CENTRO UNIVERSITÁRIO FAMETRO - UNIFAMETRO

CURSO DE DIREITO

LAIRA SANTOS ALVES

ANÁLISE DOS ASPECTOS DELINEADORES DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O IMPACTO DESTE INSTITUTO NAS DEMANDAS JUDICIAIS

FORTALEZA-CE

2022

LAIRA SANTOS ALVES

ANÁLISE DOS ASPECTOS DELINEADORES DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O IMPACTO DESTE INSTITUTO NAS DEMANDAS JUDICIAIS

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. Me.Patrícia Lacerda de Oliveira Costa.

FORTALEZA-CE

2022

LAIRA SANTOS ALVES

ANÁLISE DOS ASPECTOS DELINEADORES DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O IMPACTO DESTE INSTITUTO NAS DEMANDAS JUDICIAIS

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. Ma. Elisângela Silva Araújo (Examinadora)

Centro Universitário Fametro-Unifametro

_____

Profa. Ma. Samara De Oliveira Pinho (Examinadora)

Centro Universitário Fametro-Unifametro

A Deus. À minha família, amigos e professores.

AGRADECIMENTOS

Agradeço por todos os obstáculos que Deus coloca em meu caminho, pois quando chego ao topo da montanha, reconheço na paisagem o que ele queria me ensinar.

Agradeço a minha mãe Antonieta, heroína que me deu apoio, incentivo nas horas difíceis, de desânimo e cansaço.

Geovane, meu amor, obrigado por sempre me levantar.

À minha família e amigos pelo apoio e incentivo.

À Profa. Ma. Patrícia Lacerda de Oliveira Costa pela orientação maravilhosa.

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

Aos professores participantes da banca pelas sugestões.

O ser humano é aquilo que a educação faz dele.

Immanuel Kant.

ANÁLISE DOS ASPECTOS DELINEADORES DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL E O IMPACTO DESTE INSTITUTO NAS DEMANDAS JUDICIAIS

Laira Santos Alves [1]

Patrícia Lacerda de Oliveira Costa [2]

RESUMO

Com o advento das inovações dispostas pelo Novo Código de Processo Civil (2015) quanto ao instituto da usucapião e, mais especificamente, acerca da sua modalidade extrajudicial, os Cartórios de Registros de Imóveis passaram a ter legitimidade para reconhecer a usucapião de forma extrajudicial. Tal medida, por seu turno, tem, dentre outros objetivos, o de dar maior celeridade ao procedimento, bem como o de desafogar o Poder Judiciário que, até então, era o único órgão competente para processar feitos dessa natureza. Neste sentido, o objetivo geral desta pesquisa é o de analisar os aspectos delineadores da usucapião extrajudicial, bem como os impactos advindos da efetivação desse instituto frente às demandas judiciais de usucapião. Já no que concerne aos objetivos específicos, tem-se: identificar os aspectos históricos e culturais que deram causa ao surgimento do instituto da usucapião; verificar os aspectos diferenciadores da usucapião judicial face à usucapião extrajudicial; e compreender os possíveis impactos da usucapião extrajudicial nas demandas judiciais. Quanto ao caminho metodológico percorrido, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, partindo de uma análise qualitativa, e que teve, como instrumentos de pesquisa, o levantamento de artigos científicos, de trabalhos monográficos disponibilizados em bibliotecas virtuais, bem como em leis, em jurisprudências e em doutrinas atinentes ao tema. Constatou-se que a ferramenta de desjudicialização tem um enorme potencial na teoria. Porém, sobretudo na prática, o cenário muda.

Palavras-chave: Direito de Propriedade. Usucapião extrajudicial. Desafogamento do judiciário. Desjudicialização.

---

[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

O direito à propriedade, direito humano fundamental, previsto no artigo 5º, inciso XXII, da Constituição Federal de 1988, não é incondicional e está diretamente correlacionado com a função social da propriedade. Essa condição decorreu da grande concentração de riqueza voltada a uma pequena parcela da população brasileira, que não exercia os deveres de proprietário como o de dar a devida destinação ao bem.

Diante desse cenário, tem-se, por destaque, o instituto da usucapião. A usucapião consiste em um modo de aquisição originária da propriedade, decorrente da posse prolongada por determinado período de tempo. Desde a sua primeira previsão no ordenamento jurídico, tal instrumento tem passado por várias modificações e atualizações, sendo uma das mais recentes e importantes a possibilidade de se demandar o instituto da usucapião através da esfera extrajudicial/administrativa. Tal medida visa, dentre outros objetivos, diminuir a sobrecarga judicial decorrente da grande demanda que cotidianamente chega ao Judiciário, bem como diante da relevância da matéria no ordenamento jurídico brasileiro.

A celeridade, no âmbito jurisdicional, passou a ser uma das principais pautas a serem discutidas quando se trata de gestão pública, sempre se verificando formas de diminuir essa morosidade. A desjudicialização, diante desse contexto, passa, destarte, a ser a melhor opção.

Diante disso, a partir de 2016, a ação de usucapião, até então processada e julgada apenas na esfera jurisdicional, passa a ser proposta, também, no âmbito extrajudicial, via cartórios de registro de imóveis da circunscrição competente. No entanto, inúmeras foram as críticas dirigidas à implementação de tal medida e muitos questionaram sua real efetividade.

Nessa toada, e dado o referido contexto, o objetivo geral da presente pesquisa consiste em analisar os aspectos delineadores da usucapião extrajudicial, bem como os impactos desta frente às demandas judiciais da mesma natureza. No que concerne aos objetivos específicos, tem-se o de identificar os aspectos históricos e culturais que deram causa ao surgimento do instituto da usucapião; o de verificar os aspectos diferenciadores da usucapião judicial face à usucapião extrajudicial; e de

compreender os possíveis impactos da usucapião extrajudicial nas demandas judiciais.

No tocante ao caminho metodológico traçado, utilizou-se das pesquisas bibliográfica e documental, em uma análise qualitativa, que teve, como instrumentos, o levantamento de artigos científicos, bem como de dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), além de monografias disponibilizadas em plataformas digitais, de leis, de jurisprudências e de doutrinas sobre a temática em apreço.

Este artigo compreende, assim, quatro tópicos, a contar da Introdução, sendo o segundo tópico intitulado “Linha Histórica e Social do Direito a Propriedade”, no qual se abordou o contexto histórico e social que influenciou as legislações concernentes ao direito de propriedade. Já o terceiro tópico foi intitulado “O Instituto da usucapião no Sistema Judiciário Brasileiro”, que aprofunda o estudo acerca das modalidades da usucapião prevista no ordenamento jurídico brasileiro; e, por fim, o quarto tópico, intitulado “A desjudicialização da usucapião: ferramenta necessária para o desafogamento do Judiciário”, onde se tratou de apresentar um breve levantamento de dados acerca dos processos de judicialização e das demandas extrajudiciais de usucapião.

