



CENTRO UNIVERSITÁRIO FAMETRO - UNIFAMETRO
CURSO DE DIREITO

HANLEY XAVIER DA SILVA

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL: UM PROCESSO DE EXCLUSÃO DO
HIPOSSUFICIENTE

FORTALEZA-CE

2022

HANLEY XAVIER DA SILVA

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL: UM PROCESSO DE EXCLUSÃO DO
HIPOSSUFICIENTE

Artigo de TCC apresentado ao curso de Direito do Centro Universitário Fametro – Unifametro como requisito para a obtenção do grau de bacharela, sob a orientação da Profa. Ma. Patrícia Lacerda de Oliveira Costa.

FORTALEZA-CE

2022

HANLEY XAVIER DA SILVA

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL: UM PROCESSO DE EXCLUSÃO DO
HIPOSSUFICIENTE

Artigo de TCC apresentado ao curso de Direito do Centro Universitário Fametro – Unifametro como requisito para a obtenção do grau de bacharela.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Ma. Patrícia Lacerda de Oliveira Costa (Orientadora)
Centro Universitário Fametro-Unifametro

Prof. Me. Ismael Alves Lopes (Examinador)
Centro Universitário Fametro-Unifametro

Profa. Ma. Samara de Oliveira Pinho (Examinador)
Centro Universitário Fametro-Unifametro

A Deus.

À minha família, amigos e professores.

AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro.

À minha família e amigos, pelo apoio e incentivo.

À Profa. Ma. Patrícia Lacerda de Oliveira Costa, pela orientação enriquecedora.

À Universidade, aos professores e às professoras que fizeram parte da minha graduação.

Aos professores participantes da banca pelas sugestões.

“E tomou o Senhor Deus o homem e o pôs no jardim do Éden para o lavrar e o guardar.”

Gênesis 2: 15

USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL: UM PROCESSO DE EXCLUSÃO DO HIPOSSUFICIENTE

Hanley Xavier da Silva¹

Patrícia Lacerda de Oliveira Costa²

RESUMO

O novo Código de Processo Civil de 2015 trouxe a modalidade de usucapião extrajudicial. A possibilidade de se dar continuidade à demanda sem que fosse necessário judicializá-la, ou seja, a desjudicialização ocorre através de processo administrativo, solicitado pelo interessado e realizado pelo Cartório de Registro de Imóveis, que apresenta emolumentos relacionados aos serviços prestados para o reconhecimento da propriedade. O presente estudo tem, como objetivo geral, analisar a usucapião extrajudicial enquanto instrumento de acesso ao direito de propriedade do hipossuficiente. Como objetivos específicos, tem-se: identificar o contexto social e jurídico que acarretou no surgimento do instituto da usucapião; verificar os principais aspectos da usucapião judicial no que concerne à gratuidade da justiça; e, por fim, analisar o acesso do hipossuficiente à usucapião extrajudicial. No tocante ao caminho metodológico percorrido, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, de análise qualitativa e que teve, como instrumentos de pesquisa, levantamento de artigos científicos, dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), trabalhos de monografia disponibilizados em bibliotecas virtuais, assim como lei, jurisprudências e doutrinas. Foi possível concluir, destarte, que a usucapião extrajudicial se mostra um instituto ineficiente como instrumento de acesso ao direito de propriedade para aquele que se encontra na condição de hipossuficiência.

Palavras-chave: Usucapião extrajudicial. Direito de propriedade. Gratuidade de emolumentos. Hipossuficiência.

¹ Graduanda do Curso de Direito pelo Centro Universitário Fametro-Unifametro.

² Profa. Orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro-Unifametro.

1 INTRODUÇÃO

Por causa da sobrecarga no Poder Judiciário, devido à utilização, apenas, da via judicial para se ingressar com o processo da usucapião, buscou-se a desburocratização desse trâmite, tendo ganhado espaço a modalidade de usucapião extrajudicial, reconhecendo-se o considerável aumento na utilização da desjudicialização no ordenamento jurídico brasileiro.

Amparado pelo Código de Processo Civil de 2015, que acrescentou à Lei de Registros Públicos nº. 6.015/73 o que dispõe o seu artigo 216-A, o instituto da usucapião extrajudicial passa a vigorar, de fato, enquanto medida alternativa de procura para aqueles que buscam a regularização de um imóvel.

A mencionada disposição legal autoriza os Cartórios de Registros de Imóveis a realizarem, de forma extrajudicial, os procedimentos necessários à aquisição da propriedade por usucapião, mediante pagamento de onerosos emolumentos.

Diante disto, qual seria a eficácia da utilização da usucapião extrajudicial como instrumento de acesso ao direito de propriedade do hipossuficiente? O presente estudo tem, como objetivo geral, analisar a usucapião extrajudicial enquanto instrumento de acesso ao direito de propriedade do hipossuficiente. Já enquanto objetivos específicos, tem-se: identificar o contexto social e jurídico que culminou no surgimento do instituto da usucapião; verificar os principais aspectos da usucapião judicial no que concerne à gratuidade da justiça; e, por fim, analisar o acesso do hipossuficiente à usucapião extrajudicial.

No tocante ao caminho metodológico percorrido, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, de análise qualitativa e que teve, como instrumentos de pesquisa, levantamento de artigos científicos, dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), trabalhos de monografia disponibilizados em bibliotecas virtuais, além de leis, jurisprudências e doutrinas basilares ao entendimento. (GIL, 2002).

