da Lei de Registros Público<sup>235</sup>.

Sobre essa questão, Luiz Guilherme Loureiro aprofunda o exame sobre a ampliação de acesso à justiça, sustentando que por ser o direito de propriedade um direito fundamental de alta relevância, só poderia haver uma expansão e não uma retração para que fosse declarado:

Com efeito, a nova norma legal não faz nenhuma distinção quanto ao tipo de usucapião, limitando-se a estabelecer duas vias possíveis para reconhecimento da aquisição originária da propriedade de imóvel: a judicial e a extrajudicial. Tratando-se de um direito fundamental da pessoa humana, como é o caso da propriedade, não é possível qualquer interpretação que restrinja a opção do titular pelo reconhecimento administrativo de seu direito subjetivo<sup>236</sup>.

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1824133<sup>237</sup>, garantiu que a parte pudesse ajuizar a ação de usucapião sem antes passar pelo procedimento administrativo.

---

<sup>235</sup> “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:

[...]

§ 9º A rejeição do pedido extrajudicial não impede o ajuizamento de ação de usucapião.” (BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm). Acesso em 01 mar. 2023.)

<sup>236</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 856.

<sup>237</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial 1824133. 1**. Controvérsia acerca da exigência de prévio pedido de usucapião na via extrajudicial para se evidenciar interesse processual no ajuizamento de ação com o mesmo objeto. 2. Nos termos do artigo 216-A da Lei 6.015/1973: "Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado

Antes mesmo desse precedente, o Conselho Nacional de Justiça, por meio do Provimento nº 65/ 2017, em seu artigo 2º, §2º, para pacificar a discussão, determinou que fosse respeitada a escolha do usucapiendo pela via judicial independente de ter passado pela extrajudicial<sup>238</sup>.

Em entendimento contrário, o Judiciário Fluminense, através do Enunciado nº 108 Centro de Estudos e Debates – CEDES-RJ havia fixado o seguinte entendimento: “a ação de usucapião é cabível somente quando houver óbice ao pedido na esfera extrajudicial”, regulando assim a necessidade de buscar previamente a esfera extrajudicial. Sendo que, somente em caso de negativa e exaurimento da via administrativa, seria possível acessar o Poder Judiciário.

Contudo, em razão desse enunciado houve a instauração de Incidente de Assunção de Competência sob nº 0015337-97.2018.8.19.0000<sup>239</sup> (processo de origem: apelação cível nº

---

diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo [...]”. 3. Existência de interesse jurídico no ajuizamento direto de ação de usucapião, independentemente de prévio pedido na via extrajudicial. 4. Exegese do artigo 216-A da Lei 6.015/1973, em âmbito doutrinário. 5. Determinação de retorno dos autos ao juízo de origem para que prossiga a ação de usucapião. Recorrente: Selma da Cunha. Recorrido: Rejane Maria dos Santos Pereira. Relator: Min. Paulo de Tarso Sanseverino, 27 set. 2022. Brasília, DF: STJ, 2022.

<sup>238</sup> “Art. 2º Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião formulado pelo requerente – representado por advogado ou por defensor público, nos termos do disposto no art. 216-A da LRP –, que será processado diretamente no ofício de registro de imóveis da circunscrição em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele.

[...]

§ 2º Será facultada aos interessados a opção pela via judicial ou pela extrajudicial; podendo ser solicitada, a qualquer momento, a suspensão do procedimento pelo prazo de trinta dias ou a desistência da via judicial para promoção da via extrajudicial.” (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em:

[https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.)

<sup>239</sup> **Incidente de Assunção de Competência. Ação de usucapião. Ajuizamento. Extinção sem julgamento do mérito. Interesse processual. Necessidade de esgotamento da via extrajudicial. Descabimento.** Via extrajudicial que constitui mera faculdade. Trata-se de entendimento divergente na observância da norma consistente na aplicação integral do Enunciado nº 108, aprovado no Ciclo de Debates "Primeiras Impressões de Juízes Cíveis acerca do Novo Código de Processo Civil, promovido pelo CEDES/TJERJ): “A ação de usucapião é cabível somente quando houver óbice ao pedido na esfera extrajudicial”. Requerimento da Procuradoria de Justiça (fls. 125/134), depois de reconhecida a divergência entre as Câmaras Cíveis no julgamento da matéria, a saber, “in casu”, usucapião extraordinária, cujo processo foi distribuído diretamente perante à jurisdição. Interesse público na assunção de competência, com a admissão do incidente na forma do artigo 947, §2º, do Código de Processo Civil. O processo paradigma teve sentença julgando-o extinto a propósito de que a inicial não fora instruída com os documentos que demonstrassem o atendimento ao artigo 1.071 do Código de Processo Civil, que acrescentou o artigo 216-A no Capítulo III do Título V da Lei nº 6.015/73 (Lei do Registro Público), o qual prevê a possibilidade do reconhecimento administrativo da usucapião perante o correspondente Cartório do Registro de Imóveis. A expressão possibilidade não pode ser entendida como significando impositividade. Em nenhum momento o legislador afirmou ou sequer deu a entender que, colocar-se à disposição do interessado a via extrajudicial para busca do reconhecimento da usucapião extraordinária, excluiria do mesmo o direito de optar pela busca de igual reconhecimento através da via jurisdicional. O que foi expressamente consignado foi a expressão “sem prejuízo da via jurisdicional”, logo no início do caput do artigo. Não há, sequer, a necessidade de prévio esgotamento da via externa para o ajuizamento da ação. Parte interessada que não está obrigada ao procedimento extrajudicial prévio. Presença evidente do interesse processual, haja vista que a regulamentação da usucapião extrajudicial não implica

0029558-20.2016.8.19.0206) que versava sobre a possibilidade de ajuizar ação de usucapião extraordinária ao Poder Judiciário sem que se esgotassem as vias administrativas.

Em julgamento do presente incidente o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro aprovou tese ao encontro da Lei, no sentido de que é assegurado as partes liberdade de escolha e respeito a garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição, ou seja, os usucapiendos podem ingressar com a ação diretamente ao Poder Judiciário sem que anteriormente esgotem os meios extrajudiciais.

Contudo, indaga-se qual seria a motivação para alguém ainda preferir ingressar judicialmente, por vezes acreditamos que pode ser decorrente da falta de conhecimento sobre a vasta gama de atribuições dos cartórios extrajudiciais.

Por outro lado, eventuais custas com o trâmite extrajudicial, por si só, não justificariam a escolha pelo Judiciário, tendo em vista que o Provimento nº 65 do Conselho Nacional de Justiça, determina que a usucapião administrativa seja gratuita aos que forem economicamente hipossuficientes, prevendo inclusive a assistência da defensoria pública<sup>240</sup>.

No entanto, as custas processuais podem ou não ser menos onerosas que os emolumentos, considerando que cada Estado possui diferente tabela de custas judiciais e de emolumentos referentes aos serviços extrajudiciais, assim os valores são, por vezes, variados.

Contudo, em regra, os emolumentos devidos pelos serviços extrajudiciais, são de valores adequados e proporcionais a responsabilidade depositada. São valores coerentes e com pequenos reajustes anuais.

Destarte, há defesa no sentido de que o ideal seria haver uma equalização dos custos pagos pelo usucapiendo na esfera judicial e extrajudicial, convidando-o a preferir um procedimento mais simples, mais célere e acessível junto aos cartórios, o que proporcionaria, em tese, um desafogamento de um judiciário já sabidamente tumultuado<sup>241</sup> e viabilizaria, assim, maior acesso à justiça em termos coletivos.

---

vedação da ação. Garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição ou da tutela jurisdicional (artigo 5º, inciso XXXV da Constituição da República). Precedentes do Superior Tribunal de Justiça. Aprovação da Tese: “Usucapião extraordinária que pode ser buscada diretamente pela via judicial em respeito à garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição ou da tutela jurisdicional, sem necessidade de prévio procedimento extrajudicial”. Procedência do incidente. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www3.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00047897B25404CC71C002D1905DEF97E76FC50F051F0D29&USER=>. Acesso em 22/09/2023.

<sup>240</sup> BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3394>. Acesso em: 12 mar. 2023.

<sup>241</sup> GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecilia Araujo. Acesso à justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 6, n. 3, p. 152-181, set./dez. 2019.

Todavia, entendemos que o único caso em que, talvez, possa o procedimento judicial ser vantajoso é quando o possuidor já antevê prováveis conflitos com as múltiplas partes. Como será visto adiante, conforme o artigo 216-A, §10, da Lei de Registros Públicos, recentemente reformado pela Lei 14.382 de 27 de junho de 2022, dispõe que caso houver uma impugnação fundamentada ao pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, o oficial de registro de imóveis encaminhará os autos ao juízo competente da comarca onde o imóvel está localizado<sup>242</sup>. Observamos que, apesar da redação deixar a impressão de que o oficial remeterá para o juízo competente (de forma automática), o que ocorre é no sentido de a parte emendar a petição inicial para adequar ao procedimento judicial e a mesma apresentar ao juízo competente.

Neste sentido, o requerente, caso queira, ajustará petição inicial para adequá-la ao procedimento comum. No entanto, se a impugnação for infundada, o registrador não a aceitará, e o interessado deverá seguir o procedimento de suscitação de dúvida, conforme estabelecido no artigo 198 desta Lei.

Assim, o único caso em que visualizamos acerto em procurar de imediato o Judiciário, é para aquelas situações de conflitos sabidos, a exemplo de haver lígio entre o requerente e os titulares de direito real, disputas entre confrontantes por não concordarem com a usucapião pretendida nem com a área descrita, sentindo de existir discussão sobre divisas em que se perceba não haver possibilidade de mediação ou conciliação exitosa.

Em resumo, a usucapião extrajudicial não existe para limitar o acesso à justiça, mas serve para aumentá-lo. É um instituto de direito processual estrategicamente elaborado por meio de um movimento de desjudicialização da justiça a fim de tornar os procedimentos mais céleres e simples, na forma que a Constituição determina, ampliando o acesso à justiça sem afastar o cidadão de se utilizar do direito de ação para provocar o Poder Judiciário caso entenda necessário.

Diante disso, é um instituto com lastro constitucional e trará, como já traz, benefícios amplos para os possuidores de bens imóveis que possam adquirir a propriedade pela usucapião, em especial celeridade e economia processual.

---

<sup>242</sup> Artigo 216-A. § 10. Em caso de impugnação justificada do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, o oficial de registro de imóveis remeterá os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel, cabendo ao requerente emendar a petição inicial para adequá-la ao procedimento comum, porém, em caso de impugnação injustificada, esta não será admitida pelo registrador, cabendo ao interessado o manejo da suscitação de dúvida nos moldes do art. 198 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.382, de 2022). (BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.)

## 6.2 Do cabimento da usucapião extrajudicial

É possível o reconhecimento do pedido da usucapião pela via extrajudicial, sendo encaminhado um requerimento ao Registro Imobiliário da circunscrição do imóvel, o qual deve preencher requisitos para possível deferimento, a depender da modalidade pretendida. Analisar-se-á a origem da posse e suas características, o tempo necessário a preencher e se for o caso de sucessão de posse – a soma do requerente com os antecessores.

Também denominada de prescrição aquisitiva, trata-se de uma aquisição originária da propriedade, ou seja, não há relação transacional com o proprietário ou possuidor anterior, e por lógica estaria liberado de possíveis ônus ou graves, no entanto, o Provimento 65, do Conselho Nacional de Justiça, em seu artigo 21 previu que o reconhecimento extrajudicial da usucapião não extingue restrições administrativas ou outros gravames existentes.

A premissa central de aquisição derivada é a de que houve transmissão, relação entre o anterior proprietário e o atual<sup>243</sup>.

Observamos que, não é unânime o entendimento sobre ser um modo originário de aquisição da propriedade, como exposto por Orlando Gomes em sua obra de Direitos Reais, há quem considere modo derivado, haja vista que, não se faz nascer um direito novo, mas substitui os direitos que o titular anterior havia constituído sobre o bem, antes da usucapião<sup>244</sup>.

Ao encontro daqueles que advogam ser uma aquisição originária, é a obra de autoria de João Pedro Lamana Paiva, Vitor Kümpel e Giselle de Menezes ao expor que o caráter originário da aquisição por usucapião apresenta implicações em princípios registrais, como continuidade, disponibilidade e especialidade, gerando a ineficacização de todo histórico registral anterior,

---

<sup>243</sup> Se a aquisição originária, em termos de bens mobiliários, é perfeitamente admissível, relativamente frequente, e devidamente regulamentada – não ocorre outro tanto no que diz respeito aos imóveis. Em tese a aquisição originária não é incompatível com a hipótese de alguém se apropriar de um imóvel que jamais a outrem pertenceu. Praticamente, todavia, a situação é bem outra, porque todo imóvel tem um dono. Os terrenos pertencem aos seus proprietários. E mesmo aquelas terras que não estão assenhoreadas pelo particular têm no Estado o titular respectivo (terras devolutas). Diz-se aquisição derivada a que ocorre quando se considera a coisa em função de seu dono atual, ou seja, a titularidade do domínio em relação com outra pessoa que já era proprietária da mesma coisa. A aquisição derivada é mais frequente, mais assídua, partindo do fato comum de que as coisas no momento atual têm dono, e, pois, sempre que alguém lhes adquire a propriedade, o faz sub-rogando-se no complexo jurídico de outrem, que já era antes o proprietário. É o que se passa normalmente com a propriedade imobiliária, considerada em função de que o direito que se adquire está relacionado com o direito de um precedente proprietário, como ainda na generalidade dos bens móveis. A ideia predominante em matéria de aquisição derivada é a de transmissão. O antigo proprietário transmite o direito ao novo proprietário, transmissão que pode ser direta ou indireta, voluntária ou involuntária, e na forma da terminologia assente diz-se a título universal ou a título singular. Em toda aquisição derivada ocorre necessariamente a ideia de relação entre a propriedade atual e a anterior, entre o sucessor e o antecessor. (PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**: direitos reais. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. v. 4. p. 99)

<sup>244</sup> GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 21. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 180.

justamente por não derivar do direito do anterior titular. Implicando assim, a desvinculação dos títulos dominiais pretéritos, já que não existe trato sucessivo, não exigindo a observância do princípio da disponibilidade registral<sup>245</sup>.