Em arremate, constatou-se que, apesar de ser uma possibilidade animadora, bem como do real cabimento de todas as medidas até então adotadas sobre o instituto ora em exame, entende-se que, diante do universo da judicialização, a desjudicialização da usucapião ainda terá que percorrer um longo caminho para ocasionar, de fato, o desafogamento do judiciário de forma efetiva.

Procurou-se, então, por meio da presente pesquisa, suscitar o debate e, assim, contribuir para o arcabouço teórico referente ao tema objeto deste estudo, a partir da elaboração de material que sirva de fonte de reflexão sobre a desjudicialização da usucapião enquanto instrumento (in) eficaz para o desaforamento do judiciário.

2 LINHA HISTÓRICA E SOCIAL DO DIREITO À PROPRIEDADE

O Direito é criado por meio das relações inter-humanas, nascendo com o objetivo de satisfazer as necessidades de uma sociedade, uma vez que seria

impossível a vivência entre os indivíduos sem normas que regulamentem essas interações.

Essas normas regulamentam, desde direitos básicos, como, saúde, educação, lazer, segurança, até atos mais complexos, tais como, a relativização de um direito fundamental. No entanto, a indagação que fica é: até que ponto nasce o direito para alguém?

Segundo Carnelutti (1961), em uma de suas principais obras, o direito seria, assim, um conjunto de leis destinadas a regulamentar a conduta dos homens em sociedade, cabendo a sua aplicação a todos. Tal obra, datada de 1961, ainda reflete muito bem a atualidade se correlacionada à ideologia, sendo possível constatar que os acontecimentos históricos e grandes marcos sociais foram e ainda são fundamentais para a criação do nosso ordenamento jurídico. Nessa perspectiva, deve-se levar em consideração a relação de pertencimento do ser social com o aspecto econômico, jurídico e cultural que o cerca.

Seguindo esse pensamento00, Nascimento e Silva (2018) afirmam que as crenças religiosas, bem como as ideias éticas em que aquelas se baseiam, também constituirão importantes influências normativas de conduta, podendo alterar, inclusive, a forma como os homens desempenham suas atividades econômicas.

> Ao longo do século XIX, o avanço da atividade industrial ocasionou um expressivo aumento da desigualdade econômica, trazendo à tona a chamada “questão social”. Nesse contexto, o então papa Leão XIII promulgou uma encíclica na qual discutia as péssimas condições às quais os operários estavam sendo expostos: a *Rerum novarum (encíclica* escrita pelo Papa Leão XIII em 15 de maio de 1891) Depois de apontar o que via como erros do capitalismo e do socialismo. (NASCIMENTO; SILVA, 2018, p. 108).

Ainda segundo o entendimento dos estudiosos acima, o próprio Papa Leão XIII, acreditava que a propriedade particular e pessoal seria do homem por direito natural, conforme se pode depreender:

> O pontífice argumentou que esse direito havia sido legado ao homem pelo próprio Deus. Enquanto possuidor da razão, o homem detinha o poder de alterar o estado natural das coisas para adequá-las ao seu melhor uso. À medida que aplicava trabalho sobre as coisas o homem adquire o direito de possuí-las (NASCIMENTO; SILVA, 2018, p. 108).

Ao falar que a propriedade particular seria um direito natural do homem, pode-se perceber que o objetivo era o de tentar diminuir as desigualdades sociais e econômicas da época. Tal reflexão ocorreu e ocorre até os dias de hoje, onde os legisladores tentam preencher essa lacuna de desigualdade entre as classes sociais com a criação de leis que possam promover a distribuição de riquezas de uma forma mais igualitária na sociedade. (NASCIMENTO; SILVA, 2018).

A revolução francesa, por exemplo, foi uma das precursoras desse movimento, uma vez que ofereceu maior visibilidade à proteção dos direitos individuais, que ficaram conhecidos como direitos da primeira dimensão, sendo a propriedade um exemplo dos referidos direitos. VILAR, 2009).

A respeito do direito de propriedade, tem-se que o mesmo acarreta uma percepção complexa e dinâmica, que se modifica de acordo com os reflexos políticos, econômicos e sociais de cada país em épocas diferentes. (PINTO, s/a).

No contexto das ideologias provenientes da Revolução Francesa, a concepção de propriedade era individualista e contava com a intervenção mínima do Estado. Ocorre que, com o passar para a era contemporânea, essas ideologias sofreram algumas modificações para se moldarem ao seu papel social. O uso da propriedade passou a ser visto como algo condicionado à função social da mesma que, por seu turno, indicava um caminho de promoção e distribuição mais justa da riqueza.

Portanto, diante de todos os anseios sociais por mais igualdade e, ainda, pela necessidade social de que o Estado interviesse nessas questões, o direito de propriedade deixou de ser absoluto para se tornar relativo. A esse respeito, importa enfatizar que, no ordenamento jurídico brasileiro,

> A propriedade é o mais amplo dos direitos reais por concentrar na mesma pessoa os direitos de usar, fruir, dispor e reivindicar o bem. Entretanto, o direito de propriedade, jamais teve, em qualquer momento ou em qualquer texto legal, uma perfeita conceituação. Assim, como o exercício dos poderes dele decorrentes, sofreu grandes mudanças ao longo da história, em razão da própria evolução da espécie. (SILVA; BARBOSA, 2019, p. 03).

Destarte, sabe-se que o direito à propriedade é um direito fundamental, previsto na Constituição Federal, e que, com o advento da intervenção estatal, se tornou um direito relativo. Essa relativização significa que esse direito existe em determinadas circunstâncias, ou seja, além da previsão da propriedade como um

direito fundamental, a Constituição também prevê que a propriedade deve atender ao princípio da função social.

Criando uma espécie de coexistência entre um direito e um dever para o proprietário, nesse contexto de função social devida à terra, Oliveira e Cedro (2014) aduzem que, mesmo que a propriedade seja privada, onde o proprietário tem o direito de usar, dispor, fruir e reaver, ela precisa ser objetificada, pensando no bem coletivo e contribuindo para o desenvolvimento econômico e social do país, na medida em que possui características relacionadas com a produtividade e com a valorização do bem. Em suma,

> [...] a função social da propriedade representaria nada mais nada menos que o reconhecimento de todo titular do domínio, de que por ser um membro da comunidade tem direitos e obrigações com relação aos demais membros, de maneira que se ele pode chegar a ser titular do domínio tem a obrigação de cumprir com o direito dos demais sujeitos, que consiste em não realizar ato algum que possa impedir ou obstaculizar o bem de ditos sujeitos, ou seja, da comunidade. (OLIVEIRA; CEDRO, 2014, p.68).