Este artigo encontra-se dividido em quatro tópicos, a contar da Introdução, sendo o segundo tópico intitulado: “Contexto social e jurídico do surgimento do instituto da usucapião”, onde se abordou o quadro social face ao direito de propriedade e seus reflexos no ordenamento jurídico brasileiro; no tópico 3, sob o título: “A judicialização enquanto exigência legal para regularização do direito de propriedade por meio da usucapião”, discorreu-se acerca do instituto da usucapião via poder judiciário, ressaltando os aspectos da morosidade e da gratuidade de

justiça; no tópico 4, intitulado “Aspectos relevantes do instituto da usucapião extrajudicial”, abordou-se acerca do procedimento previsto em lei, suas principais nuances quanto à aplicabilidade para aquele que se enquadra na condição de beneficiário da justiça gratuita.

A pesquisa permitiu concluir que a usucapião extrajudicial se mostra ineficiente enquanto instrumento de acesso aos direitos fundamentais constitucionais, como a garantia da gratuidade de emolumentos para o hipossuficiente.

Procura-se, por meio da presente pesquisa, contribuir para debate acadêmico a partir da elaboração de material que sirva de fonte de reflexão acerca da presente temática.

2 CONTEXTO SOCIAL E JURÍDICO DO SUGIMENTO DO INSTITUTO DA USUCAPIÃO

Os fundamentos que originaram a usucapião foram construídos desde a conjuntura do Direito Romano. A Lei das XII tábuas previa que o proprietário perdia a propriedade através da prescrição do direito da propriedade, ou seja, pela sua inércia frente à regularização e ocupação da propriedade. No Brasil, seguiam-se, em princípio, tais fundamentos. Posteriormente, houve a separação da prescrição e da usucapião.

Segundo Cordeiro (2011, p. 66):

Tal discussão tem sentido em face do entendimento de que, a rigor, a prescrição propriamente dita é sempre extintiva, ao passo que a usucapião, do prisma do usucapiente, é sempre aquisitiva. Assim, na essência, enquanto aquela se encontra ligada à extinção de ação que assegura pretensões, esta se vincula à aquisição de direitos. Tem-se, assim, no usucapião, força geradora que cria o direito em favor do possuidor, fazendo-o novo titular do domínio, prestando-se e restringindo-se aos direitos reais; na prescrição, por sua vez, há força extintiva que aniquila o direito do titular, visto que, ao extinguir a pretensão elimina o direito pelo desaparecimento da tutela legal e alcança, destarte, uma gama variada de direitos.

No que consiste ao conceito do instituto em apreço, Tartuce (2019) aduz que a usucapião é a aquisição da propriedade por uma posse prolongada, que vem a preencher determinados requisitos legais para que seja caracterizada como tal.

Nesse sentido, aduz Pereira (2004, p. 138) que a:

Usucapião é a aquisição da propriedade ou outro direito real pelo decurso do tempo estabelecido e com a observância dos requisitos instituídos em lei. Mais simplificada, tendo em vista ser a posse que, no decurso do tempo e associada às outras exigências, se converte em domínio, podemos repetir, embora com a cautela de atentar para a circunstância de que não é qualquer posse senão a qualificada: usucapião é a aquisição do domínio pela posse prolongada.

Considerando o cenário acima descrito, observa-se que, dentre os principais pressupostos para o alcance de uma propriedade por meio da usucapião, tem-se o instituto da posse. A posse, apta a ensejar o direito à propriedade por meio da usucapião, é denominada posse *ad usucapionem*, que é aquela que deve ser exercida com *animus domini*, ou seja, significaria dizer que se constitui como posse com ânimo de dono. (PEREIRA, 2004).

Segundo Pereira (2004), essa posse com ânimo de dono aponta para um requisito psíquico que é essencial, qual seja a existência de uma real intenção de ser dono, de fato e de direito, do imóvel usucapiendo. Vale acrescentar, ainda, o que afirma Gomes a respeito:

O 'animus domini' precisa ser frisado para, de logo, afastar a possibilidade de usucapião dos fêmulos da posse. Em seguida, devem ser excluídos os que exercem temporariamente a posse direta, por força de obrigação ou direito, como, dentre outros, o usufrutuário, o credor pignoratício e o locatário. Nenhum deles pode adquirir, por usucapião, a propriedade da coisa que possui em razão do usufruto, penhor ou locação. É que, devido à causa da posse, impossível se torna possuírem como proprietários. Necessário, por conseguinte, que o possuidor exerça posse com 'animus domini'. Se há obstáculo objetivo a que possua com esse 'animus', não pode adquirir a propriedade por usucapião. A existência de obstáculo subjetivo impede apenas a aquisição de requerer boa-fé. Por fim, é preciso que a intenção de possuir como dono exista desde o momento em que o prescribente se apossa do bem. Inexistindo obstáculo objetivo, presume-se o 'animus domini'. (GOMES, 1999, p. 47).

Nesse tocante, o ordenamento jurídico brasileiro passou a regulamentar a usucapião em leis extravagantes. Também foi prevista pelo Código Civil de 1916, posteriormente atualizado no Código Civil de 2002 e, por excelência, no texto Constitucional de 1988.

A Carta Magna trouxe a previsão legal desse instituto disposta em seu artigo 182, § 2º, a saber: "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor". (BRASIL, 1988).

É possível depreender-se, então, do texto constitucional, que outro importante fundamento da usucapião é servir de instrumento para o alcance da função social da propriedade, o que, em outras palavras, seria dizer que se deve dar uma finalidade real e prática à terra. No entanto, vários são os aspectos exigidos para configuração do cumprimento da função social da propriedade.