Ademais, aos que consideram a usucapião como sinônimo ou espécie da prescrição. Teríamos duas formas, quais sejam: a prescrição extintiva ou liberatória e a prescrição aquisitiva ou positiva. Ambas, são espécies do mesmo gênero.

Além disso, neste sentido, evidente que, a prescrição seria um meio de extinção de direitos, enquanto a usucapião é meio de adquirir a propriedade e outros direitos reais. Assim, a prescrição se opera com base na inércia em determinado lapso temporal, sendo que a usucapião necessita da posse contínua para sua caracterização. Outra diferença, a prescrição é modo de extinção e se aplica em vários campos (reais/pessoais) ao revés da usucapião que é aplicada apenas nos direitos reais, onde é modo de aquisição. Pois, sabido que não há usucapião de direitos pessoais. Ainda que, a prescrição tem características negativas, pois não geram direitos, somente os dissolvem. Já a usucapião tem características positivas, eis que os direitos, em que o proprietário acaba perdendo o domínio do bem que está sendo adquirido pelo possuidor<sup>246</sup>.

O doutrinador Orlando Gomes, ainda pontua que a prescrição e a usucapião possuem divergência até mesmo na sistematização do Código Civil, cito:

Diferenciando-se, pois, no fim, nos requisitos e nos efeitos, os dois institutos não devem ser englobados. Regular a usucapião no capítulo da prescrição como uma de suas formas é desconhecer sua própria natureza. A confusão é ainda mais grave se considerada do ponto de vista da sistematização das matérias do Código Civil. Admitindo-se uma parte geral em que se condensem as normais aplicáveis a todo território do Direito Civil, a prescrição pode aí estar incluída, mas, de modo algum, a usucapião, que é instituto exclusivo do Direito das Coisas. A disciplina da prescrição cabe a rigor no Direito das Obrigações, porque é um dos modos de extinção destas, conquanto também atue sobre pretensões reais. A usucapião há de ser regulada imperiosamente entre as regras atinentes aos direitos reais, porque a sua função é unicamente possibilitar sua aquisição. Não há que falar, por conseguinte, em prescrição aquisitiva<sup>247</sup>.

Ou seja, é exposto de forma veemente que a usucapião e prescrição possuem diferença nos seus requisitos e efeitos, e parece que na sistematização do Código Civil os institutos são imiscíveis, ou seja, não se misturam. Sob essa ótica, não seria correto entender

---

<sup>245</sup> PAIVA, João Pedro Lamana; KÜMPEL, Vitor Frederico; VIANA, Giselle de Menezes. **Usucapião extrajudicial**: aspectos civis, notariais e registrares. 3. ed. São Paulo: YK, 2023. p. 74.

<sup>246</sup> GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 21. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 179/180.

<sup>247</sup> GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 21. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 180.

que a usucapião é meio de prescrição aquisitiva, não podendo a prescrição e usucapião serem abarcados como institutos idênticos.

Outrossim, independente da corrente adotada sobre sua natureza jurídica, é nítido que a usucapião é um instituto que vai privilegiar a função social que o indivíduo gerar ao imóvel, aquele que age como se dono fosse durante lapso temporal suficiente para preencher o prazo prescricional aquisitivo a fim de justificar que sua posse seja reconhecida como posse *ad usucapionem*, e se transforme em propriedade. Assim, não é admitido para tais fins que a posse seja exercida de forma precária, a exemplo de existir contrato de locação em vigor, contrato de comodato ou vínculos que demonstrem alguma espécie de subordinação<sup>248</sup>.

O processamento tem início no Tabelionato de Notas, haja vista que um dos requisitos do requerimento é a ata notarial. É uma hipótese excepcional em que o Tabelião de Notas estará adstrito a sua circunscrição territorial.

Observamos que, o procedimento administrativo não tem cabimento no caso de usucapião de bens móveis. Considerando o fato de que o pedido deva ser apresentado ao oficial de registro de imóveis, por interpretação lógica não poderia ser realizada a usucapião extrajudicial de bens que não estão submetidos ao registro ou aos atos dessa classe de delegatários.

A Lei de Registros Públicos, ao regulamentar as atribuições dos registradores de imóveis no artigo 167, prevê no inciso I – atos de registro e, no II – atos de averbação, não abrangendo o registro de bens móveis.

Os bens móveis poderiam ser registrados pelos oficiais de registros de títulos e documentos, por terem atribuição residual, como se observa no artigo 127 da Lei de Registros Públicos<sup>249</sup>, assim podem fazer qualquer registro não atribuídos expressamente a outra especialidade. No entanto, quando assim ocorrer, será apenas para fins de conservação.

Além disso, o artigo 216-A da Lei de Registros Públicos não estabeleceu que a usucapião de bens móveis pudesse ser processada perante o registro de títulos e documentos. Dessa maneira, parece intuitivo que a usucapião discorrida seja unicamente a de bens imóveis.

---

<sup>248</sup> “Não tem ânimo de dono o locatário, o comodatário, o arrendatário e todos aqueles que exercem posse direta sobre a coisa, sabendo que não lhe pertence e com reconhecimento do direito dominial de outrem, obrigando-se a devolvê-la.” (GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 259.)

<sup>249</sup> “Art. 127. No Registro de Títulos e Documentos será feita a transcrição:  
[...]

Parágrafo único. Caberá ao Registro de Títulos e Documentos a realização de quaisquer registros não atribuídos expressamente a outro ofício”. (BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm). Acesso em 01 mar. 2023.)

Ainda, diferentemente das demais formas de desjudicialização da justiça baseada em atos de serventias extrajudiciais, o legislador preferiu que a usucapião administrativa fosse processada perante o Oficial de Registro de Imóveis e não perante um Tabelião, apesar de esse delegatário ter grande importância no procedimento, pois é quem confere elemento essencial de prova – a ata notarial.

Acontece que a separação, o divórcio, a extinção de união estável, bem como o inventário e a partilha extrajudicial, como formas de procedimento administrativo em serventias extrajudiciais, tramitam diante do Tabelião. Pela Lei nº 8.935/94 é atribuído para compreender, formalizar e legitimar a vontade das partes, devendo qualificar o subjetivo aspecto do negócio jurídico, garantindo a autenticidade material do ato, sem deixar de lado a análise das qualidades formais. Enquanto isso, o Oficial se baseia na análise de elementos externos ao título, verificando se o ato foi realizado em conformidade legal. Por causa disso, há vezes a exemplo de Marcos Kikunaga<sup>250</sup>, que põe-se desfavorável a escolha da lei em atribuir essa função ao Oficial.

Contudo, a opção do legislador em atribuir ao registrador poderes para conduzir o procedimento, é compreensível e não exclui o Notário, haja vista que é ele que lavrará a ata notarial que será apresentada ao Registrador.

Cumpra também observar que não pode ser qualquer Oficial para conduzir o pedido. O registrador, cuja lei atribui o exame da usucapião administrativa, é aquele de onde estiver fixado o bem imóvel.

Nesse sentido, o legislador optou em manter a lógica sistemática do Código de Processo Civil e da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), os quais impõem, em regra, a competência para julgar demandas relacionadas a direitos reais ao juízo da situação dos bens, acatando assim a territorialidade no processo civil.

Sobre as modalidades de usucapião permitidas pela lei, verifica-se o cabimento do procedimento administrativo para qualquer classificação de usucapião. A lei não impõe restrições quanto aos tipos de usucapião abrangidos pelo trâmite extrajudicial.

Pois, nada mais é, que, a forma escolhida para o processamento – pode ser judicial ou extrajudicial – independentemente de ser ordinária, extraordinária, constitucional, coletiva, familiar, especial indígena, de imóveis urbanos ou rurais.

---

<sup>250</sup> KIKUNAGA, Marcus. A Facultatividade da Ata Notarial na Usucapião Extrajudicial. In: CAMBLER, Everaldo Augusto; BATISTA, Alexandre Jamal; ALVES, André Cornelli (coord.). **Estatuto Fundiário Brasileiro**: Comentários à Lei nº 13.465/17. São Paulo: IASP, 2018. Tomo I. p. 341-343.

Há quem defenda, como Luiz Guilherme Loureiro, que a usucapião administrativa possa reconhecer direitos reais para além da propriedade:

A medida em exame pode ser utilizada em qualquer das espécies de usucapião, e mesmo no caso de usucapião coletivo previsto no Estatuto da Cidade. Embora a grande maioria dos pedidos se refira à usucapião da propriedade do imóvel, em tese é possível também a usucapião administrativa de outros direitos reais imobiliários, como a superfície e também do usufruto e da enfiteuse. No caso do terreno de marinha, por exemplo, não é possível a usucapião da propriedade, mas é viável a do direito real de uso e gozo<sup>251</sup>.

Na mesma linha, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da emissão do Provimento nº 65, de 2017, estabelece que a usucapião administrativa seja um modo possível para se processar a aquisição de direitos reais que se submetem à prescrição<sup>252</sup>.

Assim, o procedimento administrativo não se restringe ao reconhecimento da propriedade de bem imóvel, podendo ser utilizado para a declaração de outros direitos reais usucapíveis, ao exemplo da habitação, enfiteuse, uso e servidão.

Referente a servidão, observamos que, apesar de Código Civil ainda constar em seu artigo 1.379, parágrafo único o prazo de vinte anos<sup>253</sup>, caso o possuidor não tenha justo título, entendemos que é decorrência do artigo 698, parágrafo único do Código Civil dos Estados Unidos do Brasil<sup>254</sup>, o qual não foi modificado e adequado ao contexto atual, haja vista que em caso de ausência de justo título o prazo para usucapião extraordinária será de quinze anos.

<sup>251</sup> LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 816.

<sup>252</sup> “Art. 2º Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião formulado pelo requerente – representado por advogado ou por defensor público, nos termos do disposto no art. 216-A da LRP –, que será processado diretamente no ofício de registro de imóveis da circunscrição em que estiver localizado o imóvel usucapiendo ou a maior parte dele.

§ 1º O procedimento de que trata o caput poderá abranger a propriedade e demais direitos reais passíveis da usucapião.” (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em:

[https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.)

<sup>253</sup> Art. 1.379. O exercício incontestado e contínuo de uma servidão aparente, por dez anos, nos termos do art. 1.242, autoriza o interessado a registrá-la em seu nome no Registro de Imóveis, valendo-lhe como título a sentença que julgar consumado a usucapião.

Parágrafo único. Se o possuidor não tiver título, o prazo da usucapião será de vinte anos. (BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>254</sup> Art. 698. A posse incontestada e contínua de uma servidão por dez ou quinze anos, nos termos do artigo 551, autoriza o possuidor a transcrevê-la em seu nome no registro de imóveis, servindo-lhe de título a sentença que julgar consumado o usucapião. (Redação dada pela Lei nº 2.437, de 1955)

Parágrafo único. Se o possuidor não tiver título, o prazo do usucapião será de vinte anos. (BRASIL. **Lei nº 2.437, de 7 de março de 1955**. Dá nova redação a dispositivos do Código Civil. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1956. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L2437.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2437.htm). Acesso em: 19 set. 2023.)

Lembra-se que o Brasil possui um extenso litoral, muito habitado, antropicamente adensado, de forma que muitas pessoas ocupam terrenos de marinha. Como são bens públicos, sendo de propriedade da União, não são passíveis de serem usucapidos<sup>255</sup>.

Contudo, cumpre-se verificar que há uma exceção. Caso se considere a desapropriação judicial como espécie de usucapião, o procedimento extrajudicial para o reconhecimento da prescrição aquisitiva seria impossível. A desapropriação judicial prevê a determinação judicial de indenização no momento que confere a propriedade aos possuidores. Tal poder coercitivo só pode ter exercício feito por meio de determinação de um órgão que exerça a soberania do Estado. Ainda há de se notar que seria inadmissível o delegatário impor a alguém o dever de indenizar, bem como ter que presidir atos para que se desvenda o montante do preço do imóvel.

Entretanto, como já exposto anteriormente, apesar de parte da doutrina, ao exemplo de Flávio Tartuce, defender que a desapropriação judicial é espécie de usucapião, aqui, com isso não se concorda. Justamente por haver indenização pela perda do bem, isto é, reparação, o instituto presente no artigo 1228, §5º, do Código Civil não trata de modalidade de usucapião. Esse dispositivo não traz qualquer referência a tempo de posse, elemento central na usucapião, bem como não há reconhecimento de propriedade para os possuidores, mas, na verdade, a possibilidade de o proprietário do imóvel poder ser privado dele, mediante reparação<sup>256</sup>.

Para mais, necessário observar a redação dada pela Lei nº 14.620/2023, ao artigo 176-A da Lei de Registros Públicos<sup>257</sup>, que passou a prever a abertura de nova matrícula para registro

<sup>255</sup> SÃO PAULO. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação Cível 0001431-22.2010.4.03.6104/SP. AÇÃO DE USUCAPIÃO - CONSTITUCIONAL - POSSIBILIDADE DE O DOMÍNIO ÚTIL SER USUCAPIDO - ANULAÇÃO DA R. SENTENÇA - PROVIMENTO À APELAÇÃO [...]**. Relator: Des. Souza Ribeiro, 17 dez. 2017. São Paulo: TRF3, 2017. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6548895>. Acesso em: 19 set. 2023.

<sup>256</sup> Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

[...]

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores” (BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

<sup>257</sup> Art. 176-A. O registro de aquisição originária ensejará a abertura de matrícula relativa ao imóvel adquirido, se não houver, ou quando: I - atingir parte de imóvel objeto de registro anterior; ou II - atingir, total ou parcialmente, mais de um imóvel objeto de registro anterior. § 1º A matrícula será aberta com base em planta e memorial descritivo do imóvel utilizados na instrução do procedimento administrativo ou judicial que ensejou a aquisição. § 2º As matrículas atingidas deverão, conforme o caso, ser encerradas ou receber averbação dos respectivos desfalques, dispensada, para esse fim, a retificação do memorial descritivo da área remanescente. § 3º (VETADO). § 4º Se a área adquirida em caráter originário for maior do que a constante do registro existente, a informação sobre a diferença apurada será averbada na matrícula aberta. § 4º-A.

da imissão provisória na posse, em procedimento de desapropriação. Pela leitura do artigo depreende-se que o registro da aquisição originária que ocasionará a abertura da matrícula decorrente do imóvel expropriado, ocorrerá pela aquisição originária decorrente da desapropriação.

