

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO**

**A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL EM FACE DO FENÔMENO DA
DESJUDICIALIZAÇÃO**

NEIL SANT'ANA SILVA

**Rio de Janeiro
2017 / 2º SEMESTRE**

NEIL SANT'ANA SILVA

**A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL EM FACE DO FENÔMENO DA
DESJUDICIALIZAÇÃO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Ms. Marta Maria Alonso de Siqueira.**

**Rio de Janeiro
2017 / 2º SEMESTRE**

NEIL SANT'ANA SILVA

**A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL EM FACE DO FENÔMENO DA
DESJUDICIALIZAÇÃO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Ms. Marta Maria Alonso de Siqueira.**

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

Banca Examinadora:

Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

**Rio de Janeiro
2017 / 2º SEMESTRE**

RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade analisar e discutir os aspectos atinentes à nova possibilidade de ser proceder a usucapião na esfera extrajudicial. Tal alternativa se tornou possível devido à norma trazida pela redação do artigo 1.071 do Novo Código De Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) que acrescentou o artigo 216-A na Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973). Para isso, é preciso estudar brevemente as modalidades de usucapião possíveis no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro. É necessário também discorrer sobre o fenômeno da desjudicialização. Esse processo revela ser uma tendência, sendo uma alternativa na busca da realização do ideal de justiça. Tratando especificamente do procedimento extrajudicial de usucapião, é feita uma análise das etapas do rito a ser cumprido, bem como dos requisitos necessários para materialização do direito almejado. Esse novo procedimento tem por escopo a efetivação do princípio constitucional da função social da propriedade imobiliária, que como veremos nesta pesquisa, possibilita o alcance de diversos direitos a ele correlacionados. Essa nova possibilidade contribui para a colocação da atividade notarial e registral em posição de relevo, dado a intensiva laboração de notários e registradores na execução do procedimento de usucapião na seara administrativa e a responsabilidade envolvida no exercício da atividade.

Palavras-chave: usucapião extrajudicial; desjudicialização; função social; propriedade; justiça.

ABSTRACT

The purpose of the present work is to analyze and discuss the aspects related to the new possibility of being cannibalized in the extrajudicial sphere. This alternative was made possible by the wording introduced by article 1.071 of the New Civil Procedure Code (Law 13.105 / 2015), which added article 216-A in the Public Registers Law (Law 6.015 / 1973). For this, it is necessary to study briefly the possible usucapião modalities within the Brazilian legal system. It is also necessary to discuss the phenomenon of unfairness. This process proves to be a tendency, being an alternative in the pursuit of the realization of the ideal of justice. In dealing specifically with the extrajudicial procedure of usucapion, an analysis is made of the stages of the rite to be fulfilled, as well as of the necessary requirements for materialization of the desired right. This new procedure has as its scope the realization of the constitutional principle of the social function of real estate property, which, as we shall see in this research, makes it possible to reach several rights correlated to it. This new possibility contributes to the placement of the notarial and registry activity in a prominent position, given the intensive work of notaries and registrars in the execution of the procedure of usucapião in the administrative area and the responsibility involved in the exercise of the activity.

Keywords: extrajudicial usucapião; unfairness; social role; property; justice.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. ASPECTOS DA USUCAPIÃO E CONCEITOS RELACIONADOS.....	10
2.1. A posse.....	10
2.2. A propriedade.....	11
2.3. Aquisição da propriedade.....	12
2.4. A usucapião.....	14
2.4.1. Breve histórico.....	14
2.4.2. Requisitos da usucapião.....	16
2.4.2.1. Posse <i>ad usucapionem</i>	17
2.4.2.2. Lapso temporal.....	17
2.4.2.3. Coisa hábil.....	17
2.4.3. Classificação quanto à categoria dos requisitos.....	18
2.4.3.1. Requisito pessoal.....	18
2.4.3.2. Requisito real.....	18
2.4.3.3. Requisito formal.....	19
2.4.4. Fundamentos da usucapião.....	19
2.4.5. Espécies de usucapião.....	21
2.4.5.1. Usucapião extraordinária.....	22
2.4.5.2. Usucapião extraordinária com redução de prazo.....	22
2.4.5.3. Usucapião ordinária.....	23
2.4.5.4. Usucapião ordinária com redução de prazo.....	23
2.4.5.5. Usucapião especial urbana.....	24
2.4.5.6. Usucapião especial rural.....	25
2.4.5.7. Usucapião coletiva.....	25
2.4.5.8. Usucapião em defesa na ação reivindicatória.....	26
2.4.5.9. Usucapião indígena.....	27
2.4.5.10. Usucapião especial urbana por abandono de lar.....	28
2.4.6. Efeitos da usucapião.....	29
3. JUDICIALIZAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA.....	33
4. A QUESTÃO DA DESREGULAÇÃO SOCIAL.....	40
5. A DESJUDICIALIZAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	43
6. A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL.....	46
6.1. O procedimento extrajudicial de usucapião.....	50
6.1.1. A competência.....	50
6.1.2. O pedido do interessado.....	52
6.1.3. A instrução do pedido.....	52
6.1.4. O recebimento do pedido e o protocolo.....	56
6.1.5. A problemática dos terrenos sem título de domínio.....	57
6.1.6. A publicidade do procedimento.....	58
6.1.7. Das diligências.....	59
6.1.8. A apreciação do registrador.....	59
6.1.9. A dúvida.....	60
6.1.10. A judicialização do pedido.....	60
7. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO REGISTRADOR DIANTE DO PROCEDIMENTO DE USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA.....	63
CONCLUSÃO.....	69

REFERÊNCIAS.....	72
-------------------------	-----------

1. INTRODUÇÃO

A busca pela realização do Estado Democrático de Direito tem refletido num certo avanço da democratização de direitos, isso pode ser observado pela expansão do ativismo judicial e pela crescente proatividade com que os tribunais superiores vêm atuando. Paradoxalmente, esse empoderamento excessivo do Poder Judiciário pode acabar por ofuscar a própria realização da justiça, que a princípio seria otimizada como consequência direta do fortalecimento do Estado-Juiz.

O Novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/15) trouxe aspectos que parecem revelar uma nova tendência de se pensar o ordenamento jurídico brasileiro, qual seja, a desjudicialização ou extrajudicialização do processo. Esse fenômeno consiste na possibilidade de se deslocar procedimentos judiciais, cuja competência é do Poder Judiciário, para órgãos extrajudiciais da administração, como cartórios notariais e registrais.

Essa atual concepção ampara-se na ineficiência patenteada pelo modelo tradicional de solução de conflitos, que consagra procedimentos jurisdicionais estatais excessivamente formais que burocratizam demasiadamente o processo. Desse fato decorre a demora na prestação da tutela jurisdicional. Esse modelo clássico prima pela solução adjudicada dos conflitos por meio de sentença judicial. A preponderância desse critério implementou a prestação do “culto à sentença”, o que explica as infundáveis demandas submetidas ao Poder Judiciário. Nesse panorama surge o fenômeno da desjudicialização incorporando mecanismos não-judiciais numa tentativa de revisitação do conceito de acesso à Justiça.

O Novo Código de Processo Civil ostenta variadas inovações nesse sentido que aparentam legitimar-se em precedentes legislativos que buscam uma facilitação para resolução de conflitos onde haja consenso entre as partes. Dentre essas inovações, merece destaque a previsão contida no art. 1.071, que reconhece a possibilidade da usucapião extrajudicial. A referida disposição legal implicou na inclusão do art. 216-A na Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/73). O texto aprovado no NCPC está atento para essa

questão da desjudicialização, desburocratização e facilitação do acesso à Justiça, ao prever a possibilidade de reconhecimento extrajudicial da usucapião imobiliária.

O cerne desta pesquisa é analisar o procedimento de usucapião extrajudicial trazido pelo NCPC à luz da desjudicialização, considerando que o novo dispositivo legal trata-se de uma clara manifestação do fenômeno por ora examinado.

Como esse procedimento se trata de uma alternativa aplicável a qualquer modalidade de usucapião contemplada pelo ordenamento jurídico brasileiro, será necessário realizar um exame prévio do instituto da usucapião, discorrendo sobre os conceitos e acerca dos princípios a ele correlacionados. Após uma sucinta investigação dos conceitos de posse e propriedade, é realizado um breve histórico do instituto da usucapião, discorrendo um pouco acerca de sua evolução, bem como de seus pressupostos e fundamentos necessários. Feito isso, adentraremos no estudo das espécies de usucapião possíveis em nosso ordenamento jurídico, ponderando a respeito dos efeitos atinentes à funcionalização do instituto.

Na segunda parte da pesquisa, dissertaremos acerca da judicialização e expansão do ativismo judicial como decorrência lógica da implantação do Estado Democrático de Direito numa busca de acesso à justiça e efetivação da mesma com base nos princípios constitucionalmente previstos. Logo após, discorre-se sobre como essa orientação pode ter surtido um efeito contrário ao inicialmente almejado, qual seja, a negativa do acesso à justiça pela excessiva demora na prestação da tutela jurisdicional como consequência do desencadeamento de um processo que sobrecarregou excessivamente o Poder Judiciário. Com o objetivo de retificar esse efeito negativo, surge uma nova tendência que consiste num processo de desjudicialização daquilo que for viável numa busca de desafogamento do Judiciário. É importante observar que o fenômeno da desjudicialização decorre do processo de desjuridificação que por sua vez está inserido num processo ainda mais amplo - a desregulação social.

Na última parte da pesquisa, ingressaremos especificamente no exame do procedimento extrajudicial de usucapião, estudando os seus pressupostos, bem como

discorrendo acerca de como o mesmo se insere no processo de desjudicialização vivenciado pelo ordenamento jurídico brasileiro com escopo de efetivação dos princípios e garantias tutelados constitucionalmente. Como o procedimento de usucapião extrajudicial tem natureza de processo administrativo especial, conduzido por autoridade administrativa, será importante tecer as devidas considerações acerca da espécie de responsabilidade civil a que estão sujeitos os notários e os registradores na condução do procedimento extrajudicial de usucapião.

2. ASPECTOS DA USUCAPIÃO E CONCEITOS RELACIONADOS

Este capítulo tem a finalidade de caracterizar do instituto da usucapião. O estudo limita-se à análise dos pontos elementares e relevantes do instituto para determinação do procedimento de reconhecimento desta modalidade originária de aquisição da propriedade.

É analisada a relação do instituto da usucapião com a situação de posse, bem como a sua relação com o direito de propriedade.

2.1. A posse

Para melhor entendimento do conceito de posse, é necessário analisarmos as duas teorias que surgiram a fim de explicar a natureza jurídica da posse. Para Savigny, a posse é caracterizada quando reunidos os pressupostos do poder sobre a coisa conjugado com a intenção de ser dono. Dada a existência do elemento subjetivo consistente no “*animus domini*”, essa teoria é conhecida como subjetiva. Gomes¹ explica que a teoria subjetiva preconiza que a posse é a reunião de dois elementos: o “*corpus*” e o “*animus*”. Todavia, o Código Civil de 2002 adotou a teoria objetiva de Ihering que considera apenas o fato do possuidor agir como dono da coisa. É chamada de objetiva essa teoria justamente por não levar em consideração a intenção, mas tão somente o comportamento do possuidor em relação à coisa, ou seja, o fato.

Conforme ensinamento de Pontes de Miranda²:

Rigorosamente, a posse é o estado de fato de quem se acha na possibilidade de exercer poder como o que exerceria quem fosse proprietário ou tivesse, sem ser proprietário, poder que sói ser incluso no direito de propriedade (*usus, fructus, abusus*). A relação inter-humana é com exclusão de qualquer outra pessoa; portanto,

1 GOMES, Orlando. **Direitos reais**. 21 ed. Atualizada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 33-35.

2 MIRANDA, Francisco Pontes de. **Tratado de direito privado**. Atualizada por Vilson Rodrigues Alves. Campinas: Bookseller, 2000, vol. X. p. 31.

é relação entre possuidor e alter, a comunidade. Se bem que no mundo fático, é situação erga omnes; ou, melhor, real.

Podemos confirmar que o Código Civil de 2002 prestigiou a teoria objetiva de Ihering através da leitura de seu art. 1196: “Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade.”

2.2. A propriedade

Segundo Gomes³: “O direito real de propriedade é o mais amplo dos direitos reais - *“plena in re potesta”*”.

Gomes conceitua propriedade a partir de três critérios. O critério sintético considera principalmente a submissão da propriedade a um indivíduo. O critério analítico compreende a propriedade como sendo a reunião dos poderes de usar, fruir, dispor e reaver, nas mãos do titular do bem. Já o critério descritivo entende a propriedade como direito complexo, absoluto, perpétuo e exclusivo.

Em relação aos aspectos da relação jurídica de propriedade, Gomes leciona que qualquer pessoa, natural ou jurídica, pode ser sujeito ativo. O sujeito passivo da relação de propriedade são todos os não-proprietários. Os bens corpóreos determinados são o objeto do direito de propriedade. O conteúdo do direito de propriedade pode ser visto também sob os aspectos intrínseco e extrínseco. O aspecto extrínseco compreende toda a extensão do bem. Já o aspecto intrínseco tem como conteúdo as faculdades do proprietário - usar, fruir, dispor e reivindicar - com as delimitações estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

³ GOMES, op. cit. p. 103.

2.3. Aquisição da propriedade

É interessante notar que a usucapião é uma das causas de aquisição do direito de propriedade que não se relaciona a uma pessoa determinada, sendo uma forma originária de aquisição. Não há transferência de propriedade entre o antigo titular e o usucapiente. É a sociedade que assiste à formação do direito do usucapiente sendo consequência da efetivação da função social da propriedade.

Segundo Miranda⁴:

Em toda aquisição de direito há o sujeito que adquire (adquirente), o objeto que se adquire, o modo pelo qual se adquire, que sempre ocorre perante outrem (pessoa ou sociedade). Nos casos em que só a sociedade assiste à formação do nosso direito, a causa ou *titulus* é desligado de qualquer pessoa. Nós é que nos inserimos no lugar de outrem, ou é esse que nos põe no seu lugar, ou nós o empurramos do lugar em que está; porém a lei, que ordinariamente faz justa a causa da aquisição, se o dono da coisa a aliena, raramente sanciona o ato de se afastar a outrem que se achava na relação jurídica como titular dela.

Sobre aquisição da propriedade é necessário se estudar o que de fato enseja a mudança na titularidade dominial. Gomes explica que existem três sistemas que resolvem a questão de formas diferentes. Os sistemas são: o romano, o francês e o alemão.

A aquisição da propriedade no sistema romano se realiza através de uma forma. Apenas o título não é suficiente para a aquisição. Para que a aquisição se concretize é preciso observar uma forma que a lei atribua o poder de transferir o domínio da coisa: "*traditionibus et usucapionibus dominia rerum, non nudis pactis transferuntur*", ou seja, "os domínios das coisas são transferidos pelas usucapiões e tradições, não pelos pactos nus". Com isso, o sistema romano estabeleceu que além da tradição para transferir o domínio, é imprescindível uma justa causa pelo fato da exigência de um modo para que a propriedade seja adquirida. Sendo assim, o título juntamente com o modo transferem a propriedade. O sistema romano é o adotado pelo Código Civil de 2002.

4 MIRANDA, Francisco Pontes de. **Tratado de direito privado**. Atualizada por Wilson Rodrigues Alves. Campinas: Bookseller, 2001, vol. XI, p. 31.