De acordo com Chaves (2018, p.36) “a propriedade que não cumpre a sua função social se desrespeita três condições, quais sejam, não estar edificada, estar subutilizada e não estar sendo utilizada”.

Soma-se a isso o sentido apresentado pelo Código Civil de 2002, em seu artigo 1.228 e parágrafos seguintes, que rezam:

Art. 1228: 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.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 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. (BRASIL, 2002, s/p).

Por fim, os requisitos mínimos para o procedimento da usucapião dividem-se em 03: requisitos pessoais, sendo aqueles que se referem à capacidade e à legalidade do usucapiente. Requisitos reais, que seriam os referentes às coisas que podem, bem como as que não podem, ser usucapidas; e, por fim, requisitos formais, que são as espécies de usucapião, como a posse do bem, o tempo de posse do bem, a boa-fé e o justo título. (COSTA, 1999).

As modalidades de usucapião de bens imóveis são diversas, podendo variar entre a Usucapião Familiar, a Usucapião Rural, a Usucapião Indígena, a Usucapião Coletiva, dentre outras. As mais comumente utilizadas são: extraordinária; ordinária e constitucional, sobre as quais se explicará sucintamente.

No que tange à modalidade extraordinária, vale ressaltar que esta fora apresentada no artigo 1.238 e § único do Código Civil de 2002, merecendo destacar:

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, 2002, s/p).

Já no que pertine à usucapião ordinária, esta se encontra disciplinada no artigo 1.242 também do Código Civil de 2002, ao trazer que: “adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos”. (BRASIL, 2002).

A usucapião constitucional, por sua vez, caracterizar-se-á conforme resta disposto no artigo 1.240 do mesmo Código em alusão:

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. (BRASIL, 2002, s/p).

Além dos requisitos essencialmente comuns e diferenciadores das modalidades de usucapião, tem-se que a mesma pode ser reconhecida tanto pela via judicial, como pela extrajudicial, o que será observado a seguir.

3 A JUDICIALIZAÇÃO ENQUANTO EXIGÊNCIA LEGAL PARA A REGULARIZAÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE POR MEIO DA USUCAPIÃO

Conforme Farias e Rosenvald (2021), a propriedade dos bens imóveis nascerá através do registro, onde este irá a tornar pública e também exigível perante à sociedade. No que concerne ao referido registro, o ordenamento jurídico brasileiro impõe ao proprietário a submissão a um sistema solene para fins de expressão legal do direito.

Ainda segundo os autores acima (2021, p.279) “[...] o objeto da relação jurídica ora decantada é o dever geral de abstenção, que consiste na necessidade de os não proprietários respeitarem o exercício da situação de ingerência do titular sobre a

coisa”. No entanto, alguns paços são necessários para o pleno atendimento à lei no tocante ao referido registro. Dentre eles, deve-se ponderar a forma de aquisição da propriedade.

Ademais, segundo reza o art. 1.227 do CC/02, teria que “Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.” (BRASIL, 2002, s/p).

Nos termos dos art. 1.245 do CC/02, a propriedade se transmite por atos entre vivos, por meio do registro do título translativo no Registro de Imóveis. O referido título translativo se constitui, em regra, através de escritura pública, por meio da qual se dá legalidade ao negócio jurídico que deu causa à transferência de propriedade pretendida. (BRASIL, 2002).

Além dos atos entre vivos, nos termos do mesmo artigo, a propriedade pode ser transferida por atos causa mortes, cujo título translativo se consubstancia com o registro do formal de partilha para fins de legalização da propriedade em nome dos herdeiros e dos legatários. (BRASIL, 2002).

A propriedade ainda pode ser adquirida pelo exercício da posse, uma vez estando atendidos os demais requisitos legais configuradores da usucapião. Nos termos do art. 226 da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, conhecida como Lei de Registros Públicos (LRP), em se tratando de usucapião, os requisitos da matrícula devem constar do mandado judicial. (BRASIL, 1973).

Sendo assim, até a entrada em vigor da usucapião extrajudicial, o procedimento para registro da propriedade usucapida exigia o prévio conhecimento judicial, sendo a carta de sentença extraída da ação de usucapião o único instrumento apto para se fazer prova do direito à propriedade junto ao Cartório de Registro de Imóveis. (FARIAS; ROSENVALD, 2021).

Logo, sendo a via jurisdicional o único meio para legalização da propriedade adquirida por meio a usucapião, é se esperar que tal procedimento reflita o aspecto comum da maioria dos processos judiciais, consubstanciado na conhecida demora, ou morosidade, no andamento das ações diante da elevada busca pelo acionamento do Judiciário para resolução de lides diversas.

A razão da citada morosidade é atribuída, em parte, à grande concentração dessas demandas judiciais frente ao pequeno contingente de juízes e de servidores /auxiliares.

Sobre esse aspecto, segundo Leal Junior aduz que:

(...) a morosidade do Poder Judiciário brasileiro se coloca como fator impeditivo da efetivação do acesso à ordem jurídica justa. Sem embargo da inovadora previsão do direito à razoável duração do processo e das frequentes reformas processuais em vistas à sua implementação, o que se tem no cenário brasileiro contemporâneo é uma infinidade de processos judiciais, especialmente de natureza civil, para serem julgados por juízes e tribunais insuficientes à demanda existente. (LEAL JUNIOR, 2022, s/p).