Veja-se também que não parece possível a usucapião extrajudicial quando há interesse de incapaz em questão. Quando alguma das partes for incapaz, o Ministério Público deve atuar como *custus legis*, fiscalizando a ordem jurídica, não só tendo vistas dos autos, bem como produzindo provas e solicitando medidas judiciais cabíveis, além de poder recorrer, como fixam os artigos 178, II e 179, ambos do Código de Processo Civil<sup>258</sup>.

Nas situações em que o Ministério Público se torna *custus legis*, a demanda passa a ser caracterizada pelo interesse público. Ao conferir a compulsoriedade da participação do *Parquet* em qualquer processo em que há interesse de incapaz, o legislador demonstra que o interesse de incapaz tem, a bem da verdade, essencialidade de interesse público. Há uma questão relacionada a resguardar os bens e demais interesses de sujeitos que não estejam em plena capacidade civil, tornando-se necessária a proteção social desses indivíduos, sendo essa proteção oferecida pelo representante da sociedade, o Ministério Público.

Destarte, com a promulgação do Estatuto do Deficiente, norma que é parte do Bloco Constitucional Brasileiro, só as crianças e adolescentes passam a ser considerados como absolutamente incapazes. Nessa situação, há um fator ainda mais forte que para os relativamente incapazes, que é o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente.

---

Eventuais divergências entre a descrição do imóvel constante do registro e aquela apresentada pelo requerente não obstarão o registro. § 5º O disposto neste artigo aplica-se, sem prejuízo de outros, ao registro de: I - ato de imissão provisória na posse, em procedimento de desapropriação; II - carta de adjudicação, em procedimento judicial de desapropriação; III - escritura pública, termo ou contrato administrativo, em procedimento extrajudicial de desapropriação. IV - aquisição de área por usucapião ou por concessão de uso especial para fins de moradia; V - sentença judicial de aquisição de imóvel, em procedimento expropriatório de que tratam os §§ 4º e 5º do art. 1.228 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). (BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm). Acesso em 01 mar. 2023.)

<sup>258</sup> “Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:  
I - interesse público ou social;  
II - interesse de incapaz;  
III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.  
Parágrafo único. A participação da Fazenda Pública não configura, por si só, hipótese de intervenção do Ministério Público [...]  
Art. 179. Nos casos de intervenção como fiscal da ordem jurídica, o Ministério Público:  
I - terá vista dos autos depois das partes, sendo intimado de todos os atos do processo;  
II - poderá produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer” (BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.)

Esse princípio reside no Estatuto da Criança e do Adolescente e exige uma proatividade maior do Poder Judiciário ao decidir sobre questões que envolvam o interesse dos humanos em desenvolvimento, principalmente no que se concerne aos bens. Por conta disso, parece o ordenamento ter afastado a possibilidade da usucapião extrajudicial em casos em que há interesses de incapazes, devendo, portanto, nesse caso, o pedido ser processado por ação judicial.

Por fim, a cabeça do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos, tal como ocorre nos casos de separação, divórcio e extinção de união estável consensual e no inventário e partilha extrajudicial, determinou que houvesse amparo de advogado. Logo, o procedimento ter natureza administrativa, o *jus postulandi* se reserva aos advogados. Entende-se aqui como advogados os privados e os públicos, incluindo, portanto, procuradores e defensores públicos.

Isso se deve ao fato de que o procedimento é complexo e há uma série de direitos fundamentais, em especial o direito de propriedade, que está em risco quando se trata da usucapião. Como discorrido anteriormente, a desjudicialização da justiça não é a negação da justiça ou sua privatização, de modo que os direitos fundamentais das partes devem ser minuciosamente resguardados. O que há é um movimento de desjudicialização no tocante a procedimentos, que acreditamos, inclusive, estar melhor respaldado no extrajudicial, haja vista a técnica notarial e registral existente.

Ainda, incrementar funções cartoriais, decorre também, o entendimento de que determinados atos civis não possuem interesse público, contudo, ainda há em algum grau, motivo pelo qual são processados perante delegatário do poder público e, também, pelo qual a defesa técnica se faz precisa.

Além disso, o conhecimento jurídico do advogado se faz necessário pelo fato de ser um procedimento com algum grau de litigiosidade. Todos os procedimentos frutos da desjudicialização da justiça podem possuir algum grau de litigiosidade, mas o da usucapião é maior. Primeiro, nota-se que os demais procedimentos extrajudiciais mencionados já partem de consensualidade. Originam-se de acordos, cujas partes firmaram sob orientação de um advogado. Contudo, na usucapião as partes são múltiplas, de modo que na apresentação do pedido não se há qualquer sombra de certeza de que a usucapião não será impugnada. Após o protocolo do pedido, as múltiplas partes serão citadas e haverá publicação em edital para oportunizar interessados mais distantes de participarem do procedimento. Diante desse grau de

litigiosidade, a assistência de advogado se faz necessária, haja vista que as estratégias a serem tomadas demandam de um bom saber jurídico<sup>259</sup>.

E o papel do Oficial Registrador é qualificar os documentos apresentados, no sentido de analisar a legalidade e não instruir e assessorar as partes, como por vezes ocorre, por meio da necessidade de elaboração de diversas notas devolutivas até que o procedimento se torne apto para possível registro.

Ainda, no tocante a possível litigiosidade, não há como afirmar no início do procedimento se logrará ou não êxito, haja vista que, como dito depende de causas que estão além da vontade das partes, como manifestação dos órgãos públicos, e notificação dos titulares de direitos e confrontantes, os quais serão notificados pessoalmente ou pelo correio com aviso de recebimento, e caso esteja em local incerto ou não sabido, o oficial promoverá por edital, em jornal de grande circulação, gozando o silêncio de presunção de concordância.

No tocante a notificação por edital, observamos que, nem todas as cidades gozam de um jornal de grande circulação, nestas hipóteses acreditamos que o oficial deve realizar via RTD ou, no jornal da cidade mais próxima.

Ademais, o possível grau de litigiosidade torna razoável a necessidade de advogado, mas aumenta o custo do procedimento. Para isso, o Provimento nº 65 de 2015, em seu artigo 2º, assegura aos socialmente vulneráveis a assistência da defensoria pública para a usucapião extrajudicial. Tendo isso, as pessoas mais pobres podem requerer a usucapião extrajudicial sem qualquer óbice de defesa técnica, de modo que o direito de postulação será exercido por esse órgão<sup>260</sup>.

Assim, a usucapião extrajudicial só não é viável quando presente interesse de incapazes ou litígio intransponível, podendo ser utilizada em toda e qualquer modalidade de usucapião, viabilizando mais celeridade em todos os casos em que o instituto é previsto e proporcionando mais acesso à justiça, inclusive desconectando o judiciário que poderá direcionar seus esforços a situações em que sua presença se faz essencial.

---

<sup>259</sup> SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. p. 33.

<sup>260</sup> BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

### 6.3 Da documentação que acompanha o pedido

Há quatro categorias de documentos que instruem o pedido inicial de usucapião extrajudicial: a ata notarial; a planta e o memorial descritivo do bem; as certidões negativas de distribuidores da comarca em que se situa o imóvel e em que se domicilia o requerente; e os documentos que demonstrem a origem, manutenção, natureza e tempo da posse, como se observa nos incisos I, II, III e IV do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos<sup>261</sup>.

Contudo, por conta da regulamentação do CNJ, através do Provimento nº 65, de 2017, há mais documentos que são exigidos. Sem essa documentação, torna-se inviável o Oficial identificar a existência da posse e seu tempo, tendo em vista que, o tempo de posse exigido pela legislação é diferente a depender da modalidade de usucapião, ao requerê-la, o ocupante deve demonstrar a natureza da posse qualificada por determinado lapso temporal.

Passando à análise documental, ao examinar os artigos 384 do Código de Processo Civil e o artigo 7º, III, da Lei 8.935 de 1994, conclui-se que a ata notarial é o meio imbuído de fé pública para constatar a existência de um fato, sendo de atribuição exclusiva do tabelião de notas.

Assim, cabe legalmente ao tabelião a função de observar *in loco* um fato e transcrevê-lo de forma objetiva, para que seja feito esse ato, não há necessidade de solicitação ou acompanhamento de advogado, de forma que o próprio possuidor pode requerer ao tabelião fazê-lo, dando todo arcabouço informativo necessário para que ateste o tempo de posse.

A ata notarial é um elemento importantíssimo de prova, haja vista que, em regra, vem instrumentalizada com arcabouço probatório robusto, como declaração de testemunhas, declaração de confrontantes, atestado o tempo em que o requeente se comporta como dono

---

<sup>261</sup> 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

II - planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no respectivo conselho de fiscalização profissional, e pelos titulares de direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo ou na matrícula dos imóveis confinantes;

III - certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente;

IV - justo título ou quaisquer outros documentos que demonstrem a origem, a continuidade, a natureza e o tempo da posse, tais como o pagamento dos impostos e das taxas que incidirem sobre o imóvel.” (BRASIL.

**Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm). Acesso em 01 mar. 2023.)

contínuo do imóvel, fotografias, entre outros. Ainda mais relevante, quando se trata de imóveis rurais, em que o tabelião faz análise no local, se houver, de marcos para confirmar a veracidade da área que consta no mapa e memorial descritivo e da função social exercida, corroborado com fotografia de possíveis benfeitorias e verificação da vocação da área (agrícola, pecuária ou outra).

Diante da grande demanda experimentada pelos cartórios e da necessidade de agilidade no atendimento, o artigo 20 da Lei 8.935 de 1994 permite que em todas as serventias a constatação em campo possa ser realizada também por prepostos. Considerando esse dispositivo, não há que se falar de subdelegação, mas de uma autorização legal, a qual possibilita o Tabelião de Notas se utilizar de prepostos para dinamizar seus serviços<sup>262</sup>. Fato que, em regra, não prejudica em nada os serviços, haja vista que, os prepostos também são treinados para tais atividades e possuem fé-pública enquanto no exercício de suas funções.

Para auxiliar o Tabelião, podem as partes apresentar provas de variadas espécies, ainda podendo no exercício de sua função dispor de múltiplas espécies probatórias, pensando todos os documentos à ata notarial, como se verifica no artigo 5º do Provimento nº 65, de 2017, do Conselho Nacional de Justiça<sup>263</sup>.

Apesar de ser posição minoritária na doutrina e na jurisprudência, há aqueles que advogam pela facultatividade da ata notarial para fins de justificação de posse pela usucapião, ao exemplo de Marcus Kikunaga<sup>264</sup>, afirmam que o inciso I do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos ao utilizar o termo “conforme o caso e suas circunstâncias” em relação à necessidade

<sup>262</sup> BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18935.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18935.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.

<sup>263</sup> “Art. 5º A ata notarial mencionada no art. 4º deste provimento 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.

§ 1º O tabelião de notas poderá comparecer pessoalmente ao imóvel usucapiendo para realizar diligências necessárias à lavratura da ata notarial.

§ 2º 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.

§ 3º 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” (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.)

<sup>264</sup> KIKUNAGA, Marcus. A Facultatividade da Ata Notarial na Usucapião Extrajudicial. In: CAMBLER, Everaldo Augusto; BATISTA, Alexandre Jamal; ALVES, André Cornelli (coord.). **Estatuto Fundiário Brasileiro: Comentários à Lei nº 13.465/17**. São Paulo: IASP, 2018. Tomo I. p. 349-352.

da ata notarial, estaria colocando-a como desnecessária, porém, positiva, para o desfecho da usucapião administrativa.

Essa corrente ainda alega que é impossível a constatação pelo Tabelião de Notas da posse, pois, como se trata de direito real aparente, a posse é uma situação que deve ser examinada pelo seu mérito. Esses protestam, pela inadmissibilidade do tabelião em reconhecer um fato, haja vista que caberia ao delegatário apenas autenticar a vontade ou os fatos que presencia, de tal modo que uma visita *in loco* seria insuficiente para constatar um fato contínuo, tal como a posse.

No entanto, percebe-se que Tabeliões buscam evidências e provas para lavrar a ata notarial, o que tem deixado o instrumento público cada vez mais aperfeiçoado. Atualmente a prática cartorial mostra que são utilizadas gravações em vídeo, os imóveis e o entorno são fotografados e recursos digitais como imagens de satélite e imagens do Google Earth, entre outros, são utilizados.

Ressaltamos que tal corrente é minoritária, tendo em vista que, no exercício notarial, a ata é considerada um elemento essencial pelos Registradores de Imóveis ao recepcionar o requerimento, pois, em regra, são feitas com esmero pelos Tabeliões, os quais são colegas de profissão e igualmente detentores de fé-pública, pertencendo a mesma classe de atividade, assim sabem quais elementos são importantes de serem verificados e constatados.

Em mesmo sentido, no Estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça reiteradas vezes julgou pela obrigatoriedade da ata notarial na usucapião administrativa, como se observa nas seguintes ementas:

Registro de Imóveis – Usucapião extrajudicial – Necessidade de instrução do requerimento com ata notarial – Art. 216, inciso I, da Lei nº 6.015/73 e art. 4º, inciso I, do Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017, da Corregedoria Nacional de Justiça – Alegação de incompatibilidade da exigência formulada com a natureza jurídica e a finalidade da ata notarial – Exigência legal e normativa que não pode ser afastada, em procedimento de natureza administrativa, pelos fundamentos apresentados pelo apelante – Dúvida julgada procedente – Recurso não provido<sup>265</sup>.