Portanto, isso demonstra que o direito da propriedade precisa estar correlacionado com a função social da propriedade, um depende da existência do outro, podendo até ocasionar sanções para aqueles que assim não cumprirem.

3 O INSTITUTO DA USUCAPIÃO NO SISTEMA JUDICIÁRIO BRASILEIRO

Conforme já apresentado acima, a lei, além de ser pensada com vistas a atender aos anseios da sociedade, deve refletir o equilíbrio das relações sociais nela existentes, precisando ser dinâmica para se moldar às particularidades de cada sociedade.

Portanto, mesmo que o direito à propriedade encontre garantias e uma grande proteção legal no ordenamento jurídico brasileiro, faz-se necessário que o Estado regulamente o compromisso firmado no texto constitucional, que consiste na conciliação de interesses individuais e coletivo face ao direito de propriedade.

Nesse sentido, reza o texto Constitucional de 1988:

> 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:

> XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; (BRASIL, 1988)

O ordenamento jurídico brasileiro prevê, assim, várias formas de aquisição da propriedade. Essa capilaridade de modalidades decorre, dentre outras razões, da dinâmica das relações sociais. Em meio a essas forma de aquisição, destaque-se o instituto da usucapião, entendido por alguns pesquisadores como meio de efetivação do princípio da função social da propriedade por excelência.

Segundo Flávio Tartuce (2020, p. 209),

> Pode-se afirmar que a usucapião garante a estabilidade da propriedade, fixando um prazo, além do qual não se pode mais levantar dúvidas a respeito de ausência ou vícios do título de posse. De certo modo a função social da propriedade acaba sendo atendida por meio da usucapião.

A usucapião, portanto, constitui uma possibilidade de aquisição da propriedade, por meio da posse prolongada, que se torna constitutiva de um título originário. Desde sua previsão no ordenamento jurídico, o instrumento tem passado por várias modificações. A principal mudança foi em relação ao lapso-temporal adotado, que variava conforme os tipos de usucapião, sendo os principais a ordinária, extraordinária, rural, urbana, dentre outros. (TARTUCE, 2020).

A usucapião se encontra prevista em diversos diplomas legais. No quadro abaixo (Figura 01), constam as modalidades mais comuns da Usucapião, com disciplinamento no CC/2002 e no Estatuto das Cidades.

Figura 01 - Modalidades de Usucapião.

Modalidades	Lapso-temporal	Fundamentação legal
Usucapião Extraordinária	15 anos	artigo 1.238 CC
Usucapião Ordinária	10 anos	artigo 1.242. CC
Especial Rural	5 anos	artigo 191 CF e 1.239 CC
Especial Urbano	5 anos	artigo 183 CF e 1.239 CC
Coletivo	5 anos	artigo 10 Estatuto da Cidade Lei 10.257/2001
Especial Familiar	2 anos	artigo 1.240 – A CC

Fonte: Quadro elaborado pela autora, a partir de dados dispostos no CC/2002 e no Estatuto das Cidades.

Apesar de cada modalidade possuir as particularidades dos seus requisitos de aplicação, como regra geral, pode-se visualizar, enquanto requisitos comuns a todas as modalidades, a posse sem interrupção, nem oposição, a fim de validar a aplicabilidade da usucapião; e a posse do imóvel com *animus domini*, ou seja, com a intenção de ser dono. (TARTUCE, 2020).

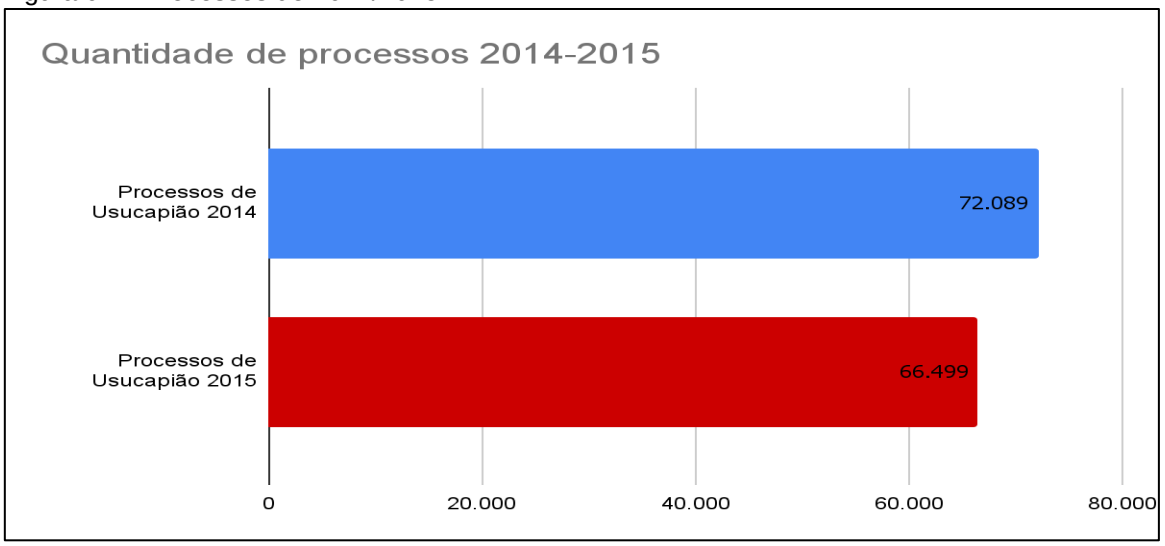
Até 2015, a usucapião só podia ser documentada via Poder Judiciário. Todo o trâmite era realizado, para fins de regularização da propriedade adquirida, por meio da usucapião se dava somente na esfera judicial, onde, por meio de uma sentença declaratória, constatava-se o cumprimento de todos os requisitos legais. A partir disso, o interessado poderia realizar o registro do bem junto ao cartório de registro de imóveis da circunscrição competente do imóvel. (COUTO, 2020).

Através do levantamento anual realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pode-se ter quantificado o número de processos judiciais, subdivididos em classes, ao selecionar a opção da Usucapião. Assim, verifica-se que, nos anos de 2014 e de 2015, respectivamente, ocorreram, ao todo, 72.089 (setenta e dois mil e oitenta e nove) e 66.499 (sessenta e seis mil, quatrocentos e noventa e nove) processos judiciais que movimentaram a máquina jurisdicional brasileira (Figura 02).

Convém ressaltar que nesses números estão inseridos desde os processos de 1° grau, aos de 2° grau, além dos Juizados Especiais e das Turmas Recursais, valendo destacar, ademais, que grande parte dessa enorme quantidade de processos se dá devido à morosidade do judiciário.