Aliado ao aspecto identificado acima, concernente ao pequeno contingente de juízes e de seus auxiliares no devido andamento dos trâmites processuais, alguns estudiosos apontam o instituto da gratuidade da justiça com outro relevante aspecto capaz de resultar na citada morosidade.

Arruda (2021, s/p) traz a respeito que o acesso à justiça, “[...] embora condigno, causa a tão famosa morosidade, porque o direito de ação, a gratuidade da justiça para hipossuficientes e a inafastabilidade da jurisdição ocasionam uma demanda maior que a capacidade do Poder Judiciário”. Ou seja, há uma notória sobrecarga do judiciário se comparado com o total de ingressos diários de protocolos de processos de natureza mais diversa.

Vale trazer à baila, ainda, o que reza o texto constitucional de 1988, no art. 5º, inciso LXXIV, ao dispor que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. (BRASIL, 1988, s/p).

Por seu turno, estudiosos apontam que o acesso à justiça, através do instituto da gratuidade da justiça, é medida que se impõe com vista à grande parte da população que não tem como arcar com as custas e com as demais despesas processuais, inclusive quanto aos honorários advocatícios de sucumbência.

Segundo aduz o Desembargador Federal Brum Vaz, ao citar Cappelletti e Garth:

A efetivação do acesso à justiça diz respeito ao cumprimento de condições objetivas que garantem ao cidadão a oportunidade de obter a resolução de seu conflito de interesses pelo Poder Judiciário. No entanto, as despesas processuais podem limitar essa garantia de uma parcela da população. A justiça [...] só podia ser obtida por aqueles que pudessem enfrentar seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram considerados os únicos responsáveis por sua sorte. O acesso formal, mas não efetivo à justiça correspondia à igualdade apenas formal, mas não efetiva. (VAZ, 2021, p. 211 apud CAPPELLETTI; GARTH, 2021, s/p).

No entanto, de forma diversa, o procedimento da usucapião junto às serventias extrajudiciais não se submete ao ditame legal referente à gratuidade de

emolumentos. Isso ocorre porque, segundo apregoa Canova (2017), tal medida está na contramão do sistema legal atualmente em vigor.

O mencionado autor assevera, ainda, que “[...] seria de duvidosa constitucionalidade a lei que viesse a tolher dos hipossuficientes a gratuidade dos serviços com natureza forense, quando prestados pelos Cartórios Extrajudiciais”. (CANOVA, 2017, s/p).

Diante de tal contexto, passa-se à análise da aplicação, de fato, da usucapião extrajudicial enquanto base central desta pesquisa.

4 ASPECTOS RELEVANTES DO INSTITUTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

A usucapião extrajudicial tem, como principal característica, dar maior celeridade ao procedimento jurídico de regularização da propriedade de um imóvel, uma vez o processamento apenas pela via judicial contribui, sobremaneira, com a já elevada sobrecarga do judiciário e, por conseguinte, com sua típica morosidade.

Paiva (2016, p.2), explica que: “O procedimento foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por força do art. 1.071 do novo Código de Processo Civil que acrescentou o art. 216-A ao texto da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos)”. Conforme dispõe o artigo 216 – A:

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: (Incluído pela Lei nº 13.105, de 2015). (BRASIL, 1973, s/p).

A usucapião extrajudicial, nessa senda, permite, ao interessado de usucapir o bem, a opção de buscar, diretamente no Cartório de Registro de Imóveis, o pedido de reconhecimento de uma propriedade.

Tem-se, assim, que, de modo semelhante ao que ocorre no procedimento judicial, há também nessa espécie os requisitos a serem atendidos para a abertura e para a aprovação do tabelião, que são vários, conforme disposto e regulamentado na própria Lei de Registros Públicos abaixo colacionada a partir do Código de Processo Civil vigente:

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 seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias;

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 reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e 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.

§ 1º O pedido será autuado pelo registrador, prorrogando-se o prazo da prenotação até o acolhimento ou a rejeição do pedido.

§ 2º Se a planta não contiver a assinatura de qualquer um dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, esse será notificado pelo registrador competente, pessoalmente ou pelo correio com aviso de recebimento, para manifestar seu consentimento expresso em 15 (quinze) dias, interpretado o seu silêncio como discordância.

§ 3º O oficial de registro de imóveis dará ciência à União, ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município, pessoalmente, por intermédio do oficial de registro de títulos e documentos, ou pelo correio com aviso de recebimento, para que se manifestem, em 15 (quinze) dias, sobre o pedido.

§ 4º O oficial de registro de imóveis promoverá a publicação de edital em jornal de grande circulação, onde houver, para a ciência de terceiros eventualmente interessados, que poderão se manifestar em 15 (quinze) dias.

§ 5º Para a elucidação de qualquer ponto de dúvida, poderão ser solicitadas ou realizadas diligências pelo oficial de registro de imóveis.

§ 6º Transcorrido o prazo de que trata o § 4º deste artigo, sem pendência de diligências na forma do § 5º deste artigo e achando-se em ordem a documentação, com inclusão da concordância expressa dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, o oficial de registro de imóveis registrará a aquisição do imóvel com as descrições apresentadas, sendo permitida a abertura de matrícula, se for o caso.

§ 7º Em qualquer caso, é lícito ao interessado suscitar o procedimento de dúvida, nos termos desta Lei.

§ 8º Ao final das diligências, se a documentação não estiver em ordem, o oficial de registro de imóveis rejeitará o pedido.

§ 9º A rejeição do pedido extrajudicial não impede o ajuizamento de ação de usucapião.