---

<sup>265</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (Conselho Superior da Magistratura). **Apelação Cível 1002887-04.2018.8.26.0100**. Registro de Imóveis – Usucapião extrajudicial – Necessidade de instrução do requerimento com ata notarial – Art. 216, inciso I, da Lei nº 6.015/73 e art. 4º, inciso I, do Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017, da Corregedoria Nacional de Justiça – Alegação de incompatibilidade da exigência formulada com a natureza jurídica e a finalidade da ata notarial – Exigência legal e normativa que não pode ser afastada, em procedimento de natureza administrativa, pelos fundamentos apresentados pelo apelante – Dúvida julgada procedente – Recurso não provido. Recorrente: Antonio de Melo. Recorrido: 18ª Cartorio de Registro de Imóveis da Capital. Relator: Pinheiro Franco, 30 out. 2018. São Paulo: TJSP, 2018. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=11977813&cdForo=0>. Acesso em: 19 set. 2023.

REGISTRO DE IMÓVEIS – Usucapião extrajudicial – Recusa no processamento do pedido ante a falta de confecção de ata notarial - indispensabilidade de apresentação do documento para aparelhamento do pedido inicial - Recurso não provido.<sup>266</sup>

Em ambos os casos, o Tribunal Bandeirante compreendeu que o artigo 4º, I, do Provimento nº 65, de 2017, do Conselho Nacional de Justiça estaria em consonância com o Código de Processo Civil e a Lei de Registros Públicos, disciplinando corretamente a questão, haja vista que esse dispositivo regulamentador estaria válido, tornando, por meio dele, obrigatória a ata notarial.

Nesse mesmo ano de 2017, ano em que foi publicado o Provimento nº 65, foi reformado o artigo 216-A da Lei de Registros Públicos pela Lei 13.465, mantendo a expressão “conforme o caso e suas circunstâncias”, tendo apenas o acréscimo da oração “aplicando-se o disposto no art. 384 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil)”.

Aliás, o termo “conforme o caso e suas circunstâncias” deve ser interpretado não como uma forma de proporcionar facultatividade para a ata notarial, mas como uma estrela guia, uma norma norteadora, para o Tabelião de Notas lavrar a ata notarial. Assim como a aplicação do artigo 384 do Código de Processo Civil, apesar de parecer óbvia, nortear que não somente as circunstâncias e o caso podem direcionar a ata notarial, como também os requisitos constantes nesse artigo 384. Desse jeito, o Tabelião ao confeccionar a ata notarial deve levar em conta o caso e as circunstâncias da posse e do tempo, da área e suas peculiaridades, descrevendo minuciosamente o que presenciou no corpo do documento.

Destarte, o citado Provimento, traz outros requisitos que a ata notarial deve abranger, quando tratar de usucapião extrajudicial, sendo elas arroladas em todo o corpo do artigo 4º, I,

<sup>266</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (Conselho Superior da Magistratura). **Apelação Cível 1114209-92.2019.8.26.0100**. REGISTRO DE IMÓVEIS – Usucapião extrajudicial – Recusa no processamento do pedido ante a falta de confecção de ata notarial - indispensabilidade de apresentação do documento para aparelhamento do pedido inicial - Recurso não provido. Recorrente: Ismael Francisco Guarda. Recorrido: Primeiro Oficial de Registro de Imóveis da Comarca da Capital. Relator: Ricardo Anafe, 15 maio 2020. São Paulo: TJSP, 2020. Disponível em:

determinando ainda, em seu artigo 5º, previsão excepcional de competência ao Tabelião de Notas, ao determinar que seja lavrada pelo cartório da circunscrição que se situa o imóvel<sup>267</sup>.

A partir desses quesitos a serem contemplados pela ata notarial, o documento se torna quase completo para constatar a existência do imóvel, a existência da posse e o tempo da posse, o que é fundamental para que o procedimento flua da melhor maneira possível. O Tabelião, nesse caso, faz, com fé pública, um serviço minucioso, possibilitando antecipar a possibilidade de conflitos com vizinhos e proprietários. Assim, esse documento proporciona maior segurança jurídica e celeridade para o desenvolvimento da usucapião extrajudicial.

Cumpra observar também que nas ações declaratórias de usucapião é comum a perícia, que embora não seja obrigatória é recorrente. Essa perícia, tal como a ata notarial, realiza uma descrição do terreno usucapiendo nos moldes das normas de registro e verificação de divisas por meio de um perito da confiança do juiz, evitando-se eventuais avanços de áreas limítrofes, fraudes na ocupação e na notificação de titulares de domínio e confrontantes, grilagens, prejuízos a terceiros e usucapião de propriedades públicas<sup>268</sup>.

Sobre os ajustes ocorridos no artigo 216-A da Lei de Registros Públicos, verifica-se que para dirimir dúvidas interpretativas, optou o legislador em suprimir o termo “titulares de direitos reais e de outros direitos registrados” passando a redação para “titulares de direitos registrados”.

Dessa maneira, a planta e o memorial descritivo presidem de reconhecimento de firma por semelhança ou autenticidade dos titulares dos direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo ou na matrícula dos imóveis confinantes, ou pelos ocupantes a qualquer título.

Mas, ainda assim, deve haver a coleta da assinatura dos ocupantes do bem usucapiendo e de imóveis confinantes, nos termos do Provimento.

Quanto aos profissionais que firmam os documentos, veja-se que, ao regulamentar a lei, o Conselho Nacional de Justiça impôs a necessidade do profissional ser legalmente habilitado (engenheiro ou arquiteto), realizando prova da Anotação da Responsabilidade Técnica – ART ou do Registro de Responsabilidade Técnica – RRT no respectivo conselho de

---

<sup>267</sup> “Art. 5º A ata notarial mencionada no art. 4º deste provimento 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. [...]” (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.)

<sup>268</sup> NUNES, Pedro. **Do usucapião**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 115-130.

fiscalização profissional, portanto nos conselhos regionais de engenharia e agronomia e nos conselhos regionais de arquitetura.

Quanto a usucapião de propriedades rurais, situação que, em regra, envolve áreas com valores mais altos, com informações por vezes precárias, assim, aqui, o Registrador precisa fazer análise ainda mais minuciosa. As terras rurais e consequente registro envolve considerações e peculiaridades como a obrigatoriedade de cadastro (Incra, Receita Federal, ambientais), os quais não há uma unificação, sentido de poder existir divergências de informações.

Ademais, no tocante aos imóveis rurais, o pedido não será deferido, sem a apresentação de documentos específicos, quais sejam, o certificado de cadastro de imóvel rural – CCIR, devidamente quitado, cadastro ambiental rural (CAR), previsto no artigo 29, da Lei nº 12.651/2012, independe de a reserva legal estar ou não averbada na matrícula e certificação do Incra,<sup>269</sup> por meio do sistema de gestão fundiária, ferramenta eletrônica desenvolvida pelo Incra e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para amparar a gestão fundiária em território nacional. Neste sistema são recepcionados, validadas e disponibilizadas informações georreferenciadas sobre imóveis rurais, ao inserir os dados na plataforma, haverá confirmação se a área não se sobrepõe a nenhuma outra constante do seu cadastro.

Quanto a necessidade de georreferenciamento imobiliário, ocorrerá em casos de desmembramento, remembramento, parcelamento e em qualquer situação de efetiva transferência de imóvel rural, após decorridos os prazos do decreto nº 4.449/2002, atualmente a exigência ocorre para imóveis com mais de 100 hectares<sup>270</sup>.

Especificamente quanto a necessidade na usucapião administrativa, foi disponibilizada Nota Técnica nº 3448/2021/DFG-1/DFG/DF/SEDE/INCRA <sup>271</sup>, no sentido de que deve ser

---

<sup>269</sup> “Art. 4º O requerimento será assinado por advogado ou por defensor público constituído pelo requerente e instruído com os seguintes documentos:  
[...] V – descrição georreferenciada nas hipóteses previstas na Lei n. 10.267, de 28 de agosto de 2001, e nos decretos regulamentadores; (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em:  
[https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.)

<sup>270</sup> BRASIL. **Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002**. Regulamenta a Lei no 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera dispositivos das Leis nos. 4.947, de 6 de abril de 1966; 5.868, de 12 de dezembro de 1972; 6.015, de 31 de dezembro de 1973; 6.739, de 5 de dezembro de 1979; e 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4449.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4449.htm). Acesso em: 08 set. 2023.

<sup>271</sup> BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Nota técnica nº 3448/2021/DFG-1/DFG/DF/SEDE/INCRA**. Brasília, DF: SEI, 2021. Disponível em: [https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Nota\\_Tecnica\\_1204868\\_SEI\\_INCRA\\_\\_10549950\\_\\_Nota\\_Tecnica.pdf](https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Nota_Tecnica_1204868_SEI_INCRA__10549950__Nota_Tecnica.pdf). Acesso em: 22 set. 2023.

realizado o georreferenciamento antes do registro da usucapião (corroborando com o disposto no Provimento 65 do Conselho Nacional de Justiça), no entanto, somente após a qualificação positiva do pedido, será emitida uma certidão de qualificação registral positiva, em que será notificado o requerente para que proceda junto ao INCRA a certificação da planta do imóvel usucapiendo. Já no que se refere a usucapião de unidade autônoma de condomínio há dispensa de apresentação de planta e memorial descritivo<sup>272</sup>.

---

4.2.2. Usucapião Extrajudicial 4.2.2.1. Para os casos de ação de usucapião extrajudicial (ou administrativa), não há um documento formal que caracterize o domínio da propriedade antes de seu registro. A ata notarial, que é peça essencial para o processo de usucapião extrajudicial, não é documento suficiente para justificar a certificação, uma vez que ela ainda será analisada pelo Oficial do Cartório de Registro de Imóveis competente, que fará a qualificação registral do título, podendo inclusive ser negado ou alterado o objeto da ação. 4.2.2.2. A certificação, portanto, só deverá ser efetuada, após a análise da qualificação registral positiva, pelo Oficial do Cartório de Registro de Imóveis. Uma vez cumpridas todas as exigências para o deferimento do pedido, antes de proceder conforme determina o §6º do artigo 216-A da lei 6.015/73, o Oficial sobrestará o procedimento e ato contínuo emitirá uma Certidão de Qualificação Registral Positiva, onde notificará o requerente para que providencie junto ao INCRA a certificação da planta do imóvel usucapiendo. Apresentadas as peças técnicas certificadas pelo INCRA, o procedimento será finalizado. 4.2.2.3. Exclusivamente para a certificação de áreas provenientes de Ação de Usucapião Extrajudicial, a Certidão de Qualificação Registral Positiva equivalerá a um título de domínio passível de registro, portanto, da mesma forma que na Usucapião Judicial, no momento da certificação, o profissional deverá enviar a planilha ods informando na identificação do imóvel a situação: “Área Titulada não Registrada”. 4.2.2.4. A área deverá ter cadastro no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) para o preenchimento do campo “Código do Imóvel (SNCR/INCRA)” (célula B13 – aba identificação da Planilha Eletrônica Georreferenciada – ODS). 4.2.2.5. Os campos referentes a “CNS” e “Matrícula/Transcrição” (células B14 e B15 – aba identificação da Planilha Eletrônica Georreferenciada – ODS, respectivamente) devem ser deixados sem preenchimento. 4.2.2.6. Nas situações onde a área usucapida (seja por via judicial ou extrajudicial) estiver dentro de parcela já certificada, o responsável técnico deverá efetivar o desmembramento conforme procedimento usual, com apresentação das novas certificações da área remanescente e área desmembrada (objeto da usucapião). 4.2.3. Da exigência de apresentação de peças técnicas georreferenciadas no decurso do processo 4.2.3.1. Conforme explicado anteriormente, a certificação de uma área usucapida deverá ocorrer somente ao final do processo, quando o direito estiver devidamente reconhecido. Portanto, para peticionar uma ação de usucapião, seja ela judicial ou administrativa, basta apresentar uma planta georreferenciada, sem necessidade de ela estar certificada pelo INCRA. Da mesma forma, alguns juízes costumam solicitar a “planta georreferenciada” no decorrer processo, antes da tomada de decisão e, igualmente, essa planta não precisa estar certificada. 4.2.3.2. Para atender a esse tipo de exigência, o profissional deverá se utilizar das prévias das peças técnicas que são disponibilizadas pelo SIGEF, para que possa ser feita a devida conferência de divisas e áreas, sem, no entanto, a mesma ter ingressado na base de dados certificada do INCRA. 4.2.3.3. As Prévias das peças técnicas são obtidas com o envio da Planilha Eletrônica Georreferenciada – ODS no SIGEF, sem a confirmação desta submissão no sistema. São geradas as peças técnicas prévias quando não existem erros na submissão em questão. 4.2.3.4. Adotando esse procedimento, as partes terão a garantia do levantamento georreferenciado com seus limites e confrontações, com o devido cálculo da área e perímetro, de forma que, ao final do processo, quando for realmente imprescindível a certificação, não haja nenhuma alteração entre as informações de área e perímetro das respectivas plantas. 4.2.4. Da auditoria das áreas certificadas oriundas de ações de usucapião 4.2.4.1. Em possível auditoria realizada pelo Incra sobre certificação em área que seja proveniente de Ações de Usucapião, quando não for apresentado o Mandado de Registro (nas ações judiciais) ou a Certidão de Qualificação Registral Positiva (nas ações extrajudiciais), a certificação deverá ser cancelada, baseando-se no fato de não possuir documento de domínio hábil a ser registrado. 5. CONCLUSÃO 5.1. A certificação de parcelas objeto de ações de usucapião devem ocorrer somente após finalização do processo administrativo ou judicial reconhecendo o direito ao interessado através da emissão da Certidão de Qualificação Registral Positiva ou Mandado de Registro, documentos que devem estar sob guarda dos responsáveis técnicos conforme disposto no item 7 do Manual de Limites e Confrontações.

<sup>272</sup> “Art. 4º O requerimento será assinado por advogado ou por defensor público constituído pelo requerente e instruído com os seguintes documentos:

[...]

Os demais documentos exigidos pela lei são ainda os do texto original, portanto do artigo 1.071 do Código de Processo Civil. As “certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente” servem para observar se a posse está sendo contestada, bem como se há fato suspensivo ou impeditivo do direito do usucapiendo.