> Na atualidade o Judiciário se defronta com vários problemas, conforme descrevem estudos e pesquisas realizados pela Secretaria de Reforma do Judiciário (2003), pelo Banco Mundial (2004) e CNJ - Conselho Nacional de Justiça (2003 em diante) etc. Dentre eles, destacam-se: morosidade, burocracia, má-gestão, legislação processual inadequada, carência numérica de juízes e servidores, falta de transparência, judicialização excessiva, estrutura inadequada, ausência de democratização do acesso à Justiça etc. (PONCIANO, 2015, s/p).

Figura 02 – Processos de 2014/2015.



Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados expostos pelo CNJ.

A lentidão da máquina jurisdicional foi apontada como uma das maiores caudas de dificuldade de acesso à justiça. Isso tudo passou a ser evidenciado, principalmente, após a promulgação da CF de 1988, que ampliou o rol de direitos fundamentais, gerando, consequentemente, uma maior busca dos indivíduos pelo pleiteio de seus direitos perante o judiciário.

Em contrapartida, o Poder Judiciário se encontrava com uma estrutura despreparada para julgar e processar tantas causas em tempo hábil, tendo em vista as constantes mudanças sociais, uma vez que a implementação de novas leis são maiores do que as condições de adaptação e organização estrutural das instituições públicas. (MORAES, et al.2016).

Isso teve um impacto tão profundo, o ponto de ser criada uma Emenda Constitucional, de nº 45/2004, que introduziu o inciso LXXVIII no art. 5º, com o seguinte teor:

> 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, 2004, s/p).

A celeridade no âmbito jurisdicional passou, então, a ser uma das principais pautas discutidas quando se tratava de gestão pública, sempre se buscando verificar formas de diminuir essa morosidade, através de pesquisas, de estudos, de planejamentos estratégicos, dentre outros.

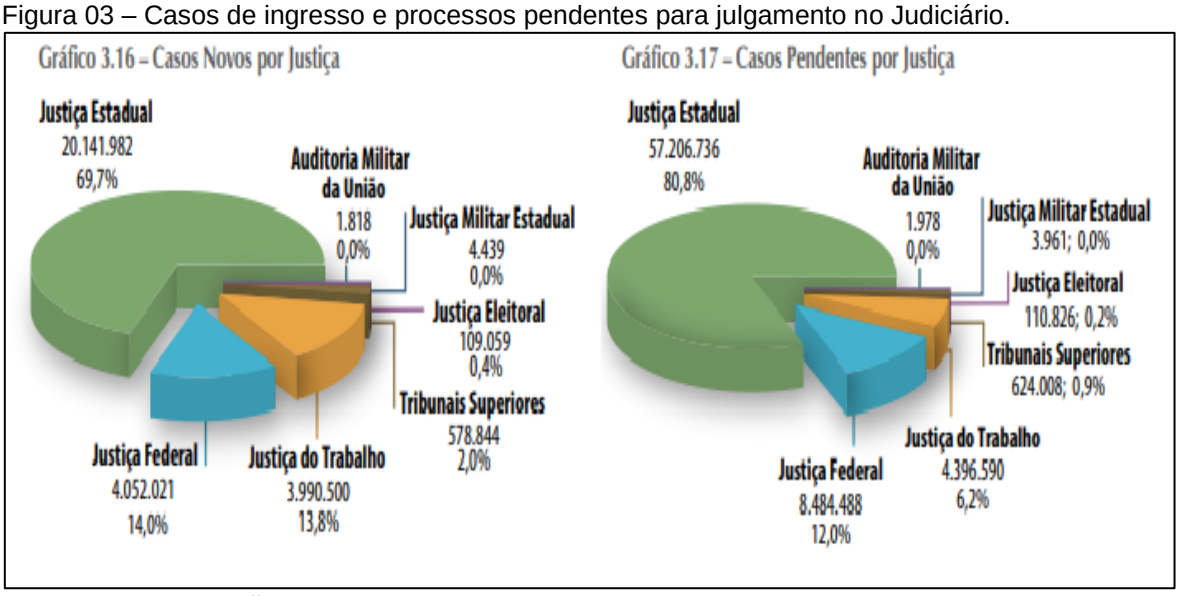
Um dos exemplos disso é o levantamento anual que o Conselho Nacional de Justiça faz, desde 2003, denominado “Justiça em Números”, sendo um anuário em formato de livro eletrônico, onde o CNJ apresenta informações como o índice de produtividade, a gestão judiciária, o tempo de tramitação dos processos, etc. (CNJ, 2015, p. 34, online.)

Segundo informações constantes em tal levantamento, tem-se que

> Em 2014, o Poder Judiciário iniciou com um estoque de 70,8 milhões de processos, que tende a aumentar devido ao total de processos baixados ter sido inferior ao de ingressados (Índice de Atendimento à Demanda - IAD de 98,7%). Estima-se, portanto, que ao final de 2014 o estoque cresça em meio ponto percentual, ultrapassando, assim, 71,2 milhões de processos pendentes. Apesar deste cenário desfavorável, houve aumento de 1,4% no total de processos baixados e que representa cerca de 28,5 milhões de processos em 2014. Já o número de casos novos aumentou em 1,1%, atingindo quase 28,9 milhões de processos ingressados durante o ano de 2014 (Gráfico 3.14). Como consequência do aumento do quantitativo de casos novos e de pendentes, a Taxa de Congestionamento do Poder Judiciário foi de 71,4% no ano de 2014, com aumento de 0,8 pontos percentuais em relação ao ano anterior. (CNJ, 2015, p. 34).

Isso significa que a quantidade de processos que deram entrada no judiciário foi maior do que os processos que foram sendo finalizados. Ocorre que os processos de 2014, que se encontravam pendentes, só foram finalizados nos anos subsequentes, gerando o efeito “bola de neve”. A Figura 03 ilustra tal panorama.

Figura 03 – Casos de ingresso e processos pendentes para julgamento no Judiciário.



Fonte: CNJ 2015, *online*.

Levando em consideração todos os dados apresentados, pode-se perceber que a demanda judiciária estava sobrecarregada, com acúmulo de processos pendentes, restando evidente a sobrecarga do judiciário, que busca medidas alternativas, dentre as quais se destaca o incentivo à desjudicialização.

4 DESJUDICIALIZAÇÃO DA USUCAPIÃO: FERRAMENTA NECESSÁRIA PARA O DESAFOGAMENTO JUDICIÁRIO

Como já citado anteriormente, o direito é regulado pelas demandas sociais, ou seja, ele precisa se moldar de acordo com a atual realidade, com o advento tecnológico e com o processo de globalização. No entanto, busca-se, cada vez mais, "encurtar caminhos", principalmente diante de processos que deveriam ter o seu andamento célere, mas se vão de encontro às questões que perpassam a morosidade presente no Poder Judiciário, exaustivamente apresentada acima.