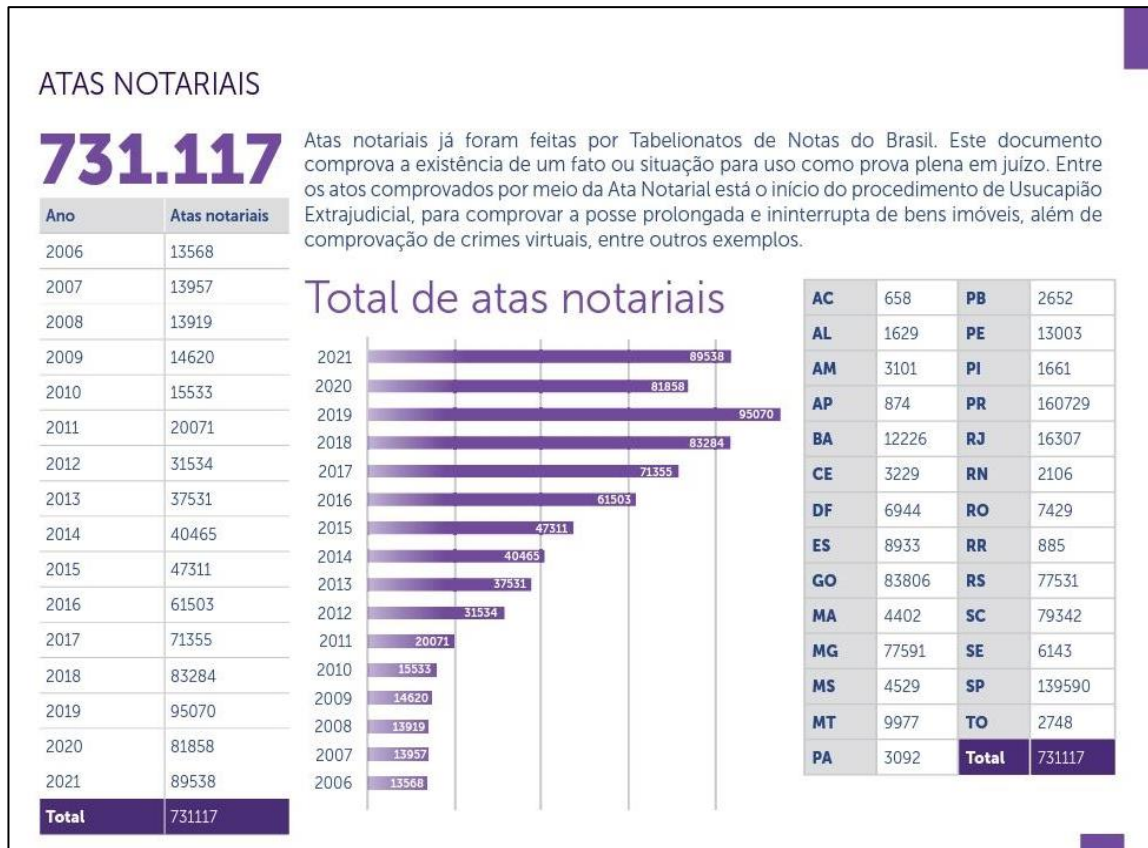
§ 10. Em caso de impugnação do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, apresentada por qualquer um dos titulares de direito reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, por algum dos entes públicos ou por algum terceiro interessado, 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. (BRASIL, 2015, s/p).

Em continuidade, segundo dados publicados pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR, 2021), houve um aumento, ao longo dos

anos, da realização de atas notariais por Tabelionatos de Notas do Brasil, o que comprova a existência de um fato, ou situação, para uso como prova plena em juízo, utilizada para o início do procedimento de Usucapião Extrajudicial para comprovar a posse prolongada e ininterrupta de bens imóveis.

Pode-se vislumbrar tal aumento a partir da imagem a seguir:

Figura 1 - Total de Atas notariais (2006-2021).



Fonte: Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG-BR) (2021)³.

No entanto, inobstante a proposta enquanto alternativa à sobrecarga do judiciário e ao cerceamento do direito a uma célere prestação jurisdicional traga seus benefícios, estudiosos apontam que ainda permanecem entraves preocupantes na operacionalização dessa nova modalidade de usucapião.

O primeiro entrave, e talvez o mais importante, é quanto ao valor que se paga para se realizar uma usucapião extrajudicial.

Seguem dados relacionados aos emolumentos solicitados no ato do requerimento, que são utilizados para a quitação da serventia, para o custeio dos

³ Disponível em: www.anoreg.org.br. Acesso em: 22 fev. 2022.

encargos tributários, bem como para saldo a benefício do titular, além do valor referente ao exercício da delegação para, assim, manter o sistema extrajudicial em movimento.

Figura 2- Tabela de emolumentos extrajudiciais.

