

CENTRO UNIVERSITÁRIO CURITIBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *stricto sensu* – MESTRADO EM DIREITO

HERMANO SOAR

**O PROCESSO DE DESJUDICIALIZAÇÃO DA USUCAPIÃO: PERSPECTIVA DA
ATIVIDADE DO OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS**

CURITIBA

2016

HERMANO SOAR

**O PROCESSO DE DESJUDICIALIZAÇÃO DA USUCAPIÃO: PERSPECTIVA DA
ATIVIDADE DO OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba, como requisito parcial para a obtenção do Título em Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. José Edmilson de Souza Lima

Membro interno: Prof. Dr. Francisco Cardozo Oliveira

Membro externo: Prof. Dr. Paulo Ricardo Opuszka

**CURITIBA
2016**

TERMO DE APROVAÇÃO

O PROCESSO DE DESJUDICIALIZAÇÃO DA USUCAPIÃO: PERSPECTIVA DA ATIVIDADE DO OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito da Faculdade de Direito de Curitiba, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Presidente: _____
Professor Dr. José Edmilson de Souza Lima

Membro interno: _____
Professor Dr. Francisco Cardozo Oliveira

Membro Externo: _____
Professor Dr. Paulo Ricardo Opuszka

Curitiba, 28 de junho de 2016.

Deposite-se na Secretaria do Mestrado

Professor Dr. José Edmilson de Souza Lima em
___/___/___

Recebido na Secretaria em ___/___/___

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. José Edmilson de Souza Lima, pelas orientações e aulas, estimulando em mim o espírito acadêmico.

Aos membros da banca de qualificação, Prof. Dr. Francisco Cardozo Oliveira e Prof. Dr. Paulo Ricardo Opuszka, pelas excelentes sugestões e críticas em um momento tão importante.

À minha querida Jennifer, pelo carinho, dedicação e paciência.

Aos meus amigos e familiares, por me apoiarem nesta jornada e entenderem minha ausência.

À equipe do Ofício de Registro de Imóveis de Ibirama, pelo auxílio.

RESUMO

O novo Código de Processo Civil introduziu no direito brasileiro a chamada usucapião administrativa, que se trata da possibilidade de reconhecer extrajudicialmente a usucapião de bem imóvel em procedimento a ser processado diretamente perante as serventias de registro de imóveis. A presente pesquisa tem como objetivo verificar se este instituto possui aptidão de ser um instrumento efetivo de realização de direitos, de maneira a cumprir com os objetivos almejados pela desjudicialização. A metodologia de estudo para resolução do problema proposto é a dedutiva e a técnica de pesquisa é doutrinária, legal e jurisprudencial, com revisão bibliográfica de publicações em livros, revistas e artigos científicos, bem como a revisão de atos normativos editados pelo Poder Judiciário no exercício do poder fiscalizatório das serventias de registro de imóveis. Pretende-se estudar a atividade do Oficial de Registro de Imóveis e o seu papel no procedimento da usucapião administrativa, bem como realizar uma análise crítica deste novo instrumento de regularização da titularidade da propriedade imobiliária. A necessidade de anuência expressa de todos os titulares de direitos reais sobre o imóvel usucapiante limita significativamente o âmbito de aplicação do instituto. É necessária grande cautela por parte do Oficial de Registro de Imóveis na análise da usucapião administrativa em razão da cognição profunda que este tipo de procedimento requer, especialmente diante da possibilidade do instrumento ser utilizado como meio de regularizar situações contrárias ao direito.

PALAVRAS CHAVE: qualificação registral; usucapião; registro de imóveis; função social da propriedade; desjudicialização.

ABSTRACT

The new Civil Procedure Code introduced in Brazilian law the extrajudicial adverse possession, which comes to the possibility of recognizing extrajudicially the real state property in adverse possession in a procedure processed directly with the land officer register. The present research has the objective to study if this institute is able to be a effective instrument of rights realization the way to achieve the objectives pursued by the altenartives dispute resolution. The study methodology for the problem resolution proposed is deductive and the research technique is the doctrinal, legal and jurisprudential review, publications in books, periodicals and scientific articles, as well as normative acts review edited by the courts in the exercise do fiscalization power of land register officers. It is intended to study the land register officer activity and his role in the procedure of adverse possession, as well as a critical analysis of this new regulation instrument of ownership of real estate property. The need for expressed consent of all rightsholders significantly limits the institute scope. Is is necessary great care by the land register officer in the analysis of administrative adverse possession considering the deep cognition that this kind of procedure requires, especially faced with the possibility of the instrument being used as a means of settling conflict situations the law.

KEY WORDS: registral qualification; adverse possession; land register; social function of property; alternative dispute resolution.

LISTA DE SIGLAS

CCB – Código Civil Brasileiro

CF – Constituição Federal

CPC – Código de Processo Civil Brasileiro

CTN – Código Tributário Nacional

ITBI – Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis

ITCMD – Imposto Sobre a Transmissão *Causa Mortis* e Doação

LC – Lei dos Cartórios

LCP – Lei de Contravenções Penais

LOMAN - Lei Orgânica da Magistratura Nacional

LRP – Lei de Registros Públicos

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2 O PAPEL DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA QUALIFICAÇÃO REGISTRAL	11
2.1 SERVENTIAS DE REGISTRO DE IMÓVEIS	11
2.2 FUNCIONALIZAÇÃO DA PROPRIEDADE E O PAPEL DO REGISTRO DE IMÓVEIS	15
2.3 FUNÇÃO ECONÔMICA DO REGISTRO DE IMÓVEIS	19
2.4 EFICÁCIA DO REGISTRO	23
2.5 QUALIFICAÇÃO REGISTRAL	27
2.5.1 LIMITES DA QUALIFICAÇÃO REGISTRAL.....	32
2.5.2 QUALIFICAÇÃO DE TÍTULOS JUDICIAIS	36
3. USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA E O PAPEL DO REGISTRO DE IMÓVEIS	41
3.1 O PROBLEMA DA INFORMALIDADE	41
3.2 FUNDAMENTOS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL	48
3.3 QUESTÕES RELEVANTES.....	54
3.4 PROCEDIMENTO	57
4. ALCANCE DA COGNIÇÃO	64
4.1 NECESSIDADE DE ANUÊNCIA EXPRESSA DOS TITULARES DE DIREITOS REAIS	64
4.2 NEGÓCIOS JURÍDICOS SIMULADOS.....	69
4.3 IMÓVEL SEM REGISTRO ANTERIOR IDENTIFICADO.....	74
4.4 ATIVIDADE DE COGNIÇÃO REGISTRÁRIA	77
5 CONCLUSÃO	83
6 REFERÊNCIAS.....	86
7 ANEXOS	94

1. INTRODUÇÃO

No dia 18 de março de 2016, entrou em vigor o novo CPC. Entre as suas novidades está a chamada usucapião administrativa, que se trata da possibilidade de reconhecer extrajudicialmente a usucapião de bem imóvel em procedimento a ser processado diretamente perante as serventias de registro de imóveis. Antes disso somente era possível com a intervenção do Poder Judiciário mediante ajuizamento de ação.

A complexidade dos litígios modernos, as dificuldades que o Poder Judiciário enfrenta com o grande número de processos instaurados todos os anos e, especialmente, a necessidade de estimular o exercício da cidadania por meios alternativos de resolução de conflitos promovem criação de mecanismos de desjudicialização.

As serventias extrajudiciais ganharam evidência no fenômeno da desjudicialização com a promulgação da Lei 11.441/2007, que permitiu a realização de divórcios e inventários por meio de escritura pública com a produção de todos os efeitos que antes só eram possíveis com a participação do Poder Judiciário. Neste caso, o procedimento se mostrou bastante efetivo. De acordo com o Colégio Notarial do Brasil – Seção São Paulo (CNB/SP), de 2007 a 2015, já foram lavrados nos cartórios de notas do país 432.746 inventários, 2.801 partilhas, 21.371 separações e 243.453 divórcios, totalizando mais de 700 mil atos, o que quer dizer que 700 mil processos deixaram de ser ajuizados.

A novidade está prevista no artigo 1.071 do novo CPC que incluiu o artigo 216-A na Lei de Registros Públicos. Entretanto, esse procedimento de grande relevância foi regulamentado em apenas um único artigo. Naturalmente, em razão da concisão do dispositivo legal, antes mesmo do novo CPC entrar em vigor, surgiram inúmeras discussões acerca da aplicabilidade e alcance do instituto.

Surge o interesse de pesquisar o novo instituto para verificar se da forma como foi regulamentado possui capacidade de ser um instrumento efetivo de realização de direitos e à aptidão das serventias de registro de imóveis substituírem a intervenção do poder judiciário.

Para resolução do problema proposto será utilizado o método dedutivo e como técnica de pesquisa, a pesquisa doutrinária, legal e jurisprudencial, com revisão bibliográfica de publicações em livros, revistas e artigos científicos, bem como a revisão de atos normativos editados pelo Poder Judiciário no exercício do poder fiscalizatório das serventias de registro de imóveis.

Para melhor compreensão do tema o estudo será dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo, será estudada a atividade do Oficial Registrador de Imóveis, responsável pela tramitação da usucapião administrativa, com foco nos benefícios que a sua atividade proporciona à sociedade, notadamente a sua função socioeconômica promotora do desenvolvimento econômico da sociedade e da dignidade da pessoa humana, e do modo como sua atividade se desenvolve pelo chamado exame de qualificação registral.

A usucapião e o seu procedimento administrativo serão o foco da pesquisa no segundo capítulo. Inicialmente, será contextualizado o problema de informalidade dominial que a usucapião busca resolver e a importância de se viabilizar a solução de litígios sem o auxílio do Poder Judiciário, exaltando os benefícios sociais e econômicos que a usucapião na modalidade administrativa pode proporcionar. Na sequência, serão apresentados aspectos da usucapião que desafiam a atividade do oficial de registro, bem como o procedimento criado pelo novo CPC para trâmite da usucapião administrativa.

No terceiro capítulo, buscar-se-á fazer uma análise crítica do instituto criado. Identificar os pontos positivos do instituto e suas deficiências. O alcance de sua aplicação e sua possível efetividade.

2 O PAPEL DO REGISTRADOR DE IMÓVEIS NA QUALIFICAÇÃO REGISTRAL

2.1 SERVENTIAS DE REGISTRO DE IMÓVEIS

A estrutura do Estado sempre em constante evolução sofre uma tendência de conjugar esforços com a iniciativa privada, no sentido de maximizar a utilização dos recursos e gerar serviços mais eficientes com menor custo¹. Nesse sentido, o Poder Constituinte originário ajustou que os serviços notariais e de registro fossem exercidos em caráter privado mediante delegação do Poder Público, nos seguintes termos:

Art. 236. Os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público.

§ 1º Lei regulará as atividades, disciplinará a responsabilidade civil e criminal dos notários, dos oficiais de registro e de seus prepostos, e definirá a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

§ 2º Lei federal estabelecerá normas gerais para fixação de emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

§ 3º O ingresso na atividade notarial e de registro depende de concurso público de provas e títulos, não se permitindo que qualquer serventia fique vaga, sem abertura de concurso de provimento ou de remoção, por mais de seis meses.

Percebe-se que o constituinte reconheceu a natureza pública das funções notariais e de registro, mas delegou o seu exercício a particulares investidos por meio de concurso público.

Celso Antonio Bandeira de Mello² anota que os titulares de serventias extrajudiciais são *agentes públicos* classificados como *particulares em colaboração com a Administração*. São pessoas alheias ao aparelho estatal, exercem seu ofício na qualidade de particulares, todavia os serviços prestados possuem natureza jurídica de função pública. O autor pontua ainda que diferentemente das demais

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 11 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 753.

² MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 257-258.

categorias de agentes delegados que exercem atividade em colaboração com a administração, os titulares de serviços notariais e de registro não desempenham atividade material, e sim jurídica.

No mesmo sentido, a opinião de Luís Paulo Aliende Ribeiro:

Os notários e registradores, embora exercentes de função pública não são funcionários públicos, nem ocupam cargos públicos efetivos, tampouco se confundem com os servidores e funcionários públicos integrantes da estrutura administrativa estatal. Por desempenharem função que somente se justifica a partir da presença do Estado – o que afasta a ideia de atividade exclusivamente privada -, inserem-se na ampla categoria de agentes públicos, nos termos acolhidos de forma pacífica pela doutrina brasileira de direito administrativo.³

O mencionado dispositivo constitucional, norma de eficácia limitada, foi regulamento pela Lei 8.935/94, conhecida como Lei dos Cartórios. A Lei dos Cartórios listou entre os titulares dos serviços notariais e de registro, os oficiais de registro de imóveis, como também já fazia a Lei 6.015/73 (Lei de Registros Públicos).

Maria Helena Diniz⁴ conceitua o registro de imóveis:

O registro imobiliário seria o poder legal de agentes do ofício público, para efetuar todas as operações relativas a bens imóveis e a direitos a eles condizentes, promovendo atos de escrituração, assegurando aos requerentes a aquisição e exercício do direito de propriedade e a instituição de ônus reais de fruição, garantia ou de aquisição. Com isso, o assentamento dá proteção especial à propriedade imobiliária, por fornecer meios probatórios fidedignos da situação do imóvel, sob o ponto de vista da respectiva titularidade e dos ônus reais que o gravam, e por revestir-se de publicidade, que lhe é inerente, tornando os dados registrados conhecidos de terceiros.

Para Ricardo Dip:

³ RIBEIRO, Luís Paulo de Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 54-55.

⁴ DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de Registros de Imóveis**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 49.

Consiste o registro imobiliário, sob aspecto institucional, em um sistema de publicidade provocada e estável de situações jurídicas prediais, que opera mediante inscrição de fatos jurídicos (*lato sensu*), e cuja finalidade é a de assegurar, formalmente, determinados interesses da comunidade.⁵

O registro de imóveis possui diversas atribuições. Pode-se citar a função de fiscalizar o recolhimento de tributos; atuar na política urbanística ao fiscalizar a regularidade de aprovações de empreendimentos habitacionais; age na implementação da regularização fundiária; velar pelo controle da aquisição de imóveis rurais por estrangeiros; controlar informações ambientais dos imóveis rurais etc. Entre inúmeras atribuições, é possível afirmar que a principal função do registro de imóveis é a tutela do direito à propriedade previsto constitucionalmente e elevado à categoria de direito fundamental.

A respeito da visão histórica de tal Ofício, Luiz Guilherme Loureiro faz um breve relato, conforme a seguir:

Historicamente, a finalidade precípua do Registro de Imóveis foi garantir a publicidade das hipotecas. Em um país em vias de industrialização, era preciso estimular o crédito e, conseqüentemente, instituir um sistema de garantias reais estável e seguro. Daí a necessidade de conferir ampla publicidade às hipotecas, de forma que os credores hipotecários tivessem certeza da existência, validade e eficácia de seus direitos reais de garantia.

(...)

Essa situação apenas foi modificada com o advento do Código Civil, cujo art. 856 conferiu ao sistema de registro de imóveis uma amplitude até então inédita. Nesse sentido, manifestou-se Clóvis Beviláqua: 'O registro de imóveis é instrumento da publicidade das mutações da propriedade e da instituição dos ônus reais sobre imóveis. A lei anterior denominava-o geral; mas fora organizado com referência à hipoteca. O Código Civil aproveita o mesmo aparelho, dando-lhe maior amplitude.'⁶

Logo, o Registro de Imóveis deixou de ser apenas repositório de garantias reais, como hipotecas, passando a refletir fielmente todas as mutações jurídico-reais sofridas pela propriedade imobiliária.

5 DIP, Ricardo. Registro de Imóveis: (vários estudos). Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005. p. 62

⁶ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática. 1. ed. São Paulo: Editora Método, 2010, p. 200-201.

Para a devida tutela da propriedade, a Lei 8.935/94 prevê que os serviços de registro são organizados de forma técnica e administrativa com o fim de garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos.

A organização técnica e administrativa exprime o princípio da legalidade aplicado à atividade registral. Pelo princípio da legalidade se depreende que o Oficial Registrador deve analisar os requisitos dos títulos levados a registro, trata-se da chamada qualificação registral que será adiante estudada.

A publicidade é inerente a todo sistema de registros. O registro sem publicidade não atenderia a qualquer finalidade. No registro de imóveis a publicidade é plena, realizada de forma indireta, por meio da expedição de certidões, podendo qualquer pessoa requerer certidão sem informar o motivo ou interesse no pedido (artigo 17 da Lei 6.015/73).

A consulta direta do acervo poderia resultar na sua deterioração precoce decorrente do manuseamento frequente ou alteração de informações relevantes pelo usuário de má fé, o que atenta contra a segurança jurídica atinente aos registros públicos. Porém, não se olvida a existência de dispositivo na legislação brasileira que franqueia ao usuário o acesso direto ao acervo. O artigo 24 da Lei de Parcelamento do Solo permite qualquer pessoa examinar na sede da serventia os documentos relativos a procedimentos de registro de loteamento.

Alyne Yumi Konno⁷ aponta que a publicidade não é absoluta. Afirma que poderá haver restrição da publicidade quando a informação que chega ao registro possuir caráter sigiloso como, por exemplo, cartas de sentença extraídas de processos de separação judicial ou mandados que contenham informações reservadas. Encerra que a restrição da informação será somente das peças que originaram o registro, e jamais do registro em si.

Certo é que a restrição de publicidade de qualquer informação contida no registro de imóveis somente poderá ocorrer em razão de determinação advinda do Poder Judiciário. Todavia, parece ser o procedimento mais adequado não encaminhar anexo aos documentos que devem instruir o registro qualquer escrito oficial que deva ter suas informações restringidas, uma vez que o Oficial de Registro não necessita tomar conhecimento dessas informações para controlar o tráfego da propriedade.

7 KONNO, Alyne Yumi. **Registro de Imóveis**: Teoria e Prática. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2007. p. 27.

A autenticidade decorre da fé pública do Oficial Registrador atribuindo aos atos que praticar presunção *juris tantum* de veracidade.

Autenticidade é qualidade do que é confirmado por ato de autoridade: de coisa, documento ou declaração verdadeiro. O registro cria presunção relativa de verdade. É retificável, modificável e, por ser o oficial um receptor da declaração de terceiros, que examina segundo critérios predominantemente formais, não alcança o registro o fim que lhe é determinado pela definição legal: não dá autenticidade ao negócio causal ao fato ou ato jurídico de que se origina. Só o próprio registro tem autenticidade.⁸

A eficácia traduz a capacidade de o ato produzir os efeitos que dele são naturalmente esperados.

Essas características da atividade registral possuem o condão de atestar com segurança a situação jurídica da propriedade imobiliária.