Para o sistema francês, apenas o título é suficiente para a aquisição. O efeito translativo é atribuído aos contratos, sendo dispensável, portanto, a tradição.

Semelhantemente ao sistema romano, o sistema alemão prevê a necessidade de dois negócios jurídicos, sendo um a causa de transferência da propriedade. Todavia, diverge do sistema romano, pois um ato é independente do outro. Nesse caso, outro negócio jurídico é causa do ato de transferência da propriedade. Porém, a causa é abstraída, não condicionando o ato translativo. Essa causa pode ser um negócio como também um fato jurídico stricto sensu.

Como o Brasil adota o sistema romano de aquisição da propriedade, para que se opere a transmissão, é necessário o registro do título translativo da propriedade no Registro de Imóveis. Isso faz com que o ato de transferência da propriedade não seja totalmente desvinculado da relação jurídica que lhe deu causa. Portanto, o ato causal e o ato translativo devem existir e serem válidos para que haja transmissão. É necessário o ato translativo, pois apenas o negócio causal não é suficiente para produzir efeitos de transmissão. Por outro lado, o ato causal também é necessário pois a presunção de veracidade do registro pode ser afastada com fundamento na relação causal. Além disso, é o próprio título causal que é registrado, e não tão somente a manifestação volitiva de se transmitir o imóvel para outrem.

Os modos de aquisição da propriedade imóvel são, portanto, o registro, a sucessão, a usucapião e a acessão.

De acordo com a relação jurídica entre os titulares antecedente e consequente, os modos de aquisição podem ser originários ou derivados. Na aquisição originária não há relação entre o precedente e o consequente. Sendo assim, a propriedade ingressa em sua plenitude no patrimônio jurídico do adquirente. Já na aquisição derivada, o adquirente recebe o direito idêntico ao que possuía o anterior proprietário.

2.4. A usucapião

Usucapião é conceituada como sendo um modo de aquisição da propriedade de bens móveis ou imóveis pelo exercício da posse durante determinado lapso temporal que se encontra previamente estabelecido em lei.

Usucapião é modalidade originária de aquisição da propriedade. Conforme dicção de Miranda⁵: “Não se adquire, pela usucapião, “de alguém”. Em sede de usucapião, o elemento central a ser analisado é a posse, suficiente para se adquirir, não de forma derivada “de alguém”, mas sim de forma originária, simplesmente, adquire-se.

2.4.1. Breve histórico

A usucapião tem sua gênese no Direito Romano tendo sido criada com a finalidade de regularização da propriedade imobiliária que guardava problemas em relação a sua titularidade dominial. Eventuais irregularidades surgiam no momento da aquisição de bens. O interessado na regularização da propriedade almejava estabilizar a nova situação jurídica patrimonial conforme as normas vigentes.

O primeiro documento legal que normatizou a usucapião foi a Lei das XII Tábuas (445 a.C.), estabelecendo o exercício da posse pelo prazo de 1 (um) ano para bens móveis e de 2 (dois) anos para bens imóveis.

É bom lembrar que foi com o Novo Código Civil que a usucapião passou a ser precedida por artigo definido feminino. Há um senso comum que tende a considerar que a usucapião representa uma violação ao direito de propriedade, tal entendimento não pode prosperar visto que o instituto prestigia o sujeito que exerce posse em detrimento do proprietário que tendo o domínio, abandona o imóvel, permanecendo inerte por certo decurso

⁵ MIRANDA, op. cit. 2001, p. 139.

de tempo, propiciando que terceiro se aposses do imóvel e lhe proporcione função social e econômica mais notável.

Para aqueles que guardam certa resistência com relação ao instituto da usucapião, é necessário que os mesmos sejam informados de que a proteção jurídica da posse antecede à da propriedade. Em nosso ordenamento jurídico, o primeiro documento legal a dispôr acerca de propriedade imobiliária foi a lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, comumente intitulada como “Lei de Terras”, foi sancionada no decorrer do reinado de D. Pedro II, duas semanas após a abolição do tráfico negreiro pela Lei Eusébio de Queiroz.

A Lei n. 601/1850 tinha como finalidade organizar as doações de terras realizadas desde o princípio do processo de colonização portuguesa, regularizar as áreas ocupadas, estimular a imigração, e concomitantemente procurava obstaculizar o acesso à terra pela classe trabalhadora.

A partir do momento em que cumpridas as condições de tempo, continuidade e incontestabilidade, é facultado ao possuidor, mediante ação de usucapião, postular ao juiz que declare, por sentença, sua posse *ad usucapionem*. Não se trata de sentença constitutiva, mas declaratória, sendo título judicial suficiente e hábil para transcrição no registro de imóveis.

É importante destacar que a usucapião trata-se de modo originário de aquisição de propriedade, não havendo transmissão dominial entre o anterior e o posterior proprietário. Por esse motivo, a legislação preceitua condições bastante criteriosas para que determinado indivíduo possa adquirir a propriedade imobiliária mediante usucapião. Esse rígido critério de cumprimento das exigências legais é justificado pelo fato de que o reconhecimento de usucapião, ao mesmo tempo que, confere aquisição de propriedade por parte do possuidor, declara a perda de propriedade em relação ao antigo proprietário.

A usucapião, portanto, pode ser manejada para aquisição originária de bens móveis e imóveis. Como também é viável a usucapião de direitos reais diversos da propriedade, como por exemplo, a servidão.

2.4.2. Requisitos da usucapião

A rigorosa observância dos requisitos bem como a verificação dos critérios legais estabelecidos conforme a modalidade de usucapião pretendida tem como objetivo assegurar toda segurança jurídica necessária para o reconhecimento da usucapião. A leviana flexibilização dos requisitos e dos critérios legais ensejaria uma enorme insegurança jurídica prejudicial a sociedade. Também é certo que não se pode, sob o manto da segurança jurídica e do direito de propriedade, atentar contra o princípio constitucional da função social da propriedade. Os princípios não são aplicados conforme as regras na lógica do “tudo ou nada”, e sim harmonizados diante do caso concreto.

De acordo com Ronald Dworkin⁶:

Regras são aplicáveis em um modo de tudo-ou-nada. Se os fatos que uma regra enuncia ocorrem, então a regra é válida, em cujo caso a resposta que proporciona deve ser aceita, ou ela não é válida, em cujo caso ela não contribui em nada para a decisão.” [...] “princípios tem uma dimensão que as regras não possuem – a dimensão de peso ou importância.

Conforme Robert Alexy⁷:

[...] o ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes.” [...] “conflito entre regras ocorrem na dimensão da validade, enquanto as colisões entre princípios - visto que só princípios válidos podem colidir - ocorrem, para além dessa dimensão, na dimensão do peso.

6 DWORKIN, R. M. **É o direito um sistema de regras?**. Estudos Jurídicos, São Leopoldo, RS, v.34, n.92, p. 130, set./dez. 2001.

7 ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 90-94.

Dessa forma um princípio pode ceder em determinado momento para que o outro prevaleça. Não estando os princípios de forma alguma em rota de colisão, esse é o fenômeno do conflito aparente de normas que é solucionado pela utilização do princípio da concordância prática. Mediante a forte tendência de constitucionalização do direito civil, é imprescindível que a aplicação das normas jurídicas se dê conforme a Constituição.

Os requisitos basilares para aquisição de propriedade por meio de usucapião serão analisados a seguir.

2.4.2.1. Posse *ad usucapionem*

É imprescindível para o reconhecimento da usucapião que a posse seja contínua, mansa e pacífica, com *animus domini*, ou seja, o possuidor, necessariamente, precisa provar que age como dono da coisa, não enfrentando nenhuma objeção.

2.4.2.2. Lapso temporal

É de igual modo essencial para se decretar a usucapião, a observância do decurso de tempo obrigatório à consumação da prescrição aquisitiva. Esse espaço de tempo a ser observado é variável conforme a espécie de usucapião pleiteada.

2.4.2.3. Coisa hábil

Apenas as coisas que possam ser apropriadas são objeto de usucapião, ou seja, bens que possam ser comercializados. Sendo assim, os bens de uso comum e especial, os bens gravados com cláusula de inalienabilidade são exemplos de bens insuscetíveis de usucapião.

2.4.3. Classificação quanto à categoria dos requisitos

É possível ainda classificar as espécies de requisitos de usucapião a partir de três categorias, quais sejam: pessoal, real e formal.

2.4.3.1. Requisito pessoal

O requisito pessoal se refere à capacidade e à legitimidade do usucapiente. A verificação de capacidade civil ocorre na forma do art. 5º do Código Civil de 2002. Quanto ao exame da legitimidade: “Normalmente, qualquer pessoa pode adquirir, mas, em determinados casos, essa faculdade sofre restrições decorrentes de diversas situações, inclusive familiar, obrigacional, etc. Por parte do sujeito ativo.”⁸ Nas situações que apresentam algum impedimento relativo à hipótese de contagem de prescrição, fica também impossibilitado o reconhecimento da usucapião. De acordo com os incisos do artigo 197 do Código Civil de 2002, o prazo prescricional não transcorre:

- . entre os cônjuges, na constância da sociedade conjugal, com a exceção da usucapião do art. 1.240-A do Código Civil;
- . entre ascendentes e descendentes, durante o poder familiar;
- . entre tutelados ou curatelados e seus tutores ou curadores, durante a tutela ou curatela.

2.4.3.2. Requisito real

Sob a ótica do requisito real procede-se a análise quanto a possibilidade do bem em questão ser ou não usucapido.

8 CAMPOS, Antônio Macedo de. **Teoria e prática do usucapião**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 1987.p. 97

“Certos bens consideram-se imprescritíveis. São, em princípio, os que estão fora do comércio, tais como os bens públicos.”⁹

2.4.3.3. Requisito formal

Campos leciona que: “os requisitos formais são, obrigatoriamente, a posse e o transcurso de um determinado lapso de tempo. Às vezes, exigem-se boa-fé e justo título.” Por questões didáticas, os requisitos formais serão comentados na parte da pesquisa dedicada expor as modalidades de usucapião presentes no ordenamento jurídico brasileiro.

2.4.4. Fundamentos da usucapião

A usucapião é uma solução justa para os indivíduos que mantêm uma relação jurídica de dono da coisa por determinado lapso temporal, quando outro indivíduo que se diz proprietário desta mesma coisa vem se manifestar contrariamente a esta relação jurídica que se consolidou através do decurso do tempo.

Ao se passar a indagar quanto aos fundamentos jurídicos da usucapião é conveniente citar Santos¹⁰:

Uma das mais acentuadas características do barbarismo vertical consiste em apresentar a força como superior ao direito. O direito não é mais o que é devido à natureza de um ser estática, dinâmica e cinematicamente compreendido, e que, portanto, se funda num princípio de justiça, que consiste em dar a cada um o que lhe é devido e em não lesar esse bem. O direito não é o reconhecimento natural dessa verdade, mas apenas o que provém do arbítrio que possui o *kratos* (o poder) político. O direito natural é postergado, é discutido e é até negado para supervalorizar-se a norma emanada do que possui o *kratos*, o detentor do poder político, a autoridade constituída. A justiça não é mais objeto de especulação. A desconfiança a cerca, a dúvida instala-se, até negar-se, finalmente, qualquer fundamento a essa entidade, que é uma das mais caras virtudes do homem culto. O direito é concedido, as obrigações são determinadas. Não é a obrigação mais uma indicadora de direitos.

9 GOMES, op. cit. p. 182.

10 SANTOS, Mário Ferreira dos. **A invasão vertical dos bárbaros**. São Paulo: É Realizações, 2012. p. 139.

Quem os estabelece é o Estado por seus órgãos legislativos, e os impõe pela força e os assegura pela sanção legal.

Santo Tomás de Aquino¹¹, ao discorrer a respeito da questão da justiça da propriedade em sua *Summa Theologica*, na Segunda Parte da Segunda Parte, questão 57, artigo 3º, se o Direito das Nações é o mesmo que o Direito Natural, refutando as objeções apresentadas, profere as seguintes considerações:

Como declarado acima, o direito natural ou justo é aquilo que por sua própria natureza é ajustado ou proporcional a outra pessoa. Agora isto pode ocorrer de duas formas; primeiro, de acordo com a sua consideração absoluta: portanto um macho por sua própria natureza é proporcional à fêmea a gerar prole por ela, e um pai é proporcional à prole para alimentá-la. Segundo, uma coisa é naturalmente proporcional a outra, não de acordo com sua consideração absoluta, mas de acordo com algo resultante disto, como por exemplo a posse da propriedade. Pois se um terreno de terra determinado for considerado absolutamente, este não contém razão porque deva pertencer a um homem mais do que a um outro, mas se considerado com respeito à sua adaptação ao cultivo, e ao uso imperturbado da terra, tem uma certa proporcionalidade a ser propriedade de um homem e não de outro homem, como o Filósofo (Aristóteles) mostra. (Política, ii, 2).

A fim de afastar qualquer explicação relativista que não exprimam a essência do instituto, é apropriado trazer à colação as palavras de Carvalho¹²:

Se há uma coisa que, quanto mais você perde, menos sente falta dela, é a inteligência. Uso a palavra não no sentido vulgar de habilidadezinhas mensuráveis, mas no de percepção da realidade. Quanto menos você percebe, menos percebe que não percebe. Quase que invariavelmente, a perda vem por isso acompanhada de um sentimento de plenitude, de segurança, quase de infalibilidade. É claro: quanto mais burro você fica, menos atina com as contradições e dificuldades, e tudo lhe parece explicável em meia dúzia de palavras. Se as palavras vêm com a chancela da *intelligentia* falante, então, meu filho, nada mais no mundo pode se opor à força avassaladora dos chavões que, num estalar de dedos, respondem a todas as perguntas, dirimem todas as dúvidas e instalam, com soberana tranquilidade, o império do consenso final. Refiro-me especialmente a expressões como “desigualdade social”, “diversidade”, “fundamentalismo”, “direitos”, “extremismo”, “intolerância”, “tortura”, “medieval”, “racismo”, “ditadura”, “crença religiosa” e similares. O leitor pode, se quiser, completar o repertório mediante breve consulta às seções de opinião da chamada “grande imprensa”. Na mais ousada das hipóteses, não passam de uns vinte ou trinta vocábulos. Existe algo, entre os céus e as terras, que esses termos não exprimam com perfeição, não expliquem nos seus mais mínimos detalhes, não transmutem em conclusões inabaláveis que só um louco

11 AQUINO, Santo Tomás de. **Summa Theologica**. Traduzida para o inglês pelos Fathers of the English Dominican Province. Allen: Christian Classics, 1948. Tradução livre.

12 CARVALHO, Olavo de. **Longa noite**. São Paulo: Diário do Comércio, 2012. Disponível em <<http://www.olavodecarvalho.org/semana/120604dc.html>>. Acesso em 21/10/2017.

ousaria contestar? Em torno deles gira a mente brasileira hoje em dia, incapaz de conceber o que quer que esteja para além do que esse exíguo vocabulário pode abranger.

Que essas certezas sejam ostentadas por pessoas que ao mesmo tempo fazem profissão de fé relativista e até mesmo neguem peremptoriamente a existência de verdades objetivas, eis uma prova suplementar daquilo que eu vinha dizendo: quanto menos você entende, menos entende que não entende. Ao inverso da economia, onde vigora o princípio da escassez, na esfera da inteligência rege o princípio da abundância: quanto mais falta, mais dá a impressão de que sobra. A estupidez completa, se tão sublime ideal se pudesse atingir, corresponderia assim à plena auto-satisfação universal.