Se antigamente eram necessárias idas e vindas aos tribunais, aos fóruns, aos cartórios e aos órgãos públicos para que se realizassem diligências processuais, nos dias atuais consegue-se fazer isso com apenas um único clique. Na sociedade atual, a velocidade dos acontecimentos não acompanha, e nem compatível, com o sistema de justiça, já que ele, embora tenha buscado investir nesse ramo tecnológico, a fim de buscar ferramentas que proporcionem uma maior celeridade processual, ainda se esbarra nessa não escassez de processos finalizados. (LIMA; OLIVEIRA, 2019).

É preciso, destarte, criar mecanismos para romper essa cultura demandista, ou judiciarista, própria da sociedade contemporânea, voltando às origens, deixando a solução judicial como a última alternativa e não como a primeira (GRINOVER, 2007).

Necessário se faz, ainda, promover um eficiente decorrer processual, a fim de incrementar e ampliar o acesso ao direito, sem necessariamente ser pleiteado na esfera judicial. Não existe nenhum óbice constitucional em relação ao processo de desjudicialização. (GRINOVER, 2007).

Com isso, o NCPC, Lei nº 13.105, sancionado em 16 de março de 2015, entrando em vigor em março de 2016, trouxe uma novidade no que se refere à usucapião, tendo introduzido tal instituto em seu artigo 1.071, que versa sobre um

novo procedimento no ordenamento jurídico: o reconhecimento da usucapião extrajudicial. O mesmo alterou a Lei dos Registros Públicos, onde foi acrescentado o artigo 216-A, o qual dispõe que

> 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 [...]. (BRASIL, 2015, s/p).

A partir de 2016, os Cartórios de Registro de Imóveis passaram a ter a legitimidade para analisar o reconhecimento da usucapião na esfera extrajudicial, trazendo o referido artigo todo o rol de documentações necessárias, bem como indicando os requisitos para a propositura da prenotação perante à zona competente do bem que se deseja usucapir. (BRANDELLI, 2016).

Conforme aduz Leonardo Brandelli (2016, p. 15), em seu livro “Usucapião Administrativa”, tem-se que

> Inicialmente, é importante que se diga que não há inconstitucionalidade alguma na desjudicialização da usucapião. Ver-se nela algo de inconstitucional seria apenas reflexo da “boca torta feita pelo cachimbo”, conforme diz o dito popular. Nada há́ na Constituição Federal a desautorizar tal medida.Não há qualquer óbice constitucional em levar para outro órgão, que não o judicial, o reconhecimento da usucapião, desde que, obviamente, não se afronte o insculpido no art. 5o, XXXV, da Constituição Federal, isto é́, que não se exclua a possibilidade da discussão judicial do tema, se de natureza não jurisdicional for o órgão que receber a incumbência.

Sendo assim, salvo as hipóteses em que existe lide instaurada, é recomendável que se dê entrada na esfera extrajudicial, diminuindo, assim, a sobrecarga da esfera judicial em matéria que não essencialmente lhe seja exclusiva de resolução, promovendo uma maior celeridade no alcance dos direitos pleiteados.

Os requisitos legais para a instauração do processo judicial da usucapião são comprovados pela via documental, sendo considerada, portanto, uma prova de cunho objetivo, e extremamente possível de se verificar as circunstâncias nas quais se demonstra a existência da posse legítima dos imóveis *ad usucapionen.*

O Provimento 03/2016 da Corregedoria Geral de Justiça do Ceará (CGJ/CE) apresenta quais espécies de usucapião são passíveis de serem processadas na via extrajudicial, devendo-se ter uma atenção especial ao fato de não poder ter oposição

em relação ao ato, uma vez que, se tiver alguma oposição, precisa ser instaurada a lide na via judicial.

As modalidades previstas no Prov. 03/2016 CGJ são: extraordinária, habitacional, pró-labore, ordinária, familiar, especial urbana, especial rural, usucapião indígena. Para melhor visualização das modalidades, bem como de seus aspectos diferenciadores, segue abaixo quadro resumo elaborado pela professora Renata Dias (2016):

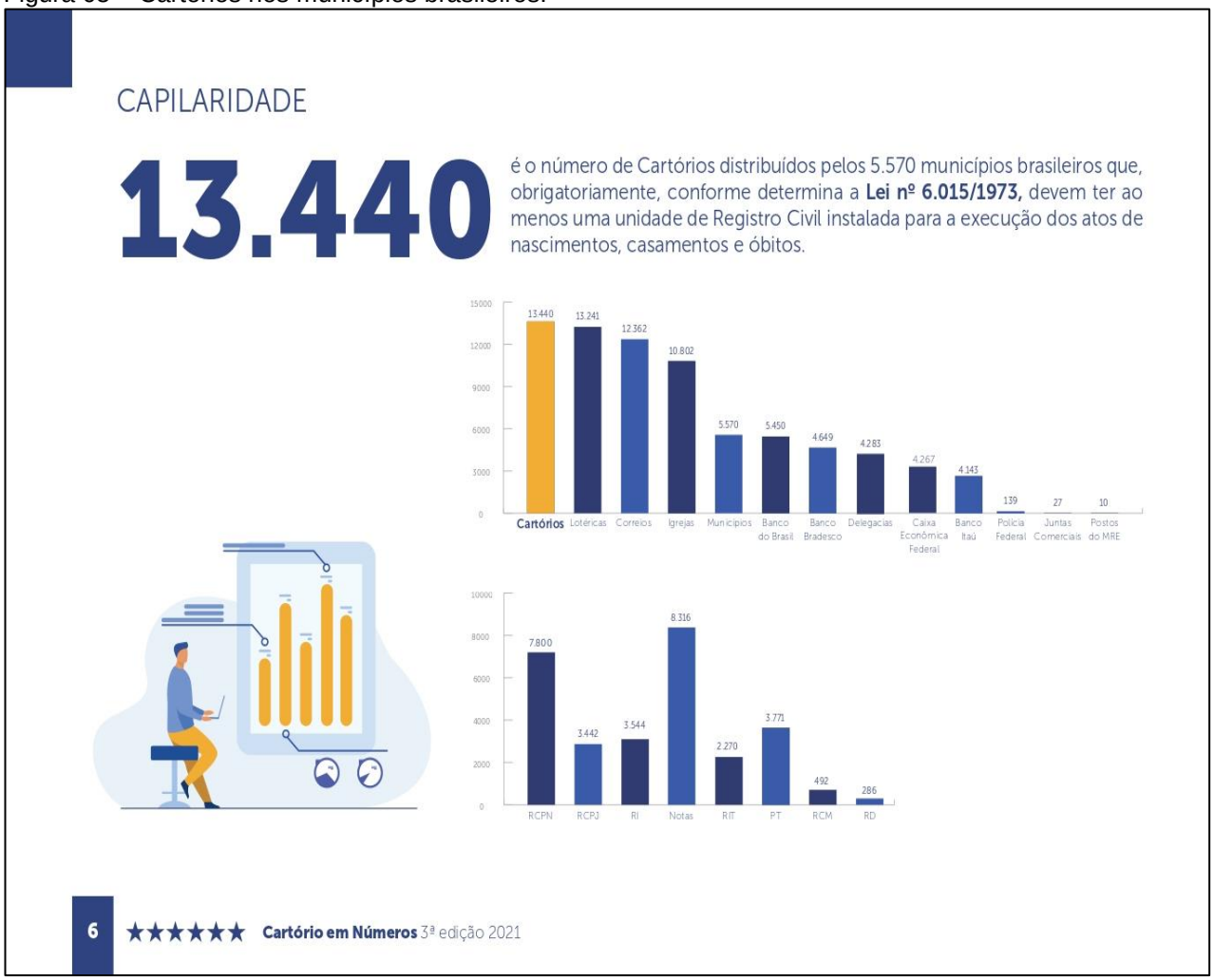
Figura 04 – Quadro de modalidades de usucapião.