Juntas, a publicidade, a autenticidade e a eficácia dos atos praticados pelo Oficial Registrador de Imóveis se entrelaçam para dar segurança, libertando a situação jurídica de riscos inesperados, de maneira a estimular o trânsito da propriedade imobiliária e gerar pacificação social.

2.2 FUNCIONALIZAÇÃO DA PROPRIEDADE E O PAPEL DO REGISTRO DE IMÓVEIS

Para melhor conhecer o papel e a importância do Registro de Imóveis, guardião da propriedade, faz-se necessário uma breve incursão histórica na evolução deste instituto.

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão elaborada pela Assembleia Nacional da França já em 1789 reconheceu o direito à propriedade.

⁸ CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos**. 20. Ed. São Paulo: Saraiva. 2010. P. 55.

Inspirada nos ideais da revolução francesa estabeleceu especial tratamento a este direito⁹.

Nesse período, a propriedade possuía um viés individualista, absoluto, impulsionado pelo espírito capitalista burguês em ascensão. A insatisfação da população, especialmente da burguesia, com relação ao forte intervencionismo estatal culmina com a revolução francesa, demandando uma diminuição da intervenção do Estado nas atividades comerciais privadas.

Com a burguesia no exercício do poder político, o Estado passou a ter uma estrutura mínima, possuindo como funções precípuas manter a ordem social e proteger o país de ameaças externas. Mantinha-se afastado das relações privadas permitindo que o contrato, instrumento de circulação da propriedade, fosse pautado pela autonomia absoluta da vontade. A lei apenas servia de instrumento para garantir o cumprimento do que fora acordado e proteger a propriedade do cidadão contra o Estado.

Sob o manto da igualdade e da liberdade, a burguesia buscava extinguir qualquer obstáculo ao livre comércio. A liberdade de contratar era ampla, podiam as partes estipular quaisquer cláusulas que desejassem, sendo o único limite a própria vontade das partes.

É importante ressaltar, igualmente, que nesse período do direito, marcado pelos ideais liberais, de características individualistas, pregava-se a igualdade formal das partes, principalmente em sede contratual. Assim, as circunstâncias econômicas e sociais não eram relevadas, de forma que, diante da autonomia da vontade, todos eram livres para contratar¹⁰.

Essa política estatal acabou por colocar a propriedade como centro do ordenamento jurídico delineando ela como um direito absoluto, muitas vezes em detrimento dos interesses da pessoa humana.

⁹ Art. 17. Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob condição de justa e prévia indenização.

¹⁰ BRITO, Rodrigo Azevedo Toscano de Brito. **Incorporação imobiliária à luz do CDC**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002. p. 7.

O projeto social global vigente, e inspirador das grandes codificações oitocentistas, profusor do individualismo que reinava na época, colocava no epicentro do ordenamento civilista a propriedade, como um direito absoluto, acima de todos os outros direitos, tendo ao seu lado o contrato, como forma de possibilitar as manifestações de vontade acerca do direito rei da propriedade, permitindo a circulação dos bens. As pessoas, nessa ótica, eram apenas sujeitos de direito, ou seja, eram agentes que poderiam ser titulares dos direitos centrais do ordenamento, e que poderiam dispor de tais direitos através da manifestação absoluta de suas vontades. O conceito de pessoa, nesse momento, é abstrato, destacado da realidade da vida, e tem por escopo definir o ente que poderá ser o centro de imputações jurídicas, podendo haver coincidência, ou não, com o conceito biológico de pessoa. Os seres humanos, formalmente iguais, valiam mais pelos direitos de que poderiam ser titulares, do que pela sua própria natureza humana, marcada pelas necessidades e oportunidades diversas, e pela desigualdade material. Em outras palavras, sob o enfoque do projeto social global inspirado no liberalismo absolutista, o ordenamento jurídico deveria tutelar a pessoa mais pelo ter do que pelo ser.¹¹

O distanciamento do Estado acabou por permitir que o domínio econômico eliminasse a concorrência, de forma que a superioridade econômica fulminou o dogma de que as partes eram materialmente iguais ante a verificação do aumento das desigualdades sociais.

Em 1891, o Papa Leão XIII edita a encíclica *Rerum Novarum* afirmando que o Estado deve intervir na economia para proteger os operários, resguardar o direito de propriedade e promover a diminuição das desigualdades sociais¹².

No início do século XX, a Constituição Mexicana e a Constituição de Weimar determinaram que a propriedade deveria ser exercida considerando a comunidade, em atenção ao bem comum.¹³

Com o fim de diminuir as desigualdades sociais no direito pós-guerra, o Estado intervém nas relações privadas, o homem passa a ser o centro do ordenamento jurídico e o seu bem estar a sua finalidade. O direito de propriedade continua a existir e é protegido pelo Estado, mas deixa de ser absoluto. Ele

¹¹ BRANDELLI, Leonardo. **A despatrimonialização do direito civil e a função econômica e social do registro de imóveis.** Disponível em: <http://www.portalibest.com.br/img_sis/download/a423bdb97e459589cf1c762c6e04ed90.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2016. p. 2.

¹² LEÃO XXI. **Carta encíclica Rerum Novarum.** 1891. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em 05 abr. 2016.

¹³ ALVIM, Arruda. **A Usucapião Extrajudicial e o Novo Código de Processo Civil.** Revista de Direito Imobiliário. vol. 79. p. 15-32. São Paulo: Ed. RT, jul.-dez. 2015. p. 17.

necessariamente deve atender a uma finalidade, não apenas econômica, mas também social.

De acordo com Luiz Edson Fachin¹⁴, na modernidade, a propriedade passa a sofrer um conjunto de limitações formais que formam o conteúdo da função social da propriedade, que está relacionado com o seu uso:

A doutrina da função social da propriedade corresponde a uma alteração conceitual do regime tradicional; não é, todavia, questão de essência, mas sim pertinente a uma parcela da propriedade que é a sua utilização.

Sob outro aspecto da função social da propriedade, tem-se que ela não pode ser usufruída exclusivamente em razão dos interesses individuais de seu proprietário. O seu uso e gozo necessita atender os interesses de proprietários e não proprietários gerando bem estar social.

O registro de imóveis, como guardião da propriedade, exerce sua função de pacificação social, evitando conflitos fundiários pela publicidade dos direitos reais relativos aos imóveis.

A atividade do registro de imóveis vai além de garantir a titularidade da propriedade imobiliária, contribuindo também para o cumprimento de sua função social.

Em primeiro lugar, pode-se citar o dever do registrador de fazer cumprir as normas de direito urbanístico e ambiental nos documentos apresentados relativos a procedimentos de parcelamento do solo urbano.

O registro de imóveis também contribui com o meio ambiente estético, artístico, paisagístico e histórico, mediante averbação do tombamento na matrícula do imóvel, auxiliando que não ocorram indevidas alterações na estrutura desses bens de extrema importância.

Do mesmo modo, o registro de imóveis contribui com o controle relacionado à aquisição de imóveis rurais e em faixa de fronteiras por estrangeiros, fato que diz respeito à proteção da soberania nacional.

¹⁴ FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 17-18.

2.3 FUNÇÃO ECONÔMICA DO REGISTRO DE IMÓVEIS

O sucesso de uma economia de mercado se fundamenta na capacidade de estimular a transação de direitos. Para tanto, é essencial que os direitos estejam bem definidos. Um direito incerto, sobre o qual não se tem posse, ou não é líquido e certo, é muito difícil de negociar. No tocante ao direito de propriedade, é necessário que existam meios eficazes de comprovar o poder de disposição do bem e que ele não pode ser contestado por terceiros¹⁵.

Portanto, o potencial de desenvolvimento econômico de uma nação possui como elemento indispensável a criação de um ambiente de confiança, com regras claras, assegurando que as obrigações civis serão cumpridas e o lucro conquistado será protegido. A existência de dúvidas ou inseguranças, seja na situação fática ou jurídica do negócio, dificulta a sua concretização impossibilitando alcançar um mercado de trocas aquecido.

Nessa perspectiva Gonzalez afirma que:

A existência de instituições que garantam eficaz e eficientemente a segurança das transações é considerada, de forma cada vez mais geral, um requisito essencial para o funcionamento da vida econômica. Além disso, a relação existente entre segurança jurídica preventiva, mais precisamente entre o sistema registral e o crescimento econômico, é hoje universalmente reconhecida.¹⁶

Aqui se exalta a função econômica do registro imobiliário que exerce o papel de publicar a real situação jurídica da propriedade imobiliária, provendo aos agentes do mercado informações relevantes que podem diminuir os custos da transação e assegurar o seu cumprimento.

Imagine transacionar a propriedade de um imóvel que trafega às margens dos sistemas registrais de propriedade. Ainda que o pretense vendedor ocupe

¹⁵ LOYOLA, Gustavo Jorge Laboissière. **O Registro de Imóveis e o Desenvolvimento Econômico**. Boletim do Irib em Revista. vol. 335. 14-18. São Paulo: IRIB, 2008. p. 15

¹⁶ GONZALEZ, Fernando P. Mendez. **A função econômica dos sistemas registrais**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 53. v. 13-31. São Paulo: RT, jul-dez. 2002. p. 13

fisicamente o imóvel, não seria facilmente possível conhecer se ele é o efetivo proprietário ou se o ocupa a outro título, como locatário ou até mesmo invasor. Para descobrir isso seria necessário realizar custoso procedimento de investigação que não poderia atestar de forma inequívoca a sua situação, o que implicaria ao investidor cauteloso a necessidade de contratar um seguro contra a evicção. Naturalmente, em uma situação como essa o preço a ser pago pelo imóvel será inferior ao que o imóvel alcançaria se estivesse regularmente registrado, em razão do risco decorrente da situação irregular.

Não se vislumbra nesse cenário um ambiente propício para a prática de negócios, de maneira que a irregularidade registral de forma generalizada certamente afetará o desenvolvimento econômico da região.

Para que ocorra o desenvolvimento econômico é imperativo que o Estado delimite e proteja o direito de propriedade. A falta de atenção do Estado somente serve aos inadimplentes contumazes, criando um ambiente inóspito para o investimento responsável e seguro¹⁷. Sobre o assunto Gonzalez disserta:

O modo no qual os direitos de propriedade são definidos e protegidos produz repercussão fundamental no desenvolvimento econômico por múltiplas razões. Entre as quais, cabe destacar o fato de que estruturam incentivos para o desenvolvimento econômico, mediante a alocação da propriedade sobre ativos avaliáveis e a designação dos sujeitos a quem correspondem os benefícios e custos das decisões sobre o uso dos recursos. E se os custos privados ultrapassarem os benefícios privados em uma determinada atividade, os indivíduos não mais empreenderão, ainda que seja socialmente proveitosa. E isso acontecerá sempre que os direitos de propriedade não estiverem suficientemente definidos ou não se fizerem respeitar.¹⁸

No mesmo sentido, o ensinamento de Brandelli:

Não há crescimento econômico sem um direito de propriedade bem definido e protegido. Não só o ordenamento jurídico deverá definir o direito de propriedade, como deverá também estabelecer um eficiente sistema de tutela desse direito, e, é nesse mister que surge a função econômica essencial do registro de imóveis, como o aparato estatal apto a conferi

¹⁷ COSTA JUNIOR, Francisco José de Almeida Prado Ferraz. **Hermenêutica Registral**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 70. P. 405-414. São Paulo: RT, jan-jun., 2011. P. 406.

¹⁸ GONZALEZ, Fernando P. Mendez. **A função econômica dos sistemas registraes**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 53. p. 13-31. São Paulo: RT, jul-dez. 2002. p. 14.

certeza e segurança ao direito real de propriedade, e aos demais direitos que dele defluem, possibilitando o desenvolvimento econômico que, num sistema capitalista, significa bem-estar social, de modo que o desenvolvimento econômico proporcionado pelo sistema registral terá o condão de fomentar a dignidade humana, através da colocação em circulação dos bens mínimos a gerar o bem-estar social.¹⁹

No modelo neoclássico de economia, parte-se da premissa que existe plena informação que permite aos agentes do mercado tomarem decisões racionais em um ambiente certo e seguro. Nesse modelo não existem custos de transação, pois não são necessárias buscas de informação, os atributos dos bens não precisam ser mensurados, pois estão embutidos nos preços dos bens e não há necessidade de elaboração de contratos, uma vez que não são necessárias regras.²⁰

Ronald H. Coase ganhou o prêmio Nobel em economia no ano de 1991 pela clarificação da importância dos custos de transação e dos direitos de propriedade para a estrutura institucional. Em seu discurso de agradecimento, falou sobre a existência de custos de transação no mundo real e importância dos sistemas legais²¹.

Na visão da economia não se transacionam os objetos físicos dos bens, e sim os direitos de propriedade sobre eles²². Assim, as normas relativas a alocação do direito de propriedade possibilitam a redução dos custos de transação pela diminuição da assimetria das informações.

Outro ganhador do prêmio Nobel de economia, George A. Akerlof, laureado no ano de 2001, contribuiu para a questão das informações assimétricas e seus efeitos nos custos de transação em estudo direcionado ao mercado de veículos usados²³.

¹⁹ BRANDELLI, Leonardo. **A despatrimonialização do direito civil e a função econômica e social do registro de imóveis.** Disponível em: <http://www.portalibest.com.br/img_sis/download/a423bdb97e459589cf1c762c6e04ed90.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2016. p. 15.

²⁰ GONZALEZ, Fernando P. Mendez. **A função econômica dos sistemas registrais.** Revista de Direito Imobiliário. vol. 53. v. 13-31. São Paulo: RT, jul-dez. 2002. p. 15.

²¹ COASE, Ronald H. **The Institutional Structure of Production Nobel Lecture.** 1991. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1991/coase-lecture.html>. Acesso em: 12 maio 2016.

²² SZTAJN, Rachel; ZYLBERTA JN, Decio. **A Economia e o Direito de Propriedade: Diálogos FEA & Largo São Francisco.** <Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67547/70157>>. Acesso em: 05 jun. 2016. p. 282.

²³ AKERLOF, George A. **Behavioral Macroeconomics and Macroeconomic Behavior Lecture.** 2001. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2001/akerlof-lecture.html>. Acesso em: 12 maio 2016.

A negociação de um veículo usado exemplifica de forma clara como a informação assimétrica influencia uma negociação. Nessa relação, o vendedor do carro possui mais informações acerca da qualidade e características do automóvel que está sendo negociado, de maneira que o comprador situa-se em uma posição vulnerável. Certamente, ciente da possibilidade do automóvel não atender perfeitamente as especificações passadas pelo vendedor, o comprador estará disposto a pagar menos pelo veículo do que se ele tivesse meios de ter certeza que o veículo encontra-se em perfeito estado de conservação. Potenciais vendedores de automóveis em ótimo estado de conservação, por sua vez, deixarão de disponibilizar a venda esses veículos por não aceitar a sua depreciação em razão das informações assimétricas, o que acaba aumentando as chances dos compradores receberem automóveis com qualidade inferior.

Não é improvável que compradores com intuito de diminuir a sua vulnerabilidade realizem diligências para diminuir a sua vulnerabilidade nas informações, como, por exemplo, contratar empresas especializadas na análise da qualidade de veículos. Todavia, é provável que qualquer meio de diminuir a assimetria de informação adicione custos ao negócio, muitas vezes o inviabilizando. Percebe-se que a assimetria de informações atua em prejuízo ao mercado, limitando o número potencial de trocas efetuadas e impedindo que os bens atinjam seu valor potencial na negociação.

Para criar um ambiente mais propício às transações é necessário que exista intervenção pública no sentido de regulamentar atividades e criar mecanismos para reduzir os custos de transação relacionados à assimetria de informação. Nesse panorama é que desponta a finalidade dos sistemas registrais:

Os Registros são a parte do sistema de segurança pública preventiva que tem como função facilitar as transações mediante a publicidade de seus documentos ou direitos, segundo o sistema de que se trata. Reduzem assim as assimetrias informativas, protegem os direitos de propriedade e esclarecem aos contraentes em potencial quem são os titulares de cada direito, de tal modo que a contratação se torne mais fácil e segura a todos, em maior ou menor medida, segundo o projeto de cada sistema registral.²⁴

²⁴ GONZALEZ, Fernando P. Mendez. **A função econômica dos sistemas registrais**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 53. v. 13-31. São Paulo: Ed. RT, jul-dez. 2002. p. 20.

Nesse sentido, as serventias de registro de imóveis exercem importante função econômica por meio da publicidade registral. As partes interessadas em transacionar imóveis são municiadas de informações acerca da situação jurídica do imóvel garantindo uma transação mais justa e segura, bem como diminuindo prazos necessários para efetivação do negócio.

A falta de informação é um problema, mas nem toda informação encontrada é relevante ou útil, devendo ser valorada pelos agentes do mercado. O mesmo ocorre com as informações públicas constantes dos assentos dos sistemas registrais. A depender do modelo do sistema, estas poderão ter maior ou menor valor.

2.4 EFICÁCIA DO REGISTRO

Certo é que o serviço de Registro de Imóveis funciona como repositório de informações relativas à situação jurídica da propriedade imobiliária reduzindo os custos relacionados à assimetria da informação. Como já estudado, a publicidade é uma das finalidades de todo registro imobiliário. Todavia, qual é o valor dessa informação? O quanto ela é confiável?

Essas indagações traduzem a necessidade de pesquisar qual é o grau de segurança jurídica gerada pelo registro. A potência/eficácia do registro possui relação direta com o sistema registral adotado.

Tradicionalmente, a doutrina distingue os sistemas registrais em francês, romano e germânico. Contudo, Angel Cristóbal Montes²⁵ aponta essa classificação, entre outras, não são dotadas de caráter científico, pois não são aptas a distinguir de forma sistemática os sistemas registrais de acordo com o valor e a eficácia jurídica dos assentos registrais, o que aponta ser o único critério de autêntico para tanto.

Angel Cristóbal Montes divide os sistemas registrais em três grupos.

O primeiro grupo seriam os sistemas que atribuem à publicidade registral simples força negativa preclusiva (oponibilidade do inscrito).

²⁵ CRISTÓBAL MONTES, Angel. **Direito Imobiliário Registral**. Tradução de Francisco Tost. Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris. 2005. p. 216.

Nestes sistemas o direito se constitui independentemente do registro. A publicidade registral limita-se a anunciar informações acerca da titularidade de imóveis sem lhe acrescentar qualquer eficácia. Tal sistema tem relevância apenas para limitar o campo de investigação da situação jurídica de um imóvel e contribui para que não ocorram duplas alienações. O titular do direito contido no título registrado pode opor seu direito contra quem não registrou ou contra quem registrou em data posterior, entretanto o direito contido no documento registrado não possui qualquer presunção de legitimidade, que deverá ser provada e poderá ser contestada.