TABELA DE EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS 2021- INÍCIO DA VIGÊNCIA: 04.01.2021								
Legislação Estadual aplicada: Lei nº 13.180, de 26.12.2001, publicada no D.O.E. de 27.12.01), Lei nº 14.826, de 28.12.2010, pub. no D.O.E. de 29.12.2010) e Lei 16.131, de 01.11.2016, pub. no D.O.E. de 14.11.2016). Obs.: Esta Tabela de Emolumentos foi atualizada em 4,311134% (percentual correspondente à variação da UFIRCE para o ano de 2021, cujo valor passou para R\$ 4,66333, conforme Instrução Normativa nº 93, publicada pela SEFAZ/CE no Diário Oficial do Estado do Ceará de 28.12.2020). Estas tabelas revogam as publicadas na Port. 1.725/2020.								
TABELA VII – DOS ATOS E VALORES DOS SERVIÇOS DO REGISTRO DE IMÓVEIS								
CÓDIGO ATO	DESCRIÇÃO DOS ATOS	CÓDIGO SELO	VALORES (R\$1,00)					
			EMOLUMENTO	FERMOJU	SELO	SUBTOTAL	FAADEP	FRMMP
007001	Registro, cada, além das buscas, indicações e prenotações até R\$ 6.917,21.	13	351,32	17,56	42,25	411,13	17,57	17,57
007002	Registro, cada, além das buscas, indicação e prenotações, de mais de R\$ 6.917,21 até R\$ 13.836,91.	13	385,45	19,25	42,25	446,95	19,27	19,27
007003	Registro, cada, além das buscas, indicações e prenotações de mais de R\$ 13.836,91 até R\$ 20.754,30.	13	553,56	27,66	42,25	623,47	27,68	27,68
007004	Registro, cada, além das buscas, indicação e prenotações de mais de R\$ 20.754,30 até R\$ 27.673,83.	13	738,07	36,85	42,25	817,17	36,90	36,90
007005	Registro, cada, além das buscas, indicação e prenotações de mais de R\$ 27.673,83 até R\$ 34.580,79.	13	922,58	46,07	42,25	1.010,90	46,13	46,13
007006	Registro, cada, além das buscas, indicação e prenotações de mais de R\$ 34.580,79 até R\$ 41.335,37.	13	1.107,10	55,35	42,25	1.204,70	55,35	55,35
007007	Registro, cada, além das buscas, indicações e prenotações de mais de R\$ 41.335,37 até R\$ 48.417,57.	13	1.291,63	64,56	42,25	1.398,44	64,58	64,58
007008	Registro, cada, além das buscas, indicações e prenotações de mais de R\$ 48.417,57 até R\$ 55.337,23.	13	1.476,15	73,78	42,25	1.592,18	73,81	73,81
007009	Registro, cada, além das buscas, indicações e prenotações acima de R\$55.337,23.	13	(1)	(2)	42,25	(3)	5% DE (1)	5% DE (1)
007010	Taxas adicionais do registro (cópia, busca e indicações).	-	52,43	4,38	0,00	56,81	2,62	2,62
007011	Taxas adicionais do registro (escrituras, compra e venda com hipoteca e outros).	-	104,91	6,55	0,00	111,46	5,25	5,25
007012	Registro de cédula de crédito industrial, rural, comercial e exportação.	13	429,73	21,46	42,25	493,44	21,49	21,49
007013	Indicações nos indicadores real e pessoal, compreendidas todas referências, cada uma.	-	5,84	2,20	0,00	8,04	0,29	0,29
007014	Incorporação.	13	1.487,47	74,33	42,25	1.604,05	74,37	74,37
007015	Instituição de condomínio.	13	640,22	32,01	42,25	714,48	32,01	32,01
007016	Convenção de condomínio.	13	640,22	32,01	42,25	714,48	32,01	32,01
007017	Retificação.	13	244,55	12,23	42,25	299,03	12,23	12,23
007018	Averbações e registro de pacto antinupcial.	12	49,12	4,38	16,90	70,40	2,46	2,46
007019	Busca.	-	7,91	0,40	0,00	8,31	0,40	0,40
007020	Certidões.	4	21,70	1,06	8,14	30,90	1,08	1,08
007021	Certidão de usucapião.	4	69,81	3,52	8,14	81,47	3,49	3,49
007022	COHAB – PROP – PEP.	13	112,70	5,63	42,25	160,58	5,64	5,64
007023	PAI.	13	46,64	4,38	42,25	93,27	2,33	2,33
007024	Abertura de matrícula.	-	175,65	8,74	0,00	184,39	8,78	8,78
007025	Prenotação.	-	49,12	4,38	0,00	53,50	2,46	2,46

OBS.: Os valores nas colunas FAADEP e FRMMP correspondem a 5% dos valores da coluna Emolumentos.

OBS.: Composição de valores para o Ato de Código 007008:
 (1) VALOR EMOLUMENTO: Além do emolumento do código 007008, cobrar-se-á R\$ 0,161 para cada R\$ 10,98 ou fração excedente aos R\$ 55.337,23 até o máximo de R\$ 1.621,85.
 (2) VALOR FERMOJU: 5% sobre o valor do emolumento excedente, mais R\$ 73,78
 (3) Somatório dos valores: Emolumentos, FERMOJU e Selo.

Fonte: TJCE. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (2021)⁴.

O segundo entrave consiste na falta de previsão de gratuidade para atendimento direto ao hipossuficiente, o que, por seu turno, também deixa tais

⁴ Disponível em: <https://corregedoria.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2021/01/Portaria-no-21-2021.pdf>. Acesso em 29 maio 2022.

sujeitos à espreita do acesso, bem como faz com que permaneçam reféns da lentidão do Poder Judiciário, uma vez que, conforme se pôde observar do quadro acima, são cobradas altas taxas referentes aos serviços prestados e isso prejudica a isonomia por razões financeiras que não são compatíveis com o perfil econômico da grande maioria dos que procuram por tais serviços.

Conforme Nascimento (2020), as pessoas hipossuficientes, que também gozam do direito fundamental e constitucional à moradia, não conseguem pagar os custos e os emolumentos exigidos pelas serventias extrajudiciais em matéria de usucapião.