Os aspectos universais da usucapião estão embasados num consenso de justiça, tendo amparo numa perspectiva de direito natural. No que tange aos pressupostos de conteúdo mais específicos, estes são concebidos por meio dos órgãos do Estado, podendo ser o Poder Legislativo nos ordenamentos que prevalece o sistema romano-germânico, como também, o Poder Judiciário nos que prepondera o sistema da common law.

Ponderações sobre a realização de justiça implicam necessariamente no diferente tratamento a situações distintas de usucapião. Não é razoável que um indivíduo que possua a coisa mediante o uso da força tenha exatamente o mesmo tratamento conferido àquele que possui a coisa em razão de um título e que acredite na justiça deste título, evidenciando sua boa-fé. Apesar de serem situações distintas, existem aspectos semelhantes entre as mesmas, permitindo reconhecimento de usucapião com as devidas diferenciações pelo fato dos distintos requisitos estabelecidos conforme a modalidade de usucapião a ser manejada.

2.4.5. Espécies de usucapião

Sendo assim, estudaremos as espécies de usucapião possíveis no ordenamento jurídico brasileiro.

2.4.5.1. Usucapião extraordinária

Anteriormente a edição do Código Civil de 1916, não havia possibilidade de usucapião ausente a boa-fé do possuidor, não importando qual tempo que mesmo estivesse no exercício da posse.

O Código Civil de 1916 instituiu a cognominada usucapião extraordinária que permite a aquisição da propriedade independentemente de justo título e de boa-fé, sendo a espécie mais comum do instituto.

Essa espécie de usucapião foi disciplinada pelo art. 550 do Código Civil de 1916. Esse dispositivo estabelecia a posse ininterrupta por 30 anos sem oposição e com o ânimo de dono como pressupostos desta modalidade extraordinária de usucapião.

Posteriormente, a Lei n. 2.437, de 1955, encurtou esse intervalo para 20 anos, conservando os demais pressupostos.

O Código Civil de 2002, por sua vez, reduziu esse período para 15 anos conforme disciplina seu artigo 1.238.

2.4.5.2. Usucapião extraordinária com redução de prazo

O artigo 1.238 do Código Civil de 2002 ainda disciplinou em seu parágrafo único a hipótese de usucapião extraordinária com prazo reduzido para 10 anos, caso atendidos determinados pressupostos. A redução de prazo fica condicionada a hipótese de o possuidor ter estabelecido o imóvel a ser usucapido como sua moradia habitual, ou ainda se o mesmo tiver realizado obras ou serviços de caráter produtivo no imóvel em questão.

2.4.5.3. Usucapião ordinária

A modalidade ordinária de usucapião está prevista no art. 1242 do Código Civil de 2002 e tem como pressupostos a posse contínua não contestada, revestida de boa-fé, por no mínimo dez anos, sendo indispensável o justo título.

2.4.5.4. Usucapião ordinária com redução de prazo

O parágrafo único do art. 1.242 do Código Civil de 2002 regulamentou a hipótese da modalidade ordinária de usucapião ter seu prazo reduzido de dez para cinco anos. Para que tal redução ocorra é necessário que o possuidor tenha adquirido onerosamente o imóvel mediante justo título e o registro tenha sido cancelado. Ainda é necessário que o possuidor tenha fixado moradia no imóvel, ou ainda que tenha empreendido investimentos de interesse social e econômico.

O dispositivo sob análise propõe-se à defesa do adquirente de boa-fé que, após proceder o registro de seu título, tem o mesmo cancelado devido a defeitos que maculam a escritura, não podendo tais irregularidades serem a ele atribuídas. Nesse caso, as falhas são diagnosticadas posteriormente à transmissão da propriedade.

É importante ressaltar que não é exigido que o exercício do tempo de posse seja exclusivamente exercido pelo requerente da usucapião. Esse tempo pode ser resultado da cumulação do tempo da posse de antecessores com o do atual possuidor. O direito romano contemplava este fenômeno no instituto da *accessio possessionis*. Essa norma jurídica é reproduzida no teor do artigo 1.243 do Código Civil de 2002.

Anteriormente, a jurisprudência brasileira entendia que para o reconhecimento da *accessio possessionis* seria necessário ato transmissivo devidamente formalizado para efeito de usucapião. Posteriormente esse entendimento ampliou-se na medida em que evoluiu para

admitir a possibilidade de utilização da prova testemunhal a fim de se comprovar a transmissão.

2.4.5.5. Usucapião especial urbana

Trata-se de modalidade de usucapião constitucionalmente prevista na forma do art. 183. O art. 9º do Estatuto da Cidade bem como o art. 1.240 do Código Civil de 2002 regulamentaram essa espécie de usucapião, prescrevendo este último que:

Art. 1.240 - Aquele que possuir como sua área urbana 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.

Portanto, os pressupostos para a usucapião especial urbana são área urbana limitada a 250 m², finalidade de moradia, posse mansa e pacífica que resulte em ausência de objeção, não podendo também o requerente possuir outro imóvel.

Conforme a disciplina do art. 9º do Estatuto da Cidade, a área objeto da norma compreende o terreno e ocasionalmente, a estrutura sobre ele edificada, ante o conteúdo.

Sendo assim, a aquisição da propriedade por meio da usucapião especial urbana não é possível quando o exercício da posse sucede-se em relação a área superior a 250 m², mesmo que o pedido se restrinja à área limite.

2.4.5.6. Usucapião especial rural

Essa espécie também encontra-se constitucionalmente prevista. Sobre a usucapião rural, a Constituição Federal no seu art. 191 dispõe que:

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

A norma constitucional em tela foi reproduzida no teor do art. 1.239 do Código Civil de 2002, o dispositivo mencionado contempla o possuidor que há mais de cinco anos cultiva a terra, e nela reside com sua família, atribuindo manifesta finalidade social à posse.

2.4.5.7. Usucapião coletiva

Segundo redação dada pela Lei n. 13.465 de 2017 ao art. 10 do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), são suscetíveis de usucapião coletivo:

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

O instituto tem a finalidade de regularizar as ocupações em áreas localizadas na zona urbana por comunidades com ânimo definitivo.

O § 1º do art. 10 do Estatuto da Cidade estabelece a possibilidade do possuidor acrescentar sua posse à de seu antecessor com o objetivo de cômputo do prazo exigido pelo dispositivo, desde que atendida a condição de que ambas sejam contínuas.

O § 2º do art. 10 do Estatuto da Cidade prevê que: “A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.”

O § 3º do art. 10 do Estatuto da Cidade dispõe que com exceção de acordo escrito entre os condôminos que estabelece frações ideais diferenciadas, o juiz distribuirá entre cada possuidor igual fração ideal de terreno independentemente da área do terreno por cada um ocupada.

Já o § 4º ainda do mesmo artigo preceitua que: “O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.”

Redação do § 5º do art. 10 do Estatuto da Cidade: “As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.”

2.4.5.8. Usucapião em defesa na ação reivindicatória

O Código Civil de 2002 também contempla a hipótese da usucapião ser utilizada em sede de ação reivindicatória a ser empregada em alegação de defesa, conforme a disciplina de seu § 4º do art. 1.228:

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.

Nessa modalidade de usucapião deve a alegação ser deduzida em ação reivindicatória. Todavia, é necessário que o exercício da posse seja para fins de moradia, conquanto a renda dos ocupantes não seja considerada, conforme ocorre no dispositivo previsto no art. 10 do Estatuto da Cidade.

Diversamente da espécie disciplinada pelo Estatuto da Cidade, a norma em tela estabelece que o proprietário despojado do imóvel tem direito a ser ressarcido, em obediência ao § 5º do art. 1.228 do Código Civil de 2002. Essa indenização fica a cargo dos próprios usucapientes consoante a previsão legal. Esse parágrafo ainda prescreve que cabe ao juiz fixar a justa indenização devida ao proprietário, sendo que somente após o pagamento do preço será possível proferir sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores.

2.4.5.9. Usucapião indígena

Trata-se de modalidade *sui generis* de usucapião, sendo regulada pelo art. 33 da Lei nº. 6.001/73: “O índio, integrado ou não, que ocupe como próprio, por dez anos consecutivos, trecho de terra inferior a cinquenta hectares, adquirir-lhe-á a propriedade plena”.

O objeto desse tipo especial de usucapião é a área rural inferior a 50 hectares, devendo o indígena ter exercido posse com ânimo de dono por pelo 10 anos consecutivos.

A norma também orienta que se o indígena estiver reintegrado à comunhão nacional ou tiver logrado êxito em seu pedido da liberação da tutela, poderá diretamente propor a ação de usucapião, caso contrário, deverá realizá-lo assistido pela FUNAI.

2.4.5.10. Usucapião especial urbana por abandono de lar

Uma nova modalidade de usucapião foi concebida com a edição da Lei n. 12.424, de 16 de junho de 2011. O referido diploma legal, através de seu artigo 9º, disciplinou a nova espécie de usucapião, intitulada usucapião especial urbana por abandono de lar. Ao criar esta nova possibilidade de prescrição aquisitiva, a Lei n. 12.424/2011 acrescentou o artigo 1.240-A ao Código Civil de 2002:

Art. 1.240-A. Aquele que exercer, por 2 (dois) anos, ininterruptamente e sem oposição, posse direta, com exclusividade, sobre imóvel urbano de até 250m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) cuja propriedade divida com ex-cônjuge ou ex-companheiro que abandonou o lar, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio integral, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º O direito previsto no caput não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

O novo tipo se dispõe a resolver os casos em que um dos cônjuges ou companheiros afasta-se do domicílio conjugal, e ao abandonar o lar, o faz negligenciando o ato de partilha ou renúncia do bem comum.

A norma jurídica em análise abrange o fato jurídico que consiste na separação de fato de um casal e o consequente abandono do lar por um dos integrantes dessa união, sem proceder a regular partilha do bem. Se o cônjuge ou o companheiro abandonado permanecer no imóvel de até 250 m² no decurso de dois anos, sem contestação daquele que abandonou o domicílio, adquire a propriedade do bem imóvel, caso atendida a condição de não ser ele proprietário de imóvel urbano ou rural diverso. É importante notar que a aquisição opera sobre a meação do cônjuge que abandonou o lar a depender do regime de comunhão de bens estipulado. Na hipótese de se estar diante do regime de separação, é possível haver aquisição da integralidade do bem a depender da verificação do caso concreto.

Fica afastada a possibilidade de se utilizar a espécie de usucapião em tela na hipótese de haver demanda, judicial ou extrajudicial, referente ao imóvel. Pois nesse caso, não fica caracterizada a posse *ad usucapionem*.

Para essa modalidade de usucapião, não importa a discussão sobre haver ou não culpa na dissolução do casamento ou da união estável por um dos cônjuges ou companheiros. Trata-se de questão de natureza meramente possessória, bastando que a posse exercida pelo ex-cônjuge ou ex-companheiro que permanece no imóvel seja mansa, pacífica e sem oposição.

Sendo assim, é importante evidenciar que é facultado a reivindicação, seja na esfera judicial ou extrajudicial, da cota-parte na propriedade imobiliária por aquele que abandona o lar, conforme o regime de bens adotado. A objeção do cônjuge ou companheiro que abandona o lar em face daquele que permanece no imóvel é suficiente para impedir que este postule a usucapião com base no tipo previsto no art. 1240-A do Código Civil de 2002.

2.4.6. Efeitos da usucapião

Atendidos os pressupostos fáticos da usucapião de acordo com a espécie adequada ao caso concreto, o usucapiente adquire a propriedade. Miranda¹³ discorre sobre o assentamento do direito do usucapiente:

É bem possível que o novo direito se tenha começado a formar, antes que o velho se extinguisse. Chega momento em que esse não mais pode subsistir, suplantado por aquele. Dá-se, então, impossibilidade de coexistência, e não sucessão, ou nascer um do outro. Nenhum ponto entre os dois marca a continuidade. Nenhuma relação, tampouco, entre o perdente do direito de propriedade e o usucapiente.

A consolidação do direito de propriedade do usucapiente tem o condão de exterminar o direito do proprietário anterior. Conforme ensina Miranda, inexistente continuidade entre os dois direitos em questão, o que ocorre é a comutação de um pelo outro.

O fato de não haver continuidade dos direitos de propriedade tem como consequência a atribuição de efeito *ex tunc* à usucapião. O antigo proprietário, que

13 MIRANDA, op. cit. 2001. p. 153.

anteriormente gozava da faculdade de propor a ação reivindicatória enquanto tinha direito, perde essa pretensão no momento em que seu direito é substituído. A invalidade de algum ato do usucapiente fundada no direito de propriedade anterior fica obstada depois reconhecida a aquisição originária de propriedade mediante usucapião.

O usucapiente adquire a propriedade em sua plenitude. Inclusive, ficando livre de qualquer vício ou relação jurídica que porventura afetasse o direito de propriedade anterior. O novo direito real consolidado pela usucapião surge íntegro sem nenhum prejuízo que por acaso estava presente no direito real extinto.

Ainda a respeito dos efeitos da usucapião, Farias e Rosenthal¹⁴ afirmam que:

como na usucapião, o possuidor adquire a propriedade por sua posse prolongada, a despeito de qualquer relação jurídica com o proprietário anterior, não incidirá o fato gerador do ITBI (a transmissão da propriedade, a teor do art. 35 do CTN), já que o usucapiente não adquire a coisa do antigo proprietário, mas contra o antigo proprietário. Outrossim, se existir eventual ônus real sobre o imóvel, em razão de negócio jurídico praticado pelo antigo proprietário (v. g., hipoteca, servidão), não subsistirá o gravame perante o usucapiente, que receberá a propriedade límpida, isenta de máculas.

É importante destacar a súmula 237 do Supremo Tribunal Federal que admite expressamente defesa mediante a alegação de usucapião.

Farias e Rosenthal¹⁵ lecionam que são devidos pelo usucapiente os impostos incidentes sobre a propriedade urbana ou rural, visto que estes incidem diretamente sobre o bem.

É compreensível que o usucapiente tenha a pretensão de obter o reconhecimento público da regularidade de sua propriedade. Mas para isso se faz necessário o registro do

14 FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: Reais**. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2012. p. 398-399.

15 FARIAS; ROSENVALD. op. cit. p. 399.

imóvel em nome do verdadeiro proprietário para que o mesmo goze da disponibilidade do bem em sua plenitude. Sobre esta questão, Loureiro¹⁶ ensina que:

O registro da sentença de usucapião, por exemplo, não constitui a propriedade (ou outro direito real). O domínio surge com o simples fato da posse justa e contínua pelo prazo previsto em lei. Também o herdeiro legítimo ou testamentário adquire a propriedade imobiliária no momento da morte do de cujus. No entanto, nem um nem outro poderão dispor do imóvel enquanto não providenciarem o registro da sentença ou do formal de partilha, respectivamente, uma vez que, na matrícula do imóvel, continuará a constar como titular do domínio o antigo proprietário (o usucapido ou o autor da herança). Somente aquele que figura como proprietário, na matrícula do imóvel, pode alienar.