Trata-se de um mero registro de documentos que funciona como um repositório de informações sem qualificação especial. Nesses casos, a compra segura de um imóvel impõe a necessidade de contratar pessoa capacitada a analisar a situação jurídica dos títulos registrados referente ao imóvel e, possivelmente, investigadores para conhecer a realidade dos fatos relacionados ao imóvel, sendo também recomendada a contratação de seguro privado para o caso de evicção, elevando muito os custos de transação.

No segundo grupo de sistemas registrais, o direito também se constitui fora do registro com a diferença de que o registro confere ao direito uma eficácia convalidante. O direito registrado passa a gozar de uma presunção *juris tantum* de veracidade em benefício de seu titular, também conhecida como legitimação registral. A eficácia convalidante exprime que a publicidade é exata, favorecendo eventuais adquirentes de boa-fé eventualmente prejudicados.

Por último, os sistemas registrais que concedem efeitos constitutivos ao registro. Neles o direito real somente se constitui com o registro, sem o qual somente existem direitos pessoais oponíveis entre as partes participantes do negócio.

A segurança concedida por este tipo de sistema pode ser tamanha a produzir uma presunção absoluta de veracidade, também conhecida como fé pública registral, que torna o direito inatacável por qualquer meio.

“A exactidão que se reconhece ao Registo implica que o terceiro que adquira um direito, confiando naquilo que as tábuas publicam, o faz com a extensão e conteúdo com que aparece publicitado, sendo mantido na sua aquisição, mesmo que o facto jurídico aquisitivo do seu dante causa nunca

tenha ocorrido, seja nulo, venha a ser anulado etc. e mesmo que em virtude de vícios exclusivamente registrais o respectivo assento seja inexacto”²⁶

Pode-se dizer que o Brasil a partir do Código Civil de 1916 (artigos 530, I, e 531²⁷) adotou um sistema que atribuiu ao registro efeito constitutivo ao dispor que por ato entre vivos a propriedade somente se transfere por meio do registro do título translativo na serventia de registro de imóveis. O mesmo diploma legal garantiu presunção de legitimidade relativa das informações contidas no registro (artigo 856). No regime do Código Civil de 2002 não houve alteração significativa do sistema registral, que manteve sua essência por redação diferente, mas semelhante. Como exceção no ordenamento brasileiro ao registro obrigatório para a constituição do direito as aquisições por acessão, usucapião e em decorrência do direito hereditário (regra de *saisine*). Nesses casos, o registro somente possui natureza declaratória do direito e serve apenas para os seus titulares adquirirem disponibilidade. Não obstante, confere presunção *juris tantum* de veracidade.

De acordo com o entendimento delineado na Súmula 375 do Superior Tribunal de Justiça, o Poder Judiciário brasileiro vinha protegendo terceiros de boa-fé contra os efeitos da evicção com relação a fatos não inscritos na matrícula do imóvel.

Todavia, isso não isentava o comprador de percorrer juízos distribuidores atrás de eventuais feitos ajuizados contra o vendedor, bem como cartórios distribuidores de protestos. Não demonstrada a boa-fé e diligência do comprador haveria o risco de evicção.

Com a edição da Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, essas buscas tornaram-se desnecessárias. A partir de então a publicidade registral imobiliária passa a ter maior eficácia.

De acordo com o artigo 54 da Lei, não são oponíveis ao comprador de boa-fé questões relacionadas a ações reais ou pessoais reipersecutórias e quaisquer constrições judiciais ou administrativas não averbadas na matrícula do imóvel, salvo atos ligados a vendedor falido e as hipóteses de aquisição e extinção da propriedade

²⁶ JARDIM, Mónica. **O sistema registral espanhol e os efeitos substantivos gerados pelo registro – A perspectiva de uma portuguesa**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 75. p. 221-274. São Paulo: RT, jul.-dez. 2013. p. 250.

²⁷BRASIL **Código Civil**. Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: 30 abr. 2016.

que independem de registro do título. De acordo com o artigo 55, a proteção é mais abrangente no caso de alienação de unidade autônoma decorrente de incorporação imobiliária ou parcelamento do solo, pois a Lei não excepciona qualquer situação, protegendo sempre o comprador.

Assim, a Lei 13.097, de 19 de janeiro de 2015, implicou na adoção do princípio da fé pública registral ao proteger o comprador de situações precedentes não averbadas na matrícula. Em razão do preceito legal cria-se uma presunção jurídica de integridade e exatidão do registro.²⁸

Como no sistema brasileiro, após determinado ponto o grau de eficácia do sistema de registro é realizado por opção do Poder Legislativo acerca de quais interesses/direitos devem ser privilegiados. Por exemplo, determinada comunidade pode preferir dar prevalência ao adquirente de boa-fé em detrimento do proprietário tabular que teve sua propriedade alienada de forma fraudulenta e vice-versa.

Para transitar de um sistema de menor eficácia para um sistema de eficácia máxima além de opções legislativas, o exame de qualificação realizado pelo Oficial Registrador possui caráter determinante para o grau de eficácia alcançado pelo registro. Quanto maiores forem os requisitos analisados, maior será a garantia de que o título não possui vícios ocultos ou aparentes.

Nesse sentido:

“A extensão e intensidade da qualificação registral está em relação direta ou proporcional com a eficácia que o ordenamento outorga ao assento praticado. A maior eficácia repousará, pois, no trabalho que o registrador fará da transcendência real do negócio, da validade dos atos dispositivos por ele gerados, da capacidade dos intervenientes, do cumprimento das formalidades extrínsecas e, certamente, dos obstáculos do registro.²⁹”

Do mesmo modo a opinião de Gonzalez:

“Pois bem, o grau de potência e qualidade dos efeitos de um sistema (de seu output) está em função direta da qualidade (e intensidade) das barreiras de entrada ao mesmo (de seu input). A barreiras de entrada menos

²⁸KERN, Marinho Dembinski. A Lei 13.097/15 adotou o princípio da fé pública registral?. Vol. 78. p. 15-58. São Paulo: RT, jan-jun, 2015. p.56

²⁹ CALATAYUD, Vicente Domínguez. **Eficácia dos sistemas registrais como base da proteção jurídica dos direitos da propriedade do cidadão**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 61. p. 7-14. São Paulo: RT, jul.-dez. 2006. p. 10-11.

exigentes correspondem efeitos mais débeis e – como demonstra a análise de sistemas – à necessidade de recorrer a mecanismos complementares (normalmente de mercado) para conseguir um nível de segurança minimamente aceitável. Dito de outro modo, os déficits inerentes a todo sistema registral de efeitos débeis são cobertos pelo mercado. Quer dizer, este costuma cobrir o gap entre os efeitos requeridos e os produzidos, no caso de sistemas registraes de efeitos débeis.³⁰

Portanto, o ordenamento jurídico brasileiro adotou um sistema de controle da propriedade imobiliária o qual proporciona grande garantia de que os negócios realizados com base nas informações constantes de seus arquivos serão honrados. Essa segurança jurídica proporcionada pela publicidade registral imobiliária possui relação direta com o modo que o oficial de registro de imóveis exerce a sua atividade pelo chamado exame de qualificação registral.

2.5 QUALIFICAÇÃO REGISTRAL

De Plácido e Silva³¹ anota que “qualificação” vem do latim *qualificatio*, de *qualis* (de que sorte, de que natureza), e exprime a ação de mostrar as qualidades ou determinar as qualidades da coisa. Expressão muito utilizada no processo civil e penal para mencionar os elementos que identificam a pessoa como o nome, idade, profissão, estado civil, filiação etc.

Mena y San Millán explora a etimologia da palavra e sua adstrição com o registro de imóveis:

a palavra qualificação, segundo nota etimológica do Dicionário da Língua Espanhola, provém das palavras latinas *qualis* e *facere*, sem que seja aceita pela técnica linguística a derivação do adjetivo grego [...] (bom, honesto, decoroso) e o verbo latino *facere*. Com este último critério teríamos o conceito de base etimológica, de fazer o bom ou aprovar, muito adequado à

³⁰ _____. **A função econômica da publicidade registral**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 55. p. 133-159. São Paulo: RT, jul.-dez. 2003. p. 137-138.

³¹ SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico Conciso**. Atualizado por Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 627.

função qualificadora do registrador, que há de aprovar o documento antes de dar-lhe aporte *in tabulas*³²

Para o registro de imóveis, a qualificação registral é o ato do Oficial Registrador de analisar a adequação do título apresentado para registro com relação ao preenchimento de seus requisitos legais, assim permitindo, ou não, o seu acesso ao fólio real. O exame de qualificação é a aplicação do princípio da legalidade no registro de imóveis, sendo também conhecido como exame de legalidade dos títulos ou documentos.

Ricardo Dip conceitua qualificação registral como:

o juízo prudencial, positivo ou negativo, da potência de um título em ordem a sua inscrição predial, importando no império de seu registro ou de sua irregistro.³³

Para o registrador espanhol Garcia Garcia, o exame de qualificação registral consiste no:

“controle de legalidade do organismo registral, oficial, público e imparcial e sob a sua responsabilidade, da forma e conteúdo dos documentos que pretendam o acesso ao Registro, como requisito para a prática dos assentos registraes e como requisito da publicidade registral geradora dos efeitos derivados dos assentos registraes.³⁴

Na legislação brasileira, o exame de qualificação possui fundamento jurídico no *caput* do artigo 198 da Lei 6.015/73, que de forma bastante sucinta atribui ao Oficial Registrador o dever de indicar exigências a serem satisfeitas para o ingresso dos títulos apresentados a registro ao fólio real. O legislador não dedicou o tempo

³² MILLÁN, Mena y San apud JACOMINO, Sérgio. **Qualificação registral – questão de terminologia**. 2013. Disponível em: <<https://cartorios.org/2013/01/08/qualificacao-registral-questao-de-terminologia/>>. Acesso em: 24 maio 2016.

³³ DIP, Ricardo. **Registro de Imóveis**: vários estudos. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2005. p. 168.

³⁴ GARCIA, José Manuel Garcia apud MELO, Marcelo Augusto Santana de. **A qualificação registral como tutela preventiva de conflitos**. DIP, Ricardo; JACOMINO, Sergio (org). In: Registro imobiliário: dinâmica registral. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 733

merecido para regulamentar tão importante instituto. Na prática, a qualificação vem sendo moldada pela doutrina e pela jurisprudência e, especialmente, pelas Corregedorias de Justiça no exercício de seu poder fiscalizatório.

A qualificação é a porta de entrada dos títulos ao fôlio real. Com o resultado da qualificação positiva, o negócio ingressa nos livros de registro de imóveis passando a gozar de presunção de veracidade e começa a gerar efeitos *erga omnes* divulgados pela publicidade registral. Cidadãos e agentes do mercado confiando nas informações realizam investimentos consideráveis na transação de imóveis. Qualquer vício no procedimento de registro será causador de grave perturbação na segurança jurídica que poderá resultar em enorme prejuízo. Ainda que os Oficiais de Registro sejam profissionais qualificados pela aprovação em concurso público de provas e títulos, melhor seria a Lei regulamentar os limites da qualificação registral em face de sua extrema importância.

A natureza jurídica da qualificação registral é questão que acende debates. A doutrina apresenta quatro correntes: a) jurisdicional; b) administrativo; c) de jurisdição voluntária; e d) singular ou especial.

Aqueles que optam pela corrente jurisdicional, defendem a semelhança da atividade de um registrador com a função jurisdicional de um Juiz. De fato o registrador, da mesma forma que o Juiz, deve tomar decisões no exame de qualificação registral, que também é comumente chamado de juízo de qualificação, todavia, a inexistência de uma relação processual e a falta dos efeitos da coisa julgada material torna difícil argumentar a favor desta corrente.

Luís Carlos de Aliende Ribeiro, que dedicou tempo em pesquisa acerca da natureza da atividade notarial e registral,³⁵ acrescenta que os registradores, “*apesar de exercerem atividade jurídica e estarem vinculados ao Poder Judiciário, não desempenham atividade jurisdicional*”.

A rigor, é difícil defender a natureza administrativa do exame de qualificação registral porque as serventias extrajudiciais são exercidas em caráter privado e não integram a administração pública, assim os oficiais de registro não exercem atividade administrativa.

Boa parte da doutrina faz relação da natureza jurídica do exame de qualificação registral com a decisão exarada no procedimento de dúvida. O

³⁵ RIBEIRO, Luís Paulo de Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 55.

magistrado enquanto responsável por dirimir dúvida suscitada nos termos do artigo 198 e seguintes da LRP exara decisão de natureza administrativa, isto é, não sofre os efeitos da coisa julgada material e a questão pode ser novamente discutida em ação judicial.

Como na qualificação registral o Oficial de Registro de Imóveis faz um juízo de valor decidindo se o título apresentado preenche os requisitos legais, parte da doutrina afirma que se trata de atividade semelhante a do juiz de dizer o direito, sendo que no exame de qualificação registral e na jurisdição voluntária também não há conflito e é possível que a decisão seja posteriormente alterada.

Contudo, esbarra-se no mesmo problema. A jurisdição voluntária é um complexo de atividades tipicamente realizadas por juízes, e assim não seria possível enquadrar o exame de qualificação nesta categoria.³⁶

Ricardo Dip, que dedicou tempo em pesquisa acerca da qualificação registral, concluiu não ser possível encaixar a natureza da função qualificadora nas categorias mais conhecidas, sendo necessário reconhecer seu *status* singular ou especial em razão de suas características peculiares.

Parece ser esta a corrente mais adequada. Flexibilizar conceitos para caracterizar a atividade do registrador como de natureza administrativa ou de jurisdição voluntária em nada se agrega cientificamente, e assim conclui-se ser mais razoável reconhecer a natureza *sui generis* da atividade que fica situada entre a atividade administrativa e a de jurisdição voluntária.

Reforça esse entendimento o raciocínio do Ministro Carlos Ayres Britto no voto proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.089:

Em palavras outras, assim com o inquérito policial não é processo judicial nem processo administrativo investigatório, mas inquérito policial mesmo (logo, um *tertium genus*); assim como o Distrito Federal não é Estado-membro nem Município, mas tão-somente o próprio Distrito Federal; assim como os serviços forenses não são outras coisa senão serviços forenses em sua peculiar ontologia ou autonomia entitativa, assim como o processo de conta não processo legislativo, nem jurisdicional, nem mesmo administrativo, assim também os serviços notarias e de registro são serviços

³⁶ SILVA, Ovidio Araújo Batista da. **Teoria Geral do Processo Civil**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais., 20016. p. 75.

notarias e de registro, simplesmente, e não qualquer outra atividade estatal.³⁷

Consigna-se que mais adiante na pesquisa poderá ser feita referência ao exame de qualificação registral ser de natureza administrativa, mas sempre no sentido de afirmar que este não possui característica de um exame judicial, notadamente não gera os efeitos da coisa julgada material e não induz litispendência.

A recusa por parte do registrador em registrar um título pode ser atacada pela parte interessada por meio do procedimento de dúvida. O procedimento de dúvida está regulamentado no artigo 198 e seguintes da Lei de Registros Públicos. O Juízo Corregedor do Registro de Imóveis, definido nas normas de organização judiciária de cada Estado, funciona como instância revisora dos atos praticados pelo registrador.

Não se conformando com as exigências realizadas pelo Oficial, a parte interessada poderá realizar requerimento solicitando ao registrador que suscite dúvida junto ao Juiz Corregedor Permanente.

O registrador deve elaborar as razões da dúvida por escrito e dar ciência à parte interessada que poderá, querendo, impugnar a dúvida diretamente perante o juízo competente no prazo de 15 dias. Essa impugnação não é obrigatória, o Juiz julgará por sentença a dúvida ainda que a parte interessada permaneça inerte, podendo, antes, solicitar manifestação do Ministério Público.

Os códigos de organização judiciária normalmente estipulam que a sentença que julgou a dúvida é recorrível por meio de apelação dirigida à Corregedoria Geral de Justiça ou ao Conselho Superior da Magistratura. É pacífico que o Oficial de Registro não é parte com legitimidade para recorrer acerca da decisão que deferir ou indeferir o registro, pois atua como gestor público e não possui interesse pessoal na decisão.

É importante destacar que a decisão exarada pelo juiz no procedimento de dúvida tem natureza administrativa (artigo 204 da Lei de Registros Públicos) e não faz coisa julgada material. Assim, pode o interessado preferir antes ou após o

³⁷ BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.089**. Brasília, 13 de fevereiro de 2008. p. 8. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=539087>>. Acesso em: 05 maio 2016.

procedimento de dúvida socorrer-se das vias ordinárias para satisfazer a sua irresignação.

2.5.1 Limites da Qualificação Registral

Como tratado anteriormente, o legislador não cuidou de regulamentar os limites do exame de qualificação registral. O sucinto texto legal elaborado pelo legislador deixa aberta a discussão de quais são os limites da cognição do Oficial de Registro. É certo que o exame não poderá ser tão brando a ponto de deixar títulos com vícios graves ingressarem no fólio real e também não poderá ser tão amplo a ponto de impedir o acesso do título por qualquer capricho do registrador.

É importante ter em mente que a qualificação registral é a porta de entrada do título ao registro de imóveis para alcançar a publicidade registral e obter presunção de veracidade. Um exame muito brando poderia permitir que grande quantidade de títulos viciados adentrassem o registro causando insegurança jurídica e, do mesmo modo, uma qualificação muito rígida poderia impedir o acesso de títulos com vícios irrelevantes.

Para nortear o estudo, cita-se a título de exemplo a maneira como a legislação espanhola tratou do tema:

Artículo 18. Los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro. (...).³⁸

O ordenamento jurídico peruano também cuidou especificar os limites do exame de qualificação registral:

³⁸ REINO DA ESPANHA. **Ley Hipotecaria**. Decreto de 8 de fevereiro de 1946. Disponível em: <<http://www.boe.es/buscar/pdf/1946/BOE-A-1946-2453-consolidado.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2016.

Artículo 2011.- Los registradores califican la legalidad de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, la capacidad de los otorgantes y la validez del acto, por lo que resulta de ellos, de sus antecedentes y de los asientos de los registros públicos.³⁹

Percebe-se uma tendência do direito alienígena determinar que o registrador deve se limitar a analisar os requisitos de validade dos negócios jurídicos e a capacidade das partes.