É indispensável o pagamento dos emolumentos nas serventias extrajudiciais, visto que estes valores são exorbitantes, ficando inviável a utilização da via administrativa, uma vez que não há uma previsão legal e nem provimentos que assegure esta gratuidade para que os hipossuficientes requeiram a gratuidade dos serviços notariais e registrais da Usucapião Extrajudicial.

Esse procedimento na via extrajudicial é bastante oneroso, uma vez que será cobrado: no tabelionato; a ata notarial, como um ato com conteúdo financeiro de acordo com o valor venal do imóvel, reconhecimentos de firma nos mapas, memoriais, requerimentos, declarações e diligências; e, no registro de imóveis; será recolhido 50% do valor correspondente ao processamento da usucapião e 50% do valor correspondente ao registro. Além disso, será auferido o custo de editais, diligências, citações, etc. (ROSA, 2018, p.25)

Não se vê uma discussão sobre o tema, e não existem regras de isenção ou imunidade que alcance os Hipossuficientes e lhes garanta o acesso ao procedimento, portanto, a regra, e entendimento dos cartórios, será pela cobrança obrigatória dos emolumentos, pois a cobrança dos tributos é compulsória e não dispõe o titular do cartório competência discricionária para decidir sobre a cobrança ou não do tributo, em razão do princípio da indisponibilidade do interesse público. (MAKAREM, 2021, p. 12).

O direito à moradia é um direito humano protegido pela Constituição Brasileira e pelos Instrumentos Internacionais. Os cidadãos brasileiros são sujeitos de direito internacional aptos a exigir processualmente a promoção e o cumprimento de seus direitos humanos junto aos organismos internacionais de proteção. (OSÓRIO, 2003)

O direito à moradia está incluída na Constituição Federal de 1988, este direito é garantido a todos os brasileiros, portanto o estado possui a obrigação de criar

políticas públicas que assegure este direito.

Convém acrescentar o que a Constituição Federal de 1988 dispõe:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015). (BRASIL, 1988, s/p).

Embora a Constituição Federal expresse os direitos sociais de forma escrita, pode-se observar que esses direitos estão apenas expressos no papel, pois, na prática, verifica-se certa dificuldade de garantia dos direitos que deveria resguardar, ou seja, o cenário presente é outro.

O que se verificou, na verdade, foi que o panorama jurídico em que esse instituto em estudo foi criado causou uma exclusão no próprio contexto social, pois, apesar de fornecer uma saída para garantir acesso à justiça, esta acabou sendo possível para apenas um seleto grupo elitista da sociedade, continuando a deixar à margem e/ou a excluir o hipossuficiente, ou indivíduo que comprovasse a insuficiência de recursos para pagamento dos emolumentos necessários ao referido processamento da usucapião extrajudicial.

Conforme Makarem (2021, p. 11), esses “[...] emolumentos têm natureza tributária e constituem taxas e, como se trata de um tributo, só pode ser criado, aumentado ou diminuído por lei, com observância aos princípios da legalidade, da anterioridade e da noventena”. No entanto, o autor acrescenta que “existem dois institutos que podem excepcionar a regra de pagamento de emolumentos: a Imunidade e a Isenção”. (MAKAREM, 2021, p. 13).

Deste modo, tendo o serviço em questão caráter público, os titulares das serventias extrajudiciais podem ser considerados, por consequência, agentes públicos na modalidade de particulares em colaboração com o Estado, ainda que não exercentes de cargo público propriamente dito, cujas funções são essenciais à coletividade e que, por conta disso, não podem, jamais, desvincularem-se das prerrogativas de acesso tipicamente presentes nos serviços estatais. Em outras palavras, sendo a atividade cartorária um serviço de caráter público, assim como o é a prestação jurisdicional, não se pode cogitar, sob argumento algum, que ela deixe de se submeter às políticas públicas instituidoras de gratuidade e outros mecanismos de acesso. Afinal, repita-se: os cartórios extrajudiciais não se sujeitam a um regime totalmente privado, mas sim a um regime especial, com fortes elementos de direito público. (PANUTTO; RAMALHO, 2018, p, 503).

No entanto, para que tal feito seja realizado, em matéria de usucapião extrajudicial, faz-se necessária a criação de lei específica para tanto, o que, até a presente data, não existe. Logo, segue o hipossuficiente submetido à exclusão frente ao benefício, bem como de direitos, no que concerne à boa e célere prestação dos serviços públicos e de acesso à justiça.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal problema enfrentado por aqueles que buscam acesso à justiça é a demora nos processos judiciais, devido a grande demanda que o judiciário vem enfrentando. Não é diferente no que toca aos processos judiciais de usucapião. Sendo medida alternativa para o desafogamento do judiciário e para o atendimento do acesso à justiça, entrou em vigor a lei que prevê a realização de ação de usucapião pelas vias extrajudiciais/administrativas.

A usucapião extrajudicial permite ao interessado em usucapir o bem a opção de buscar, diretamente no Cartório de Registro de Imóveis, o pedido de reconhecimento de uma propriedade como sua, a fim de ganhar celeridade. Porém, os emolumentos solicitados para a quitação da serventia, bem como os altos encargos tributários e o saldo a benefício do titular, pelo exercício da delegação, e para assim manter o sistema extrajudicial são considerados deveras onerosos para a parcela vulnerável e sem recursos suficientes para o custeio de tais custos.