Veja-se que o Conselho Nacional de Justiça determinou nessa regulamentação requisitos que vão além dos legais, estabelecendo que fossem apresentadas as certidões do cônjuge ou companheiro do posseiro, do proprietário e de seu cônjuge ou companheiro e dos demais possuidores e seus cônjuges ou companheiros em caso de sucessão de posse. Como o bem pode ser alvo de ações em que esses sujeitos sejam parte, o Conselho Nacional de Justiça, a fim de prevenir futuras demandas, optou de forma prudente que fossem apresentadas as certidões negativa de todos eles.

Ainda, o Conselho Nacional de Justiça passou a exigir com esse provimento certidões emitidas pela municipalidade que demonstrem a natureza urbana ou rural do imóvel usucapiendo, nos termos da Instrução Normativa Incra n. 82/2015 e da Nota Técnica Incra/DF/DFC n. 2/2016, como se observa no artigo 4º, VIII, do Provimento.

Depois de passar pelas certidões emitidas por órgãos do Poder Público, a Lei de Registros Público, exige os meios de comprovação da posse, sua natureza, tempo, origem e continuidade, com o objetivo de atestar que a posse é qualificada para os devidos fins. Seriam importantes esses documentos para que o possuidor demonstre que o pedido está em consonância com os prazos estabelecidos em lei para o reconhecimento da usucapião. No caso do pedido de usucapião extraordinária, salvo se o pedido for lastreado no parágrafo único do artigo 1.238 do Código Civil, o documento precisa apenas comprovar a existência, continuidade e o tempo da posse, sem preocupação com a origem em si, pois ela pode ser pacífica ou não, e independe de justo título, haja vista que nessa ocasião está o maior prazo.

No entanto, esse dispositivo aparentemente não é compulsório, tanto é que a lei elenca documentos facultativos para que o possuidor comprove a usucapião. A comprovação substancial da posse e de suas características deverá constar na ata notarial, até porque ela

---

§ 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 [...]” . (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.)

possui fé pública. Caso o requerente suponha que o procedimento será mais célere e opte por não instruir o pedido com mais documentos, sendo a ata notarial documento hábil para provar a posse e seus aspectos, será ela suficiente para o bom andamento da usucapião administrativa. Nesse sentido, esses documentos são complementares, não sendo condição essencial para o reconhecimento da usucapião.

Ainda, a Lei de Registros Públicos oportuniza a produção de provas por meio de justificativa administrativa, caso estiver ausente ou insuficiente os documentos comprobatórios relacionados à posse.

Tal previsão permite que as provas sejam produzidas de maneira parecida com o procedimento de produção antecipada prescrito no Código de Processo Civil. Nesse caso, o movimento de desjudicialização da justiça, a fim de ampliar o acesso dos jurisdicionados, mais uma vez lançou mão de uma forma típica de processos judiciais para auxiliar os procedimentos administrativos. Tal fato é um bom instrumento para proporcionar celeridade, já que não há necessidade de judicializar, conseguindo produzir prova na própria instância da serventia extrajudicial.

Por fim, os incisos VI e VII, do artigo 4º, do Provimento do Conselho Nacional de Justiça<sup>273</sup>, estabelecem que sejam instruídos os pedidos iniciais com mandato ou outro documento, pelos quais os possuidores e seus cônjuges ou companheiros outorguem poderes aos advogados e defensores, no caso de pessoas economicamente vulneráveis, para atuar no procedimento.

No mais, quanto à documentação referente aos cônjuges e companheiros, nota-se que segue a lógica do sistema para a prática dos demais atos da vida civil, e há dispensa do consentimento do cônjuge do requerente se estiverem casados sob o regime de separação absoluta de bens.

---

<sup>273</sup> “Art. 4º O requerimento será assinado por advogado ou por defensor público constituído pelo requerente e instruído com os seguintes documentos:

[...]

VI – instrumento de mandato, público ou particular, com poderes especiais e com firma reconhecida, por semelhança ou autenticidade, outorgado ao advogado pelo requerente e por seu cônjuge ou companheiro;

VII – declaração do requerente, do seu cônjuge ou companheiro que outorgue ao defensor público a capacidade postulatória da usucapião;

...” (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017.

Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf).

Acesso em: 12 mar. 2023.)

## 6.4 O procedimento da usucapião extrajudicial

O procedimento de usucapião extrajudicial a ser realizado pelo Registro de Imóveis depende da circunscrição em que estiver o imóvel, e é dividido basicamente em quatro fases, quais sejam: a) Postulatória; b) Notificatória; c) Instrutória; e d) Decisória.

A fase postulatória é composta do requerimento, ata notarial, documentos comprobatórios da posse e qualidade da posse, trabalhos técnicos, anuências, certidões judiciais, justo título e demais documentos.

O requerimento inicial deve ser elaborado como prevê o artigo 319 e seguintes do Código de Processo Civil para a petição inicial.

A ata notarial é um instrumento público onde o Tabelião de modo imparcial documenta um fato, uma situação ou uma circunstância presenciada, que se perpetua no tempo. Trata-se de um meio de pré-constituir provas para a justificação de posse para fins de usucapião extrajudicial.

Os documentos comprobatórios da posse e da qualidade da posse são aqueles por meio do qual o requerente demonstra que está sobre a posse do imóvel, tais como fotos, contas de água, luz, internet, pagamento de impostos, bem como, contrato particular de compra e venda, entre outros.

Os trabalhos técnicos consistem na apresentação da planta, memorial descritivo e ART/RRT do imóvel que está sendo objeto de usucapião, devendo conter o seu endereço e o número de matrícula do imóvel, bem como de seus confinantes.

As anuências consistem na manifestação expressa ou tácita de eventuais titulares de direitos reais e outros direitos registrados nas matrículas, dos confrontantes dos imóveis e dos entes públicos, ao passo que deve se ter em vista que no procedimento extrajudicial não é permitido litígio, caso ocorra, o Registrador poderá realizar mediação e conciliação entre as partes envolvidas, assim, se obter êxito poderá prosseguir, do contrário as partes envolvidas precisarão, caso queiram resolução, buscar o judiciário.

As certidões judiciais cíveis a fim de verificar se a posse é mansa, pacífica e duradoura, possibilitando assim constatar se houve hipóteses de suspensão ou interrupção da prescrição aquisitiva, bem como verificar se há litígio que envolva a posse ou o domínio do imóvel.

O justo título, este aplicado a modalidade de usucapião ordinária, sendo aquele ato formalmente adequado para transferir o domínio, a exemplo contrato de compra e venda.

Contudo, posteriormente tal contrato pode vir a ser cancelado em razão de ser produzido por quem não é proprietário do imóvel.

Com os documentos acima devidamente encartados no requerimento inicial da fase postulatória, o Registrador de imóveis realizará a qualificação e saneamento preliminar do feito, ou seja, é a fase que se organiza o procedimento, resolvendo-se questões e adotando-se providências para a próxima fase.

Deve-se destacar que no procedimento extrajudicial o saneamento é constante, no sentido de que ao faltar provas específicas o Oficial poderá emitir nota de análise ou devolutiva, diferentemente do que ocorre no procedimento judicial que tem momento específico para tanto, conforme prevê o artigo 357 do Código de Processo Civil.

Assim, estando em ordem o requerimento com os requisitos acima especificados, passa-se a fase notificatória.

Na fase notificatória o usucapiente já terá arrolado em seu requerimento todas as pessoas a serem notificadas, ou seja, entre elas titulares de direito registrados, pessoas que não anuíram na planta do imóvel a ser usucapido, bem como a notificação das Fazendas Públicas.

Registra-se que, a notificação não pode gerar quaisquer dúvidas; não se admite que seja feita por carta para residentes em outra circunscrição ou comarca, pode somente ocorrer notificação por carta na mesma localidade; e as notificações devem ser separadas para eventuais cônjuges ou conviventes.

Assim, realizadas tais notificações – as partes envolvidas e as Fazendas Públicas – seguem-se as notificações por edital dos legitimados certos e incertos que se encontram em locais incertos, não sabidos e inacessíveis, devendo ser expedido por duas vezes.

Sobrevindo impugnação por algum dos notificados ou eventuais terceiros interessados, o Oficial irá abrir vistas ao impugnado (requerente) para manifestação e, em seguida, vistas ao impugnante em igual prazo para manifestação.

Realizadas as manifestações, deverá ser designada audiência de conciliação, visando solucionar o conflito pacificamente entre as partes. Caso reste infrutífera, o Oficial de Registro decidirá a impugnação, afastando-a e dando seguimento no pedido ou a aceitando a impugnação será lavrado termo circunstanciado e entregar os autos ao requerente, neste último caso encerrando-se o feito.

Caso decorrido prazo das notificações ou rejeitada eventual impugnação, passa-se a fase instrutória.

Na fase instrutória poderá o Oficial de Registro produzir prova a fim de verificar a veracidade dos fatos constante no requerimento inicial, tais como, ouvir o requerente, inquirir testemunhas, inspecionar o local e até determinar a realização de perícia no local.

Realizada a produção de provas, passa-se a fase decisória.

Na fase decisória, o Oficial do Registro de Imóvel competente irá, mediante decisão fundamentada, deferir ou rejeitar o pedido. Desta decisão é cabível eventual suscitação de dúvida ao juízo competente.

Pode-se comentar que esse procedimento é muito mais simples que a ação de usucapião. A ação declaratória de usucapião segue basicamente o procedimento comum do Código de Processo Civil de 2015, porém com muitas ressalvas, tais como a participação da Fazenda Pública e do Ministério Público no processo, que, apesar do Código ter se silenciado quanto a isso, há parte da doutrina, tal como Ednéa Teixeira Magalhães<sup>274</sup>, que advoga pela necessidade. Sem falar na recorrência dos Juízos solicitarem perícias sobre a questão, o que torna o processo muito moroso e com muitos atos. Por outro lado, quando realizado por procedimento extrajudicial, os próprios delegatários ou seus prepostos podem realizar a vistoria in loco facilitando e acelerando sobremaneira o procedimento. Quanto ao judicial, pelo exposto acima, que parte da doutrina, ao exemplo de Henrique Ferraz de Mello<sup>275</sup>, defende que o procedimento é comum, mas com feições especiais.

Na prática, como dito, o procedimento extrajudicial se inicia com a autuação do pedido pelo registrador. Com isso, o oficial faz uma análise da documentação que instrui a solicitação. Caso a instrução estiver perfeita, o registrador tratará de comunicar os entes federativos, podendo enviar a ciência por carta com aviso de recebimento, como determina o artigo 15, do Provimento nº 65<sup>276</sup>, do Conselho Nacional de Justiça.

---

<sup>274</sup> MAGALHÃES, Ednéa Teixeira. Imprescindibilidade da Intervenção do Ministério Público Na Usucapião. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, v. 8 n. 1, 2017, p. 65-84.

<sup>275</sup> MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. In: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

<sup>276</sup> Art. 15. Estando o requerimento regularmente instruído com todos os documentos exigidos, o oficial de registro de imóveis dará ciência à União, ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município pessoalmente, por intermédio do oficial de registro de títulos e documentos ou pelo correio com aviso de recebimento, para manifestação sobre o pedido no prazo de quinze dias.

§ 1º A inércia dos órgãos públicos diante da notificação de que trata este artigo não impedirá o regular andamento do procedimento nem o eventual reconhecimento extrajudicial da usucapião.

§ 2º Será admitida a manifestação do Poder Público em qualquer fase do procedimento.

§ 3º Apresentada qualquer ressalva, óbice ou oposição dos entes públicos mencionados, o procedimento extrajudicial deverá ser encerrado e enviado ao juízo competente para o rito judicial da usucapião. (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3394>. Acesso em: 12 mar. 2023.)

Caso, após quinze dias do recebimento da comunicação, houver silêncio ou concordância de todos os entes, o procedimento continuará seu trâmite normal. No sentido inverso, ou seja, se for apresentada pelo Poder Público qualquer óbice ou oposição à usucapião, o procedimento será judicializado.

Após a notificação pessoal ou por correio feita pelo oficial de Registro de Títulos e Documentos, ter-se-á o prazo de quinze dias para os interessados concordarem com a usucapião e, em caso de silêncio, haverá o aceite automático. Esse aspecto do procedimento, em especial, a questão do silêncio, levou a parcela dos juristas a questionarem academicamente a comunicação inicial realizada na usucapião administrativa, como fez Cássio Scarpinella Bueno<sup>277</sup>. Para esse notável processualista, no sistema processual brasileiro, bem como no direito civil, não pode o silêncio ser interpretado como concordância.

Da mesma maneira, Cássio Scarpinella Bueno critica a necessidade de concordância dos titulares de direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo, já que isso é quase impossível. O que baseia a usucapião é a prescrição aquisitiva e não uma doação. Seria incompreensível impor ao possuidor o recolhimento da firma de alguém que está perdendo a titularidade de um bem. Por isso, para esse douto pesquisador o regulamentador e o legislador, ao elaborarem os artigos 4 e 10 do Provimento nº 65, do Conselho Nacional Justiça, e o § 2º e o inciso II, do artigo 216-A, da Lei de Registros Públicos, pecaram ao obrigar a existência de assinatura da planta e do memorial descritivo pelos titulares de direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na intimação desses sujeitos à espera de manifestarem o aceite da planta para que, após quinze dias, o procedimento retornasse a tramitar.

Porém, além da necessidade de convocar ao procedimento os titulares de direitos que estão registrados ou averbados na matrícula, se os titulares de direitos registrados ou averbados em matrícula de bens confinantes não tiverem firmado a planta, serão notificados para manifestarem o consentimento em quinze dias, não realizando, o silêncio será tomado como aceite.

Ainda, nos casos em que as notificações forem infrutíferas, o registrador dará publicidade a esses interessados por meio da publicação em jornais de grande circulação, por duas vezes, como se verifica no artigo 11, do citado Provimento<sup>278</sup>.

---

<sup>277</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 700-715.