Conforme já exposto, é possível a usucapião ser alegada como fundamento de defesa em sede de ação petítória ou possessória intentada contra o usucapiente que já atendeu os pressupostos da usucapião. Segundo Farias e Rosenvald¹⁷:

Destarte, mesmo nos casos em que o possuidor com prazo aquisitivo já consumado tenha descurado em ajuizar ação de usucapião pelo rito especial dos arts. 941 e segs. do Código de Processo Civil, não ficará impedido de demonstrar os seus requisitos cumulativos em defesa, obstando, assim, o êxito de pretensão contra si dirigida, desde que se desincumba do ônus da prova (art. 333 do CPC). Ou seja, o proprietário não pode reivindicar um bem quando o seu domínio já não lhe pertença.

É importante destacar que a sentença que acolhe a alegação da defesa fundamentada na ocorrência de usucapião surtirá apenas efeitos *inter partes*, sendo assim, não será instrumento hábil a gerar o reconhecimento da usucapião a fim de proceder ao registro no Ofício de Imóveis.

Pode ocorrer também a hipótese do indivíduo ter preenchido os requisitos estabelecidos por determinada espécie de usucapião, todavia ainda não possui o registro da propriedade regularizado em seu nome. Como pode este indivíduo buscar perante o Estado a proteção de sua propriedade, tendo em vista que a mesma não foi por enquanto reconhecida? A resposta a esta indagação foi dada pelo direito romano e sendo mantida pelos doutrinadores.

16 LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Método, 2013. p. 297.

17 FARIAS; ROSENVALD. op. cit. p. 475.

Conforme Alves¹⁸:

Essa situação foi sanada por um pretor de nome Públio, que criou, no seu edito, a actio publiciana, que era uma ação fictícia, porque na sua fórmula se considerava, por ficção, como já tendo o proprietário pretoriano adquirido, por usucapião, o domínio quiritário. Com o emprego dessa ficção, podia ele reivindicar a coisa, ou do próprio vendedor, ou de terceiro.

O usucapiente, a fim de proteger sua propriedade ainda não oficialmente reconhecida pelo Estado, precisa provar perante o magistrado que atendeu os requisitos estabelecidos pela legislação para a espécie de usucapião adequada ao seu caso. Sendo verificado pelo juiz o atendimento dos pressupostos, o magistrado então julgará estabelecendo uma ficção jurídica de que o usucapiente é de fato o proprietário concedendo acesso aos recursos jurídicos inerentes a um proprietário. A ação publiciana mantém a nomenclatura concedida pelo pretor romano que a idealizou.

18 ALVES, José Carlos Moreira. **Direito Romano**. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 295.

3. JUDICIALIZAÇÃO E ACESSO À JUSTIÇA

A centralização do poder imposta pelo despotismo foi responsável pela criação de um modelo legal e administrativo em que o Estado, encarnado num autocrata, exerce “legitimamente” o poder de forma ilimitada. Nessa conjuntura, as normas jurídicas foram se estabelecendo como manifestação do movimento de organização racional da vida em sociedade. O Estado passa a imiscuir-se ostensivamente na vida dos indivíduos, cujas fontes divinas como fundamento às decisões das relações sociais não mais se tinham como parâmetro¹⁹. Por conseguinte, coube ao Estado a elaboração e realização do Direito como expressão de um modelo pautado no monismo jurídico. Segundo José Afonso da Silva²⁰, a edição do modelo democrático implementada a partir do século XVIII e episódio da judicialização mantêm conexão direta com o processo de transição de modelos autocráticos para modelos democráticos. Prossegue o autor:

Democracia é conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo.

Para Luís Roberto Barroso²¹: “Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem na argumentação e no modo de participação da sociedade”. Depreende-se com isso que o desenvolvimento histórico do processo de judicialização pode ser tido como uma reverberação da atividade permanente, expansiva e progressiva do Poder Judiciário. Tendo esse processo sido legitimado e amparado pela implementação do modelo de Estado Constitucional.

19 SAMPAIO JR., R. B. **Da liberdade ao controle**: os riscos do Novo Direito Civil Brasileiro. Belo Horizonte: Puc Minas Virtual, 2009, p. 18.

20 SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Editora Malheiros, 2010, p. 125.

21 BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Atualidades Jurídicas**, n. 4, p. 3, jan./fev. 2009.

O advento do Estado Liberal propiciou um ambiente favorável a redução da intervenção estatal no âmbito das relações privadas, notadamente no que diz respeito à ordem econômica. Nesse momento, havia uma concepção de que a função jurisdicional do Estado era atividade de cunho secundário, dado que se limitava a submeter o fato concreto à norma pré-constituída pelo poder Legislativo. Para Ferraz Jr.²²:

[...] os Poderes Executivo e Legislativo sofrem uma enorme expansão, pois deles se cobra a realização da cidadania social e não apenas a sustentação do seu contorno jurídico-formal. [...] Isto altera a função do poder Judiciário, ao qual, perante eles ou perante a sua violação, não cumpre apenas julgar no sentido de estabelecer o certo e o errado com base na lei (responsabilidade condicional do juiz politicamente neutralizado), mas também e sobretudo examinar se o exercício discricionário do poder de legislar conduz à concretização dos resultados objetivados.

Posteriormente, o Estado assume um comportamento mais ativo e intervencionista nas relações sociais, com a transição para o modelo de Estado Social. O avanço das políticas públicas através de medidas protecionistas e da garantia dos direitos fundamentais foram aspectos marcantes nessa mudança de postura do Estado. Dessa forma, reorganiza-se a atuação dos poderes do Estado, sendo o Judiciário elevado a uma posição de notoriedade.

Conforme explicam Santos, Marques e Pedroso²³, a gênese da judicialização acontece no Estado Social haja vista que o Judiciário se dispõe a contribuir diretamente na elaboração do sistema de garantia dos direitos do homem. Para Viana²⁴, o incitamento da judicialização foi a essência da doutrina caracterizadora do modelo de Estado Social. Prossegue o autor:

A linguagem e os procedimentos do direito, porque são dominantes nessa forma de Estado [Social], mobilizam o Poder Judiciário para o exercício de um novo papel, única instância institucional especializada em interpretar normas e arbitrar sua legalidade e aplicação, especialmente nos casos sujeitos à controvérsia.

22 FERRAZ JR., T. S. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência. **Revista USP**. São Paulo, 1994, n. 21, p. 18.

23 SANTOS, B. de S.; MARQUES, M. M. L.; PEDROSO, J. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. **Rev. Bras. Ciências Sociais**, n. 30, v. 11, 1999.

24 VIANNA, L. W. et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Revan. 1999, p. 20-21.

A ampliação da atividade do Poder Judiciário, notadamente a partir de meados do século XX, se deu, de acordo com Ernani Rodrigues de Carvalho²⁵, em virtude do estabelecimento de Tribunais Constitucionais na maior parte dos Estados democráticos, como meio de controle dos demais poderes de modo a salvaguardar os direitos tutelados constitucionalmente. Para Brandão²⁶, esse panorama institucional possibilita que o poder Judiciário possa influenciar nas decisões de natureza política do Estado. Isso advém de uma tendência de expansão universal do Judiciário que decorre, por exemplo, da proteção internacional dos direitos humanos e do ingresso de normas jurídicas provenientes de tratados internacionais incorporados na órbita do ordenamento jurídico interno.

Segundo Carvalho²⁷, o insucesso de diversos Estados colaborou para uma atmosfera de instabilidade universal, sob ameaça de um colapso econômico-social, demandando sistemas jurídicos mais assentes e complexos, sendo inevitável uma premente reformulação judicial ao novo modelo. Carvalho discorre que:

Além disso, há também perspectivas que atrelam a judicialização da política a interesses econômicos globais. [... A reforma judicial é um componente essencial do novo modelo de desenvolvimento e a base para uma boa governação, devendo, por isso, ser a prioridade do Estado não intervencionista. A administração da justiça é essencialmente um serviço prestado pelo Estado à comunidade, de maneira a preservar a paz social e facilitar o desenvolvimento econômico por meio da resolução de conflitos.

A partir da década de 1970, o Estado Social entra em declínio, visto que o modelo não é capaz de atender a ampliação das demandas sociais, principalmente no que concerne às questões de cunho financeiro e econômico. Um novo remodelamento legislativo foi imprescindível para adequar os Estados à nova tendência mundial²⁸.

25 CARVALHO, E. R. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**. n.23, p.115–126, nov. 2004.

26 BRANDÃO, R. A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 263, p. 175-220, maio/ago. 2013.

27 CARVALHO, op. cit. 2004, p. 117.

28 VIANNA et al., op. cit. 1999.

Consoante o ensinamento de Campilongo²⁹, a eclosão do Estado neoliberal, exprime-se pela tríade desformalização, deslegalização e desregulamentação, bastante caracterizado pelo afastamento do Estado em relação a questões econômico-sociais:

Com a afirmação do Estado social, inúmeras expectativas materiais transformaram-se em autênticas pretensões jurídicas. No Brasil, especialmente ao longo da década de 80, tanto a Constituição de 1988 quanto a legislação infra-constitucional caminharam nessa mesma direção. Ainda que tardiamente, nem bem terminado o trabalho da Assembléia Nacional Constituinte, recrudesciu a discussão sobre a “crise do Estado” e, no seu bojo, o debate sobre a intervenção no domínio econômico, a carga tributária e, em última análise, a viabilidade do sistema compensatório e redistributivo nacional.

Campilongo³⁰ ainda salienta a significativa função do Judiciário nas relações sociais, tendo em vista que:

[...] Começam a ganhar corpo, no discurso jurídico, teses como a da ‘impossibilidade material’ de aplicação do direito, da ‘ineficácia absoluta das decisões’, do ‘direito supralegal’. [...] O Judiciário assume um papel absolutamente fundamental nesse momento [...] A tendência dos sistemas jurídicos contemporâneos é a de criar novas técnicas de garantia da efetividade a sempre novos direitos vitais.

Conforme mencionado, o desenvolvimento da democracia favorece a consolidação das instituições democráticas. À proporção que os regimes autocráticos se esfacelam, colaboram, inevitavelmente, para o desenvolvimento democrático dos Estados. A existência de um poder Judiciário independente é aspecto nevrálgico para o amadurecimento do processo democrático, visto que o mesmo é essencial para garantia dos direitos e deveres entre o Estado e o indivíduo.

Em razão da imaturidade da democracia brasileira, até recentemente o poder Judiciário exercia seu mister de modo reduzido e periférico, tornando-o incognoscível aos indivíduos, em virtude da sua compleição sociopolítica. Com o multifacetamento das necessidades sociais e, mormente, com o advento da Constituição de 1988, o poder Judiciário

29 CAMPILONGO, C. F. O Judiciário e a democracia no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, Coordenadoria de Comunicação Social (CCS), n. 21, p. 124, 1994.

30 CAMPILONGO, op. cit. 1994, p. 125.

se torna “instituição central à democracia brasileira, quer no que se refere à sua expressão propriamente política, quer no que diz respeito à sua intervenção no âmbito social”³¹

Nessa nova perspectiva, a tripartição dos poderes constituídos é efetivamente ratificada pelo arranjo sistematizado pela Constituição de 1988. Sendo assim, o processo de judicialização é potencializado no momento em que o novo modelo constitucional eleva o poder Judiciário, por meio do Supremo Tribunal Federal, à condição de guardião da própria Constituição e dos direitos e garantias nela previstos com o escopo de atender satisfatoriamente as demandas sociais.³²

No presente momento, as instituições encontram dificuldades em socorrer as necessidades econômico-sociais. Devido ao crescimento do número de demandas, a eficiência na prestação da tutela jurisdicional tem ficado embaraçada. O Estado brasileiro ainda se apresenta resistente no que tange a mudança estrutural, uma vez que as instituições ainda se mantêm num viés bastante conservador.

Campilongo³³ conjectura acertadamente que:

O aumento da complexidade do Estado e o surgimento de novos atores no jogo de interesses jurídicos vão desencadear a perda de legitimidade das instituições tradicionais e a articulação de novos canais de consenso social. É exatamente num contexto marcado por essa mobilidade institucional e em resposta a essas exigências que emergem os movimentos de juízes questionadores da eficácia do modelo-liberal. [...] Entre nós, de forma lenta e gradual, a magistratura começa a sentir os efeitos desse processo de rediscussão de suas funções a partir da década de 80 e, com mais intensidade, após a promulgação da Constituição de 1988.

É interessante observar que judicialização e ativismo judicial são fenômenos intrinsecamente ligados e complementares entre si visto que: aquele é identificado pela entrega de matérias, que outrora não eram comumente judicializadas, para serem apreciadas pelo poder Judiciário; essa pode ser observada por uma expansão no mister da atividade

31 VIANNA et al., op. cit. 1999, p.9.

32 BARROSO, op. cit. 2009, p. 11.

33 CAMPILONGO, op. cit. 1994, p. 117.

jurisdicional pela ampliação das balizas a serem observadas pelo juiz a fim do mesmo gozar de maior liberdade e possibilidade de alcançar a realização da justiça diante do caso concreto.

Barroso³⁴ observa que:

A judicialização e o ativismo são traços marcantes na paisagem jurídica brasileira dos últimos anos. [...]a judicialização não decorre da vontade do Judiciário, mas sim do constituinte. O ativismo judicial, por sua vez, expressa uma postura do intérprete, um modo proativo e expansivo de interpretar a Constituição, potencializando o sentido e alcance de suas normas, para ir além do legislador ordinário. Trata-se de um mecanismo para contornar, [...]o processo político majoritário quando ele tenha se mostrado inerte, emperrado ou incapaz de produzir consenso. Os riscos da judicialização e, sobretudo, do ativismo envolvem a legitimidade democrática, a politização da justiça e a falta de capacidade institucional do Judiciário para decidir determinadas matérias.

A judicialização traz no seu bojo uma cultura de litígios que somada à lentidão do andamento processual resulta num sistema ineficaz do ponto de vista social maculando o próprio princípio constitucional de acesso à justiça que *a priori* deveria estar sendo resguardado pelo fenômeno em questão.

Diante disso, alguns recursos não-judiciais de solução de controvérsias estão se estabelecendo com escopo de efetivar a questão do acesso à justiça. Afirma Lorencini³⁵:

A despeito de ser forçoso reconhecer que as controvérsias que chegam ao Poder Judiciário são residuais, visto que sua grande maioria é resolvida sem o seu concurso, a adoção de meios alternativos, por toda sociedade, dentro e fora do ambiente do Poder Judiciário, demonstra maturidade. [...] Não para eximir o Estado dos seus deveres constitucionais e legais, tampouco para exigir de cada pessoa a não utilização da jurisdição estatal, mas que lhe possibilite, quando isso for necessário, que a sentença judicial não seja a única resposta, já que os contornos das controvérsias que aportam o Poder Judiciário não são iguais.

34 BARROSO, op. cit. 2009, p. 12.

35 LORENCINI, M. A. G. L.A contribuição dos meios alternativos para a solução das controvérsias In: SALLES, C. A. de (Coord.). **As grandes transformações 28do processo civil brasileiro**. Homenagem ao Professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Q. Latin do Brasil, 2009. p. 605.

É interessante observar o aspecto paradoxal inerente ao movimento de judicialização. A contradição reside no fato de que ao mesmo tempo em que este processo “abre as portas” do poder Judiciário, viabilizando diretamente, num primeiro momento, o acesso à justiça, num segundo momento este acesso é negado indiretamente na medida em que o Estado-juiz tem dificuldades em realizar a prestação da tutela jurisdicional em prazo razoável. Logicamente, isso decorre do aumento exponencial de demandas ocasionado pelo próprio processo de judicialização.