Ocorre que a onerosidade das taxas de emolumentos, cobradas nas serventias extrajudiciais, prejudica a igualdade de tratamento entre as pessoas. Nesse cenário, entende-se que os comprovadamente hipossuficientes não conseguem arcar com os custos referentes ao processamento da usucapião extrajudicial e, assim, acabam sendo excluídos, por vezes, desse processo e dessa oportunidade.

Deve haver previsões legais para que haja a inclusão dos hipossuficientes nesse novo processo de desburocratização, pois, embora haja previsões legais da usucapião extrajudicial, este novo recurso ainda não está contribuindo efetivamente para o acesso de grande parcela da população, visto que os valores cobrados pelas serventias extrajudiciais são muito altos.

Desse modo, acredita-se que o acesso à justiça é um direito que deve ser desburocratizado para os hipossuficientes, até mesmo na seara administrativa. A usucapião extrajudicial se mostra ineficiente enquanto instrumento de acesso aos direitos fundamentais constitucionais básicos, tais como: moradia e propriedade,

além de ir ao encontro de outros direitos que os perpassam, como o da assistência jurídica integral e gratuita, da isonomia e do acesso à justiça, todos esses presentes na Constituição Federal de 1988 e que deveriam, pois, ser garantidos.

Portanto, conclui-se que a usucapião extrajudicial é o meio mais adequado para o reconhecimento da propriedade e outros direitos reais usucapíveis de bens imóveis pela posse ad usucapionem, sendo o processamento livre de litígios e abrangendo bens disponíveis, para desobstruir o judiciário. Porém, para que a usucapião extrajudicial se torne um instrumento efetivo de reconhecimento da propriedade, precisará de novos entendimentos legais, que tornará o processo célere e eficiente.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, L. Á. V. P. **A desjudicialização como resultado da resolução de conflitos pela via extrajudicial**. 2021. 121 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Portucalense, Portugal, 2021. Disponível em <http://hdl.handle.net/11328/3686>. Acesso em: 19 fev 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Diário Oficial da União**, Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr 2022.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 18 fev. 2022.

_____. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.plana1to.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.plana1to.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 28 abr.2022.

_____. **Lei nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Lei de Registros Públicos. Brasília, 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm . Acesso em: 23 abr 2022.

CANOVA, Jeferson Luciano. **A gratuidade dos serviços forenses prestados pelos Cartórios de Notas e de Registro de Imóveis**. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/260465/a-gratuidade-dos-servicos-forenses-prestados-pelos-cartorios-de-notas-e-de-registro-de-imoveis> Acesso em: 14 fev 2022.

CHAVES, Marcos Antonio Souza. **Usucapião especial urbano e a função social da propriedade**. 2018. 40 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em <https://bdm.unb.br/handle/10483/22004>. Acesso em: 28 mai. 2022.

- CORDEIRO, José Carlos. **Usucapião especial urbano coletivo**: abordagem sobre o Estatuto da Cidade. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.
- COSTA, Dilvanir José da. **Usucapião**: doutrina e jurisprudência. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/524/r143-25.PDF?sequence=4>. Acesso em: 12 fev 2022.
- FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil**: Reais. Volume 5. 17^aEdi. Juspodivm, 2021.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- LEAL JUNIOR, João Carlos. **Morosidade do judiciário e os impactos na atividade empresarial em um diálogo com o sistema processual civil inglês**. Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/revista/pdfs_10/5-Artigo31_final_Layout%201.pdf. Acesso em: 11 jun 2022.
- MAKAREM, Evelyn Acordi. **A usucapião extrajudicial e a dificuldade de acesso dos hipossuficientes ao procedimento realizado nas serventias extrajudiciais do Estado do Amazonas**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/open-pdf/phpCcGSo4.pdf/consult/phpCcGSo4.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2022.
- NASCIMENTO, Dener Vieira. **Princípio do acesso à justiça e usucapião extrajudicial**: (in) aplicabilidade da gratuidade da justiça quanto aos emolumentos da usucapião administrativa. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2020.
- OSÓRIO, Letícia; SAULE JUNIOR, Nelson. Direito à moradia no Brasil. **Relatório Nacional do Projeto de Relatores Nacionais do DhESC**. São Paulo, 2003.
- PAIVA, João Pedro Lamana. **O Procedimento da Usucapião Extrajudicial**. Disponível em: <http://www.portaldori.com.br/wp-content/uploads/2018/06/O-PROCEDIMENTO-DA-USUCAPI%C3%83O-EXT.pdf>. Acesso em: 13 jun 2022.
- PANSIERI, Flávio. Do Conteúdo à Fundamentalidade da Moradia. In: OLIVEIRA NETO, José Rodrigues de. (Org.) Constituição e estado social: os obstáculos à concretização da Constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. Acesso em 13 de jun 2022
- PANUTTO, Peter; RAMALHO, Hugo Wingeter. A gratuidade no procedimento da usucapião extrajudicial como forma de acesso à justiça. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE). v. 6 , n. 2, 2018. Disponível em: www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/index. Acesso em: 29 maio 2022.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**: direitos reais. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ROSA, Karin Rick. **Usucapião extrajudicial**: do CPC/15 ao Provimento 65/17 do CNJ. Disponível em: Acesso em: 24 mar 2022.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. 9ª ed. Edi.: Método. 2019.

VAZ, Paulo Afonso Brum. **Assistência judiciária gratuita e judicialização**: sobre a possibilidade de definição jurisprudencial de um parâmetro inicial objetivo para o seu deferimento no processo previdenciário. 2021. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1416#_ftn1. Acesso em: 11 jun 2022.