CARACTERÍSTICAS	MODALIDADES			
	EXTRAORDINÁRIA (Art. 1238 CC/02)	ORDINÁRIA (Art. 1242 CC/02)	ESPECIAL – URBANA (Art. 183 CF/88 e Art. 1240 CC/02)	ESPECIAL – RURAL (Art. 191 CF/88 e Art. 1239 CC/02)
Tempo	15 anos de forma mansa e pacífica, ininterrupta e com *animus domini*. Obs: Não há necessidade de ocupação pessoal do imóvel.	10 anos de forma mansa e pacífica, ininterrupta e com *animus domini*. Obs: Não há necessidade de ocupação pessoal do imóvel.	05 anos de forma mansa e pacífica, ininterrupta e com *animus domini*.	05 anos de forma mansa e pacífica, ininterrupta e com *animus domini*.
Natureza do imóvel	Imóvel em geral	Imóvel em geral	Imóvel urbano até 250 m². (limitação de áreas e não de edificação)	Imóvel rural até 50 ha.
Condição de moradia	X	X	Sim (deve utilizá-la como moradia "edificada" e não para outros fins).	Sim (deve utilizá-la como moradia "edificada" e não para outros fins).
Propriedade de outro imóvel	X	X	Não pode ter outro imóvel urbano ou rural. Deve renunciar a eventuais direitos para fazer jus a regra.	Não pode ter outro imóvel urbano ou rural. Deve renunciar a eventuais direitos para fazer jus a regra.
Boa-fé e justo título	Não são necessários	Necessários	Não são necessários	Não são necessários
Observações	O prazo será de 10 anos se o imóvel for utilizado como moradia ou produtividade. O prazo de 15 anos acima se refere a posse simples, onde o possuidor apenas toma conta, conserva. Trata-se da posse qualificada.	O prazo será de 5 anos se o imóvel foi adquirido onerosamente e o registro fora cancelado depois desse prazo, desde que promovidos investimentos de natureza econômica e social. O prazo de 10 anos acima se refere à situação onde o justo título não fora registrado.	O usucapiente não pode ter sido beneficiado por outro usucapião dessa natureza anteriormente. A função dessa modalidade de usucapião é garantir a moradia, portanto, se o possuidor é proprietário de outra fração mínima que não lhe permita a moradia, poderá usucapir. É o mais razoável (Entendimento de alguns doutrinadores).	Exige função social mais ampla, pois além de moradia deve exercer atividade produtiva econômica no local (comercial ou para subsistência). A identificação do imóvel rural se dá pela sua localização (zona rural).

Fonte: Manual Prático da Usucapião Extrajudicial, 2016, p.14.

A capilaridade dos serviços notariais possui grande abrangência territorial. Conforme publicado na 3ª edição do "Cartório em Números", de 2021, um anuário em formato de livro eletrônico, onde a Associação dos Notários e Registradores do Brasil, verifica-se que o Brasil possui 13.440 cartórios distribuídos pelos 5.570 municípios brasileiros.

Figura 05 – Cartórios nos municípios brasileiros.



Fonte: ANOREG, 2021, *online*.

A criação da possibilidade da usucapião ser realizada, também, por meio de um procedimento extrajudicial que tenha a mesma eficiência e qualidade dos processos de regularização imobiliária seria um suporte no combate à morosidade.

> Todavia, apesar da surpresa que pode trazer ver certo instituto deslocar- -se da esfera jurisdicional para a extrajudicial, e de eventual desconforto decorrente da necessidade de sair do lugar-comum, a desjudicialização de certos institutos, em casos em que não haja lide, tem sido bem recebida pela comunidade jurídica e pela sociedade. Veja-se, para ilustrar, os casos da retificação de registro, da regularização fundiária, do divórcio e do inventário e partilha. (BRANDELLI, 2016, p.15).

No entanto, merece destacar que o procedimento para a realização da usucapião envolve diversos custos. O próprio Provimento n° 65/2017 do CNJ estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis, solicitando um rol de documentações necessárias,

sendo estas: apresentação de um requerimento, a lavratura da ata notarial, as certidões necessárias para o caso, a planta e o memorial descritivo, além do próprio pagamento dos emolumentos no Registro de Imóveis competente. Apesar de não estar de uma forma muito explícita e explicativa, também é possível dar entrada na via extrajudicial com um defensor público.

> 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. (BRASIL, 2017, s/p).

Até o presente momento o estado do Ceará não possui provimento que regulamente a gratuidade dos serviços notariais e registrais da Usucapião Extrajudicial. Logo, partindo do pressuposto de que a parte interessada pode ser representada por um defensor público, sua condição de hipossuficiente é fato que se impõe, donde se pode concluir a existência de uma possível dificuldade em arcar com os devidos custos dos serviços notariais e registrais.

O Provimento 38/2018 da CGJ/RS, alterado pelo Prov. 11/2019 - CGJ/RS, regulamentou a gratuidade dos atos notariais e registrais na Usucapião Extrajudicial às pessoas que comprovarem a insuficiência de recursos para pagar as respectivas despesas. Isso tudo acaba gerando certa insegurança ao requerente, por falta de informações e de regulamentação específica desses provimentos em todos os estados.

A Figura 07 a seguir traz, a título exemplificativo, valores básicos quanto à realização de tais serviços.

Figura 06 – Tabela de valores de serviços notariais.

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.

Fonte: Portaria nº 21/2021, TJCE.