Adentrando na doutrina e jurisprudência brasileira, inicialmente, cabe esclarecer que o Registrador deve se ater estritamente ao título imobiliário do qual tem competência para a prática do ato. Por exemplo, uma só escritura pública pode apresentar em seu conteúdo inúmeros negócios jurídicos distintos. Não é prática comum, mas em uma escritura pública pode-se misturar até mesmo atos sem qualquer relação, como uma compra e venda de imóvel e a declaração do reconhecimento de um filho. Cabe ao Oficial Registrador analisar somente os negócios referentes aos imóveis de sua circunscrição.

O Oficial Registrador também não deve avaliar a legalidade dos atos praticados pelos por outros órgãos administrativos no exercício de sua competência. Tem-se como exemplo clássico nesse sentido, a transmissão de bens para integralização de capital social. A Lei 8.934/1994 atribui aos Registros Públicos de Empresas Mercantis registrar as pessoas jurídicas empresárias e arquivar os atos a ela relativos. Assim, apresentado no registro de imóveis o contrato social de uma empresa devidamente registrado na Junta Comercial não cabe ao registrar avaliar a legalidade de sua constituição, devendo se ater as questões relativas à disponibilidade do bem imóvel.

As correntes mais restritivas pregam que o Oficial Registrador deve se ater à análise das formalidades extrínsecas do título, restringindo seu exame à verificação de cumprimento das formalidades previstas em Lei, como apresentação de documentos, declarações obrigatórias etc.

³⁹ REPÚBLICA DO PERU. **Código Civil**. Decreto Legislativo 295. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_cod_civil.pdf>. Acesso em: 24 maio 2016.

Essa corrente possui fundamento em uma interpretação literal do artigo 205 da Lei de Registros Públicos que dispõe que se o interessado não atender as “exigências legais” no prazo da prenotação o protocolo será cancelado.

Essas correntes mais restritivas não atendem à finalidade dos registros públicos que é a de produzir segurança jurídica pela publicidade de dados seguros e confiáveis.

As correntes mais liberais defendem que o registrador deve analisar também requisitos intrínsecos do título, isto é, os elementos referentes ao próprio negócio.

Afrânio de Carvalho⁴⁰ disserta que na ausência de Lei específica vale para o registrador as mesmas regras que valem para o juiz, devendo o registrador atentar para as matérias que o juiz deve reconhecer de ofício.

Nesse raciocínio, deve o registrador impedir o acesso dos títulos inquinados com nulidades absolutas. Os artigos 166 e 167 do Código Civil listam as hipóteses nas quais os negócios jurídicos são considerados nulos. E na sequência, o artigo 168 determina que o juiz deve reconhecer essas nulidades de ofício.

O rol de nulidades absolutas previsto nos artigos 166 e 167 do Código Civil não é taxativo. Na legislação extravagante, por exemplo, há previsão no artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor de cláusulas consideradas nulas de pleno direito por serem abusivas. Nas hipóteses mencionadas, deve o Juiz, e o Oficial de Registro, negarem validade jurídica a essas cláusulas.

Desse modo, a palavra de Afrânio de Carvalho:

É incontestável, portanto, que, por ser a nulidade um efeito que se produz ipso jure, em decorrência apenas da existência do vício, o registrador ao examinar o título, em processo semelhante ao de jurisdição voluntária, deve leva-la em conta para opor a “dúvida” tendente a vetar a inscrição requerida. A regra dominante nesse assunto, no nosso direito como em qualquer outro, é a de que o funcionário público deve negar sua colaboração em negócios manifestamente nulos, inclusive abster-se de fazer inscrições nos registros públicos.⁴¹

⁴⁰ CARVALHO, Afranio de. **Registro de Imóveis**: comentários ao Sistema de Registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975, Lei nº 8009, de 1990, e Lei nº 8.935, de 1994, de 18.11.1994. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 256.

⁴¹ CARVALHO, Afranio de. **Registro de Imóveis**: comentários ao Sistema de Registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975, Lei nº 8009, de 1990, e Lei nº 8.935, de 1994, de 18.11.1994. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 256-257.

Reconhece-se também corrente que defende que o registrador deve atentar não só para os atos absolutamente nulos, como também para as nulidades relativas.

Na teoria do Direito Civil, as nulidades relativas são vícios menores destituídos de interesse público, as quais somente as partes interessadas podem alegar prejuízo.

Corrente doutrinária defende que a possibilidade do ato vir a ser anulado atenta contra os princípios do sistema registral imobiliário, que tem como finalidade precípua proporcionar segurança jurídica. Essa corrente espelha no Oficial de Registro de imóveis um profissional que pode impedir a publicidade desses títulos, evitando assim futuras demandas e prejuízos. Trata-se de profilaxia jurídica.

Afrânio de Carvalho opina que diante da falta previsão o Registrador deve se limitar à análise das nulidades de pleno direito.

Na ausência normativa de fato não parece razoável que o exame de qualificação registral possa impedir o acesso de títulos que ostentem nulidades relativas, ainda que sob fundamento de fortes elementos principiológicos, pois até que sejam decretadas em processo judicial movido pelas partes interessadas esses negócios possuem total eficácia.

Carlos Roberto Gonçalves⁴² discorre sobre as diferenças dos atos nulos e anuláveis e afirma que o “*negócio anulável produz efeitos até o momento em que é decretada a sua invalidade. O efeito dessa decretação é, pois, ex nunc (natureza desconstitutiva)*”.

De tal sorte, ao impedir o acesso de título relativamente nulo ao registro, estaria o registrador negando efeitos a negócio jurídico o qual a legislação em vigor garante plena eficácia, ainda que de forma temporária.

Essa corrente é que a vem sendo adotada pelo Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, conforme consta do voto do relator Côrrea Viana:

Diante disso, o negócio jurídico celebrado padece de vício no plano da validade, designadamente nulidade relativa ou anulabilidade por expressa opção legislativa (art. 496, *caput*, do Código Civil). Assim, a proteção é pertinente a interesse privado razão pela qual não pode ser pronunciada de

⁴² GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. Vol. I. 9 ed. São Paulo Saraiva, p. 480.

ofício pelo Juiz (tampouco pelo registrador) sendo necessária ação judicial específica, sujeita ao prazo decadencial constante do art. 179 do Código Civil.

Desse modo, no presente caso não é possível qualificação registraria para além do exame formal do título, porquanto a alusão efetuada (compromisso de compra e venda celebrado sem a anuência dos demais descendentes) depende da propositura de ação judicial não sendo a via administrativa adequada a tanto.⁴³

Em qualquer das correntes, deve-se ter em mente também que somente cabe ao oficial analisar nulidades decorrentes do próprio exame do título. Não cabe a ele analisar a realidade dos fatos declarados na escritura. Assim, não faz parte do exame de qualificação registral investigar a ocorrência de vícios na manifestação de vontade, que somente podem ser reconhecidos pelo juiz no exercício da atividade jurisdicional⁴⁴.

2.5.2 Qualificação de Títulos Judiciais

Inicialmente, cabe destacar que o fato do título ter origem judicial não o torna imune à qualificação registrária, devendo também estar sujeito à análise dos princípios que regem o Registro Público.

Nesse sentido é o entendimento reiterado do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo:

Saliente-se que a circunstância de exibir-se a inscrição título de origem judicial não implica isenção dos requisitos registrários, incumbindo ao registrador: (a) verificar a competência (absoluta) da autoridade judiciária; (b) aferir a congruência do que se ordena ao registro com o processo

⁴³ SÃO PAULO. Conselho Superior da Magistratura. **Administrativo. REGISTRO DE IMÓVEIS - Compromisso de compra e venda celebrado sem anuência dos demais descendentes - Negócio jurídico anulável - Interesse privado - Inviabilidade do exame da validade do contrato em processo administrativo - Necessidade de processo jurisdicional - Cabimento do registro - Recurso não provido.** Apelação Cível 0029136-53.2011.8.26.0100. Relator: Côrrea Vianna. Data de Julgamento: 31/05/2012. Disponível em: <<http://kollemata.com.br/kollemata/integra.php?id=24578>>. Acesso em: 14 maio 2016.

⁴⁴ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática.** 4. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013. P. 306.

respectivo; (c) apurar a presença das formalidades documentais; (d) examinar se o título esbarra em obstáculos propriamente registrários (p. ex.: legalidade, prioridade, especialidade, consecutividade).⁴⁵

Inclusive a LRP deixa claro que há exame de qualificação a ser realizado nas ordens judiciais:

Art. 239. As penhoras, arrestos e seqüestros de imóveis serão registrados depois de pagas as custas do registro pela parte interessada, em cumprimento de mandado ou à vista de certidão do escrivão, de que constem, além dos requisitos exigidos para o registro, os nomes do Juiz, do depositário, das partes e a natureza do processo.⁴⁶

A natureza judicial do título certamente limita a matéria a qual o registrador terá cognição em razão da força da sentença judicial. O exame de qualificação registral não pode enfrentar o mérito da decisão judicial em espécie de instância rescisória. Da mesma maneira, Madalena Teixeira disserta sobre a qualificação de títulos judiciais em Portugal:

Esta qualificação não deixa de apresentar algumas limitações face à obrigatoriedade de acatamento das decisões dos tribunais por todas as entidades públicas e privadas, também consagrada na Constituição da República Portuguesa, donde estará sempre vedado ao conservador sindicar o mérito da decisão, a bondade da mesma, a boa ou má aplicação da lei ou quaisquer nulidades processuais, pois tal seria sempre uma inferência da esfera de actuação dos tribunais.⁴⁷

45 SÃO PAULO. Conselho Superior da Magistratura. **Administrativo. Adjudicação compulsória. Título judicial - qualificação. Continuidade.** Apelação Cível 15.029-0/7. Relator: Dínio de Santis Garcia. Data de Julgamento: 08/07/1992. Disponível em: <<http://kollemata.com.br/kollemata/integra.php?id=12085>>. Acesso em: 14 maio 2016.

46 BRASIL. **Lei de Registros Públicos.** Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

47 TEIXEIRA, Madalena. **Indisponibilidades.** DIP, Ricardo; JACOMINO, Sergio (org). In: Registro imobiliário: temas atuais. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1347.

No Peru, o parágrafo único do artigo 2011 determina que não cabe ao Oficial Registrador realizar um exame de legalidade dos títulos judiciais ao afirmar que não se aplica o disposto no caput do artigo 2011 acima citado:

Lo dispuesto en el párrafo anterior no se aplica, bajo responsabilidad del Registrador, cuando se trate de parte que contenga una resolución judicial que ordene la inscripción. De ser el caso, el Registrador podrá solicitar al Juez las aclaraciones o información complementaria que precise, o requerir se acredite el pago de los tributos aplicables, sin perjudicar la prioridad del ingreso al Registro.⁴⁸

Na ausência de previsão legislativa no Brasil, Ricardo Dip realizou pesquisa acerca do tema e listou os aspectos que devem ser enfrentados pelo registrador em um título judicial.

O primeiro seria a competência do magistrado. A competência quando relativa é prorrogada se não houver impugnação das partes de acordo com as normas de direito processual civil. Assim, considerando que a competência relativa se convalida, não há que se falar em sua análise. Desse modo, deve o registrador se limitar a impedir o acesso de títulos nos quais os magistrados prolores da ordem sejam manifestamente incompetentes, como no caso de expedição de formal de partilha expedido por juiz do trabalho.

O segundo aspecto a ser enfrentado no exame de qualificação dos títulos judiciais é a congruência da decisão exarada com o título emitido. Não se deve confundir elemento com a análise de congruência da própria decisão, ou seja, o seu mérito, que somente pode ser atacado pelas partes pelo manejo dos recursos próprios ou de ação rescisória. Ricardo Dip discorre sobre a questão:

Com efeito, a questão da congruência dos julgados, em si mesmos considerados, inserta-se no âmbito do princípio processual do dispositivo, na medida em que as partes dominam não apenas o direito substancial que almejam deduzir em juízo, mas igualmente os direitos processuais que pretendem exercitar, e seu possível maltrato é matéria jurisdicional, que não pode submeter-se à aferição registraria. Certamente, não cabe aos registradores nenhuma função rescisória dos efeitos inscritíveis dos

⁴⁸ REPÚBLICA DO PERU. **Código Civil**. Decreto Legislativo 295. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_cod_civil.pdf>. Acesso em: 24/05/2016.

julgados, a pretexto de sua incongruência processual, porque semelhante atribuição usurparia a competência jurisdicional.⁴⁹

Assim, cabe ao Registrador verificar se o título encaminhado para registro espelha a real intenção da decisão proferida cuidando sempre para não adentrar no mérito da decisão.

O terceiro elemento a ser analisado são eventuais obstáculos registrais. O Registrador deve analisar o título à luz dos princípios que regem à atividade, impedindo o acesso de títulos que destoem das características essenciais do sistema registral de maneira a preservar a segurança jurídica gerada pela publicidade registral.

Um dos obstáculos a serem verificados pelo registrador é o cumprimento do princípio da continuidade registral. Uma pessoa somente pode dispor dos direitos que possui. Assim, para registrar a transmissão de bens decorrentes de um inventário judicial é necessário que o imóvel esteja registrado em nome do falecido. Caso não esteja, é necessário previamente proceder ao registro do título aquisitivo da propriedade. Essa exigência possui fundamento legal nos artigos 195 e 237 da LRP.

Outro aspecto a ser verificado é o tocante à especialidade do imóvel. O imóvel descrito no título judicial deve corresponder ao imóvel matriculado de acordo com o artigo 225, § 2º, da LRP. É comum que ocorram alterações fáticas no imóvel e sejam levadas ao processo descrições divergentes das constantes da matrícula do imóvel. Nesses casos, é necessário proceder à prévia retificação do registro do imóvel ou retificar a descrição apresentada no processo, o que for o caso.

O último aspecto a ser examinado pelo Registrador nos títulos judiciais é apresentação das formalidades documentais necessárias ao registro. Por exemplo, na hipótese de um mandado de usucapião é estritamente necessário que acompanhe o mandado projeto técnico composto por planta e memorial descritivo do imóvel para que seja possível delimitar e localizar perfeitamente o imóvel a ser descrito na matrícula.

⁴⁹ DIP, Ricardo. **Registro de Imóveis: (vários estudos)**. Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris Ed., 2005, p. 206.

A qualificação dos títulos judiciais muitas vezes revela uma tensão entre o justo (resultado de uma atuação jurisdicional) e a segurança jurídica proporcionada pelo registro. O exame de qualificação negativo de uma ordem judicial não se trata de sobrepor à determinação da justiça, mas sim de tentar otimizar seus efeitos preservando a segurança jurídica do registro imobiliário⁵⁰. Esse trabalho deve ser realizado com extrema cautela pelo registrador, sempre reconhecendo que na insistência do juízo em realizar o registro da forma como foi determinado, o registro deve ser realizado sem maiores embaraços à determinação judicial.

⁵⁰ DIP, Ricardo. **Registro de Imóveis: (vários estudos)**. Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris Ed., 2005. p. 209.

3. USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA E O PAPEL DO REGISTRO DE IMÓVEIS

3.1 O PROBLEMA DA INFORMALIDADE

Apenas com a edição da Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei 6.766/79) no ano de 1979, abriram-se os olhos para a necessidade de planejar o crescimento das cidades de forma ordenada. Antes dela, o parcelamento do solo em regra nem sempre dependia de licenciamento ambiental e não respeitava critérios estéticos e urbanísticos rigorosos.

Cabe frisar, que antes da vigência da Lei 6766/79, o procedimento de loteamento era regulamentado pelo Decreto-Lei 58/37, que apenas era exigido na hipótese de parcelamento do solo com intuito de alienação de lotes por meio de oferta pública, mediante pagamento do preço a prazo. Era dispensado qualquer procedimento especial nos demais casos.

Denota-se do Decreto-Lei o espírito de apenas estabelecer normas de direito obrigacional que visavam proteger o consumidor desse tipo de imóvel que vinham sofrendo sucessivos abusos de empreendedores inescrupulosos. Não havia preocupação com o crescimento sustentável das cidades.

Já a Lei 6.766/79 introduziu a necessidade do parcelamento do solo respeitar diversos critérios urbanísticos e ambientais promotores do crescimento sustentável, contudo gerando custos consideráveis aos empreendedores e, conseqüentemente, aos consumidores finais.

Entre as exigências da nova Lei, 35% da área total parcelada deve ser reservada para os sistemas de circulação, implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como aos espaços livres de uso público. Também se proibiu o parcelamento do solo em áreas de alta declividade, alagadiços e em áreas de interesse ambiental.

Sem dúvida o parcelamento do solo tornou-se um procedimento mais difícil. Ainda há que se mencionar que o procedimento de aprovação de loteamentos até hoje não é muito claro e regulamentado, sendo que não é incomum

empreendedores enfrentarem sérias dificuldades para obter todas as licenças necessárias⁵¹.

Houve resistência dos empreendedores que diante da ausência do Estado com uma fiscalização na maior parte das vezes ineficaz ou inexistente promoveram o crescimento desenfreado do número de parcelamentos irregulares. José Afonso da Silva disserta sobre o problema dos parcelamentos clandestinos:

O loteamento clandestino constitui, ainda, uma das pragas mais daninhas do urbanismo brasileiro. Loteadores parcelam terrenos de que, não raro, não têm título de domínio, por isso não conseguem aprovação do plano, quando se dignam a apresentá-lo à Prefeitura, pois o comum é que sequer se preocupem com essa providência, que é onerosa, inclusive porque demanda a transferência de áreas dos logradouros públicos e outras ao domínio público. Feito o loteamento nessas condições, põem-se os lotes à venda, geralmente para pessoas de rendas modestas, que, de uma hora para outra, perdem seu terreno e a casa que nele ergueram, também clandestinamente, porque não tinham documentos que lhes permitissem obter a competente licença para edificar no lote.⁵²

Esse cenário foi agravado pela migração da população da zona rural para a zona urbana em busca de melhores condições de vida ,importando na elevação da demanda de moradias em nível maior do que o mercado poderia oferecer. Resultado natural foi a elevação dos preços dos imóveis regularizados, inviabilizando o seu acesso ao público mais carente que passou a ocupar as periferias das cidades em condições extremamente precárias desprovidas de equipamentos públicos e de lazer, muitas vezes até mesmo sem fornecimento de água, luz e drenagem de esgoto.

Bárbara Miranda Turra relata o fenômeno da urbanização das cidades de forma desordenada:

“A história das favelas no Brasil tem sua origem no processo de industrialização,e conseqüente urbanização, iniciado a partir da década de 1930. Desde então, vem ocorrendo um crescimento acelerado e

⁵¹ FERRAZ, Patricia André de Camargo. Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado: algumas experiências do Brasil. NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: Regularização Fundiária. Rio de Janeiro: Forense: 2013. p. 54.