Diante do colapso gerado pela onda de judicialização, mais recentemente pode ser observado um movimento em sentido diametralmente oposto, ou seja, a desjudicialização. Nesse contexto, cabe ressaltar a instituição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) previsto no artigo 103-B da CRFB/1988, acrescentado pela Emenda Constitucional 45. O novo órgão foi criado despido de função jurisdicional, cabendo ao mesmo, o controle administrativo, financeiro e fiscalizatório. É notório que o CNJ tem um papel relevante na reorganização do poder Judiciário a fim de atender aos novos anseios democráticos da sociedade. Nesse sentido, é necessário destacar a regulamentação pelo Conselho, através da Resolução 125/2010, da conciliação e mediação como alternativas simplificadoras na resolução das querelas.

Após a CFRB/1988, pode-se observar a tendência de implantação de mecanismos extrajudiciais em diversos ramos do Direito, justamente para retificar as deficiências trazidas pela excessiva judicialização vivenciada.

4. A QUESTÃO DA DESREGULAÇÃO SOCIAL

Ultimamente, pode ser percebida uma latente tendência de desregulação social cuja intensidade varia conforme a condição política e o aspecto socioeconômico dos Estados. Numa perspectiva ampla, desregulação social pode ser definida como sendo uma redução das diversas formas de regulação social articuladas com propósito de controlar as condutas dos indivíduos em sociedade.³⁶

Já numa concepção mais estrita, Pedroso³⁷ afirma que desregulação social é um movimento no sentido de reduzir, ou até mesmo suprimir determinadas formas específicas de regulação social. É importante salientar que não é incomum que os processos de desregulação coexistam com processos que tendem para o sentido oposto de regulação social. Sob a ótica da sociologia do direito, é percebido que a redução da carga jurídica sobre determinadas condutas não implica necessariamente na redução e supressão da totalidade das formas de regulação social.

É importante frisar que a desjudicialização não dispensa necessariamente a edição de novos diplomas legais, sendo compatível com esse processo as reformas legislativas, como também as novas exegeses na aplicação da lei ao caso concreto.

Segundo Pedroso³⁸ a desjudicialização é apenas umas das facetas de um complexo processo social mais abrangente, que é o processo de desregulação social. Dentro do processo de desregulação social está o fenômeno da desjuridificação que, por sua vez, é subdividida nos ramos seguintes: deslegalização, informalização da justiça e desjudicialização.

36 PEDROSO, João. Percurso (s) da (s) reforma (s) da administração da justiça: uma nova relação entre o judicial e o não judicial. **Revista Direito e Democracia**. vol. 4, n. 1, p. 47-90, 2003. ISSN 1518-1685, p.62.

37 PEDROSO, op. cit. 2003, p. 63.

38 PEDROSO, op. cit. 2003, p. 64.

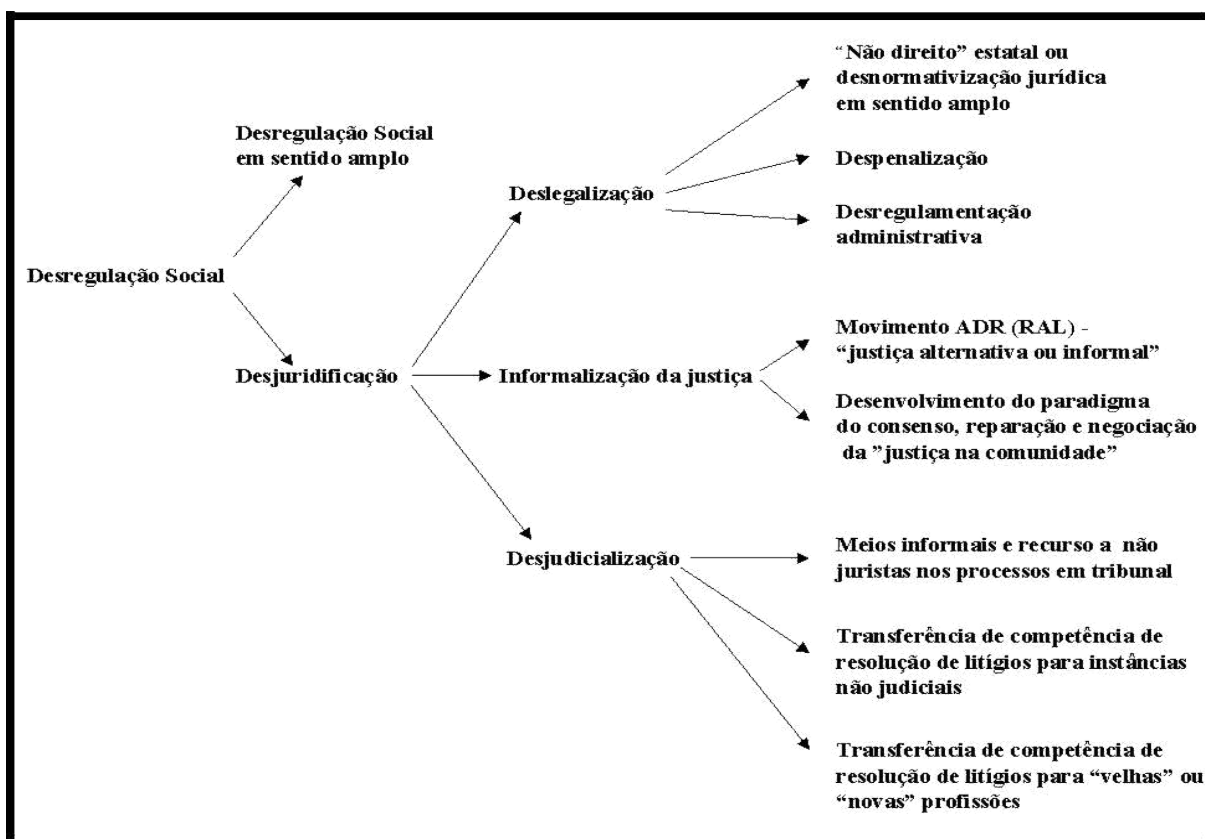


Figura 1. Figura 1 – Os processos de desjuridificação Fonte: PEDROSO (2003, p. 64)

A figura 1 mostra como Pedroso tipificou as subdivisões inerentes ao processo de desregulação social.

De acordo com pensamento pós-moderno de Zygmunt Bauman³⁹, a desregulação social pode ser parcialmente entendida como sendo uma providência contingencial na qual o Estado tenta se desfazer da extrema racionalidade característica da era moderna para alcançar alternativas de poder a fim contornar a sua gradativa perda de autoridade.

Bauman assevera que o fracasso do projeto de relações de poder entre Estado e sociedade da era moderna é consequência direta do ingresso da comunidade global na pós-modernidade.

39 BAUMAN, Z. **Legisladores e intérpretes**: sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais; Rio de Janeiro: Zahar, 2010, p. 170-172.

Outra observação intrigante de Bauman é quando ele sugere que a perda de autoridade ocorre simultaneamente com acréscimo de poder. Para o autor, o estremecimento da autoridade do Estado não teve o condão de reduzir efetivamente o poder estatal; longe disso, o Estado, diante da fragilização de sua autoridade, busca outras formas de garantir a imposição de seu poder.

Dessa forma, é importante estarmos cientes de que o procedimento extrajudicial de usucapião deriva de um fenômeno mais amplo (desregulação social) no qual o processo de desjudicialização encontra-se inserido. A previsão desse procedimento é um dos aspectos que denotam o viés consensual do Novo Código de Processo Civil, que notadamente privilegiou as formas de resolução alternativas de litígios.

5. A DESJUDICIALIZAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Segundo Petrucci⁴⁰, a administração pública brasileira experimentou as seguintes reformas, quais sejam: a burocrática (por volta de 1936), a desburocratizante (de acordo com o Decreto-Lei 200/67) e a gerencial, esta última iniciada através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995, idealizado por Luiz Carlos Bresser-Pereira na qualidade de ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. A última reforma buscou atender o aspecto democrático trazido pela CF/1988 com ênfase na eficiência do serviço público voltado para o cidadão. Dessa forma, não é compatível com a hermenêutica constitucional que o serviço estatal de prestação da tutela jurisdicional se mantenha alheio ao processo de busca por eficiência constitucionalmente delineado. Desjudicialização, segurança jurídica e antropossociologia⁴¹ necessitam estar intrinsecamente ligados para efetivação do Estado democrático de direito, e com isso, a construção de uma sociedade justa e solidária, conforme previsão da Constituição Federal de 1988.

Ao comentar o Código Civil de 2002, Miguel Reale⁴² sustenta que é preciso “[...] atender às situações sociais, à vivência plena do Código, do direito subjetivo como uma situação individual; não um direito subjetivo abstrato, mas uma situação subjetiva concreta”.

Cappelletti e Garth⁴³ alertam para a indispensabilidade de constante reavaliação e reformulação dos diplomas legais tendo em vista a paulatina tendência de complexidade das interações dos indivíduos em sociedade e de suas relações com as instituições. Isso porque a morosidade e a conseqüente ineficácia do Poder Judiciário estão necessariamente atreladas ao gradativo aumento de demandas sobre o mesmo na busca da prestação da tutela jurisdicional. Nessa esteira, Pedroso discorre que “na generalidade dos sistemas judiciais assiste-se, em simultâneo, a uma explosão de litigação e a um crescimento da procura a que não conseguem dar respostas”⁴⁴. Essa cultura do litígio inclina-se a uma acentuada judicialização que onera

40 PETRUCCI, V. **Administração pública gerencial**: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI. Brasília: Universidade de Brasília, 1999. p. 8.

41 MORIN, Edgar. **A Via**: para o futuro da humanidade. Tradução de Edgard de Assis Carvalho e Mara Perassi Bosco. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Bertrand Brasil, 2013, p. 22-23.

42 REALE, M. et al. **O Novo Código Civil discutido por juristas brasileiros**. Campinas: Bookseller Editora, 2003, p. 19.

43 CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p. 4.

44 PEDROSO, op. cit. 2003, p. 51

excessivamente os cofres públicos com a manutenção do sistema judiciário, e finda justamente por frustrar a finalidade pretendida, qual seja, o acesso à justiça.⁴⁵

Essa realidade colaborou com o surgimento e o avanço de fenômenos como os da desjuridificação e demais a ele vinculados – deslegalização, informalização da justiça e desjudicialização. “[...] desjudicializar é utilizar-se de outros mecanismos de composição de litígios, tais como o Juízo Arbitral, a escritura amigável de separação, a escritura amigável de partilha de bens que substitui o inventário etc”⁴⁶. Os sectários desse pensamento almejam alternativas aptas a assingelar as relações jurídicas perpetradas entre os indivíduos nas interações sociais, sem prejuízo da segurança jurídica, e até mesmo, de seu aperfeiçoamento.

Estabelecidas essas considerações, é possível vislumbrar disposições legislativas que implementam as reformas processuais pertinentes, especialmente após edição da Emenda Constitucional 45/2004. Essa inclinação legislativa visa dar efetividade ao princípio constitucional da razoável duração do processo, previsto no inciso LXXVIII, em harmonia com os princípios do contraditório e da ampla defesa estabelecido pelo inciso LV, ambos do artigo 5º da Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, merece destaque a edição da Lei n. 11.419/2006 que introduziu na prática forense a viabilidade de diversos atos processuais em ambiente virtual por intermédio do *e-process*. A referida lei disciplina diversas formas de processamento digital. Não se pode deixar de citar também a edição da Lei n. 11.441/2007 que normatiza a desjudicialização de separações, divórcios, inventários e partilhas; possibilitando que tais ações se desenvolvam em vias extrajudiciais, por meio de cartórios. Outro diploma legal que foi uma quebra de paradigmas, e conseqüentemente, um marco no processo de desjudicialização é a Lei n. 9.307/1996 que dispõe sobre a arbitragem, logo em seu primeiro artigo ela estabelece que “As pessoas capazes de contratar poderão valer-se da arbitragem para dirimir litígios relativos a direitos patrimoniais disponíveis.”

Esses expedientes se propõem a aliviar a sobrecarga acumulada sobre o Poder Judiciário, a fim de viabilizar a celeridade processual com a utilização de mecanismos

45 BOCHENEK, A. C.; NASCIMENTO, M. A.; **Juizados Especiais Federais Cíveis**; E-book. Porto Alegre: direitos dos autores, 2011.

46 ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **10 anos do Código Civil: aplicação, acertos, desacertos e novos rumos**. Rio de Janeiro: EMERJ, 2013, p. 34.

extrajudiciais, dada a ausência de conflitos, ou até mesmo, quando estes conflitos demonstrarem baixa complexidade, mormente no que tange a demandas que versem sobre direitos disponíveis.

O novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015) protagonizou a inserção de diversos princípios e disposições alinhavadas com o ideal do Estado Democrático de Direito objetivando dar efetividade aos princípios constitucionais. Através de uma leitura acurada do novo Código, é possível aferir a sua inclinação em adotar alternativas consensuais na composição e solução de conflitos como estratégia de Estado, bem como a primazia da razoável duração do processo privilegiada pela nova lei processual. O novo Código de Processo Civil foi sistematizado pautando-se em elementos como autonomia da vontade, consensualidade, cooperação, mutualidade, negociação e boa-fé objetiva, tudo isso direcionado para a efetiva realização de justiça.

A organização da sociedade a fim de participação na gestão das instituições é fator imprescindível para que de fato ocorram mudanças institucionais em obediência aos princípios da democracia e do Estado de Direito constitucionalmente previstos. O povo é legitimado constitucional para participação democrática na busca da eficiência estatal.

A busca pela eficiência na realização dos direitos cada vez mais exige que os operadores do direito atuem em conjunto, não somente na esfera judicial, mas principalmente, na esfera extrajudicial dado seu papel preventivo de evitar o acionamento do Poder Judiciário.

6. A USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

Antes de mais nada, cabe ressaltar que a nova possibilidade de usucapião extrajudicial trazido pelo Novo Código de Processo Civil não configura uma nova modalidade de usucapião do ponto de vista do direito material. A inovação se deu sob a égide do direito formal, tendo sido criada uma nova forma de se proceder a usucapião quando preenchidos requisitos conforme as espécies de usucapião já contempladas pelo ordenamento jurídico. É bem verdade que o artigo do Novo Código de Processo Civil que originou o instituto estabeleceu um rol de requisitos em seus incisos. Todavia esses requisitos são da seara processual, sendo formalidades a serem vencidas para que se possa proceder a usucapião em âmbito extrajudicial. Sendo certo que a usucapião a ser processada na esfera administrativa há de ser enquadrada em uma das modalidades já previstas na lei de direito material, ou seja, o Código Civil de 2002. Tal alternativa não tem o condão obstar a possibilidade de opção pela via judicial para processamento de ação de usucapião, porém a intenção do legislador foi de criar um mecanismo mais célere e ao mesmo tempo desafogar o Poder Judiciário para que este se detenha as questões de fato litigiosas. Nesse caso, o acionamento do Poder Judiciário fica em segundo plano caso se torne inviável o processamento da usucapião na esfera extrajudicial. Vale lembrar que mesmo antes do advento do Novo Código de Processo Civil já era possível realizar usucapião administrativa, mas apenas no âmbito de incidência da Lei n. 11.977/09, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida e Regularização Fundiária. O que o dispositivo do Novo Código de Processo Civil fez foi projetar esse mecanismo para possibilitar a sua aplicação a todas modalidades de usucapião previstas, desde que preenchidos os requisitos trazidos no bojo da norma jurídica que lhe concebeu.