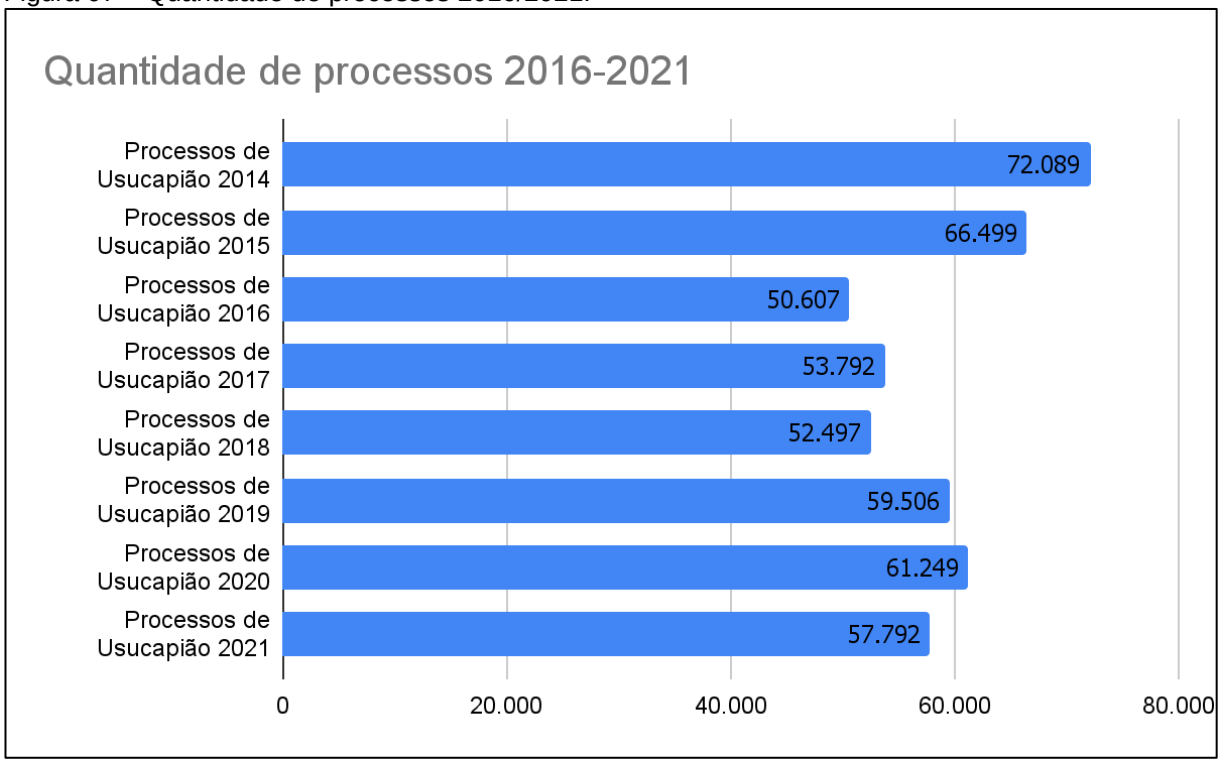
Também se deve dar uma atenção especial em relação aos valores dos emolumentos que precisam ser pagos para dar entrada no Cartório de Registro de Imóveis, já que cada Estado possui a sua própria tabela, além da atualização monetária realizada anualmente.

Em síntese, cada caso de regularização imobiliária apresenta as suas particulares. Portanto, o valor vai depender do caso concreto, mediante

apresentação da documentação no setor de orçamento. Em geral os emolumentos cobrados são referentes à: Prenotação, Busca, Certidão, Registro, Taxa 7010, Indicador Pessoal, Indicador Real, Preparo do edital de notificação. Conforme mencionado anteriormente, tudo vai depender do caso concreto e do valor da avaliação do imóvel.

Ao realizar um novo levantamento no anuário do CNJ, o “Justiça em Número” referente aos anos de 2016 a 2021, época em que a presente lei entrava em vigor propriamente, pode-se verificar que, em comparação aos anos de 2014 e 2015, (antes da vigência da lei - NCPC), ocorreu um declínio no número de processos de usucapião judicial.

Figura 07 – Quantidade de processos 2016/2021.



Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de dados publicados pelo CNJ,2022, online.

Isso demonstra que, com a regularização da previsão legal da Usucapião Extrajudicial, houve uma diminuição no número de processos na esfera judicial. Reforçando ainda mais essa ideia, ante à impossibilidade de acesso aos dados cartorários de Fortaleza-CE, tem-se abaixo colacionado dados coletados por SILVA (2018) nos Ofícios de Registro de Imóveis de Florianópolis.

Senão, veja-se:

Figuras 08, 09, 10 – Ações de usucapião nos Cartórios de Florianópolis / SC.

1º Ofício de Registro de Imóveis de Florianópolis/SC	
Usucapiões propostas em 2016	0
Usucapiões propostas em 2017	0
Usucapiões propostas em 2018	2
Usucapiões impugnadas	0
Usucapiões rejeitadas	0
Usucapiões registradas	0
Qual espécie de usucapião foi mais requerida	Extraordinária

Fonte: Quadro resumo elaborado pela autora a partir de dados publicados por SILVA, 2018, *online*.

Figuras 08, 09, 10 – Ações de usucapião nos Cartórios de Florianópolis / SC.

2º Ofício de Registro de Imóveis de Florianópolis/SC	
Usucapiões propostas em 2016	142
Usucapiões propostas em 2017	462
Usucapiões propostas em 2018	685
Usucapiões impugnadas	6
Usucapiões rejeitadas	Não possui a informação
Usucapiões registradas	60
Qual espécie de usucapião foi mais requerida	Ordinária

Fonte: Quadro resumo elaborado pela autora a partir de dados publicados por SILVA, 2018, *online.*

Figuras 08, 09, 10 – Ações de usucapião nos Cartórios de Florianópolis / SC.

3º Ofício de Registro de Imóveis de Florianópolis/SC	
Usucapiões propostas em 2016	2
Usucapiões propostas em 2017	6
Usucapiões propostas em 2018	8
Usucapiões impugnadas	0
Usucapiões rejeitadas	1
Usucapiões registradas	3
Qual espécie de usucapião foi mais requerida	Extraordinária

Fonte: Quadro resumo elaborado pela autora a partir de dados publicados por SILVA, 2018, *online.*

Figura 11 – Ingresso de ações de usucapial judicial em Florianópolis / SC.