⁵² SILVA, José Afonso da. Direito Urbanístico Brasileiro. 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 344.

desordenado das cidades, aliado a um intenso processo de especulação imobiliária e aumento do valor do solo urbano. A solução para a população de baixa renda, que não tem acesso ao mercado formal imobiliário, é a construção de habitações informais, que não seguem previsões legais e não se baseiam em um título de propriedade. É a favela como solução para o problema da moradia. São estes assentamentos marcados pela degradação das construções e pela falta de infraestrutura urbana.

A informalidade de construção desses assentamentos irregulares é consequência, dentre outros fatores, de uma legislação restritiva à implementação de empreendimentos habitacionais voltados às famílias de baixa renda, e da falta de planejamento urbano e habitacional que responda convenientemente às necessidades da população.”⁵³

No mesmo sentido, o diagnóstico da situação fundiária do Brasil por Farias e ROSENVALD:

A propriedade no Brasil é tutelada de forma débil. Grande parte da população está à margem do sistema de reconhecimento legal de titularidades. Em favelas e regiões carentes vislumbramos construções que não dotam os seus possuidores de escrituras e registros, mas apenas de posse não documentada, portanto estéril no mercado.⁵⁴

Essa informalidade não é reservada às comunidades carentes. Existem parcelamentos clandestinos nas mais diversas situações, inclusive em zonas nobres⁵⁵.

João Pedro Lamana Paiva⁵⁶ estima que 45% dos imóveis brasileiros estão em situação irregular, enquanto na Espanha esse número não chega a 5%, concentrados na área rural.

A pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros realizada pelo IBGE no ano de 2001 revela que 38% dos Municípios brasileiros possuem loteamentos irregulares/clandestinos e 23% dos Municípios possuem favelas em seu território. A

⁵³ TURRA, Bárbara Miranda. **A concessão de direito real de uso como alternativa para a regularização fundiária de favelas em Belo Horizonte**. In: Fernandes, Edésio; Alfonsin, Betânia (coords.). *A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano*. 2. tir. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 33.

⁵⁴ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 10 ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 247.

⁵⁵ FERRAZ, Patricia André de Camargo. **Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado**: algumas experiências do Brasil. NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: *Regularização Fundiária*. Rio de Janeiro: Forense: 2013. p. 55.

⁵⁶ PAIVA, João Pedro Lamana. **Curso de Especialização em Direito Registral – Barcelona, Espanha**. Boletim do IRIB em Revista, São Paulo, n.312, p.72-81, set./out. 2003. p. 80.

conclusão dessa parte do estudo afirma que a informalidade é mais alta em Municípios mais populosos, em áreas de atração populacional. A proliferação desses ambientes irregulares é amplificada em razão da própria situação de carência da população e da ação de empreendedores que descumprem a legislação de forma reiterada diante da expectativa de impunidade⁵⁷.

O problema da falta de moradia é com certeza um fato que leva a criação de ocupações irregulares, todavia a falta de fiscalização, a certeza da impunidade e a ganância dos empreendedores são os fatores determinantes, sendo que muitas vezes os interesses políticos e financeiros sobrepõem-se às questões ambientais e de interesse social.⁵⁸

Hernando de Soto⁵⁹, economista peruano, realizou um estudo que despertou atenção mundial acerca da necessidade de tutelar de forma adequada a propriedade, afirmando que o alto índice de informalidade, caracterizado pela falta de um sistema efetivo de controle da propriedade formal imobiliária, é causador de grande prejuízo econômico e social e é um fator determinante para o subdesenvolvimento das nações.

De Soto aponta seis efeitos decorrentes do reconhecimento formal da propriedade: 1) a fixação do potencial econômico dos ativos; 2) a integração das informações dispersas em um único sistema; 3) a responsabilização das pessoas; 4) a transformação dos ativos em bens fungíveis; 5) a integração das pessoas; e 6) a proteção das transações.

De acordo com De Soto, a propriedade somente atinge seu valor potencial quando transposta em um universo representativo que vai além do objeto físico da propriedade. Uma casa não deve ser vista como mero abrigo. Ela pode ser visualizada por um título representativo do direito de propriedade. Esse título representativo reúne as principais características econômicas da casa, permitindo sua identificação e negociação sem que seja preciso visitá-la. Abre-se uma oportunidade para que a casa produza capital exercendo funções que vão além do fornecimento de moradia como a prestação de garantias.

⁵⁷ BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros : gestão pública. 2003.** Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2278.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2016.

⁵⁸ LOCATELLI, Paulo Antonio. **Crescimento Ordenado.** Revista Segurança Jurídica. ed. 22. p. 25-26. Blumenau: DNA, mai-jun. 2016. p. 26.

⁵⁹ SOTO. Hernando de. **O Mistério do Capital.** Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.

De Soto ressalta que a mais importante fonte de financiamento para empresas iniciantes nos Estados Unidos decorre da hipoteca da casa do empresário. Um imóvel que não pode servir como garantia de mútuo assemelha-se com uma empresa que não pode ser convertida em S.A. para obter fundos e impulsionar seu crescimento.

Adicionar funções com valor econômico à propriedade certamente aumenta o valor de mercado em relação a residências similares que são negociadas à margem dos sistemas de registro de propriedade, fixando o seu real potencial econômico e permitindo que esse capital adicional sirva para impulsionar novos investimentos.

A falta de integração das informações relacionadas ao direito de propriedade dificulta a coleta de dados referentes aos atributos da propriedade exigindo que eventual interessado tenha que realizar inúmeras diligências para analisar o objeto do negócio. Tal dificuldade prolonga o processo de negociação, o que por si só torna mais onerosa a transação, aumenta os riscos atinentes e muitas vezes limita o campo de possíveis interessados a apenas aqueles que vivem próximo do imóvel.

Como resultado da integração, cidadãos em nações desenvolvidas podem obter descrições das qualidades econômicas e sociais de qualquer ativo disponível sem ter de examinar o ativo em si. Não precisam mais cruzar o país para visitar cada dono e seus vizinhos; o sistema formal de propriedade os informa sobre quais os ativos disponíveis e que oportunidades existem para a criação de mais-valia. Consequentemente, o potencial de um ativo tornou-se mais fácil de avaliar e negociar, aumentando a produção e capital.⁶⁰

Um sistema formal de registro da propriedade reforça o senso de responsabilidade das pessoas. Um cidadão alheio aos sistemas de registro de propriedade atua sob o manto de uma espécie de anonimato que impede a sua responsabilização.

A prática de qualquer ato ilícito relacionado a um ato negocial, ou não, possuíra chances muito maiores de ser ressarcido com um sistema de registro de

⁶⁰ SOTO, Hernando de. **O Mistério do Capital**. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.p. 68.

propriedade capaz de identificar de forma eficaz o patrimônio exequível do infrator e sua real situação jurídica.

Já um cidadão integrado ao sistema de registro de propriedade é facilmente identificado e localizado, obrigando-o a agir de maneira responsável nos negócios e na vida cotidiana.

A falta de propriedade legal, explica, então, por que cidadãos nos países em desenvolvimento e naqueles previamente comunistas não podem fazer contratos lucrativos com estranhos, não conseguem crédito, seguros ou serviços básicos: não têm nenhuma propriedade a perder. Porque não têm nenhuma propriedade a perder, são levados a sério como partes interessadas em contratos tão-só por seus parentes e vizinhos. Pessoas sem algo a perder se encontram aprisionadas nos porões encardidos do mundo pré-capitalista.⁶¹

Um imóvel descrito em um título representativo do direito de propriedade devidamente registrado em um sistema de registro formal adquire características de fungibilidade, adaptando-se as características peculiares de cada transação.

Por exemplo, o imóvel pode ser dividido juridicamente em quantas parcelas forem necessárias para garantir o cumprimento de diversos contratos de mútuo. Ou, ainda, para pessoas diferentes comprarem parcelas formando um condomínio geral de forma a possibilitar o uso compartilhado do imóvel ou um empreendimento em conjunto.

O quinto efeito da propriedade formal é a integração das pessoas. A segurança proporcionada pelo controle da propriedade formal permite a responsabilização das pessoas e possibilita que agentes desconhecidos contratem entre si:

Poucos parecem haver percebido que o sistema de propriedade legal de uma nação desenvolvida é o centro de uma rede complexa de conexões que dá condições aos cidadãos comuns de formarem vínculos tanto com o governo como com o setor privado, e assim obterem mercadorias e serviços adicionais. Sem as ferramentas da propriedade formal, é difícil imaginar como os ativos poderiam ser usados para tudo o que realizaram no Ocidente. De que outro modo organizações financeiras identificariam solicitantes de empréstimos potencialmente confiáveis em uma escala

⁶¹ SOTO. Hernando de. **O Mistério do Capital**. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.p. 70.

maciça? Como objetos físicos, como a madeira do Oregon, poderiam servir de garantia a um investimento industrial em Chicago? Como poderiam as companhias de seguro encontrar e formar contratos com clientes que pagarão suas dívidas? Como poderiam os corretores oferecer serviços de informação, inspeção e verificação eficientes e baratos? Como funcionaria o recebimento de impostos?⁶²

Hernando de Soto exemplifica que a propriedade formal inclusive encoraja prestadores de serviços públicos essenciais como água e luz a produzir e distribuir esses bens na medida em que há maior probabilidade de receber a retribuição pelos serviços prestados. A vinculação dos imóveis com seus proprietários diminui o roubo de serviços e os custos com cobrança.

A integração das pessoas incrementa o potencial volume de transações, essencial para o sistema de mercado, que ficaria drasticamente prejudicado se as pessoas somente tivessem segurança para negociar aqueles de conexão mais próxima.

O sexto efeito da propriedade é a proteção das transações. Os serviços de registros de imóveis publicam informações acerca da titularidade de bens imóveis e de direitos reais sobre eles incidentes. Essas informações protegem a situação jurídica do proprietário e asseguram o seu direito de dispor dos bens, de maneira que eventual comprador também possui proteção de que a venda será honrada e estará livre de um grande risco de evicção.

A publicidade registral protege o comprador deixando-o a salvo de fatos e riscos que não constassem do registro por ocasião da aquisição (segurança dinâmica) e o garante que somente poderá ser privado do bem adquirido mediante seu consentimento ou em razão de decisão judicial (segurança estática).⁶³

Juntos, esses elementos da propriedade formal se complementam para extrair o seu potencial máximo. Os bens físicos valorizam-se em razão de seus atributos seguros delimitados e em razão de adquirirem outras qualidades e meios de utilização.

As funções econômicas conferidas à propriedade formal são importante instrumento produtor de capital necessário ao investimento propulsor do

⁶² SOTO, Hernando de. **O Mistério do Capital**. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.p. 75.

⁶³ SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. **Noções fundamentais de direito notarial e registral**. São Paulo: Saraiva, 2011. p.54

desenvolvimento econômico, o qual está umbilicalmente ligado com o desenvolvimento do bem estar social. Dessa maneira, faz necessário abrir os olhos para a necessidade de mudar os grandes índices de informalidade existentes no controle da propriedade imobiliária brasileira.

O legislador vem se preocupando com isso nos últimos anos, sendo clara a evolução nesse sentido, e a usucapião administrativa é um dos instrumentos criados para tentar regularizar o tráfego da propriedade imobiliária.

3.2 FUNDAMENTOS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

Fábio Caldas de Araújo afirma que não há dúvida que a usucapião possui sua raiz histórica no Direito Romano. Relata que o império Romano percebeu os problemas decorrentes da incerteza do domínio e criou um instituto para regulamentar a aquisição da propriedade pelo decurso de tempo.⁶⁴

Sobre o termo usucapião Benedito Silvério Ribeiro relata:

Há quem atribua à usucapião o primitivo de *usus auctoritas*, pois *usus auctoritas* ou *usus ete auctoritas*, segundo os estudiosos, significavam, o primeiro termo, a posse, o segundo, a proteção legal concedida ao proprietário, isto é, de um lado, o fundamento da usucapião, e, de outro, o seu efeito, estando as duas ideias também compreendidas na usucapião.⁶⁵

A usucapião é um modo originário de aquisição da propriedade em razão do exercício da posse por prolongado período de tempo. A usucapião apresenta-se em diversas modalidades, sendo que a depender da situação fática específica poderá a lei acrescentar requisitos aos elementos posse e decurso de tempo, bem como aumentar ou diminuir o tempo de posse exercida para aquisição da propriedade.

Clóvis Bevilacqua⁶⁶ define a usucapião como “a aquisição do domínio pela posse prolongada”. Por sua vez, Caio Mario da Silva Pereira⁶⁷ conceitua usucapião

⁶⁴ ARAÚJO, Fábio Caldas de. **Usucapião**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, 59.

⁶⁵ RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de Usucapião**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 170.

⁶⁶ BEVILAQUA, Clóvis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado**. v. 3. São Paulo: Paulo de Azevedo, 1958, p. 71.

como “a aquisição da propriedade ou outro direito real pelo decurso do tempo estabelecido e com a observância dos requisitos instituídos em lei”.

Diz-se que a usucapião é um modo originário de aquisição da propriedade pois ela ocorre independentemente de relação com o proprietário anterior. A relação da pessoa com o imóvel inaugura uma nova relação jurídica sem a forma de vínculo entre o sucessor e o sucedido.

Sobre o fundamento da usucapião, Luiz Edson Fachin⁶⁸ ensina que as teorias se dividem em duas correntes: “as teorias subjetivas calcadas no ânimo de renúncia ao direito por parte do proprietário que não o exerce, e as teorias objetivas que se fundamentam em considerações de utilidade social”.

Sobre o fundamento da usucapião, San Tiago Dantas (1911-1964) teceu os seguintes comentários:

Os autores, que se têm ocupado do estudo do usucapião, têm aventado várias justificativas filosóficas para a existência do instituto. De um modo geral encontramos os que explicam o usucapião como um prêmio ante a negligência do proprietário. A negligência do proprietário não é propriamente uma razão determinante da prescrição aquisitiva, mas intervém como uma consideração moral de grande valor para coloca-la sob uma luz mais favorável, tirando-lhe o caráter espoliativo que à primeira vista se lhe atribui.

Só há na verdade uma justificativa para o usucapião: ele existe para dar segurança à vida jurídica. Seria impossível a segurança dos bens se para determinar a sua propriedade se tivesse de remontar ao infinito da cadeia dos títulos.

Por que existe o usucapião? Porque não é possível fazer até o infinito à prova das aquisições derivadas.

Portanto, o fundamento do usucapião não é outro senão garantir a estabilidade e segurança da propriedade, fixando um prazo, além do qual não se podem mais levantar dúvidas ou contestações a seu respeito.⁶⁹

Essa visão acerca do fundamento da usucapião pode ser vista também em razão da funcionalização da propriedade. No passado as teorias subjetivas, calcadas no elemento segurança jurídica, possuíam maior apelo, todavia, com a ascensão do uso funcional da propriedade ganham relevância as teorias objetivas.

Nesse sentido, a lição de Benedito Silvério Ribeiro:

⁶⁷ PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 21 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 117.

⁶⁸ FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 54.

⁶⁹ DANTAS, San Tiago. **Programa de Direito Civil**. Vol. III. 3 ed. Rio de Janeiro: Rio, 1981, p. 161.

A usucapião, ao longo de sua existência, desenvolveu-se segundo a evolução da sociedade, no interesse do proprietário, sob a concepção individualista, passando a ser visualizada pela função social da propriedade. O novo enfoque veio incisivamente com a Constituição de 1988, ao traçar uma política de desenvolvimento urbano (art. 182), levando em conta valores ligados aos interesses da coletividade, que se consubstanciaram no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001).

O atual Código Civil firmou princípios em relação à propriedade adequando-a à sua função social, impondo-lhe restrições e estabelecendo regras à função social da posse.⁷⁰

Os bens imóveis somente atendem a função social em sua plenitude quando efetivamente são utilizados para gerar o bem estar humano. Um bem abandonado de nada é útil à sociedade. A negligência daquele que não dá utilidade a um imóvel e o abandona perde seu direito em benefício a quem tenha disposição de lhe extrair alguma utilidade.

Essa visão é corroborada pela evolução legislativa das modalidades de usucapião mais recentemente introduzidas no direito brasileiro. Existe uma grande tendência em diminuir os prazos e requisitos para reconhecimento da usucapião nos casos em que a natureza do uso exalta relevante interesse social na utilidade dada ao imóvel.

Nesse sentido, a usucapião extrajudicial sinaliza garantir a efetividade do reconhecimento da usucapião.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2014, havia 70,8 milhões de processos em andamento nos tribunais brasileiros e foram ajuizados 28,5 milhões de processos naquele ano, resultando no total de 99,7 milhões de processos pendentes de julgamento. Houve um aumento de 4,2% do número de processos se comparado com ano anterior e de 19,1% considerando o período de seis anos⁷¹.

Essa crescente demanda revela o fenômeno conhecido como excessiva judicialização das relações sociais.

⁷⁰ RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de Usucapião**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 200.

⁷¹ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Executive Summary: Courts in Figures**, 2015, p. 13. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/11/491328c33144833370f375278683f955.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2016.

Luís Roberto Barroso argumenta que a constitucionalização do direito, o aumento da busca por justiça e a ascensão institucional do Poder Judiciário são fatores determinantes para essa expressiva judicialização de questões políticas e sociais:

A primeira grande causa da judicialização foi a redemocratização do país, que teve como ponto culminante a promulgação da Constituição de 1988. Nas últimas décadas, com a recuperação das garantias da magistratura, o Judiciário deixou de ser um departamento técnico-especializado e se transformou em um verdadeiro poder político, capaz de fazer valer a Constituição e as leis, inclusive em confronto com os outros Poderes. No Supremo Tribunal Federal, uma geração de novos ministros já não deve seu título de investidura ao regime militar. Por outro lado, o ambiente democrático reavivou a cidadania, dando maior nível de informação e de consciência de direitos a amplos segmentos da população, que passaram a buscar a proteção de seus interesses perante juízes e tribunais. Nesse mesmo contexto, deu-se a expansão institucional do Ministério Público, com aumento da relevância de sua atuação fora da área estritamente penal, bem como a presença crescente da Defensoria Pública em diferentes partes do Brasil. Em suma: a redemocratização fortaleceu e expandiu o Poder Judiciário, bem como aumentou a demanda por justiça na sociedade brasileira.