A lei n. 11.441/2007, que possibilitou a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa, tem se mostrado um sucesso devido à atuação da advocacia em âmbito extrajudicial. O sucesso do instituto da usucapião extrajudicial, trazido pelo artigo 1071 da Lei n. 13.105/2015 (NCPC) que incluiu o artigo 216-A na Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), depende também da parceria do advogado, tabelionato de notas e registrador de imóveis.

O artigo 216-A da Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) estabelece, através de seus incisos, um rol de requisitos a serem preenchidos para concretização da usucapião extrajudicial. O primeiro inciso prevê o requisito da ata notarial. De acordo com a redação dada pela Lei n. 13.465/2017, a redação do inciso em tela ficou da seguinte forma: “ata notarial lavrada pelo tabelião, atestando o tempo de posse do requerente e de seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias, aplicando-se o disposto no art. 384 da Lei n. 13.105/2015 (Código de Processo Civil)”. Na verdade, ata notarial é um meio de prova que apesar de não ser novidade, é pouco utilizado pelo fato de a mesma não ser explorada em tudo que ela poderia ser utilizada. Hoje, por conta da usucapião extrajudicial, a ata notarial tem ganhado notoriedade. A ata notarial já vem sendo utilizada em vários casos. Como por exemplo, em casos de bullying. Ela é também bastante utilizada na realização de assembleias societárias, bem como em assuntos referentes à guarda de menores. A ata notarial não pode ser utilizada quando há uma exigência técnica de que o tabelião de notas não tenha a devida capacidade técnica para elaboração da matéria probatória a que a mesma se destina. Vale lembrar que não se pode garantir sigilo por meio da ata notarial, visto que esta é ato público.

A lei não exige advogado para lavratura da ata notarial, porém tal hipótese se revela extremamente contraproducente do ponto de vista teleológico, uma vez que a presença do advogado não poderá ser afastada posteriormente quando o interessado for ingressar perante o registrador de imóveis competente a fim de proceder o respectivo registro da propriedade imobiliária para revestir o direito do efeito *erga omnes*. Portanto, é recomendável que todo o procedimento de usucapião extrajudicial venha munido do advogado desde o começo. A presença do advogado *ab initio* no procedimento de usucapião extrajudicial tem o condão de assegurar a completude de matéria probatória quanto à elaboração da ata notarial a fim de propiciar toda segurança jurídica que é necessária para que o registrador reconheça a aquisição originária de propriedade imobiliária. A indispensabilidade do advogado nesse procedimento se presta a tutelar a própria *mens legis* pretendida, pois quando o pleito não obtém êxito na via extrajudicial e há o ingresso na esfera judicial, a intenção do legislador de realização eficiente do direito de forma a aliviar a demanda submetida ao Poder Judiciário é também frustrada. Por isso mesmo, o advogado deve zelar para que a ata notarial contemple efetivamente toda matéria de fato apta à proteção do direito.

É importante frisar que quando for necessária alguma diligência a ser realizada pelo notário, este ato demandará a elaboração de uma ata em apartado. Sabe-se que a princípio, a ata notarial serve para o tabelião constatar as provas que foram a ele apresentadas no cartório. Quando o próprio notário se dirige ao imóvel para constatar diretamente alguma matéria de fato, este procedimento tem o condão de exigir a elaboração de ata diversa com requisitos de cobrança diferentes. Cabe também estabelecer as diferenças da ata notarial e da escritura pública. A ata notarial constata apenas matéria de fato. Já na escritura pública se declara o que foi afirmado perante o tabelião de notas que faz consignar a vontade declarada. Este último não é título hábil para registro.

Uma questão importante no que se refere à operacionalização do instituto da usucapião é a questão dos possíveis interessados no reconhecimento da aquisição de propriedade por usucapião. Via de regra, o interessado é o possuidor de determinado imóvel. Mas pode acontecer de eventual credor desse possuidor ter interesse em que este devedor tenha regularizada a propriedade referente a determinado bem imóvel. Assim sendo, tal credor poderá se valer da alienação do imóvel de seu devedor para satisfação de seu crédito. Então ele também pode ser considerado legítimo interessado para solicitar ata notarial que se destina à usucapião.

A usucapião extrajudicial não veio apenas como uma forma de regularização fundiária exclusivamente, mas também para solucionar problemas de sucessão na cadeia dominial. Ou seja, a usucapião extrajudicial é um mecanismo muito importante na efetivação do princípio da função social da propriedade que inicialmente ficou paradoxalmente bastante esvaziado pela própria norma que o concebeu, visto que o texto legal trazia a concordância do antigo proprietário como condição para reconhecimento do direito, e ainda previa que o silêncio do antigo proprietário seria interpretado como discordância. Redação antiga do artigo 216-A § 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**.

Tal previsão contrariava toda lógica atinente à funcionalização do instituto da usucapião, visto que este instituto se destina a fazer com que o direito de propriedade ceda em face da função social da propriedade pela utilização indevida pelo proprietário da mesma durante determinado lapso temporal. Não poderia, em âmbito extrajudicial, a inércia do titular da propriedade ser utilizada em desfavor do possuidor. Posteriormente, visando corrigir esta incongruência, a Lei n. 13.465/2017 alterou a parte final do texto do artigo 216-A § 2 da Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), passando o silêncio do proprietário a ser interpretado como concordância. Redação do art. 216-A § 2º da Lei n. 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) dada pela Lei n. 13.465/2017:

Se a planta não contiver a assinatura de qualquer um dos titulares de direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo ou na matrícula dos imóveis confinantes, o titular será notificado pelo registrador competente, pessoalmente ou pelo correio com aviso de recebimento, para manifestar consentimento expresso em quinze dias, interpretado o silêncio como **concordância**.

Outra questão que é importante ser analisada é a possibilidade de se poder usucapir lote oriundo de parcelamento irregular, pois o registrador de imóveis deve impedir todo e qualquer ato de registro que se destine a burlar a Lei n. 6.766/79 que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Parcelamento ilegal é um gênero que comporta duas espécies, qual seja, o clandestino e o irregular. A distinção entre o loteamento clandestino e irregular reside na aprovação ou não pelo Poder Público. O parcelamento é considerado clandestino quando há falta de conhecimento pelo Poder Público quanto a sua existência, ou mesmo quando levado a seu conhecimento, não é por este aprovado. Já o parcelamento irregular ocorre quando há aprovação, mas não se procede à execução, ou há execução em desconformidade com o ato de aprovação ou com a legislação vigente.

Não havendo registro, o parcelamento é considerado irregular, apesar de haver aprovação e execução regular.

O parcelamento ilegal na modalidade clandestina tende, a princípio, pela ausência de fraude o que viabilizaria a operação da usucapião. Ao passo que há um entendimento no sentido inviabilidade da usucapião relacionada ao imóvel oriundo de parcelamento irregular, visto que essa modalidade de parcelamento ilegal fere as posturas urbanísticas. Sendo assim,

seria uma forma reflexa de violação do Plano Diretor da cidade. A intenção, nesse caso, é evitar a proliferação de assentamentos informais. Há um problema em admitir a usucapião de forma indiscriminada, visto que tal hipótese contribuiria para a proliferação de assentamentos informais.

Atualmente, a regularização fundiária tem sido admitida em situações consolidadas de assentamentos informais. O instituto da usucapião extrajudicial deve ser também entendido como sucedâneo da regularização fundiária.

6.1. O procedimento extrajudicial de usucapião

Nesta parte trataremos da funcionalização do instituto da usucapião extrajudicial mediante a análise do procedimento introduzido com a entrada em vigor do novo CPC, art. 216-A, da Lei de Registros Públicos (Lei n. 6.015/1973).

6.1.1. A competência

A redação do caput do art. 216-A da lei de registros públicos diz que:

“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.”

A redação do dispositivo normativo em tela explicita que a opção da via jurisdicional para o reconhecimento da usucapião permanece disponível ao interessado. A norma jurídica trazida pelo artigo não teve o condão de exigir que via extrajudicial fosse esgotada como condição para o ingresso na esfera judicial. Aliás, caso o reconhecimento extrajudicial seja obstado por carência de algum de seus pressupostos, restará ao interessado socorrer-se da tutela jurisdicional para reconhecimento do direito almejado.

Nesse mesmo sentido, caso o pedido extrajudicial seja negado, salvaguardado estará o direito do interessado acudir-se da instância judicial a fim de pleitear o reconhecimento.

O procedimento de reconhecimento de usucapião extrajudicial é processado no ofício de registro de imóveis responsável pela região na qual o imóvel encontra-se situado.

Na hipótese da propriedade imobiliária em questão abranger mais de uma comarca, com certeza teremos pelo menos dois registros competentes para processar o reconhecimento de usucapião extrajudicial. Nesse caso, o aparente conflito de competências é solucionado de forma semelhante a que ocorre em âmbito jurisdicional. É eleito um dos registros competentes para efetuar o procedimento, sendo os demais ofícios registrares notificados da existência do processamento.

Após a realização do procedimento culminando com a formação de convencimento do oficial escolhido de que o reconhecimento é viável, mesmo assim, o registro não é procedido de imediato. Primeiramente, os demais registros competentes são informados da avaliação concluída pelo oficial incumbido do processamento da usucapião extrajudicial. Cabe aos demais oficiais analisar o procedimento quanto a seu devido processamento de modo a verificar existência de vícios e ilicitudes. O registro é realizado em todos os ofícios na hipótese de todos os oficiais anuírem com o procedimento realizado. Caso um dos oficiais discorde, sobeja a via judicial. É importante notar que na seara judicial, o juiz prevento julga a questão com hegemonia sobre todo o imóvel. Sendo assim, ao contrário do que ocorre no âmbito dos ofícios registrares, desnecessária se faz a concordância dos demais juizes.

Na hipótese do oficial escolhido para realizar o procedimento formar o entendimento pela impossibilidade do reconhecimento da usucapião, a conclusão é também comunicada aos demais. Evidentemente, essa conclusão pela negativa de reconhecimento proferida pelo oficial de registro não tem o condão de fazer coisa julgada. Entretanto, não é razoável que interessado ingresse com o mesmo pedido perante um dos demais ofícios registrares, apesar disso ser possível. A falta de sentido nessa iniciativa reside no fato de que ainda que o outro oficial entendesse pela admissibilidade do reconhecimento, mesmo assim o registro seria

obstado pelo fato de que oficial que concluiu pela negativa do reconhecimento obviamente não acolheria o entendimento que admite o reconhecimento. E com isso, o interessado seria de qualquer forma remetido à via judicial.

6.1.2. O pedido do interessado

Mediante a leitura do art. 216-A da Lei de Registros Públicos, é possível perceber que não é facultado ao oficial de registros de imóveis iniciar de ofício o procedimento de reconhecimento, mesmo que tenha ciência dessa possibilidade. Sendo assim, deve o interessado solicitar o reconhecimento extrajudicial da usucapião.

No tocante à legitimidade para ingressar com o pedido, do mesmo modo que ocorre na ação de usucapião, o usucapiente é o legitimado ativo. Conforme o art. 1.647, inciso II, do CC; art. 73 do NCPC, é necessária a outorga uxória ou marital se o usucapiente for casado ou casada, exceto se o regime é o de separação absoluta de bens. É facultado ao usucapiente pleitear o suprimento judicial na hipótese de seu cônjuge injustamente não conceder a outorga. Quando se tratar de usucapião coletiva, é necessário o consentimento de todos os usucapientes. É importante lembrar a possibilidade de se ter a associação de moradores como legitimada extraordinária, precedido da vênua de todos usucapientes.

Não se pode também negligenciar a necessidade de representação por advogado para a realização do procedimento.

6.1.3. A instrução do pedido

O pedido de reconhecimento de usucapião extrajudicial deve ser instruído com os documentos que estão previstos nos incisos do art 216-A da lei de Registros Públicos:

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.

É através da ata notarial que o tabelião atestará todos os fatos que comprovem a ocorrência da prescrição aquisitiva.

Há um problema na norma contida na redação do inciso I deste artigo, visto que o dispositivo prevê que o pedido deverá ser instruído com ata notarial que ateste o tempo de posse do requerente e de seus antecessores. Todavia, o notário não pode atestar esse tempo, dado que somente é possível a esse profissional atestar aquilo que ele constatou diretamente.

Sendo assim, o notário não atesta diretamente o tempo de posse, mas sim atesta que perante ele compareceu determinada testemunha noticiando o tempo de posse do usucapiente. A ata notarial tem como destinatário final o registrador de imóveis. Se o registrador fosse interpretar literalmente a redação do inciso, verificaria que o conteúdo da ata notarial não atesta o tempo de posse do requerente e seus antecessores, conforme o expressamente estabelecido pelo inciso, mas que este instrumento atesta, por exemplo, a narrativa de uma testemunha. Inviabilizado estaria o reconhecimento extrajudicial da usucapião por esta interpretação literal do referido inciso, sendo um manifesto contrassenso. O inciso I deve ser interpretado de forma que o conteúdo da ata será o atestado de fatos hábeis a comprovar a posse do solicitante e demais pressupostos relevantes ao pedido.

As variadas espécies de usucapião demandam atas de conteúdos diversos, tendo em vista que os requisitos são distintos.

Todos os documentos aptos a corroborar com a comprovação da posse do usucapiente pelo decurso temporal necessário deverão ser apresentados pelo usucapiente ao tabelião.

É necessário também que o tabelião verifique a planta do imóvel elaborada por profissional legalmente habilitado, sendo acompanhada de memorial descritivo.

É recomendável que o tabelião realize diligência no local do imóvel a fim de averiguar a situação de posse do requerente e coletar informações juntos aos confrontantes e eventuais vizinhos acerca dos fatos pertinentes para a concretização da usucapião.

Ao lavrar a ata notarial, o tabelião declara aquilo por ele constatado. Essa ata notarial servirá como prova pré-constituída dos fatos nela constados.

Tanto a planta, quanto o memorial necessitam ser devidamente elaborados por profissional legalmente habilitado. É necessário explicitar a responsabilidade técnica do profissional nos documentos, sobretudo o devido registro no órgão de fiscalização competente.

É importante salientar que os confinantes do imóvel, bem como aqueles que possuam direitos reais registrados ou averbados na matrícula dos imóveis em questão também devem assinar a planta e o memorial. As assinaturas são necessárias para demonstrar o consentimento em relação ao pedido de usucapião, provando que estavam cientes do objeto da usucapião.

Para iniciar o procedimento não é indispensável o colhimento de imediato das assinaturas, porém, de acordo com o § 2º do artigo, caso aqueles que precisam assinar os documentos, se assim não fizerem, os mesmos serão notificados a fim de manifestarem concordância ou não com o pedido dentro de um prazo de quinze dias. Depois de alteração legislativa, esse silêncio não é mais interpretado como discordância, e sim como concordância.

Não se pode esquecer que além do interessado requerer o consentimento de todos os envolvidos, precisará do consentimento também dos cônjuges destes envolvidos, tendo em vista que a questão envolve discussão acerca de direitos reais sobre imóveis. Na hipótese do titular do direito ser pessoa jurídica, deve se atentar para a legitimidade do preponente para dar consentimento.