<sup>278</sup> “Art. 11. Infrutíferas as notificações mencionadas neste provimento, estando o notificando em lugar incerto, não sabido ou inacessível, o oficial de registro de imóveis certificará o ocorrido e promoverá a notificação por edital publicado, por duas vezes, em jornal local de grande circulação, pelo prazo de quinze dias cada um, interpretando o silêncio do notificando como concordância.

Passada essa fase, o oficial dará publicidade do pedido por meio de editais que deverão ser publicados em jornais de grande circulação, onde houver, para que em quinze dias os terceiros interessados possam manifestar o contraditório. Se não houver jornais de grande circulação, ao realizar a interpretação finalística da cabeça do artigo 16, tem-se em vista que o edital deva ser publicado no diário oficial.

Ao interpretar gramaticalmente o § 4º, do artigo 216-A, da Lei de Registros Públicos, pode-se compreender que não necessitaria de edital convocatório de terceiros interessados caso não tivessem jornais de grande circulação no local dos bens. Contudo, ao regulamentar esse dispositivo, o Conselho Nacional de Justiça usou o termo edital sem se referir aos jornais de grande circulação. Como há necessidade de publicizar a sociedade em geral o reconhecimento de direito *erga omnes*, ainda que não haja jornais de grande circulação no local do bem, cabe a comunicação do edital por meio do diário oficial. Assim regulamentou uma série de Corregedorias de Tribunais de Justiça, tais como o do Estado do Ceará, pelo Provimento 17 de 2017, Estado do Espírito Santo, pelo Provimento 07 de 2022, e o Estado de São Paulo, pelo Provimento 32 de 2018<sup>279</sup>.

Inclusive, a reforma da Lei de Registros Públicos, em 2017, a partir do § 14 do artigo 216-A, permitiu a dispensa da publicação em jornais de grande circulação se ele for realizado por editais eletrônicos e os órgãos corregedores dispõem sobre o tema. Em todos esses provimentos mencionados, os órgãos corregedores oportunizaram a eleição pelos possuidores de difundirem os editais por jornais de grande circulação ou pelo diário oficial.

Ainda, se restar ou aparecer alguma dúvida sobre algum aspecto da usucapião, o oficial, em qualquer fase do procedimento, poderá solicitar diligências e até mesmo poderá ir a campo e visitar o imóvel, bem como realizar buscas de documentação complementar. Também cabe a qualquer dos interessados utilizar seu direito ao contraditório, suscitando dúvida. Se, após todos

---

Parágrafo único. A notificação por edital poderá ser publicada em meio eletrônico, desde que o procedimento esteja regulamentado pelo tribunal” . (BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em: [https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023. p. 10.)

<sup>279</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (Conselho Superior da Magistratura). **Provimento 32 de 2018**. Regulamenta os editais do Provimento 65 de 2017 do CNJ. São Paulo: Tabelionato de Notas, 2018. Disponível em: <https://www.26notas.com.br/blog/?p=14600> . Acesso em: 14 mar. 2023.; CEARÁ. **Provimento 17 de 2017**. Regulamenta os editais do Provimento 65 de 2017 do CNJ. Fortaleza: TJCE, 2017. Disponível em: <https://corregedoria.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2018/06/Prov-17-2017.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2023.; ESPÍRITO SANTO. **Provimento 07 de 2022**. Regulamenta os editais do Provimento 65 de 2017 do CNJ. Vitória: TJES, 2022. Disponível em: <https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/?view=content&id=1345130>. Acesso em. 11 mar. 2023.

esses atos, ainda houver dúvidas a respeito da existência, tempo e natureza da posse, o oficial deverá rejeitar a usucapião.

Como medida de inafastabilidade do Poder Judiciário e ampliação de acesso à justiça, poderão as partes interessadas apresentar impugnação à usucapião. A admissibilidade da impugnação é conduzida pelo oficial, caso for injustificada não prosperará, porém, se for justificada, os autos serão remetidos ao magistrado, o qual deverá julgá-la, como preceitua o § 10, do artigo 216-A, da Lei de Registros Públicos.

Ainda cabe verificar que o Enunciado 32 da I Jornada de Direito Notarial e Registral indica que “a impugnação em usucapião extrajudicial fundada unicamente na presunção de que o imóvel constitui terra devoluta, ante a inexistência de registro da sua propriedade, deve ser considerada injustificada, nos termos do art. 216-A, §10, da Lei n. 6.015/1973”.

Tendo isso, verifica-se que a usucapião extrajudicial conseguiu simplificar o procedimento da usucapião, propiciando celeridade ao reconhecimento dos títulos de direitos reais, em especial o de propriedade, direito fundamental pelo qual os cidadãos resguardam de forma plena e absoluta seus bens, especialmente os imóveis.

Assim, a ampliação da justiça, por meio desse instituto, é visível ao ser percebida a simplificação do procedimento e a celeridade que isso gera, em especial, garantindo, ao fim, o exercício pleno do direito de propriedade de usucapiendos.

## 7 CONCLUSÕES

A pesquisa analisou a usucapião em termos de origem histórica, função atual como instituto para regularização e formalização do direito à propriedade, com destaque a possibilidade relativamente recente de que o processo seja integralmente realizado por serventias extrajudiciais.

Em termos históricos, correlaciona-se a utilização no direito romano, em que a usucapião era meio de vencer limitações legais, a exemplo de que a propriedade quirítária só poderia ter como titular cidadão romano. Já no direito português e ordenações filipinas, mostra-se que até 1850 não havia propriedade particular no país, pois o domínio era efetivamente monárquico, em que pese haver diversas demandas por posse. A lei de terras de 1850, seguido pelo registo de hipotecas, são marcos de um sistema em que a posse, uma situação de fato, começa a ser percebida como algo que pode ser externalizado e assumir feições do direito de propriedade.

No Brasil, o Código Civil dos Estados Unidos do Brasil (1916) é o primeiro diploma jurídico que trata da propriedade, registro e formas de aquisição e perda, e que foi associado a um sistema de registro de direitos, em que os títulos são tarifados e em regra requerem escrituras públicas, atos de serventia extrajudicial de notas. Em termos da usucapião, surge a padronização do lapso temporal de 20 anos e Clovis Beviláqua chamava de prescrição aquisitiva em geral e a usucapião para bens imóveis. O prazo podia ser reduzido em função de elementos como justo título e boa-fé da posse, mas permitia excepcionalmente a aquisição independente destas.

Percebeu-se que a usucapião teve uma feição privatista, especialmente por ser algo individualizado, no entanto, volta-se para um problema social relevante que é tirar da informalidade as terras no Brasil, pois a falta de identidade entre o possuidor e o proprietário sempre gerou contentas. Nesse sentido, diplomas legais posteriores como o Estatuto da terra (1964) criam figuras jurídicas parecidas, mas com nomes diversos. E a Constituição Federal (1988) previu expressamente duas espécies de usucapião, a especial urbana e a especial rural, ambas associadas ao cumprimento da função social urbana ou rural, com prazos exíguos de cinco anos e voltadas para aqueles que não são proprietários ou foram anteriormente beneficiados.

Nesse sentido, uma das facetas é analisar a usucapião como forma de regularização fundiária, que em regra não depende de iniciativa do Poder público, pode vencer obstáculos como loteamentos irregulares, mas não aquisição de bem público. Há limitações e não se trata

de uma solução universal, porém apresenta vantagens que um processo mais célere poderia ressaltar.

Nesse contexto, a dissertação mostra e analisa a história, assim como evolução, de atribuições e formas de resolver questões, por meio dos cartórios extrajudiciais. Em relação ao registro de imóveis, evolui de um sistema de registro de garantias de hipotecas para algo que visa dar eficácia a terceiros e direitos reais como um todo. A posse não adentra diretamente no fôlio real, salvo a imissão na posse em desapropriação e a legitimação de posse, início de processo de regularização fundiária. Todavia, a posse é requisito essencial para a usucapião e permite de um lado infirmar a presunção de legitimidade do ato registrado, e de outro propiciar que novas áreas/glebas sejam inscritas no registro de imóveis.

Destarte, a desjudicialização da usucapião, com a criação da usucapião extrajudicial, possibilita maior acesso à justiça, tendo em vista que proporciona um procedimento mais eficaz ao usucapiendo, possibilitando o reconhecimento da propriedade em tempo mais curto que o procedimento judicial, bem como diminui a quantidade de processos que transpassam o judiciário, possibilitando um processo mais célere aos jurisdicionados que necessitam, de forma indispensável, acionar o judiciário.

A desjudicialização permite que outros entes façam atos que eram tidos como de jurisdição ou exclusivos do Poder Judiciário. Em situações de direitos disponíveis ou de solução de conflitos entre partes em searas específicas, soluções diversas da área judicial têm tido grande sucesso, em quesitos como celeridade, como também previsibilidade e melhor adequação a questões técnicas. Nesse sentido, uma parcela da desjudicialização volta-se para os cartórios extrajudiciais, em que se mencionou a possibilidade de escrituras públicas para inventário, separação e divórcio, e mais recentemente, com o Código de Processo Civil de 2015, que alterou a lei de registro públicos, e depois o Provimento nº 65 do Conselho Nacional de Justiça, que preveem e regulamentam o procedimento de usucapião. Nota-se que o registro de imóveis já passava por um processo de ampliação de certas atribuições em que há algum grau de decisão, ou seja, qualificação material, a exemplo a retificação de área e de execução extrajudicial da alienação fiduciária.

É certo que os processos de desjudicialização não seria algo em regra irreversível, e nesse sentido, imprescindível que as atribuições como a usucapião sejam exercidas de forma eficiente e célere, buscando resguardar a segurança jurídica, e possível burla a direitos de terceiros. Por exemplo, as decisões judiciais que respaldam o procedimento e permitem formas de qualificação mais ampla e criam entendimentos como impugnações infundadas que permitem

a continuidade do registro são exemplos da confiança que permite a efetiva continuidade da desjudicialização.

Nota-se que o procedimento, em que pesa extrajudicial, requer a participação de advogado que instruiu a petição inicial, de tabelião de notas do local que faz ata notarial de conteúdo econômico atestando posse e outros elementos mínimos de um processo administrativo conduzido pelo oficial de registro e imóveis, que se incumbe de aferir as informações, documentos, requisitar outras provas e documentos, verificar o que pode ser suprido com dados das serventias, notificação as fazendas públicas, eventuais confinantes ou titulares de direitos reais com localização incerta, desconhecida ou inacessível.

Nota-se que no procedimento administrativo há uma qualificação mais ampla, em que pese o registrador não ser juiz, mas as provas são essencialmente documentais ou baseadas em presunções tais como ausências de ações distribuídas. Há espaço para mais formas de prova, e mesmo a ata notarial visa a reunir provas testemunhais de posse e de não turbação de direitos de terceiros.

Recente alteração do Código de Processo Civil que permite a continuidade do procedimento de que houve notificação do confinante ou titular de direito real potencialmente afetado e eles se quedarem em silêncio é mais um exemplo da confiança do legislador nessa forma de solução. O oficial deve qualificar, exigir informações dos notificados, e quando se tratar de titular de direito real já falecido, é necessário aferir a capacidade de herdeiros (declaração de únicos herdeiros) e que a prescrição pode seguir seu curso, assim como garantir o processo de notificação de acordo com a lei. Também se mostra que o referido Provimento não trata a modalidade extrajudicial como espécie de aquisição originária, no sentido de libertar de ônus e gravames. Em outras palavras, se constarem gravames ou restrições judiciais em relação à pessoa usucapiante, estes se mantêm na nova matrícula. Destaca-se que não há imposto de transmissão, por não se tratar de vínculo negocial, mas é papel do registrador a verificação de não burlar a lei cogente, por exemplo, mera elisão fiscal, algo que desnaturaria o instituto e eventualmente o procedimento, segurança jurídica e fé-pública.

Verificou que a usucapião extrajudicial aparece no ordenamento jurídico brasileiro como excelente meio de desjudicialização e ampliação do acesso à justiça, dando ganhos aos usucapiandos, que obtêm seus títulos de propriedade em tempo mais curto, auxiliando a política urbana, o acesso à justiça de terceiros e a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, além de ser realizado por profissional com técnica e amplo conhecimento da área,

assim o mais indicado, e ainda, proporcionar uma desvinculação do Poder Judiciário nas hipóteses que tratem de direitos disponíveis.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Cândido Mendes de. **Código Philippino ou Ordenações e Leis ou Reino de Portugal**: Recopiladas por Mandado del-Rey D. Philippe I. 14. ed. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870.

ALVIM NETO, José Manuel de Arruda; CLÁPIS, Alexandre Laizo; CAMBLER, Everaldo Augusto (coord.). **Lei de Registros Públicos comentada**: lei 6.015/1973. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ARRUDA NETO, José Manuel de et al. **Lei de Registros Públicos Comentada**. 2. ed. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019.

BACELLAR, Rogério Portugal. A função social de notários e registradores. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 7 set. 2011. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/opiniao/artigos/a-funcao-social-de-notarios-e-registradores-bskxx9ep2y44etb7x4mp49w7i>. Acesso em: 30 abr. 2023.

BARBI, Carlos Agrícola. **Ação declaratória principal e incidente**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Arts. 485 a 488. In: WAMBIER, Teresa Arruda Alvim et al. **Breves comentários ao Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa**: De acordo como novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n 35, de 24 de abril de 2007**. Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual,

divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. Brasília, DF: CNM, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Código de Normas Do Foro Extrajudicial**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/codigo-nacional-de-normas-da-corregedoria-nacional-de-justica-v6-23-08-2023.pdf>. Acesso em: 17 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 4.449, de 30 de outubro de 2002**. Regulamenta a Lei no 10.267, de 28 de agosto de 2001, que altera dispositivos das Leis nos. 4.947, de 6 de abril de 1966; 5.868, de 12 de dezembro de 1972; 6.015, de 31 de dezembro de 1973; 6.739, de 5 de dezembro de 1979; e 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4449.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4449.htm). Acesso em: 08 set. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 486, de 14 de novembro de 1846**. Dispõe sobre registro de hipotecas. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/387864/publicacao/15632596>. Acesso em: 30 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 87.040, de 17 de março de 1982**. Especifica áreas indispensáveis à segurança nacional insuscetíveis de usucapião especial, e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=87040&ano=1982&ato=6d203aU1UNrRVTf99>. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 23 jan. 2023.