A segunda causa foi a constitucionalização abrangente, que trouxe para a Constituição inúmeras matérias que antes eram deixadas para o processo político majoritário e para a legislação ordinária. Essa foi, igualmente, uma tendência mundial, iniciada com as Constituições de Portugal (1976) e Espanha (1978), que foi potencializada entre nós com a Constituição de 1988. A Carta brasileira é analítica, ambiciosa[2], desconfiada do legislador. Como intuitivo, constitucionalizar uma matéria significa transformar Política em Direito. Na medida em que uma questão — seja um direito individual, uma prestação estatal ou um fim público — é disciplinada em uma norma constitucional, ela se transforma, potencialmente, em uma pretensão jurídica, que pode ser formulada sob a forma de ação judicial. Por exemplo: se a Constituição assegura o direito de acesso ao ensino fundamental ou ao meio-ambiente equilibrado, é possível judicializar a exigência desses dois direitos, levando ao Judiciário o debate sobre ações concretas ou políticas públicas praticadas nessas duas áreas.

A terceira e última causa da judicialização, a ser examinada aqui, é o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, um dos mais abrangentes do mundo[3]. Referido como híbrido ou eclético, ele combina aspectos de dois sistemas diversos: o americano e o europeu. Assim, desde o início da República, adota-se entre nós a fórmula americana de controle incidental e difuso, pelo qual qualquer juiz ou tribunal pode deixar de aplicar uma lei, em um caso concreto que lhe tenha sido submetido, caso a considere inconstitucional. Por outro lado, trouxemos do modelo europeu o controle por ação direta, que permite que determinadas matérias sejam levadas em tese e imediatamente ao Supremo Tribunal Federal. A tudo isso se soma o direito de propositura amplo, previsto no artigo 103, pelo qual inúmeros órgãos, bem como entidades públicas e privadas — as sociedades de classe de âmbito nacional e as confederações sindicais —

podem ajuizar ações diretas. Nesse cenário, quase qualquer questão política ou moralmente relevante pode ser alçada ao STF.⁷²

Todavia, a efetividade do direito sinaliza para a desjudicialização, o que não necessariamente importa em celeridade. A desjudicialização significa que o adequado atendimento do direito pode ser fomentado pela redução do espaço tradicional do Poder Judiciário⁷³.

Entre as novas modalidades de desjudicialização o novo CPC permitiu que procedimento de usucapião administrativa seja processado diretamente no Ofício de Registro de Imóveis, dispensando a participação do juiz.

Cumprir destacar que não há qualquer impedimento em atribuir ao Oficial de Registro de Imóveis em realizar o reconhecimento do direito da usucapião. Poderia haver ofensa no caso de impedir o acesso de resolução de litígio ao Poder Judiciário nos termos do artigo 5º, XXXV da CF.

Conforme ensina Arruda Alvim:

Note-se que a essência dos textos do art. 5.º, LIV e V, da CF/1988, expressões do devido processo legal e do contraditório, não devem significar que o “o juiz haja de fazer tudo”. O que não pode escapar à fiscalização do Poder Judiciário é a ocorrência de lesão e a impossibilidade de sua correção, ou que se evitem lesões (ameaça de lesão). E no caso, a via judicial permanece aberta.⁷⁴

No caso da usucapião na modalidade extrajudicial, a adoção do procedimento administrativo é facultativa, podendo a parte preferir ajuizar ação. Assim não há que se falar em negativa de acesso ao judiciário. Igualmente, o procedimento administrativo exige a anuência de todos os possíveis prejudicados com o reconhecimento da usucapião que transacionam apenas interesses patrimoniais disponíveis. Ainda que houvesse litígio também não haveria óbice para

⁷² BARROSO, Luis Roberto. **Ano do STF: judicialização, ativismo e legitimidade democrática.** Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica>. Acesso em: 19 maio 2016.

⁷³ TAVARES, Andre Ramos. **Desjudicialização.** Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/desjudicializacao/10165>>. Acesso em: 20 maio 2016.

⁷⁴ ALVIM, Arruda. **A Usucapião Extrajudicial e o Novo Código de Processo Civil.** Revista de Direito Imobiliário. vol. 79. p. 15-32. São Paulo: Ed. RT, jul.-dez. 2015. p. 25.

que as partes pudessem levar o conflito para resolução perante o Oficial de Registro de Imóveis, mediante previsão em Lei, da mesma maneira que questões são resolvidas por meio da arbitragem.⁷⁵

No Brasil, as serventias extrajudiciais vêm participando com relevância na desjudicialização.

Antes da edição da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, o registro de imóveis somente podia processar retificações de registro quando erro fosse evidente, isto é, quando poderia ser verificado o erro à vista do próprio título que deu origem ao registro. A partir desta Lei, o registro de imóveis passou a ter competência para corrigir uma ampla gama de erros e imprecisões, inclusive, o procedimento de retificação de área passou a ser processado diretamente pelo registro de imóveis, o que antes era atribuição exclusiva do Poder Judiciário.

A participação mais importante na desjudicialização se deu com a Lei nº 11.441/2007, que permitiu a realização de escrituras de inventário, partilha, separação e divórcio por meio de escritura pública, apta a fazer prova em qualquer repartição pública, inclusive sendo título hábil a transmissão da propriedade no registro imobiliário.

A Lei 11.977/009 regulamentou a regularização fundiária, prevendo requisitos mínimos e o modo de seu processamento, atribuindo ao Registro de Imóveis competência para presidir o procedimento e registrar a regularização do parcelamento do solo sem qualquer manifestação judicial.

Nesse contexto, surge a usucapião extrajudicial como novo instrumento de desjudicialização.

Na atualidade as relações sociais apresentam enorme complexidade de forma que não se pode esperar que o Juiz como um terceiro estranho à relação possa sempre trazer a solução que mais traga efetividade ao Direito.

Faz-se necessário promover a conscientização jurídica dos cidadãos para solucionem seus conflitos pela auto-composição sem a participação do judiciário, garantindo maior efetividade ao Direito.

O reconhecimento extrajudicial da usucapião colabora com a valorização da pessoa humana que atua para reconhecer seu direito através de uma relação com

⁷⁵ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa: de acordo com o novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 17.

outra pessoa, sem conflitos e sem a necessidade de intervenção do Poder Judiciário. Com o reconhecimento formal da propriedade, evita-se a divergências e conflitos acerca da titularidade do imóvel, proporcionando um ambiente de pacificação.

É acertada a escolha do legislador em definir o Oficial de Registro de Imóveis para presidir o procedimento da usucapião extrajudicial. Além de ser profissional dotado de fé pública e com capacidade técnica e jurídica no ramo do direito imobiliário a sua atividade caracterizada pelo exame de qualificação registral possui semelhança em diversos sentidos com o exercício da jurisdição. Com efeito, o registrador de imóveis já possuía antes atribuição de presidir processos administrativos como a retificação de área, regularização fundiária e o procedimento de intimação de devedor em alienação fiduciária. Dessa maneira, é possível dizer que o Oficial de Registro de Imóveis possui maior aptidão para resolver questão relacionadas ao reconhecimento da usucapião do que o Poder Judiciário..

3.3 QUESTÕES RELEVANTES

Segundo Viehweg a usucapião “define-se e contrói-se através de uma série de conceitos prévios, que se selecionam: posse, posse de boa fé, justo título para adquirir, duração da posse, capacidade de usucapião das coisas, inexistência de impedimentos por interrupção ou suspensão”, assim por diante. Fachin p. 10 THEodor viehweg. Tópica e jurisprudência. Trad de tércio Sampaio. Ministério da Justiça e universidade de Brasília. 1979

O reconhecimento da usucapião em suas diversas modalidades exige do registrador de imóveis o domínio do conteúdo jurídico de várias cláusulas abertas e conceitos jurídicos indeterminados que demandam cautela e atenção na sua interpretação.

Partindo do princípio que a usucapião é o reconhecimento da posse pelo exercício prolongado do tempo, o Oficial de Registro deve ter em mente um conceito de posse.

São duas as teorias mais conhecidas que visam delimitar o conteúdo da posse. De um lado a teoria subjetiva de Savigny e, de outro, a teoria objetiva de Ihering.

Para Ihering, a posse é mero exercício da propriedade, de maneira que não é reconhecida de forma autônoma. Desconsidera o elemento subjetivo, o *animus*, interpretando ele implícito no poder de fato exercido sobre o imóvel, sem necessidade de analisar a consciência do possuidor⁷⁶.

Na teoria de Savigny, na ausência do *animus*, caracteriza-se a detenção, enquanto na teoria objetiva, a detenção se distingue da posse pela vontade do direito em razão de um elemento normativo objetivo⁷⁷.

O CCB adotou em seu artigo 1.196 a teoria objetiva de Ihering, uma vez que não há menção ao *animus*.

Analisando o direito brasileiro e o direito alienígena, Luiz Edson Fachin⁷⁸ conclui:

Desse passar de olhos no direito comparado é preciso concluir-se por fora da evidência, que não há apego demasiado ao objetivismo ou ao subjetivismo. No fulcro do direito legislado e na jurisprudência emerge uma solução intermediária, que, embora distinguindo a posse com *animus domini* daquela sem *animus domini* confere proteção possessória a ambas.

Outro conceito jurídico indeterminado que será objeto de interpretação pelo registrador é o contido no parágrafo único, do artigo 1.242 do CCB que possibilita a redução do prazo para reconhecimento da usucapião tabular se verificar que foram realizados investimentos de interesse social e econômico no imóvel.

A mais recente modalidade de usucapião no direito brasileiro, conhecida como usucapião especial familiar ou usucapião especial urbana por abandono do lar, também traz desafios ao registrador de imóveis. Esta modalidade foi criada pela Lei 12.424, de 16 de junho de 2011, e inserida no artigo 1.240-A do CCB:

⁷⁶ FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 10 ed. Salvador: JusPodivm, 2014. .p. 53-54

⁷⁷ FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 27.

⁷⁸ FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 31.

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.

Infere-se da norma caráter assistencial com objetivo de proteger o cônjuge abandonado e prestigiar a função social da propriedade. A propriedade deve ser urbana e pequena, de até 250 de metros quadrados, cuja propriedade é reconhecida e dividida pelo casal. O cônjuge abandonado não pode ser proprietário de outro imóvel.

A presente modalidade foi recebida com críticas por parte da doutrina, inclusive com alegação de inconstitucionalidade em razão do princípio da vedação ao retrocesso, uma vez que ela reaviva a discussão pela culpa no término do relacionamento:

O Direito de Família brasileiro nem mesmo sob a máscara de função social da propriedade admite a intervenção estatal desarrazoada na vida privada, sob pena de violação da dignidade da pessoa humana. No mais os princípios constitucionais possuem função de revelar e unificar o Ordenamento Jurídico, não permitindo afronta por normas infraconstitucionais. Assim, fazer da culpa a fênix que surge das cinzas pelo Usucapião dito pró-Família ofende a ordem constitucional posta, a qual é baseada na afetividade e não mais no patrimônio ou na tutela da moral.⁷⁹

A interpretação da caracterização do abandono do lar foi objeto de debates na V Jornada de Direito Civil organizada pelo Conselho da Justiça Federal com a conclusão consignada no enunciado 499:

A aquisição da propriedade na modalidade de usucapião prevista no art. 1.240-A do Código Civil só pode ocorrer em virtude de implemento de seus pressupostos anteriormente ao divórcio. O requisito “abandono do lar” deve ser interpretado de maneira cautelosa, mediante a verificação de que o afastamento do lar conjugal representa descumprimento simultâneo de outros deveres conjugais, tais como assistência material e sustento do lar,

⁷⁹ SILVA, Luciana Santos. Uma nova afronta à carta constitucional: usucapião pró-família. 2011. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/_img/artigos/Usucapi%C3%A3o%20Luciana.pdf>. Acesso em: 30 maio 2016.

onerando desigualmente aquele que se manteve na residência familiar e que se responsabiliza unilateralmente pelas despesas oriundas da manutenção da família e do próprio imóvel, o que justifica a perda da propriedade e a alteração do regime de bens quanto ao imóvel objeto de usucapião.⁸⁰:

O abandono do lar é um conceito jurídico indeterminado que implica grande dificuldade na aferição da presença deste requisito, exigindo do Poder Judiciário e agora do Oficial de Registro de Imóveis grande atenção na análise da presença desse requisito.

3.4 PROCEDIMENTO

A aquisição da propriedade pela usucapião se dá com o implemento dos requisitos materiais de acordo com cada modalidade de usucapião. Nesse ponto a usucapião administrativa não trouxe qualquer inovação, que se limitou a criar um novo procedimento perante o Registro de Imóveis.

Quanto ao tempo de posse, Rizzardo afirma que a Lei não exigiu tempo mínimo para o reconhecimento da usucapião administrativa. Fundamenta que a necessidade de anuência de todos os interessados representa uma espécie de aquiescência geral⁸¹. Todavia, prevalece que se deve preencher o requisito de tempo de acordo com uma das modalidades de usucapião já existentes.⁸²

O notário também participa do procedimento de usucapião administrativa por meio da elaboração de uma ata notarial. Embora também seja agente delegado nos

⁸⁰ AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado (coord). **Jornadas de direito civil I, III, IV e V: enunciados aprovados. Brasília:** Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012. Disponível em <http://www.cjf.jus.br/cjf/CEJ-Coedi/jornadas-cej/enunciados-aprovados-da-i-iii-iv-e-v-jornada-de-direito-civil/compilacaoenunciadosaprovados1-3-4jornadadircivilnum.pdf/at_download/file>. Acesso em: 30 maio 2016. p. 70.

⁸¹ RIZZARDO, Arnaldo. **Conheça o usucapião cartorário extrajudicial do novo Código de Processo Civil.** Revista Consultor Jurídico: São Paulo, ago. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-10/direito-civil-atual-usucapiao-cartorario-extrajudicial-cpc>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

⁸² BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa:** de acordo com o novo Código de Processo Civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 26.

moldes do artigo 236 da CF e atuante na área imobiliária seu papel é o de instrumentalizar juridicamente a vontade das partes e autenticar fatos, conforme dispõe a Lei 8.935/94, estando sua atividade relacionada ao direito obrigacional:

Embora o notário tenha um papel importante na lavratura da ata notarial que instruirá a peça inicial do processo, sua atuação é a de autenticar fatos ou instrumentalizar atos jurídicos e não a de conduzir processos administrativos ligados à aquisição de direitos reais; ademais, atua ele na esfera obrigacional do direito.

O procedimento da usucapião administrativa foi criado e está brevemente regulamentado no artigo 216-A da LRP:

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

I - ata notarial lavrada pelo tabelião, atestando o tempo de posse do requerente e seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias;

II - planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no respectivo conselho de fiscalização profissional, e pelos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes;

III - certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente;

IV - justo título ou quaisquer outros documentos que demonstrem a origem, a continuidade, a natureza e o tempo da posse, tais como o pagamento dos impostos e das taxas que incidirem sobre o imóvel.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 10. Em caso de impugnação do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, apresentada por qualquer um dos titulares de direito reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, por algum dos entes públicos ou por algum terceiro interessado, o oficial de registro de imóveis remeterá os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel, cabendo ao requerente emendar a petição inicial para adequá-la ao procedimento comum.

A normativa estabelecida em apenas um artigo certamente não esgota todas as minúcias que o tema naturalmente desenvolve. Na ausência de regras cabe ao oficial de registro aplicar supletiva e subsidiariamente as normas do CPC, de acordo com seu artigo 15.

Do mesmo modo que no procedimento administrativo presidido por um Juiz, não há procedimentos rígidos e inalteráveis, competindo ao registrador no seu prudente critério adotar critérios procedimentais justificáveis mais apropriados ao caso concreto⁸³.

O procedimento tem início com a apresentação de requerimento assinado pelos titulares do direito ao Ofício de Registro de Imóveis da circunscrição do imóvel usucapiendo. O requerimento deve constar um relatório dos fatos relacionados ao exercício da posse, especialmente no tocante a sua duração, transferência de exercício, bem como expor a modalidade da usucapião que possui pretensão.

O conteúdo do requerimento é complexo juridicamente e assemelha-se aos requisitos de uma petição inicial, o que justifica a obrigatoriedade do requerente ser representado por advogado devidamente constituído mediante procuração. Todavia, no procedimento administrativo não há a rigidez do processo judicial, de maneira que se for possível o Oficial Registrador deduzir da documentação apresentada os

⁸³ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa**: de acordo com o novo Código de Processo Civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 93.

elementos necessários para o reconhecimento da usucapião não há necessidade de aditar o requerimento.⁸⁴

O primeiro documento descrito no rol legal que deve acompanhar o requerimento é a ata notarial.

De acordo com José Antônio Escartin Ipiens a ata notarial é o:

Instrumento público autorizado por notário competente, a requerimento de uma pessoa com interesse legítimo e que, fundamentada nos princípios da função imparcial e independente, pública e responsável, tem por objeto constatar a realidade ou verdade de um fato que o notário vê, ouve ou percebe por seus sentidos, cuja finalidade precípua é a de ser um instrumento de prova em processo judicial, mas que pode ter outros fins na esfera privada, administrativa, registral, e, inclusive, integradores de uma atuação jurídica não negocial ou de um processo negocial complexo, para sua preparação, constatação ou execução.⁸⁵

O novo Código de Processo Civil na parte relativa às provas dispõe sobre a ata notarial:

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

Parágrafo único. Dados representados por imagem ou som gravados em arquivos eletrônicos poderão constar da ata notarial.

A ata notarial nada mais é do que a representação escrita dos fatos verificados pelo notário ou seu preposto mediante a percepção de seus sentidos. É importante ressaltar que na ata notarial o tabelião não deve realizar juízos de valor somente exprimindo os fatos ocorridos na sua presença, sem avaliá-los.

A ata notarial parece não ter sido a melhor opção jurídica para garantir a participação do notário no procedimento extrajudicial da usucapião, uma vez que

⁸⁴ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa**: de acordo com o novo Código de Processo Civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 76.

⁸⁵ IPIENS, José Antônio Escartin apud RODRIGUES, Felipe Leonardo. **A ata notarial e sua eficácia como produção de provas com fé pública do tabelião no ambiente físico e eletrônico**. Disponível em: <http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MzM5Mg==&filtro=9&D_ata=>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

para atestar o tempo da posse é necessário tomar declarações dos envolvidos e testemunhas, o que coaduna melhor com a natureza das escrituras públicas declaratórias⁸⁶.

Francisco José Barbosa Nobre⁸⁷ afirma que a ata notarial ordinariamente somente serviria como instrumento de prova da posse se o tabelião fosse vizinho do requerente de maneira que teria acompanhado pelos seus sentidos o exercício da posse no decorrer dos anos, concluindo que a ata notarial de usucapião possui natureza *sui generis*.