É extremamente importante a correta discriminação daqueles que devem consentir mediante assinatura, visto que se algum deles for desconsiderado, poderá este vir a impugnar o procedimento, ainda que o pedido já tenha sido concedido.

Ainda que não seja uma exigência legal, em termos práticos é bastante produtivo para o procedimento apresentar ao tabelião, quando da elaboração da ata, a planta e o memorial descritivo.

O pressuposto da posse mansa e pacífica é comprovado pelas certidões negativas de distribuição de ações.

Quem por acaso quiser em impugnar a posse do usucapiente, deve fazê-lo através de atos que expressem indubitavelmente a oposição. Isso pode ser demonstrado com a proposição de ação possessória ou reivindicatória. As certidões se destinam justamente a comprovar a inexistência de impugnação à posse do usucapiente.

Cabe ao interessado instruir o pedido munido de todos os documentos úteis para comprovação da posse e a sua manutenção mansa e pacífica pelo decurso de tempo necessário para a ocorrência de usucapião.

A acessão e a sucessão da posse são possíveis. A continuidade não exige que seja sempre a mesma pessoa na posse do imóvel. Contudo, deve existir algum tipo de relação jurídica de transferência entre as posses de cada pessoa que se pretende somar.

Como a posse *ad usucapionem* deve ser mansa e pacífica, o usucapiente precisa provar a origem da sua posse. Somente a partir do momento em que a posse é revestida dos atributos da mansidão e pacificidade é que a mesma se torna posse *ad usucapionem*. Caso a posse tenha sido obtida violentamente, por exemplo, o interessado deve evidenciar, mediante provas legítimas, a partir de que momento se deu a cessação da violência.

O tempo de posse pode ser entendido como sendo a diferença entre a data em que se iniciou a posse e a data da apresentação do pedido de reconhecimento.

A depender da modalidade de usucapião pleiteada, deve o interessado instruir o pedido com o título que serviu de base para a aquisição da posse.

Os documentos relacionados à comprovação da posse são úteis para serem apresentados ao tabelião para a lavratura da respectiva ata notarial, sendo as provas da posse constadas no respectivo instrumento.

6.1.4. O recebimento do pedido e o protocolo

Depois de toda documentação estar devidamente completa na forma da lei, o pedido deve ser encaminhado ao registrador de imóveis, instruído por advogado.

Nesse momento, o registrador irá verificar se todos os documentos necessários acompanham o pedido, analisando a legitimidade do interessado, se a outorga marital/uxória foi devidamente atendida, e também quanto a devida representação por advogado. Caso cumpridas todas as formalidades, o pedido é recebido pelo registrador que prenota no protocolo o recebimento.

De forma similar ao processo judicial, o registrador realiza uma apreciação equivalente ao juízo de admissibilidade tal como acontece no processo judicial. Caso o oficial

constate a ausência de algum dos requisitos do pedido, ele informará ao requerente dos documentos faltantes. Existe a possibilidade de o interessado discordar das exigências do oficial solicitando a instauração de procedimento de dúvida. Deve então o oficial remeter questão de dúvida ao juiz, informando seu entendimento juntamente com os documentos trazidos pelo solicitante. O objeto da dúvida se restringe ao juízo de viabilidade ou não da deflagração do procedimento de usucapião em âmbito extrajudicial, ou seja, perante o registro de imóveis. Sendo procedente a dúvida, os documentos são devolvidos ao requerente para que o mesmo complemente o pedido com as exigências necessárias. Na hipótese de a dúvida ser improcedente, o procedimento extrajudicial é iniciado pelo registrador com os documentos já apresentados.

Conforme o § 1º do artigo 216-A da Lei de Registros Públicos: “o pedido será atuado pelo registrador, prorrogando-se o prazo da prenotação até o acolhimento ou a rejeição do pedido.”

Sendo assim, ao receber o pedido, o registrador procede a autuação e prenotação junto ao protocolo. Como pode ser percebido, inexistente prazo determinado para consumação dos efeitos da prenotação, ao contrário do procedimento de registro, que apresenta o prazo de trinta dias.

A prenotação do procedimento de usucapião extrajudicial tem como termo a decisão final do pedido. Caso o pedido seja acolhido, os efeitos da decisão retroagem até a data da prenotação. Em caso negativo, a prenotação é apenas cancelada, ocorrendo o retorno ao status quo ante.

6.1.5. A problemática dos terrenos sem título de domínio

Os indivíduos titulares direitos reais registrados ou averbados nas matrículas dos imóveis compreendidos pelo bem usucapiendo e dos imóveis confinantes do bem são legitimamente interessados no pedido de reconhecimento de usucapião.

Neste ponto surge um problema no que se refere a terrenos em que o título de domínio é inexistente. Pois nesta hipótese, a identificação de titulares de direitos reais se revela plenamente inviável e descabida no caso em tela. Sendo assim, a impossibilidade de identificação desses indivíduos a fim de manifestarem sua concordância com o pedido de usucapião poderia obstar o curso do procedimento. A prática da atividade notarial e registral deverá solucionar esses casos excepcionais. Porém justamente pela excepcionalidade do caso, é aconselhável a participação do Ministério Público a fim de zelar pela observância da legalidade e legitimidade jurídica. A atuação ministerial tem por escopo evitar fraudes e examinar o fiel cumprimento das leis municipais relativas à política de urbanização.

6.1.6. A publicidade do procedimento

O procedimento de reconhecimento de usucapião deve estar revestido de meios aptos a levar a conhecimento público de que está sendo processado o pedido de reconhecimento.

Assim como no procedimento judicial, também na esfera extrajudicial, é preciso dar ciência às autoridades para que possam se manifestar sobre o pedido e procedendo a publicação de editais.

O § 3º do artigo diz que:

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.

A finalidade da notificação dos órgãos públicos é oferecer oportunidade para manifestação de interesse ou não no pedido. Caso haja algum tipo de impugnação, é necessário que o procedimento seja submetido à apreciação do poder Judiciário. O ônus da apresentação de impugnação ao pedido dentro prazo é dos órgãos públicos, que não fazendo, tem esse silêncio interpretado como concordância.

O § 4º do artigo 216-A da Lei de registros Públicos diz que: “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.”

6.1.7. Das diligências

A análise da documentação do pedido pelo registrador ocorre somente após: recebimento e protocolo do pedido, concordância dos titulares de direitos reais diretamente interessados, notificação dos órgãos públicos necessários, publicação dos editais e transcurso do prazo de quinze dias para a manifestação sobre o pedido sem haver nenhuma impugnação.

Persistindo alguma dúvida, é possível a realização de diligências para elucidação dos aspectos obscuros, consoante redação do § 5º do art. 216-A da Lei de Registros Públicos: “para a elucidação de qualquer ponto de dúvida, poderão ser solicitadas ou realizadas diligências pelo oficial de registro de imóveis.”

6.1.8. A apreciação do registrador

Sendo atendidos todos os requisitos e pressupostos, o registrador realiza o registro da aquisição do imóvel por usucapião, e sendo necessário, procede abertura de nova matrícula.

A redação do § 6º diz:

transcorrido o prazo de que trata o § 4º deste artigo, sem pendência de diligências na forma do § 5º o 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.

Caso alguma exigência não tenha sido atendida, não resta outra opção ao registrador senão a rejeição do pedido. Essa é a inteligência do § 8º: “ao final das diligências, se a documentação não estiver em ordem, o oficial de registro de imóveis rejeitará o pedido.”

6.1.9. A dúvida

A possibilidade de suscitação pelo requerente do procedimento de dúvida encontra-se prevista no § 7º. Diz o artigo: “em qualquer caso, é lícito ao interessado suscitar o procedimento de dúvida, nos termos desta Lei.”

A suscitação de dúvida é possível em qualquer fase do procedimento.

6.1.10. A judicialização do pedido

É importante salientar que o procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião não é condição para se ingressar com a ação judicial de reconhecimento. Também não existe nenhum impedimento para que o interessado ingresse na esfera judicial após rejeição do pedido na seara extrajudicial.

Diz o § 9º : “a rejeição do pedido extrajudicial não impede o ajuizamento de ação de usucapião.”

É necessário o processo judicial caso algum dos titulares de direitos reais diretamente interessados não concorde expressamente com o pedido, ou ainda, se algum órgão público ou terceiro interessado impugna o pedido.

Assim dispõe o § 10º:

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.

O registrador remeterá os autos ao juiz competente para o julgamento do processo judicial de reconhecimento de usucapião caso haja impugnação ao pedido ou mesmo se não houver concordância expressa dos titulares de direitos reais diretamente interessados.

Não é necessário que o interessado requeira ao registrador o envio ao magistrado.

Ao receber os autos, o juiz examina quanto a necessidade de cumprimento de alguma exigência adicional a fim de receber o pedido como petição inicial. Os requisitos da petição inicial estão previstos no art. 319 do NCPC.

O art. 320 do NCPC ainda diz que: “a petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação.”

Incide o art. 321 do NCPC se ausente algum requisito. Esse artigo diz que caso a petição inicial apresente defeitos ou irregularidades, o juiz determina que o autor emende ou complete a mesma no prazo de 15 dias, e caso a diligência não seja cumprida, a petição inicial será indeferida pelo juiz.

É bastante adequado a possibilidade de emenda da petição inicial no momento em que o oficial de registro remete os autos ao juiz, visto que o interessado apresentou o pedido ao registrador pautado na formalidade do procedimento extrajudicial. Naturalmente,

determinados requisitos da petição inicial inexistem no âmbito extrajudicial. Esse fato provavelmente demandará a necessidade de emenda.

Desse modo, o § 10º é aplicado literalmente. Sempre que o registrador remete o procedimento ao juiz para o prosseguimento na via judicial, é conferido ao interessado a possibilidade de emendar a inicial, a fim de adequar o pedido ao procedimento judicial.

A previsão do § 10º do art. 216-A da Lei n. 6.015 de 1973 é equivalente à do § 6º do art. 303 do NCPC, que se refere da tutela de urgência. O novo Código Processo Civil de fato cria procedimentos mais simples bem como estabelece mecanismos que facilitam a conversão para o procedimento comum, se necessário.

7. A RESPONSABILIDADE CIVIL DO REGISTRADOR DIANTE DO PROCEDIMENTO DE USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA

O Código Civil de 2002 adota como regra geral a responsabilidade civil subjetiva, sendo, portanto, essa a natureza jurídica da responsabilidade civil do Registrador Imobiliário.

A fim de reforçar esse entendimento, é oportuno citar a lição de Leonardo Brandelli⁴⁷ que diz:

A regra insculpida no Código Civil brasileiro é a da responsabilidade civil derivada de um ato culposo, somente podendo prescindir-se deste elemento, isto é, somente podendo haver responsabilidade civil objetiva quando a lei excepcionar e regra geral, ou quando a natureza de risco da atividade assim recomendar. E, para tanto, deverá a lei fazê-lo expressamente, ou a natureza da atividade de risco deverá estar claramente caracterizada, como, por exemplo, no caso de atividade nuclear.

Como se pode observar no caso específico da responsabilidade civil do Registrador, não é possível constatar nenhuma regra de exceção. É também evidente que a atividade desse profissional não demonstra um risco acima daquele que é inerente à normalidade das profissões. Dessa forma, a atividade de Registrador está abarcada pela regra geral da responsabilidade civil subjetiva trazida pelo Código Civil brasileiro.

Não é desnecessário destacar o dispositivo legal que disciplina a regra geral de responsabilidade civil, que é o art. 927 do Código Civil:

Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

⁴⁷ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa**: De acordo com o novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 189 e 190.

Conforme Gonçalves⁴⁸:

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

De acordo com Stoco⁴⁹:

O direito civil brasileiro estabelece que o princípio geral da responsabilidade civil, em direito privado, repousa na culpa. Isto não obstante em alguns setores, e mesmo em algumas passagens desse vetusto instituto, imperar a teoria do risco.

Assim leciona Caio Mário da Silva Pereira⁵⁰:

Na necessária evolução do pensamento, entendemos que a ordem jurídica deverá fixar dois tipos de responsabilidade civil: a) a primeira fundada na culpa, caracterizada esta como um erro de conduta ou transgressão de uma regra predeterminada, seja de natureza contratual, seja extracontratual; b) a segunda, com a abstração da ideia de culpa, estabelecendo *ex lege* a obrigação de reparar o dano, desde que fique positivada a autoria de um comportamento, sem necessidade de se indagar se foi ou não foi contrário à predeterminação de uma norma. Uma vez apurada a existência do fato danoso, caberá indenização por parte do ofensor ou de seu preponente; mas, como se não cuida aqui da imputabilidade da conduta, somente há de ter cabida naqueles casos expressamente previstos na lei, pois é claro, se for deixado sem uma frenagem conveniente, a consequência será o inevitável desaparecimento da primeira, com os inconvenientes acima apontados, da equiparação da conduta jurídica à antijurídica.

Daí assentarmos a nossa posição, já delineada aliás no n. 115 (supra, vol. I), no tocante a este problema e à sua solução: a regra geral, que deve presidir à responsabilidade civil, é a sua fundamentação na ideia de culpa; mas, sendo insuficiente esta para atender às imposições do progresso, cumpre ao legislador fixar os casos em que deverá ocorrer a obrigação de reparar, independentemente daquela noção.

48 GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 23-4.

49 STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 151.

50 PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 18. ed. revista e atualizada por Caitlin Mulholland. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 1268-70.

Desse modo, a responsabilidade civil subjetiva, baseada na culpa, é a regra do ordenamento jurídico brasileiro. Sendo, portanto, a responsabilidade civil objetiva, na qual é desnecessária a aferição de culpa, hipótese de exceção que necessita derivar da lei.

Assim sendo, é pertinente averiguar se existe alguma norma de exceção à regra da responsabilidade civil subjetiva que alcance a responsabilidade civil do Registrador, enquadrando essa em alguma hipótese de responsabilidade civil objetiva.

Nesse caso, é imprescindível trazer à colação, o art. 37, § 6º da Constituição Federal que institui a responsabilidade civil objetiva, ao estabelecer que as “pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”, exclui a aplicação dessa norma constitucional aos Registradores.

Como se pode observar, o dispositivo constitucional em análise tem seu âmbito de incidência adstrito às pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos. Em que pese ser a atividade dos Registradores revestida de caráter público, mediante delegação, não são esses profissionais classificados como pessoas jurídicas.

A delegação é de cunho personalíssimo e conferida à pessoa natural do oficial registrador delegado. O Registro de Imóveis não possui personalidade jurídica, não sendo de nenhuma forma equiparado à pessoa jurídica para fins civis. Isso é suficiente para afastar a incidência da aludida norma constitucional disciplinadora da responsabilidade objetiva estatal.

Além do mais, existe dispositivo constitucional específico para a atividade registral. Esse dispositivo, por sua vez, incumbe à norma infraconstitucional de disciplinar a questão da responsabilidade do Registrador. (art. 236, § 1º, CF)

O oficial registrador enquadra-se na categoria de agente público delegado, ou seja, ele é, na verdade, um particular atuando em colaboração com o Poder Público. Sendo o registrador imobiliário um agente público em sentido amplo, o mesmo equipara-se aos demais para efeitos de responsabilidade civil, os quais respondem somente em caso de dolo ou culpa, conquanto a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público e das privadas prestadoras de serviço público seja objetiva. Conforme adverte Rui Stoco⁵¹, a interpretação que atribui responsabilidade objetiva ao Registrador implicaria numa ofensa ao princípio da isonomia.