BRASIL. **Enunciado 569**. No caso do art. 1.242, parágrafo único, a usucapião, como matéria de defesa, prescinde do ajuizamento da ação de usucapião, visto que, nessa hipótese, o usucapiente já é o titular do imóvel no registro. Brasília, DF: CFJ, 2002. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/640>. Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Nota técnica nº 3448/2021/DFG-1/DFG/DF/SEDE/INCRA**. Brasília, DF: SEI, 2021. Disponível em: [https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Nota\\_Tecnica\\_1204868\\_SEI\\_INCRA\\_\\_\\_10549950\\_\\_\\_Nota\\_Tecnica.pdf](https://www.anoreg.org.br/site/wp-content/uploads/2022/01/Nota_Tecnica_1204868_SEI_INCRA___10549950___Nota_Tecnica.pdf). Acesso em: 22 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 1.237, de 24 de setembro de 1864**. Dispõe sobre a legislação hipotecária. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM1237.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%201.237%2C%20DE%2024%20DE%20SETEMBRO%20DE%201864.&text=Reforma%20a%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Hypothecaria%2C%20e,das%20sociedades%20de%20credito%20real](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM1237.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%201.237%2C%20DE%2024%20DE%20SETEMBRO%20DE%201864.&text=Reforma%20a%20Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Hypothecaria%2C%20e,das%20sociedades%20de%20credito%20real). Acesso em: 31 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de junho de 2001**. Estatuto das Cidades. Disponível: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 24 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.441, de 04 de janeiro de 2007.** Altera dispositivos da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm). Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 2.437, de 7 de março de 1955.** Dá nova redação a dispositivos do Código Civil. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1956. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L2437.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2437.htm). Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 01 de jan. de 1916.** Código Civil. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 317, de 21 de outubro de 1843.** Fixando a Despesa e orçando a Receita para os exercícios de 1843 - 1844, e 1844 - 1845. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, 1843. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM317.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM317.htm). Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm). Acesso em 01 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981.** Dispõe sobre a aquisição, por usucapião especial, de imóveis rurais, altera a redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6969.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6969.htm). Acesso em: 03 mar. 2023.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Lei de Terras. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l0601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm). Acesso em: 29 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.** Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispendo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Brasília, DF: Presidência da República, 1994. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8935.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm). Acesso em: 01 mar. 2023.

BRASIL. **Parecer Técnico EM 183 do Ministério da Justiça.** Brasília: Ministério da Justiça, 19 de novembro de 2004. Disponível em:

[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=260584&filename=PL%204725/2004](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=260584&filename=PL%204725/2004). Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. **Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017**. Estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis. Brasília, DF: CNJ, 2017. Disponível em:  
[https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento\\_65\\_14122017\\_19032018152531.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf). Acesso em: 12 mar. 2023.

BRASIL. **Redação final do Projeto de Lei nº 8.046, de 26 de março de 2014**. Projeto do Código de Processo Civil. Disponível em:  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=490267](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=490267). Acesso em: 13 mar. 2023.

BRASIL. **Súmula 340**. Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal. Disponível em:  
<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=3319>. Acesso em: 02 jan. 2023.

BRASIL. **Súmula 391**. O confinante certo deve ser citado, pessoalmente, para a ação de usucapião. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1964. Disponível em:  
<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=4066>. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Seção). **REsp n. 1.937.821**. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI). BASE DE CÁLCULO. VINCULAÇÃO COM IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU). INEXISTÊNCIA. VALOR VENAL DECLARADO PELO CONTRIBUINTE. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE. REVISÃO PELO FISCO. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE. PRÉVIO VALOR DE REFERÊNCIA. ADOÇÃO. INVIABILIDADE. [...]. Relator: Gurgel de Faria, 24 fev. 2022. Disponível em:  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202000120791&dt\\_publicacao=03/03/2022](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202000120791&dt_publicacao=03/03/2022). Acesso em: 22 set. 2023.)

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). **REsp n. 118.360/SP**. “CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INOCORRÊNCIA. AÇÃO REIVINDICATÓRIA. TÍTULO DE PROPRIEDADE. SENTENÇA DE USUCAPIÃO. NATUREZA JURÍDICA (DECLARATÓRIA). FORMA DE AQUISIÇÃO ORIGINÁRIA. FINALIDADE DO REGISTRO NO CARTÓRIO DE IMÓVEIS. PUBLICIDADE E DIREITO DE DISPOR DO USUCAPIENTE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Não há falar em julgamento extra petita, pois "cabe exclusivamente ao julgador a aplicação do direito à espécie, fixando as conseqüências jurídicas diante dos fatos narrados pelas partes consoante os brocardos da mihi factum dabo tibi ius e jura novit curia" (EDcl no REsp 472.533/MS, Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES, DJ 26.09.2005). 2. A usucapião é modo originário de aquisição da propriedade; ou seja, não há transferência de domínio ou vinculação entre o proprietário anterior e o usucapiente. [...]. Relator: Min. Vasco Della Giustina, 16 dez. 2010. Disponível em:  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199700079880&dt\\_publicacao=02/02/2011](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199700079880&dt_publicacao=02/02/2011). Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4 Turma). **REsp n. 674558**. RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO. FAIXA DE FRONTEIRA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REGISTRO ACERCA DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PRESUNÇÃO EM FAVOR DO ESTADO DE QUE A TERRA É PÚBLICA. 1. O terreno localizado em faixa de fronteira, por si só, não é considerado de domínio público, consoante entendimento pacífico da Corte Superior. 2. Não havendo registro de propriedade do imóvel, inexistente, em favor do Estado, presunção iuris tantum de que sejam terras devolutas, cabendo a este provar a titularidade pública do bem. Caso contrário, o terreno pode ser usucapido. 3. Recurso especial não conhecido. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 13 out. 2019. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=200400717107&dt\\_publicacao=26/10/2009](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200400717107&dt_publicacao=26/10/2009). Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **REsp n. 211.851/SP**. “PROCESSO CIVIL. REVELIA. CONTESTAÇÃO INTEMPESTIVA. REQUERIMENTO DE PROVAS PELO RÉU REVEL. POSSIBILIDADE. LIMITES. PRESUNÇÃO RELATIVA DE VERACIDADE DOS FATOS AFIRMADOS NA INICIAL. CPC, ARTS. 322, 319, 320 E 330. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. RECURSO DESACOLHIDO. [...]”. Relator: Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, 10 ago. 1999. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=199900381076&dt\\_publicacao=13/09/1999](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199900381076&dt_publicacao=13/09/1999). Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial 1824133. 1.** Controvérsia acerca da exigência de prévio pedido de usucapião na via extrajudicial para se evidenciar interesse processual no ajuizamento de ação com o mesmo objeto. 2. Nos termos do artigo 216-A da Lei 6.015/1973: "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 [...]". 3. Existência de interesse jurídico no ajuizamento direto de ação de usucapião, independentemente de prévio pedido na via extrajudicial. 4. Exegese do artigo 216-A da Lei 6.015/1973, em âmbito doutrinário. 5. Determinação de retorno dos autos ao juízo de origem para que prossiga a ação de usucapião. Recorrente: Selma da Cunha. Recorrido: Rejane Maria dos Santos Pereira. Relator: Min. Paulo de Tarso Sanseverino, 27 set. 2022. Brasília, DF: STJ, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7.008**. Ementa: Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 16.260/2016, do Estado de São Paulo. Concessão de áreas estaduais para exploração de atividades de ecoturismo e extração comercial de madeira e subprodutos florestais. [...] Relator: Min. Roberto Barroso, 22 maio 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur480887/false>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 263**. O possuidor deve ser citado pessoalmente para a ação de usucapião. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=3188>. Acesso em: 07 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Dispõe sobre as atribuições notariais dos vigários. Disponível em: <https://arisp.wordpress.com/tag/registro-de-terras-possuidas/>. Acesso em: 29 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015**. Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP, da COFINS, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da

Importação de partes utilizadas em aerogeradores [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113097.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113097.htm). Acesso em: 13 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm). Acesso em: 14 set. 2023.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CABRAL, Manuel Maliza. **Os meios alternativos de resolução de conflitos**: instrumentos de ampliação do acesso à justiça. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/18756>. Acesso em: 13 abr. 2023.

CALMON, Eliana. Conciliação Judicial na Justiça Federal. *In*: RICHA, Morgana de Almeida; PELUSO, Antonio Cezar (coord.). **Conciliação e Mediação**: estruturação da política judiciária nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

CAMARANO, Ana Amélia. O novo paradigma demográfico. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 12, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/RPNJgjTF49KfZRmpFgL3BKy/?lang=pt>. Acesso em: 01 set. 2023.

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

CAMPOS, Eduardo Luiz Cavalcanti. **O princípio da eficiência no processo civil brasileiro**. 2017. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

CÂNDIDO, Zilda Carolina Dias Paiva; MAGALHÃES, Ednéa Teixeira. Imprescindibilidade da Intervenção do Ministério Público Na Usucapião. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, v. 8, n. 3, p. 65-85, 2017. Disponível em: <https://revistaacademica.mpce.mp.br/revista/article/view/4>. Acesso em: 20 maio 2023.

CAPPELLETI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CAPPELLETTI, Mauro. Os métodos alternativos de solução de conflitos no quadro do movimento universal de acesso à justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 22, n. 74, 1994.

CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. **A resiliência dos conflitos fronteiriços interestaduais**: um exame sobre a disputa territorial entre os Estados da Bahia, Goiás e Tocantins na Ação Cível Originária 347. 2022. Dissertação (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

CARDIM, Guilherme Henrique de Paula. A Resiliência Dos Jurisdicionados: As Dificuldades De Acesso À Justiça De Populações Em Conflitos Interestaduais. *In*: ENCONTRO INTERNAICONAL DE DIREITOS HUMANOS: Direitos Humanos, Justiça e Pandemia da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, 2021, Paranaíba. **Anais** [...]. Disponível em:

www.even3.com.br/Anais/eidh2021/394029-A-RESILIENCIA-DOS-JURISDICIONADOS—AS-DIFICULDADES-DE-ACESSO-A-JUSTICA-DE-POPULACOES-EM-CONFLITOS-INTERESTADUAIS. Acesso em: 14 abr. 2023.

CARDOSO, Patrícia Silva. Os direitos reais e a lei n. 11.481/07: reflexões sobre a funcionalização do regime da propriedade pública. **Revista de Direito da Cidade**, v. 8, n. 1, jan./jun. 2016. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/ojs/index.php/rdc/article/view/19115/15659>. Acesso em: 07 mar. 2023.

CEARÁ. **Provimento 17 de 2017**. Regulamenta os editais do Provimento 65 de 2017 do CNJ. Fortaleza: TJCE, 2017. Disponível em: <https://corregedoria.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2018/06/Prov-17-2017.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2023.

CENEVIVA, Walter. **Comentários à Lei de Registros Públicos**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CHAVES, Rogério Leite. Usucapião Urbano. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 5, n. 43, p. 7-21, mar. 1993.

COELHO, Maria Helena da Cruz. Os tabeliães em Portugal. Perfil profissional e sócio-económico (sécs. XIV-XV). **Estudios sobre el Notariado Europeo (siglos XIV-XV)**, Sevilha, 1997, p. 10-51. Disponível em: [http://elec.enc.sorbonne.fr/cid/cid1994/art\\_02](http://elec.enc.sorbonne.fr/cid/cid1994/art_02). Acesso em: 28 jan. 2023.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

COSTA, Alexandre Araújo. Cartografia dos métodos de composição de conflitos. *In*: AZEVEDO, André Gomma de (org.). **Estudo de Arbitragem, Mediação e Negociação**. Brasília: Grupos de Pesquisas, 2003. v. 3.

COSTA, Emília Viotti. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 7. ed. São Paulo: Fundação Editora da Unesp, 1999.

DIAS, Paulo; FERREIRA, Diogo. **História de Portugal**. Lisboa: Verso da Kapa, 2016.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. v. 1.

DINIZ, Maria, H.; SANTIAGO, Mariana Ribeiro. **Função social e solidária da posse**. São Paulo: Saraiva, 2023.)

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

DORNAS FILHO, João. **Padroado e a Igreja brasileira**. São Paulo: Nacional, 1938.

DUARTE, Nestor. Breve exame da usucapião no Direito brasileiro. *In*: GUERRA, Alexandre Dartanhan de Mello (coord.). **Estudos em homenagem a Clóvis Beviláqua por ocasião do**

**centenário do Direito Civil codificado no Brasil.** São Paulo: Escola Paulista de Magistratura, 2018.

ESCANE, Fernanda Garcia. Os princípios norteadores do Código Civil de 2002. **Revista eletrônica Direito, Justiça e Cidadania**, São Roque, v. 4, n. 1, 2013.

ESPÍRITO SANTO. **Provimento 07 de 2022.** Regulamenta os editais do Provimento 65 de 2017 do CNJ. Vitória: TJES, 2022. Disponível em: <https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/index.php/component/ediario/?view=content&id=1345130>. Acesso em. 11 mar. 2023.

FABRÍCIO, Adroaldo Furtado. **Comentários ao Código de Processo Civil:** Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Rio de Janeiro: Forense, 1984. v. 8, t. 3.

FARIA, Bianca Castellar. A evolução e a modernização do registro de imóveis nos últimos quarenta anos. *In*: ENCONTRO DOS OFICIAIS DE REGISTRO DE IMOVEIS NO BRASIL, 40, 2013. **Anais [...]**. Natal: [s. n.], 2013.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais.** 5. ed. Rio de Janeiro: LumenJuris, 2008.

FERRARI, Carla Modina; KÜMPEL, Vitor Frederico. **Tratado de Direito Notarial e Registral.** São Paulo: YK, 2020. v. 5.

FISCHER, Luly Rodrigues da Cunha. **Manual de Direito Agrário.** Belém: Universidade Federal do Pará, 2018.

FREIRE, A. R. F. O princípio da efetividade no processo. **Revista Interface**, Natal, v. 4, n. 2, jul./dez. 2007.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das Leis Civas.** Brasília: Senado Federal, 2003. v. 2.