Assim, o tabelião na ata notarial de usucapião deve deixar a conduta unicamente de ouvinte, participando ativamente de sua lavratura, examinando os documentos apresentados e assessorando os interessados na resolução de eventuais pendências⁸⁸. Sua conduta será de extrema importância para orientar as partes nas suas dúvidas contribuindo para que o procedimento termine de forma mais célere.

O segundo documento que deve ser apresentado é o trabalho técnico constituído de uma planta e memorial descritivo confeccionado por profissional habilitado. O trabalho técnico deve estar acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica – A.R.T., a qual define juridicamente o responsável técnico pelo levantamento técnico, de acordo com a Lei 6.496/77.

A planta e o memorial descritivo são essenciais em um procedimento de usucapião, pois o reconhecimento da propriedade é reconhecido de forma originária de acordo com a posse exercida. É muito comum em procedimentos a tentativa de apresentação da planta do loteamento ou da própria matrícula do imóvel com o objetivo de substituir o levantamento técnico no local. Todavia, não é certo que o loteamento tenha sido implantado da maneira exata como consta da planta do

⁸⁶ CYRINO, Rodrigo Reis. Usucapião Extrajudicial – Aspectos Práticos e Controvertidos. mar. 2016. Disponível em <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NzlwNA==>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

⁸⁷ NOBBRE, Francisco José Barbosa. **Contribuições para a regulamentação da usucapião administrativa**. abr. 2016. Disponível em: <<http://fjnobre.jusbrasil.com.br/artigos/317928449/contribuicoes-para-a-regulamentacao-da-usucapiao-administrativa>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

⁸⁸ ROSA, Karin Rick. **A Contribuição Notarial na Usucapião Extrajudicial**. Jornal do Notário. Colégio Notarial do Brasil – Seção São Paulo: ano XVII, n. 166, p. 40-41, mar./abr. 2015, p. 41. Disponível em: < http://www.cnbsp.org.br/___Documentos/Upload_Contentido/revistas/83.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2016.

loteamento e da matrícula do imóvel, sendo o projeto técnico imprescindível para comprovar os exatos limites da área que o requerente exerce a posse.

Além da assinatura do profissional técnico que a elaborou, a planta deve conter a assinatura de todos os titulares de direitos registrados sobre o imóvel usucapiendo, bem como dos imóveis confinantes, dando anuência ao reconhecimento da usucapião.

Também devem ser apresentadas certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente com o objetivo de atestar que não existe oposição acerca da posse, o que impediria o reconhecimento da usucapião.

Por último e mais importante, a Lei indica a necessidade de apresentar o justo título e quaisquer documentos que demonstrem a origem, a continuidade, a natureza e o tempo da posse.

Apresentados os documentos, eles devem ser autuados e prenotados no livro de protocolo. No caso do procedimento de usucapião administrativa, não vige a regra de que o protocolo vigora pelo prazo de 30 dias (artigo 205 da Lei 6.015/73), perdurando pelo prazo necessário ao deslinde do procedimento.

O Oficial deve realizar o exame de qualificação registral verificando se foram apresentados todos os documentos listados na Lei e fazendo exigências, se for o caso. Tratando-se de verdadeiro procedimento administrativo, a partir deste momento todas as ocorrências deverão ser certificadas nos autos.⁸⁹

Caso não seja possível colher a anuência de algum titular de direito sobre os imóveis, essas pessoas deverão ser notificadas pelo Oficial de Registro de Imóveis, pessoalmente ou por meio de carta com AR, para se manifestar no prazo de 15 dias. O silêncio neste caso importa recusa tácita ao pedido de usucapião, o que importa no envio dos autos à via jurisdicional. A inércia importar recusa não é regra no direito brasileiro, o que gera críticas que serão melhor analisadas no próximo capítulo.

Os entes federados também deverão ser notificados para se manifestar no feito. A Lei não repetiu a regra de que o decurso do prazo sem manifestação implica em recusa, tampouco deixou claro se caracteriza anuência. Leonardo Brandelli

⁸⁹ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa: de acordo com o novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 96.

opina que nesta hipótese presume-se a anuência⁹⁰. A regra tem fundamento na proteção do patrimônio público, que não é passível de usucapião, de acordo com a CF (artigos 183, §3º, e 191, parágrafo único).

O Oficial de Registro de Imóveis também deverá promover a publicação de edital em jornal de grande circulação, onde houver, para a ciência de eventuais terceiros desconhecidos, que poderão se manifestar no prazo de 15 dias.

Em qualquer fase do procedimento o Oficial de Registro de Imóveis poderá realizar ou solicitar diligências para esclarecer algum ponto de dúvida.

Cumpridas as formalidades legais e convencido o registrador de imóveis que o requerente preenche os requisitos da modalidade de usucapião almejada, será aberta matrícula para o imóvel objeto da usucapião na qual será reconhecido o domínio do requerente.

Caso o pedido seja rejeitado em razão da falta de algum documento essencial ou o registrador não ficar convencido do preenchimento dos requisitos da usucapião, a parte poderá suscitar dúvida ao Juiz Corregedor Permanente na forma do artigo 198 e seguintes da LRP.

Do mesmo modo, a rejeição da usucapião na modalidade administrativa não impede o posterior ajuizamento de ação de usucapião, uma vez que o procedimento extrajudicial é de caráter facultativo que busca promover celeridade e eficácia na realização do direito..

⁹⁰ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa: de acordo com o novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 111..

4. ALCANCE DA COGNIÇÃO

4.1 NECESSIDADE DE ANUÊNCIA EXPRESSA DOS TITULARES DE DIREITOS REAIS

A tramitação legislativa do novo CPC teve início pelo Projeto de Lei do Senado nº 166 do ano de 2010. Em sua redação original, não havia no projeto de Lei qualquer referência ao procedimento extrajudicial da usucapião. Após passar pelo Senado, o projeto recebeu substitutivo na Câmara de Deputados identificado pelo nº 8.046/2010 onde passou a existir previsão da usucapião administrativa.

Na sua idealização pela Câmara de Deputados, o procedimento extrajudicial da usucapião possui o seguinte regramento:

Art. 1.085. A Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 216-A:

“Art. 216-A. Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado, instruído com:

I - ata notarial lavrada pelo tabelião da **circunscrição em que situado o imóvel**, 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 435 profissional, **e pelos confinantes, titulares de domínio** ou de direitos reais;

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 da posse, continuidade, natureza e tempo, tais como o pagamento dos impostos e taxas que incidirem sobre o imóvel.

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

§ 2º Se a planta não contiver a assinatura de algum confinante, titular de domínio ou de direito real, este será notificado pelo oficial de registro de imóveis competente, para manifestar-se em quinze dias; a notificação pode ser feita pessoalmente, pelo próprio oficial registrador, ou pelo correio, com aviso de recebimento.

§ 3º O oficial de registro de imóveis dará ciência à União, ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município, para que se manifestem, em quinze dias, sobre o pedido. A comunicação será feita pessoalmente, pelo correio, com aviso de recebimento, **por meio eletrônico**, ou, ainda, por intermédio do oficial de registro de títulos e documentos.

§ 4º O oficial de registro de imóveis promoverá a publicação de edital em jornal de 436 grande circulação, onde houver, para a ciência de terceiros eventualmente interessados, que podem manifestar-se em quinze dias.

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

§ 6º Transcorrido o prazo da última diligência notificatória sem qualquer impugnação e achando-se em ordem a documentação, o oficial de registro de imóveis registrará a aquisição do imóvel com as descrições apresentadas, sendo permitida a abertura de matrícula, se for o caso.

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

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

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

§ 10. Em caso de impugnação ao pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião, apresentada por qualquer dos confinantes, pelo titular do domínio ou de direito real, por algum dos entes públicos ou, ainda, 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." (grifo nosso)

Todavia, ao retornar ao Senado Federal, o projeto de Lei sofreu novos ajustes que passou a ter a sua redação final da forma citada na seção 3.6. As partes grifadas mostram os pontos em que ocorreram as modificações significativas realizadas pelo Senado Federal.

Percebe-se que a mudança mais significativa realizada pelo Senado Federal é no sentido de exigir anuência expressa dos titulares de direitos reais do imóvel usucapiendo. Com a alteração, na falta de anuência apresentada junto com os demais documentos necessários ao início do procedimento de usucapião, o Oficial de Registro de Imóveis deverá intimar os titulares de direitos reais sobre o imóvel e, sua inércia, passa a ser interpretada como recusa ao pedido.

No parecer apresentado pelo relator do projeto, Senador Vital do Rêgo, a mudança é justificada da seguinte forma:

O destaque a ser feito aí é que todos os possíveis prejudicados com o usucapião extrajudicial consentirão expressamente com o procedimento. Até mesmo o titular do direito real de propriedade sobre o imóvel usucapiendo terá de consentir expressamente, além dos confinantes.

Se inexistir o consentimento expresso do confinante ou do titular de direitos reais sobre a coisa usucapienda, o oficial de registro de imóveis o notificará. Caso ele não exprima sua anuência, não haverá qualquer espécie de "revelia administrativa", pois o art. 216-A da LRP toma como requisito

essencial o seu consentimento expresso. É importante deixar isso bem claro que o silêncio aí não presumirá anuência, pois o notificado tem de expressar seu consentimento expresso.⁹¹

Apesar de sucinta argumentação, exprime-se do parecer preocupação em evitar potenciais prejuízos aos participantes passivos do procedimento de usucapião extrajudicial. Todavia, na esmagadora maioria dos processos judiciais de usucapião não há manifestação expressa dos interessados que são citados e, via de regra, sofrem os efeitos da revelia.

Essa alteração chama atenção, pois não é comum do Direito proteger aqueles que permanecem inertes e não diligenciam para proteger o seu direito. Nesse sentido, o brocardo latino *dormientibus non succurrit jus*. No âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, é lícito ousar dizer que se trata de novidade.

A necessidade de exigir anuência expressa dos titulares de direitos reais limita muito o âmbito de aplicação da usucapião administrativa, gerando discussões acerca de sua real efetividade, uma vez que a usucapião é normalmente utilizada quando o proprietário anterior está em lugar incerto e não sabido ou já faleceu⁹² e seus herdeiros são desconhecidos.

A necessidade de contar com a participação expressa dos titulares de direitos sobre o imóvel aproxima muito a usucapião administrativa de um contrato atípico bilateral⁹³, em total descompasso com um modo de aquisição da propriedade de natureza originária.

A usucapião administrativa como modo absolutamente legítimo de reconhecimento da propriedade parece só ter utilidade para favorecer aquele que ocupou imóvel sem justo título e agora seu proprietário tabular reconhece sua negligência, anuindo com a perda da propriedade em favor daquele que deu função social ao imóvel. Com certeza esse cenário não acontece de maneira frequente.

⁹¹ SENADO. **Parecer nº 956**, de 2014-CTCPC, relator Senador Vital do Rêgo, favorável ao Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2010, com os ajustes. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=159354&tp=1>>. Acesso em: 28 maio 2016.

⁹² CYRINO, Rodrigo Reis. **Usucapião Extrajudicial – Aspectos Práticos e Controvertidos**. mar. 2016. Disponível em <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NzlwNA==>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

⁹³ MELO, Marcelo. **Usucapião Administrativa ou Extrajudicial**. Fev. 2016. Disponível em: <<https://marcelommmelo.com/2016/02/02/usucapiao-administrativa-ou-extrajudicial/>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

De outra maneira, se o requerente possui justo título e conta com a anuência do proprietário tabular, a usucapião certamente irá encobrir uma compra e venda ou doação realizada em momento anterior, impactando, inclusive, na sonegação de tributos que será adianta estudada.

Vislumbra-se que o procedimento também poderá ser utilizado como instrumento de regularização de lote situado em parcelamento irregular do solo. Naturalmente, neste caso o proprietário tabular, responsável pelo loteamento irregular/clandestino, não pode transmitir o imóvel que vendeu por meio de um contrato de compra e venda, pois o registro do parcelamento do solo é requisito para existência jurídica autônoma do lote.

O problema fundiário pode consistir não somente em uma irregularidade dominial, mas também em irregularidades urbanísticas e ambientais⁹⁴. Para tratar o problema fundiário de forma completa, a Lei 11.977/2009 regulamenta o procedimento de regularização fundiária que em sua definição consiste:

no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.⁹⁵

A regularização fundiária envolve um complexo conjunto de medidas que visa primeiramente implantar requisitos urbanísticos mínimos e a preservação do meio ambiente, e em um segundo momento, a titulação da propriedade.

O reconhecimento formal da propriedade é de extrema importância, todavia a regularização dominial em larga escala sem qualquer preocupação com a ordem urbanística e ambiental possui potencial de gerar graves danos à sociedade. A situação assume extrema gravidade especialmente em um cenário onde em razão

⁹⁴ NALINI, José Renato. **Perspectivas da Regularização Fundiária**. NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: Regularização Fundiária. Rio de Janeiro: Forense: 2013. p. 6.

⁹⁵ BRASIL. **Lei 11.977, de 7 de julho de 2.009**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 19 jun. 2016.

da falta de eficácia da fiscalização do público cria-se um círculo vicioso de irregularidade/regularização de empreendimentos.⁹⁶

A usucapião de imóveis situados em parcelamentos irregulares é tema polêmico⁹⁷. Contudo, predomina nos tribunais atualmente a possibilidade:

EMENTA - APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA. "ANIMUS DOMINI". "LÔTEAMENTO IRREGULAR BELLA ITÁLIA". PARCELAMENTO DO SOLO.MÓDULO URBANO. LEI MUNICIPAL N. 9.800/00. ARTIGO 1.238 DO CÓDIGO CIVIL.POSSE "AD USUCAPIONEM" DEMONSTRADA. ACOLHIMENTO.1. A aquisição da propriedade pela usucapião não se sujeita a limitação administrativa estabelecida por legislação local, impondo módulo urbano, devendo ser declarada quando preenchidos os requisitos legais previstos no Código Civil (STF. RE 422.349/RS, Repercussão Geral, j. em 29/4/15, Relator, Ministro DIAS TOFFOLI).2. Comprovado o exercício da posse ostensiva pelos autores, exercida de forma mansa, pacífica, ininterrupta, e com ânimo de donos, por lapso temporal, que por si e seus sucessores, extrapola o prazo previsto no art. 550/CCv/16 (art. 1.238/CCv/02), deve ser declarado o domínio por usucapião, independentemente do imóvel situar-se em área urbana considerada de loteamento irregular (Jardim "Bella Itália") e de ser a área inferior ao módulo urbano definido em lei local.3. Apelação Cível à que se dá provimento.⁹⁸

Assim, cumpre ao registrador de imóveis apenas respeitar o entendimento dos tribunais e aceitar o reconhecimento da usucapião de lotes de parcelamentos irregulares/clandestinos. O reconhecimento da propriedade formal do imóvel de fato não implica em reconhecer a sua regularidade urbanística/ambiental e não impede que as autoridades competentes a qualquer momento atuem para adequar os quesitos urbanísticos e ambientais. Com efeito, nesse ponto, a identificação do responsável pelo imóvel diante do reconhecimento formal da propriedade pode facilitar a regularização plena do imóvel.

⁹⁶ LAHR, Helena. **A Lógica Perversa da Irregularidade/regularização dos Loteamentos Clandestinos ou Irregulares**. NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: Regularização Fundiária. Rio de Janeiro: Forense: 2013. p. 204.

⁹⁷ SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça**. Apelação Cível nº 0011168-60.2010.8.26.0224. fev. 2011. Relator: Paulo Eduardo Razuk. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/TJSP-Ap-0011168-60-2010-8-26-0224-\(fev-11\)_Guarulhos-Usucapiao-nao-e-via-adequada-regularizacao-lot-Cland.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/TJSP-Ap-0011168-60-2010-8-26-0224-(fev-11)_Guarulhos-Usucapiao-nao-e-via-adequada-regularizacao-lot-Cland.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

⁹⁸ PARANÁ. **Tribunal de Justiça**. Apelação Cível nº 1409386-0, da 17ª Câmara Cível. Curitiba, 24 fev. 2016. Relator: Francisco Jorge. Disponível em: <<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12101108/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1409386-0#>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

Todavia, verificado tratar-se de imóvel situado em parcelamento do solo clandestino, o oficial de registro de imóveis, como agente no exercício de função pública, deve comunicar a ocorrência ao Ministério Público para apurar eventual conduta delituosa, em atenção ao artigo 66, I, da LCP⁹⁹, sendo prudente também comunicar a autoridade municipal para verificar o atendimento aos aspectos urbanísticos e ambientais.

Outro aspecto que pode implicar na preferência pela via judicial é a necessidade de confeccionar ata notarial. No procedimento judicial a prova do preenchimento dos requisitos necessários ao reconhecimento da propriedade é realizada somente dentro do processo, no qual não se exige a apresentação de ata notarial.¹⁰⁰

A ata notarial representa custo ao requerente e prolonga o tempo necessário para obter os documentos necessários ao início do procedimento. Além disso, a contribuição da ata notarial é limitada, uma vez que a duração da posse não pode ser verificada visualmente, restando ela como meio para colheita de provas testemunhais.

Portanto, a necessidade de anuência expressa de todos os interessados não se coaduna com o reconhecimento da propriedade de modo originário pela usucapião e impede que o procedimento extrajudicial atinja sua eficácia máxima. O procedimento entrou em vigor apenas em 18/03/2016 e ainda é cedo para verificar sua efetividade na prática. Porém, de acordo com o pesquisado o procedimento mostra-se mais apto para ser aplicável aos procedimentos de regularização dominial de lotes inseridos em parcelamentos do solo irregulares/clandestinos.

4.2 NEGÓCIOS JURÍDICOS SIMULADOS

A necessidade de apresentar anuência expressa dos titulares de direitos reais sobre o imóvel usucapiendo traz elementos de um negócio jurídico atípico

⁹⁹ BRASIL. **Lei de Contravenções Penais**. Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹⁰⁰ COSTA, Gláucia Alves da. **Usucapião Extrajudicial: Agora Ficou Fácil? Claro que não!** Disponível em: <<http://www.lbs.adv.br/usucapiao-extrajudicial-agora-ficou-facil-claro-que-nao/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

bilateral ao procedimento de usucapião administrativa¹⁰¹ e abre portas para ocultar contratos de compra e venda e doação, com potencial prejuízo ao erário e a terceiros.

O Poder Constituinte cuidou de delimitar a competência tributária dos entes federados. Entre outras competências, conferiu aos Estados o poder de tributar a transmissão gratuita de quaisquer bens ou direitos, conhecido como imposto de transmissão causa mortis e doação – ITCMD, e aos Municípios, a competência para tributar a transmissão onerosa por ato entre vivos de bens imóveis, conhecido como imposto sobre transmissão de bens imóveis – ITBI (artigos 155, I, e 156, II, da CF)¹⁰².