O diploma legal que disciplinou o art. 236 da CF foi a Lei n. 8.935/94, sendo que a questão da responsabilidade civil é tratada pelo art. 22 da referida lei. Esse artigo foi recentemente alterado pela Lei n. 13.286/2016 de forma a evidenciar a necessidade do elemento da culpa ou dolo para responsabilidade do registrador. Essa alteração foi necessária para apartar as discussões que surgiram devido à redação antiga do artigo ter sido omissa quanto aos elementos da culpa e do dolo. Essa omissão fazia com que alguns interpretassem equivocadamente como sendo objetiva a responsabilidade dos registradores. O equívoco consiste na necessidade da responsabilidade objetiva estar expressamente prevista em lei, não podendo essa modalidade de responsabilidade advir de uma omissão. Pelo contrário, quando a lei é omissa, é necessário que seja aplicada a regra geral, qual seja, a responsabilidade civil subjetiva. Isso constitui um dos princípios básicos de hermenêutica jurídica. Porém, a alteração legislativa foi importante para fulminar as interpretações errôneas referentes à espécie de responsabilidade civil dos notários e dos oficiais de registro. Eis a redação do art. 22 da Lei n. 8.935/94, alterada pela Lei n. 13.286/2016: “Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, **por culpa ou dolo**, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.”

Poder-se-ia alguém defender a tese de que a atividade registral se enquadra na regra geral de responsabilidade objetiva instituída pelo parágrafo único do art. 927 do Código Civil, em que é objetiva a responsabilidade “quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”.

51 STOCO, op. cit. 2004, p. 576-7.

A fim de suplantar eventual argumentação nesse sentido, é conveniente citar a acertada lição de Leonardo Brandelli⁵²:

A atividade médica, a advocatícia, a odontológica, a empresarial, a judicial etc., todas implicam risco para os terceiros com elas envolvidos. Ainda que não haja culpa do que exerce a atividade, há o risco de o paciente vir a óbito, de a estratégia jurídica adotada para defesa de um direito se mostrar improdutiva, de a análise cuidadosa das provas que levaram à condenação penal de alguém se mostrarem depois infelizes etc.

Todavia, não é desse risco que trata o aludido artigo. Não é do risco normal que existe em toda atividade, e que deriva da própria falibilidade humana.

Trata-se, sim, do risco anormal, excessivamente alto, de causar prejuízos a terceiros, desproporcional quando comparado ao risco das demais atividades, como, por exemplo, é o risco existente na atividade nuclear, ou na atividade de transporte de valores em um país com segurança sofrível como o Brasil.

A regra geral de responsabilidade objetiva incide “apenas nas atividades em que se imponha um risco anormal e especial, ou seja, no seu exercício devem ser identificadas duas características fundamentais: especialidade e anormalidade”⁵³, características que não estão presentes na atividade registral.

Não é difícil concluir que a atividade do registrador não se amolda à hipótese de incidência do parágrafo único do art. 927 do Código Civil, como sendo uma atividade que apresenta um risco excessivo de potencial prejuízo a terceiros. Mas é justamente ao contrário o que é demonstrado pela prática da atividade registral, em que o risco de a causar prejuízo a terceiros é, na verdade, até mais reduzido do que a normalidade das demais atividades, tendo em vista que a atuação do Registrador é bastante delimitada pela lei, o que reduz a discricionariedade deste profissional no exercício do seu mister.

Reforçando esse entendimento, Carlos Roberto Gonçalves⁵⁴ ao identificar como contratual a responsabilidade do registrador, assevera que a mesma é subjetiva.

Ao atuar em situação jurídica tormentosa em que o deslinde não seja pacífico, optando o Registrador por alguma das interpretações possíveis, mesmo que em desconformidade com o que posteriormente seja decidido em sede de processo de suscitação

52 BRANDELLI, op. cit. 2016, p. 197.

53 STOCO, op. cit. 2004, p. 165.

54 GONÇALVES, op. cit. 2005, p. 482-9.

de dúvida, não há o que se falar em dolo ou culpa, afastando, portanto, a responsabilidade civil.⁵⁵

Sendo assim, no processo de usucapião extrajudicial, em que a cognição é abrangente e complexa, ao decidir o Registrador consoante tese jurídica válida e conforme as provas aduzidas, observando ainda o procedimento adotado pela lei, não será possível a sua responsabilização civil, por não haver ação dolosa ou culposa por parte desse profissional.

55 DIP, Ricardo Henry Marques. **Registro de imóveis** (vários estudos). Porto Alegre: safE, 2005. p. 364-5. ERPEN, Décio Antonio. **Responsabilidade civil, penal e administrativa dos notários e registradores e o dano moral** (versão atualizada com o Código Civil de 2002). In: BRANDELLI, Leonardo (Coordenador). **Direito civil e registro de imóveis**. São Paulo: Método, 2007. p. 59-61.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, deduz-se que a ordem jurídica brasileira atravessa um período de adversidade na tentativa de suplantar obstáculos para que a desjudicialização não seja um mero discurso, porém uma providência impreterível para concretização do ideal de acesso a uma justiça socialmente eficaz, tanto em âmbito extrajudicial e como na esfera judicial. O poder Judiciário ainda é, de certa forma, reticente frente à novata abertura democrático-participativa, dado o seu viés conservador. Todavia, mudanças vêm sendo implementadas nesse sentido, como por exemplo, a questão da uniformização das decisões por meio de precedentes judiciais aspirando a uma orientação de essência principiológica. Dentre outros mecanismos de exequibilidade da justiça, mediante a composição na solução de controvérsias, estão os expedientes alternativos como a conciliação, mediação e arbitragem.

Nesse contexto, é bastante adequada a busca pelos meios alternativos e consensuais de solução de conflitos, visto que dessa forma há um desafogamento do Poder Judiciário contribuindo para a concretização do princípio constitucional da razoável duração do processo, pois desta forma o órgão jurisdicional caberá somente a apreciação das questões mais complexas de fato litigiosas. Foi sob a égide desse contexto de desjudicialização que o texto do NCPC foi editado, podendo se observar diversos dispositivos que se coadunam com esse processo que está inserido no movimento de desjuridificação, sendo este último uma vertente do fenômeno mais amplo da desregulação social.

É importante notar que o processo de desjudicialização está amparado no clamor social pela busca da realização do ideal de justiça tão perseguido pela ordem jurídica concebida após o advento do Estado Democrático Direito. Acontece que com a entrada em vigor do texto constitucional de 1988, houve uma excessiva judicialização acompanhada da expansão do ativismo judicial na busca da realização da justiça com primazia da prestação da tutela jurisdicional. Esse cenário contribuiu para sobrecarregar demasiadamente o Poder Judiciário, obstando a concretização do ideal de justiça desejado pela excessiva demora na prestação da tutela jurisdicional.

Tendo isso em mente, não devem prosperar argumentos no sentido de que o processo desjudicialização fere o princípio constitucional da inafastabilidade de jurisdição. Não há um afastamento do Poder Judiciário, o que há é um processo que visa realmente tornar o Judiciário eficiente na medida em que colabora para que o mesmo se atenha às questões de fato mais complexas e que envolvam direitos indisponíveis. Essa atribuição de competência residual ao Poder Judiciário é imprescindível para eficiência do mesmo na realização do seu mister. A resolução extrajudicial dos conflitos demonstra maturidade democrática, efetivação de princípios constitucionais e, conseqüentemente, avanço na realização de direitos. Para isso, é necessário desjudicializar o que é socialmente considerado como direito disponível. A implementação da desjudicialização precisa ser materializada como política pública de Estado, privilegiando a via extrajudicial, exceto no que se refere às causas que envolverem interesses e direitos indisponíveis. Nesse último caso não é possível a exclusão da apreciação diretamente pelo poder Judiciário. É importante ressaltar que o fenômeno desjudicialização busca harmonizar o princípio da razoável duração do processo com o princípio constitucional da inafastabilidade de jurisdição.

O procedimento de usucapião extrajudicial é uma das manifestações do fenômeno da desjudicialização normatizado pelo NCPC. Essa ampliação na busca da realização de direito coopera para o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana na medida em que se destina a colaborar para a melhora da condição econômico-social do indivíduo. Os operadores do direito devem ter a consciência de que podem contribuir para alavancar a economia na medida em que contribuem para regularização fundiária. A irregularidade da propriedade imobiliária é um entrave para o desenvolvimento econômico, uma vez que quem exerce posse sem propriedade não pode, por exemplo, dar seu imóvel em garantia para obtenção de crédito. Ao passo que se esse possuidor tiver a propriedade de seu imóvel regularizada, o mesmo poderá obter crédito dando uma garantia robusta como, por exemplo, a hipoteca. A viabilização dessa garantia consistente favorece a operação de um mercado com créditos fortes que possibilita a redução das taxas de juros pelas instituições financeiras. Podendo obter mais crédito a juros menores, o titular da propriedade contará com mais recursos financeiros para investir na sua atividade empresarial e, com isso contribuir para o aquecimento da economia, arrecadação de tributos e geração de empregos. Isso sem contar que o proprietário terá maior incentivo em investir na melhoria de seu próprio imóvel. Assim

sendo, aquele que antes se encontrava no estado de mero possuidor, agora como proprietário colabora para o progresso econômico de seu país.

É importante relembrar que a usucapião extrajudicial deve ser entendida como sucedânea da regularização fundiária de modo a assegurar a efetivação do princípio constitucional da função social da propriedade imobiliária. Vale ressaltar que esse processo implica na elevação da qualificação técnica exigida com relação aos profissionais protagonistas da realização de justiça extrajudicialmente, haja vista o complexo trâmite do procedimento extrajudicial de usucapião a ser processado perante notários e registradores. Para uma maior eficiência da atividade administrativa cartorária, a atividade notarial registral deveria ser livre de forma institucionalizada. A questão da fiscalização do Poder Judiciário deveria ser mitigada por um conselho de um colégio registral e de um colégio notarial que não seja corporativista e que vise apurar a eventuais irregularidades. Tal providência é recomendável porque apesar de magistrados, notários e registradores possuem a mesma formação, sendo todos bacharéis em direito, os dois últimos dispõem de competência técnica mais apurada no que se refere ao manejo das normas de direito notarial e registral devido ao contato diário com a respectiva matéria, sendo inerente ao próprio exercício da função.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALVES, José Carlos Moreira. **Direito Romano**. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

AQUINO, Santo Tomás de. **Summa Theologica**. Traduzida para o inglês pelos Fathers of the English Dominican Province. Allen: Christian Classics, 1948.

BARROSO, L. R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Atualidades Jurídicas**, n. 4, jan./fev. 2009.

BAUMAN, Z. **Legisladores e intérpretes**: sobre modernidade, pós-modernidade e intelectuais; Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião administrativa**: De acordo com o novo código de processo civil. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Senado Federal**. Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_15.09.2015/CON1988.pdf>. Acesso em 31 out. 2017.

_____.Lei n o 6.001, de 19 de dezembro de 1973. Dispõe sobre o Estatuto do índio. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6001.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9307.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei n o 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – código de Processo Civil; e dá outras providências. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111419.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 11.441, de 4 de janeiro de 2007. Altera os dispositivos da da Lei 5.869, de 11 janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111441.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 12.424, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei nº11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112424.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Lei n o 13.465, de 11 de julho de 2017. **Portal da Legislação do Palácio do Planalto.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso em: 31 out. 2017.

_____.Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 237. O usucapião pode ser argüido em defesa. **Portal do Supremo Tribunal federal.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/porta/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=4155>. Acesso em: 31 out. 2017.

BOCHENEK, A. C.; NASCIMENTO, M. A.; **Juizados Especiais Federais Cíveis**; E-book. Porto Alegre: direitos dos autores, 2011.

BRANDÃO, R. A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 263, maio/ago.2013.

CAMPILONGO, C. F. O Judiciário e a democracia no Brasil. **Revista USP**, São Paulo, Coordenadoria de Comunicação Social (CCS), n. 21, 1994.

CAMPOS, Antônio Macedo de. **Teoria e prática do usucapião**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

CARVALHO, E. R. Em busca da judicialização da política no Brasil:apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**. n.23, p.115–126, nov. 2004.

CARVALHO, Olavo de. **Longa noite**. São Paulo: Diário do Comércio, 2012. Disponível em <<http://www.olavodecarvalho.org/semana/120604dc.html>>. Acesso em: 21/10/2017.

DIAS, João Paulo; PEDROSO, João; As profissões jurídicas entre a crise e a renovação: o impacto do processo de desjudicialização em Portugal; **Rev. Direito e Democracia**; volume 3; número 2, Canoas (RS): ULBRA, 2002.

DIAS, Ronaldo Bretas Carvalho; NEPOMUCENO, Luciana Diniz (coord.); **Processo Civil Reformado**; Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

DWORKIN, R. M. **É o direito um sistema de regras?**. Estudos Jurídicos, São Leopoldo, RS , v.34, n.92 , p. 119-158 , set./dez. 2001.

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **10 anos do Código Civil**: aplicação, acertos, desacertos e novos rumos. Rio de Janeiro: EMERJ, 2013.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: Reais**. 8 ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

FERRAZ JR., T. S. O Judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência. **Revista USP**. São Paulo, n. 21, 1994.

GOMES, Orlando. **Direitos reais**. 21 ed. Atualizada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade civil**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GUIMARÃES, L. Z. **A judicialização da política a partir do Supremo Tribunal Federal: súmula vinculante nº 13 e mandado de injunção**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

LORENCINI, M. A. G. L. A contribuição dos meios alternativos para a solução das controvérsias In: SALLES, C. A. de (Coord.). **As grandes transformações 28do processo civil brasileiro**. Homenagem ao Professor Kazuo Watanabe. São Paulo: Q. Latin do Brasil, 2009.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 4 ed. São Paulo: Método, 2013.

MIRANDA, Francisco Pontes de. **Tratado de direito privado**. Atualizada por Vilson Rodrigues Alves. Campinas: Bookseller, 2000, vol. X.

_____. **Tratado de direito privado**. Atualizada por Vilson Rodrigues Alves. Campinas: Bookseller, 2001, vol. XI.

MORAES, A. de. **Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MORIN, Edgar. **A Via: para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho e Mara Perassi Bosco. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Bertrand Brasil, 2013.

PEDROSO, João. Percurso (s) da (s) reforma (s) da administração da justiça: uma nova relação entre o judicial e o não judicial. **Revista Direito e Democracia**. vol. 4, n. 1, p. 47-90, 2003. ISSN 1518-1685.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**. 18. ed. revista e atualizada por Caitlin Mulholland. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PETRUCCI, V. **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI.** Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

REALE, M. et al. **O Novo Código Civil discutido por juristas brasileiros.** Campinas: Bookseller Editora, 2003.

SAMPAIO JR., R. B. **Da liberdade ao controle: os riscos do Novo Direito Civil Brasileiro.** Belo Horizonte: Puc Minas Virtual, 2009.

SANTOS, Mário Ferreira dos. **A invasão vertical dos bárbaros.** São Paulo: É Realizações, 2012.

_____, B. de S.; MARQUES, M. M. L.; PEDROSO, J. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. **Rev. Bras. Ciências Sociais**, n. 30, v. 11, 1999.

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil.** 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

VIANNA, L. W. et al. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Revan. 1999.