GABARDO, E. Princípio da eficiência. Tomo Direito Administrativo e Constitucional. **Enciclopédia jurídica da PUCSP.** São Paulo: PUCSP, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/82/edicao-1/principio-da-eficiencia>. Acesso em: 11 abr. 2023.

GABBAY, Daniela Monteiro; COSTA, Susana Henriques da; ASPERTI, Maria Cecilia Araujo. Acesso à justiça no Brasil: reflexões sobre escolhas políticas e a necessidade de construção de uma nova agenda de pesquisa. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 6, n. 3, p. 152-181, set./dez. 2019.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais.** 21. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Curso de Direito Processual Civil.** 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. v. 2.

JEREISSATI, Lucas Campos. Lei de Terras: do contexto histórico às consequências. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, v. 25, n. 6035, 9 jan. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78820>. Acesso em: 11 dez. 2022.

JORNADA DE DIREITO CIVIL, 7., 2015, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, DF: Conselho da Justiça Federal, 2015. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/vii-jornada-direito-civil-2015.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2023.

KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1987.

KIKUNAGA, Marcus. A Facultatividade da Ata Notarial na Usucapião Extrajudicial. *In*: CAMBLER, Everaldo Augusto; BATISTA, Alexandre Jamal; ALVES, André Cornelli (coord.). **Estatuto Fundiário Brasileiro: Comentários à Lei nº 13.465/17**. São Paulo: IASP, 2018. Tomo I.

LISBOA, Juliana Former Bortolin; REIS, Jorge Renato. A função social do registrador de imóveis na efetivação, quando da regularização fundiária, do acesso à moradia urbana formal e, em consequência, da dignidade humana. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, 2021, p. 1803-1817. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/45093/40051> . Acesso em: 16 mar. 2023.

LOPES, João Batista. **Ação declaratória**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

LOTTI, Armando Antônio. Breves notas sobre a intervenção do Ministério Público nas ações de usucapião e o chamado usucapião tabular. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 70, set./dez. 2011.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: Teoria e Prática**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

MAGALHÃES, Ednéa Teixeira. Imprescindibilidade da Intervenção do Ministério Público Na Usucapião. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, Fortaleza, v. 8 n. 1, 2017, p. 65-84.

MANTELLI, Jussara. O setor agrário da região noroeste do Rio Grande do Sul. **Geosul**, Florianópolis, v. 21, n. 41, p 87-105, jan./jun. 2006.

MARCHI, Eduardo Silveira; RODRIGUES, Dárcio; MORAES, Bernardo Queirós. **Comentários ao Código Civil**. São Paulo: Atlas, 2013.

MARKY, Thomas. **Curso Elementar de Direito Romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça. **Provimento 25 de 2022**. Dispõe sobre as alterações do art. 340 do Código de Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Foro Extrajudicial - CNGCE, que disciplina a escritura pública de separação, divórcio, inventário e partilha e, por extensão, de sobrepartilha e de restabelecimento da sociedade conjugal e dá outras providências. Disponível em: [https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento\\_n\\_25\\_2022\\_CGJ\\_70865537a0.pdf](https://corregedoria-mc.tjmt.jus.br/corregedoria-arquivos-prod/cms/Provimento_n_25_2022_CGJ_70865537a0.pdf) Acesso em: 22 abr. 2023.

MEIRA, Silvio. A aquisição da propriedade pelo usucapião. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 10, n. 1-2, p. 87/118, 2010. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/11608>. Acesso em: 23 fev. 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

MELLO, Henrique Ferraz. Ação de Usucapião. *In*: ENCICLOPÉDIA Jurídica da PUC-SP. Tomo Processo Civil. São Paulo: PUC, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/173/edicao-1/acao-de-usucapiao>. Acesso em: 15 mar. 2023.

MENDES, Wesley Figueiredo. **A gestão dos serviços públicos de cartórios extrajudiciais face os postulados teóricos da teoria procedimental da democracia**: a busca pela democratização. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Santa Cruz do Sul, 2018.

MESQUITA, José Ignácio Botelho de. **As novas tendências do direito processual**: uma contribuição para o seu reexame. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. v. 1.

MORAES, Alexandre de. **Reforma Administrativa**: Emenda Constitucional nº 19/98. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito Romano**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Posse**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. v. 1.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. Flávio Martins Alves Nunes Júnior. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

NUNES, Pedro. **Do usucapião**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

OLIVEIRA, Luciano. Não fale do código de Hamurábi! A pesquisa sociojurídica na pós-graduação em Direito. *In*: OLIVEIRA, Luciano. **Sua Excelência o Comissário e outros ensaios de Sociologia jurídica**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004. p. 137-167.

PAIVA, João Pedro Lamana; KÜMPEL, Vitor Frederico; VIANA, Giselle de Menezes. **Usucapião extrajudicial**: aspectos civis, notariais e registrares. 3. ed. São Paulo: YK, 2023.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**: direitos reais. 28. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. v. 4.

PINTO, Nelson Luiz. **Ação de usucapião**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. **Dignidade da pessoa humana e moralidade democrática**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

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

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Federal 4 (4. Turma). **Apelação Cível 5000105-20.2013.4.04.7102**. Preenchidos os requisitos para aquisição da propriedade por usucapião, a procedência do pedido é medida que se impõe. 2. São devidos honorários advocatícios

sucumbenciais à Defensoria Pública da União quando esta atua como procuradora da parte vencedora em ação ajuizada contra a União e suas autarquias. 2021. Apelante: INCRA. Apelado: Juraci Candido Soares Fagundes. Porto Alegre: TRF4, 2021. Disponível em: [https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado\\_pesquisa.php](https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/resultado_pesquisa.php). Acesso em: 14 mar. 2023.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das Coisas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz. **Direito Civil Contemporâneo: estatuto epistemológico, Constituição e direitos fundamentais**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2023.

ROSAS, Cibelle Manfron Batista. **O problema fundiário decorrente do sistema de aquisição territorial no brasil e a usucapião extrajudicial como instrumento facilitador da regularização imobiliária**. 2018. Dissertação (Mestrado em direito) - Centro Universitário Curitiba, Curitiba, 2018.

RUIZ, Ivan Aparecido. Princípio do acesso justiça. **Enciclopédia jurídica da PUCSP**. São Paulo: PUCSP, 2018. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/201/edicao-1/principio-do-acesso-justica> . Acesso em: 12 abr. 2023. Tomo Processo Civil.

SAAD, Elisabeth Maria. **Fundamentos do Novo Código Civil**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2012. (Série Aperfeiçoamento de Magistrados, v. 1, n. 13)

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e mediação de conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de bens imóveis e móveis**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

SANTOS, Marcelo Vinicius Miranda. A evolução histórica da usucapião: da *usucapio* romana à fragmentação atual do instituto no direito brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 44, n. 90, jan./jun. 2021.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (Conselho Superior da Magistratura). **Apelação Cível 1002887-04.2018.8.26.0100**. Registro de Imóveis – Usucapião extrajudicial – Necessidade de instrução do requerimento com ata notarial – Art. 216, inciso I, da Lei nº 6.015/73 e art. 4º, inciso I, do Provimento nº 65, de 14 de dezembro de 2017, da Corregedoria Nacional de Justiça – Alegação de incompatibilidade da exigência formulada com a natureza jurídica e a finalidade da ata notarial – Exigência legal e normativa que não pode ser afastada, em procedimento de natureza administrativa, pelos fundamentos apresentados pelo apelante – Dúvida julgada procedente – Recurso não provido. Recorrente: Antonio de Melo. Recorrido: 18ª Cartório de Registro de Imóveis da Capital. Relator: Pinheiro Franco, 30 out. 2018. São Paulo: TJSP, 2018. Disponível em: <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=11977813&cdForo=0>. Acesso em: 19 set. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (Conselho Superior da Magistratura). **Provimento 32 de 2018**. Regulamenta os editais do Provimento 65 de 2017 do CNJ. São Paulo: Tabelionato de Notas, 2018. Disponível em: <https://www.26notas.com.br/blog/?p=14600> . Acesso em: 14 mar. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça (Conselho Superior da Magistratura). **Apelação Cível 1114209-92.2019.8.26.0100**. REGISTRO DE IMÓVEIS – Usucapião extrajudicial – Recusa no processamento do pedido ante a falta de confecção de ata notarial - indispensabilidade de apresentação do documento para aparelhamento do pedido inicial - Recurso não provido. Recorrente: Ismael Francisco Guarda. Recorrido: Primeiro Oficial de Registro de Imóveis da Comarca da Capital. Relator: Ricardo Anafe, 15 maio 2020. São Paulo: TJSP, 2020. Disponível em:

[http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=13618885&cdForo=0&uuidCaptcha=sajcaptcha\\_9c2be40aced14cd78f735e2f5b000525&g-recaptcha-response=03AFcWeA7Q3dq6Da4UmorCaTxj-ngDo2ptGrxkAMXUhePigC4ApQznPNTEZHx7izLgscUHnN73A1CfauUx\\_2hwhwIZnakMR-DZh2Nc9eNzhqMM8sMy8RnKVIFqjywerT9\\_gl7j4Zmsz5-SC8Q8WaNi0SQpflz2XMcScLH45FoYql066yIwP06EtJONCvq9poPiBxlneJgt03N9eXb94SNXwC3akh0Ktf0sHCpfOOmUuTEKmngeDT6G170tRkqx98mXSeim3ko\\_EQJNnXhpJXb-HCkiC8zSv4iampL\\_oNu2CsiHTnD\\_uq80Is6SnTdPkgH4PxxwFkSDaxwSTVj3azCC2qQuokbNiWg64cnUnmBK3P9RUZ7izJCGS6Vkc1uIR5sRY\\_h33AkVfDrUrxOQlhMb4OPx-MH3m-WYPSY9TUtgPRDclEbQ1TFP28LZne3mVxfpMnseI2Mk-6GW3K713rTHFIW-2OSVX153RBaSNTx53VdBWyhF8PnqINCSIBf2ejpVeczPvGrCn-WaY6yGrf83QTCNuLJVxrqTYpMSWFDtEfsWGRvBKMbSOVw](http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=13618885&cdForo=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_9c2be40aced14cd78f735e2f5b000525&g-recaptcha-response=03AFcWeA7Q3dq6Da4UmorCaTxj-ngDo2ptGrxkAMXUhePigC4ApQznPNTEZHx7izLgscUHnN73A1CfauUx_2hwhwIZnakMR-DZh2Nc9eNzhqMM8sMy8RnKVIFqjywerT9_gl7j4Zmsz5-SC8Q8WaNi0SQpflz2XMcScLH45FoYql066yIwP06EtJONCvq9poPiBxlneJgt03N9eXb94SNXwC3akh0Ktf0sHCpfOOmUuTEKmngeDT6G170tRkqx98mXSeim3ko_EQJNnXhpJXb-HCkiC8zSv4iampL_oNu2CsiHTnD_uq80Is6SnTdPkgH4PxxwFkSDaxwSTVj3azCC2qQuokbNiWg64cnUnmBK3P9RUZ7izJCGS6Vkc1uIR5sRY_h33AkVfDrUrxOQlhMb4OPx-MH3m-WYPSY9TUtgPRDclEbQ1TFP28LZne3mVxfpMnseI2Mk-6GW3K713rTHFIW-2OSVX153RBaSNTx53VdBWyhF8PnqINCSIBf2ejpVeczPvGrCn-WaY6yGrf83QTCNuLJVxrqTYpMSWFDtEfsWGRvBKMbSOVw). Acesso em: 19 set. 2023.

SÃO PAULO. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Apelação Cível 0001431-22.2010.4.03.6104/SP**. AÇÃO DE USUCAPIAÇÃO - CONSTITUCIONAL - POSSIBILIDADE DE O DOMÍNIO ÚTIL SER USUCAPIDO - ANULAÇÃO DA R. SENTENÇA - PROVIMENTO À APELAÇÃO [...]. Relator: Des. Souza Ribeiro, 17 dez. 2017. São Paulo: TRF3, 2017. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/6548895>. Acesso em: 19 set. 2023.

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, Wolfgang Ingo. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, Cláudio Teixeira. O Usucapião Singular Disciplinado no Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 3, n. 28, set. 2001. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/837#siteNav>. Acesso em: 14 mar. 2023.

SILVA, Mathias Foletto. **Acesso à Justiça pela Usucapião Extrajudicial**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

SIQUEIRA, Bruno Luiz Weiler; SIQUEIRA, Marli Aparecida Silva. Tabeliães e oficiais de registros: da evolução histórica à responsabilidade civil e criminal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, n. 148, out./dez. 2000. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/627/r148-02.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 28 jan. 2023.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Método, 2020.

VENOSA, Sílvio Salvo. Direito reais sobre coisas alheias. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE DIREITO CONSTITUCIONAL DA ABDCONST., 11, 2010. **Anais eletrônicos** [...]. Curitiba: Associação Brasileira de Direito Constitucional, 2010. p. 114-130. Disponível em: <https://www.abdconst.com.br/revista3/anaiscompletos.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2023.

VEZZULLA, Juan Carlos. **Teoria e Prática da Mediação**. Paraná: Instituto de Mediação e Arbitragem do Brasil, 1998.

YARSHELL, Flávio Luiz. Para pensar a Semana Nacional da Conciliação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 8 dez. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0812200909.htm>. Acesso em: 23 abr. 2023.

ZAVASCKI, Teori Albino. **A Antecipação da tutela**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ZAVASKI, Teori Albino. A tutela da posse na Constituição e no projeto do novo Código Civil. *In*: COSTA, Judith Martins (org.). **A reconstrução do direito privado**: reflexões dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ZIMPEL, Vanessa. Planejamento urbano e representações da informação. *In*: FERREIRA, Pedro Paulo da Cunha (org.). **Debates contemporâneos em Direito**. São Paulo: Dialética, 2023. v. 3. p. 433-436.

ZOLLINGER, Márcia Brandão. **Proteção processual aos direitos fundamentais**. Salvador: Juspodivm, 2006.