Ações de Usucapião Judicial proposta em Florianópolis/SC	
2016	250
2017	285
2018	201

Fonte: Quadro resumo elaborado pela autora a partir de dados publicados por SILVA, 2018, *online.*

Acerca da importância da realização de uma coleta de dados, aduz o autor da pesquisa:

> A importância da referida coleta de referidos dados perante os Ofícios de Registro de Imóveis reside em descobrir se a usucapião extrajudicial é um meio de acesso à justiça, bem como expor possíveis melhorias ao procedimento para promoção do acesso à justiça. Nesse sentido, foi fundamental a obtenção de referidos dados e informações perante as serventias extrajudiciais para averiguação da situação concreta desse novo meio de resolução de conflitos. Assim, referida pesquisa de campo, a partir da aplicação de perguntas, serviu para determinação de quantos procedimentos de usucapião extrajudicial foram realizados desde o advento do Novo Código de Processo Civil (Lei 13.015/2015). (SILVA, 2018, p.136)

No que concerne aos dados acima dispostos, tem-se que a soma de demandas constantes do 1º, 2º e 3º Ofícios de Registro de Florianópolis foram maiores do que às demandas judiciais.

Importa ainda ressaltar que CNJ tem procurado formas de viabilizar para os interessados o acesso aos serviços cartorários, um exemplo disto é o Provimento 127/2022 do CNJ que autorizou aos cartórios receberem o pagamento de emolumentos via cartões débito e de crédito, podendo ainda haver o parcelamento do pagamento em até 12 vezes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi demonstrado, por meio de quadros resumos e gráficos, que, de modo geral, desde 2014, a quantidade de demandas de usucapião na esfera judicial vem declinando. Tal fato é reforçado por pela análise dos dados dos Cartórios de Florianópolis/SC, visto que a quantidade de demandas de usucapião extrajudicial superou as demandas judiciais. Acredita-se que a razão dos referidos números perpassa pelo processo de desjudicialização, recentemente implementado para usucapião administrativa via cartório de registros.

O referido cenário tende a melhorar ainda mais com a implementação de medidas de incentivo, que tornem mais acessíveis os valores a serem pagos, em termos de emolumentos, nas ações de usucapião extrajudicial, a exemplo do provimento do que se deu por meio do provimento 127/2022 do CNJ, que autorizou o pagamento de emolumentos via cartão de crédito.

No entanto, apesar de animadoras todas as medidas até então adotadas, entende-se que, diante do universo da judicialização, a desjudicialização da usucapião ainda terá que percorrer um longo caminho para ocasionar o desafogamento do judiciário de forma efetiva.

REFERÊNCIAS

BRANDELLI, L. **Usucapião administrativa :** De acordo com o novo código de processo civil, 1ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. 9788502637009. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502637009/pageid/4. Acesso em: 26 Maio 2022.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988** Capítulo I, Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Art. 5, XXIII. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 maio 2022.

_____. **Código Civil de 2002.** Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Instituiu o código civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 3 maio 2022.

_____. Anoreg/CE; SINOREDI/CE, **Manual Prático da Usucapião Extrajudicial**, 2016.

CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA. **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.** [S. l.], 14 dez. 2017. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/compilado2109482021072260f9de9cf2796.pdf. Acesso em: 27 maio 2022.

CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA. **Provimento, n° 21/2021/CGJCE. [S. l.], 8 nov. 2021.** Disponível em: https://corregedoria.tjce.jus.br/wp-content/uploads/2021/10/Provimento-n-21-2021-CGJCE-Republicacao.pdf. Acesso em: 17 maio 2022.

CARNELUTTI, Francesco. (1961). Edit.: Pillares, 1961.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2015: ano-base 2014/Conselho Nacional de Justiça**, Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2015/09/204bfbab488298e4042e3efb27cb7fbd.pdf .Acesso em: 20 maio 2022.

CNJ, Conselho Nacional de Justiça**. JUSTIÇA EM NÚMEROS**. 2022. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT. Acesso em: 15 maio 2022.

COUTO, Marcelo de Rezende Campos Marinho. **Usucapião extrajudicial:** Doutrina e Jurisprudência. Coordenação: Martha El Debs. 3ª Edição. Editora JusPodivm, 2020.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Os fundamentos da Justiça Conciliativa**. Revista de Arbitragem e Mediação, São Paulo, ano 4, n.14, jul-set/ 2007.

LIMA, Alexandre Bannwart de Machado. OLIVEIRA, Gustavo Henrique de. **Acesso à justiça e o impacto de novas tecnologias na sua efetivação.** Revista de Cidadania e Acesso à Justiça. Goiânia, 2019.

MORAES, Gabriela Barborsa de. ALVES, Mariana Silva. GOULART, Bianca. HWANGBO, Gabriela Mi Jin. SILVA, Thais Michelli Marcondes. **Responsabilidade civil por morosidade do Poder Judiciário.** Artigo em Jus.com .br, 2016. Disponível em: https://jus.com.br/amp/artigos/48277/resposabilidade-civil-por-morosidade-do-poder-judiciario .Acesso em: 16 maio 2022.

NASCIMENTO, Rhuan Reis; SILVA, Alessandro Garcia. **A Propriedade na Doutrina Social da Igreja Católica,** Revista de Geopolítica, v. 9, nº 2,2018. Disponível em: http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/viewFile/224/208. Acesso em: 17 maio. 2022.

OLIVEIRA, André Luís Tabosa; CEDRO, Diego Petterson Brandão. **O Direito de Propriedade e sua Função Social.** Scientia, vol.2, 2014. Disponível em: http://www.faculdade.flucianofeijao.com.br/site_novo/scientia/servico/pdfs/Scientia_4/Direito/O_DIREITO_DE_PROPRIEDADE_E_SUA_FUNCAO_SOCIAL_Andre_Luis_Tabosa_de_Oliveira_Diego_Petterson_BrandaoCedro.pdf. Acesso em: 21 maio. 2022.

PINTO, Luiz Fernando de Andrade. **Direito de Propriedade.** Aperfeiçoamento de Magistrados 16 – Direitos Reais. s/a.

PONCIANO, Vera Lúcia Feil. **O controle da morosidade do judiciário:** eficiência só não basta. 2015. Disponível em: https://www.tre-pr.jus.br/o-tre/escola-judiciaria-

eleitoral/artigos/o-controle-da-morosidade-do-judiciario-eficiencia-so-nao-basta. Acesso em: 25 fev 2022.

TARTUCE, Flávio. **Direito das Coisas,** 12ª, ed. Editora Forense. 2020.

SILVA, Mathias Foletto. **ACESSO À JUSTIÇA PELA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL**: ANÁLISE DO PROCEDIMENTO NOS OFÍCIOS DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE FLORIANÓPOLIS, TIJUCAS, SÃO JOÃO BATISTA E PORTO BELO. 2018**.** DISSERTAÇÃO (MESTRADO EM DIREITO) - UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, [S. l.], 2018. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/205431/PDPC-P0009-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y. Acesso em: 31 maio 2022.

VILAR, Eduardo Franco. **A função social da propriedade privada.** Conteúdo Jurídico, Direito Civil. 2009. Disponível em: https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/16789/breves-apontamentos-sobre-a-funcao-social-da-propriedade-privada. Acesso em: 15 mar 2022.