São impostos de extrema importância para os cofres públicos, uma vez que esses fatos geradores ocorrem com enorme frequência, notadamente na transmissão de bens imóveis. Na transmissão gratuita incidirá ITCMD enquanto na transmissão onerosa, o ITBI.

De acordo com mandamento constitucional, cabe ao Senado Federal por meio de resolução determinar a alíquota máxima que os Estados poderão adotar para o ITCMD. Por meio da Resolução 9/92¹⁰³, o Senado Federal fixou essa alíquota máxima em 8%. A mesma resolução possibilitou a progressividade da alíquota em razão do valor do quinhão hereditário. Assim, é comum que as alíquotas fixadas pelos Estados iniciem em patamares de 2% e alcancem 8% para quinhões mais significativos.

Quanto ao ITBI, não houve fixação de competência de nenhum Órgão para determinar as alíquotas mínimas e máximas. Tratando-se de um imposto que incide sobre as transações onerosas existe interesse de que sejam utilizadas alíquotas reduzidas, pois o aumento de custo pode inviabilizar diversas transações afetando o fluxo da economia. Já o ITCMD, incide naturalmente em heranças e atos altruístas não possuindo relevante efeito na vida econômica, o que permite a fixação de alíquotas elevadas de até 8%.

¹⁰¹ MELO, Marcelo. **Usucapião Administrativo ou Extrajudicial**. Fev. 2016. Disponível em: <<https://marcelommmelo.com/2016/02/02/usucapiao-administrativa-ou-extrajudicial/>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

¹⁰² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹⁰³ SENADO. **Resolução nº 9/92**. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=136383>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

Quanto ao ITBI, o STF editou a Súmula 656 proibindo a fixação de alíquotas progressivas em razão do valor venal do imóvel. O argumento seria que não cabe a fixação de alíquotas progressivas em impostos reais a menos que a constituição expressamente autorize. No caso do ITCMD, também não há previsão constitucional acerca da sua progressividade, que foi facultada na Resolução do Senado Federal, e, posteriormente, o STF decidiu no RE 562.045/RS pela constitucionalidade da progressividade do ITCMD, o que coloca em pauta a discussão se a súmula 656 teria perdido efeito.

Na presente pesquisa não há relevância buscar descobrir acerca da atual eficácia da súmula 656. Apenas há interesse em saber que atualmente os Municípios fixam as alíquotas do ITBI na maior parte das vezes entre 1% e 4%.

De acordo com essas alíquotas, verifica-se que na transmissão de imóveis com valor acima de R\$ 200.000,00 o valor referente ao ITCMD ou ITBI provavelmente será maior que todos os demais custos relativos ao negócio, e em grandes negociações o valor é bastante significativo. Frise-se, o alto valor do negócio não será motivo para desconto na alíquota, mas poderá ocasionar a sua majoração de acordo com a aplicação da progressividade de alíquota ou não.

Ocorre que, na usucapião o reconhecimento do direito de propriedade de um imóvel acontece sem vínculo de continuidade, isto é, não existe transmissão de uma pessoa para outra. A propriedade é reconhecida exclusivamente em razão da relação da pessoa com o bem imóvel, sem considerar o anterior proprietário, de maneira que não se verifica o fator gerador do ITBI e do ITCMD, conforme restou decidido e pacificado pelo STF no julgamento do Recurso Extraordinário 103.434/MG relatado pelo Ministro Aldir Passarinho¹⁰⁴:

Tributário – Imposto de Transmissão. A ocupação qualificada e continuada, que gera o usucapião, não importa em transmissão de propriedade, pois dele decorre modo originário de adquirir. A aquisição decorre do fato da posse, sem vinculação com o anterior proprietário – Imposto de transmissão indevido, em decorrência do usucapião.

¹⁰⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tributário – Imposto de Transmissão. Recurso Extraordinário 103.434/MG. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Julgado em 24/10/195. Diário da Justiça da União publicado em 14/02/1986, p. 1209.

Dessa maneira, é possível que as partes de comum acordo prefiram regularizar a transmissão da propriedade por meio da usucapião com fim de reduzir os custos relacionados aos impostos incidentes no negócio.

Destaque-se que já é na atualidade prática comum das partes envolvidas em negócios imobiliários declararem valores abaixo do valor real do negócio com o fim de reduzir o montante devido referente ao imposto de transmissão e ao imposto de renda relativo ao lucro imobiliário¹⁰⁵. Nesses casos em que as partes criminosamente reduzem o valor do tributo devido pela declaração falsa, com a usucapião administrativa abre-se um caminho célere para suprimir totalmente o valor dos tributos devidos. O comprador deixa de pagar o imposto de transmissão e o vendedor declara ao fisco a perda da propriedade em razão do exercício da posse por outra pessoa, suprimindo eventual lucro imobiliário.

O oficial de registro de imóveis deve estar atento para esta situação evitando que sua atividade seja um meio facilitador da supressão de tributos. São fortes indícios da opção pela via da usucapião administrativa em detrimento do contrato de compra e venda os casos em que é realizada a transmissão de um imóvel novo originado de um loteamento ou incorporação imobiliária. Também pode indicar a possível supressão de tributos o negócio realizado entre parentes.

A negligência do registrador poderá configurar falta ao dever de fiscalizar o recolhimento dos impostos sobre os atos que praticar (artigo 30, II, da Lei 8.935/94¹⁰⁶) e importará na sua responsabilidade tributária pelo imposto suprimido (artigo 134, VI, do CTN¹⁰⁷).

Rodrigo Reis Cyrino chama a atenção acerca da possibilidade das partes optarem pela via da usucapião administrativa para efetivar a transmissão da propriedade pela sucessão *causa mortis*. Ressalta, também, que existem advogados defendendo a tese de que a opção pela via da usucapião extrajudicial ou do inventário e partilha é uma faculdade da parte¹⁰⁸.

¹⁰⁵ GALLO, Fabio. **Na venda de imóveis, é comum o vendedor declarar bem por valor menor**. 20 out. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/blogs/fabio-gallo/2014/10/20/na-venda-de-imoveis-e-comum-vendedor-declarar-bem-por-valor-menor/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹⁰⁶ BRASIL. **Lei dos Cartórios**. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1.994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹⁰⁷ BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1.966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹⁰⁸ CYRINO, Rodrigo Reis. **Usucapião Extrajudicial – Aspectos Práticos e Controvertidos**. mar. 2016. Disponível em

Pela regra da *saisine* o fator gerador do ITCMD ocorre no momento da abertura da sucessão, ou seja, a morte. A opção por procedimento da usucapião extrajudicial, mais complexo, em detrimento do inventário e partilha, é fato que seria realizado unicamente com o objeto de evitar o recolhimento dos tributos devidos pela sucessão.

O artigo 116, II, do CTN¹⁰⁹, permite que a autoridade administrativa desconsidere “atos ou negócios jurídicos praticados com a finalidade de dissimular a ocorrência do fato gerador do tributo ou a natureza dos elementos constitutivos da obrigação tributária”, dispositivo que perfeitamente aplicável ao caso.

Assim, a usucapião administrativa como alternativa ao procedimento de inventário e partilha afigura-se contrária ao ordenamento jurídico brasileiro, de maneira que os oficiais devem impedir seu acesso ao registro.

Outro aspecto que deve ser observado é a possibilidade de utilizar a usucapião familiar como instrumento de ocultação de patrimônio com intuito de fraudar credores. É pratica conhecida do devedor casado efetivar um divórcio simulado com intuito de ocultar seu patrimônio. A fraude ocorre pela partilha de bens desigual, na qual o devedor reserva para si as dívidas e o outro cônjuge fica com os bens do casal¹¹⁰.

A usucapião administrativa cria a possibilidade de dar uma roupagem moderna à fraude em questão mediante a simulação do abandono do lar pelo cônjuge devedor. Realizada a fraude, buscas de bens em nome do devedor serão infrutíferas.

Neste caso, os requisitos necessários ao reconhecimento da propriedade pela usucapião familiar são de difícil verificação, de maneira que não se vislumbra possibilidade do registrador tomar conhecimento da natureza dissimulatória do procedimento.

Conforme foi explicado, o procedimento extrajudicial para reconhecimento da usucapião permite novas modalidades de fraudes lesivas. Contudo, o instituto não deve ser condenado em razão daqueles que agem contrários ao direito

<<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NzlwNA==>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

¹⁰⁹ BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1.966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹¹⁰ SARAIVA, Samuel. **Fraude contra credores**. Disponível em: <<http://leisimplificada.blogspot.com.br/2014/11/fraude-contra-credores.html>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

considerando que o novo procedimento possui seu fundamento de ser. Mas é importante que os operadores do direito, especialmente os registradores de imóveis, estejam atentos para estas possibilidades, assim impedindo que as fraudes ocorram na medida do possível e permitindo a minimização de seus efeitos.

4.3 IMÓVEL SEM REGISTRO ANTERIOR IDENTIFICADO

Grande polêmica gerada com a promulgação do novo CPC é a possibilidade de se utilizar do procedimento de usucapião na forma administrativa para reconhecer a propriedade de imóveis os quais não foi localizado qualquer registro anterior.

A redação do dispositivo legal não é clara dando ensejo aos debates. Opiniões contrárias se formaram.

Leonardo Brandelli defende que não é possível realizar o procedimento extrajudicial nesses casos:

Apesar de continuar sendo, certamente, aquisição originária, a necessidade de que seja amigável, isto é, de que haja anuência dos titulares de direitos do imóvel usucapiendo bem como dos confrontantes, faz com que haja a necessidade de se localizar a matrícula ou transcrição do imóvel objeto da usucapião bem como de seus confinantes, sem o que inviabilizando estará o processo de usucapião extrajudicial registral.¹¹¹

Francisco José Barbosa Nobre¹¹² opina que é possível a usucapião administrativa dos imóveis sem registro. Fundamenta que não há impedimento, uma vez que já foi assentado que não pode se presumir a propriedade pública dos imóveis sem registro.

¹¹¹ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa**: de acordo com o novo Código de Processo Civil. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 84.

¹¹² NOBBRE, Francisco José Barbosa. **Contribuições para a regulamentação da usucapião administrativa**. abr. 2016. Disponível em: <<http://fjnobre.jusbrasil.com.br/artigos/317928449/contribuicoes-para-a-regulamentacao-da-usucapiao-administrativa>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

Também defende a possibilidade, João Pedro Lamana Paiva¹¹³, opinando que nesses casos deve ser juntada ao procedimento certidão negativa de registro para fins de usucapião, do mesmo modo que ocorre no processo judicial.

Narciso Orlandi Neto¹¹⁴ afirma que o Código de Processo Civil de 1973 exigia a citação daquele em cujo nome estiver registrado o imóvel, e nunca se entendeu como impeditiva a inexistência desse registro.

A Corregedoria de Justiça do Estado de Santa Catarina no exercício de seu poder regulamentar editou prevendo a possibilidade de usucapir pelo procedimento extrajudicial imóvel sem registro identificado¹¹⁵.

Apesar de aparentemente trata-se de entendimento minoritário, cientificamente a posição de Leonardo Brandelli parece mais adequada.

Concorda-se com a posição de Francisco José Barbosa Nobre no sentido de que os imóveis sem registro não devem ser presumidos públicos, posição também já pacificada nos tribunais:

RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO. FAIXA DE FRONTEIRA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REGISTRO ACERCA DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PRESUNÇÃO EM FAVOR DO ESTADO DE QUE A TERRA É PÚBLICA. 1. O terreno localizado em faixa de fronteira, por si só, não é considerado de domínio público, consoante entendimento pacífico da Corte Superior. 2. Não havendo registro de propriedade do imóvel, inexistente, em favor do Estado, presunção iuris tantum de que sejam terras devolutas, cabendo a este provar a titularidade pública do bem. Caso contrário, o terreno pode ser usucapido. 3. Recurso especial não conhecido.¹¹⁶

¹¹³ PAIVA, João Pedro Lamana Paiva. **A usucapião extrajudicial e outros temas importantes no novo CPC**. abr. 2016. Disponível em: <<http://registrodeimoveis1zona.com.br/?p=1642>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

¹¹⁴ ORLANDI NETO. **Usucapião Extrajudicial**: sugestão para qualificação no registro de imóveis. Disponível em: <<https://registradores.files.wordpress.com/2016/03/usucapic3a3o-cartilha-lobo-e-orlandi.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2016. p. 2.

¹¹⁵ SANTA CATARINA. Corregedoria Geral de Justiça. **Circular nº 26, de 15 de março de 2016**. Disponível em: <<http://cgjweb.tjsc.jus.br/bdo/Download?acao=PDF&cddocumento=9530>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

¹¹⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 674.558-RS, da 4ª Turma. **RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO. FAIXA DE FRONTEIRA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REGISTRO ACERCA DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PRESUNÇÃO EM FAVOR DO ESTADO DE QUE A TERRA É PÚBLICA**. Relator: Ministro Luís Felipe Salomão. Brasília, 13 de outubro de 2009. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=919322&num_registro=200400717107&data=20091026&formato=PDF>. Acesso em: 22 jun. 2016.

A origem da dominialidade das terras do Brasil sem dúvida possui natureza pública pela apropriação originária da Coroa Portuguesa em razão da descoberta da Ilha de Vera Cruz, no ano de 1500, posteriormente ratificada pelo Tratado de Tordesilhas.¹¹⁷

De outro lado, é cediço que no decorrer dos anos o Poder Público transferiu a dominialidade de terras a particulares e antes do Código Civil de 1916 não havia necessidade de registrar em acervo os títulos de transmissão para adquirir a propriedade de imóveis. Portanto, é fato que existem terras particulares que não possuem sem registro no sistema atual.

Contudo, a questão acerca da possibilidade de utilizar o procedimento extrajudicial não se limita à possível ofensa ao patrimônio público, que é facilmente superada pela citação dos entes públicos no procedimento, mas envolve a consensualidade determinada pelo legislador.

A necessidade de obter anuência expressa dos titulares de direitos reais sobre o imóvel usucapiendo restringiu em larga escala a aplicabilidade do novo procedimento, porém também serviu para afastar possíveis riscos decorrentes da falta de consensualidade expressa.

Conforme já foi estudado, a anuência expressa dos titulares de direitos registrados foi uma exigência intencional do legislador. A exposição de motivos do projeto de lei não deixa dúvidas disso. A realização do procedimento nos casos em que não houver registro representaria menor segurança jurídica, pois existem potenciais prejudicados que podem vir a impugnar o procedimento em momento posterior. Entretanto, partindo do princípio que os requerentes possuem boa-fé e comprovam o exercício da posse, não se acredita que procedimentos de usucapião administrativa seriam impugnados judicialmente com frequência por proprietários de imóveis sem registro no fôlio real. Dessa maneira, essa pequena diminuição da segurança jurídica justificaria-se pela mais ampla aplicabilidade e consequente eficácia do instituto.

No tocante ao posicionamento de Narciso Orlandi Neto, o antigo Código de Processo Civil não previu expressamente como tratar dos casos em que não houvesse registro. Mas o juiz na ação de usucapião possui cognição ilimitada para

¹¹⁷ PAIVA, Adriano Martins *apud* CAUS JUNIOR, Celio Caus. **Breve estudo sobre a situação fundiária e registraria da comarca de Iguape/SP**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 69. p. 81-150. São Paulo: RT, jul.-dez. 2010.. 85

conhecer das questões necessárias à resolução da lide, o que não acontece com o oficial de registro na usucapião administrativa, que somente recebeu autorização legislativa para cuidar dos casos nos quais seja possível demonstrar a consensualidade de todos os envolvidos.

Diante do exposto, conclui-se que no primeiro momento a atuação do oficial de registro de imóveis deve acontecer somente nos casos em que for possível localizar o registro do imóvel e obter a anuência de seu proprietário e espera-se que no futuro, com a boa recepção do instituto na prática, o legislador alargue as possibilidades de sua aplicabilidade.

4.4 ATIVIDADE DE COGNIÇÃO REGISTRÁRIA

Conforme estudado no início da pesquisa, a atividade do registrador de imóveis é caracterizada pelo exame de qualificação registral, pautado no exame de legalidade dos títulos apresentados, notadamente quanto aos seus aspectos de validade. Não cabe ao registrador investigar situações fáticas não contidas no título apresentado. Por outro lado, o reconhecimento da usucapião perante o Oficial Registrador exige uma cognição mais profunda que pode extrapolar o conteúdo dos documentos apresentados.

Com a edição da Lei nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, o registro de imóveis passou a ter competência para apreciar os pedidos de retificação de registro com alteração das medidas perimetrais de imóveis independentemente de manifestação judicial. Esses procedimentos são comumente chamados como procedimentos de retificação de área.

Os procedimentos de retificação de área visam adequar a descrição perimetral do imóvel e cálculo da área total para valores mais precisos, os quais antigamente não era possível alcançar em razão das técnicas de medição não evoluídas e também pela falta de rigor da legislação em exigir uma perfeita especialização dos imóveis, especialmente os rurais.

Esses procedimentos são muitas vezes utilizados para mascarar mutações jurídicas nos imóveis pela compra ou venda de parcelas de imóveis sem a devida

formalização, o que importa em grande acréscimo ou diminuição de área do imóvel retificando.

De acordo com o entendimento consolidado na doutrina e jurisprudência administrativa, cabe ao Oficial de Registro ir além dos elementos contidos no projeto técnico apresentado no procedimento de retificação e investigar possível ocorrência de transferência de área, podendo se valer de fotos via satélite ou até mesmo realizar diligências no imóvel retificando, o que implica no aumento da cognição do registrador nesses tipos de procedimento:

Antes se acreditava que o registrador não deveria averiguar o mérito, cabendo-lhe apenas a conferência dos aspectos extrínsecos da documentação apresentada. Essa forma de proceder somente se refere à qualificação de títulos prenotados para registro, cuja análise registral limita-se, geralmente, à formalidade exigida pela lei, mas isso não vale para o procedimento retificatório, em que compete ao registrador averiguar minuciosamente se a alteração pleiteada resulta no saneamento das falhas registrais ou na violação dos direitos inscritos na forma da lei¹¹⁸.

Agora com a usucapião administrativa, a cognição do Oficial de Registro é largamente ampliada. Passa a ser sua atribuição avaliar o pedido que antes era analisado por um Juiz em procedimento contencioso.

O procedimento de usucapião extrajudicial necessariamente impõe a existência de instrução probatória, provas estas que necessitam ser valoradas, atividade que é novidade em suas atribuições, pelo menos nesta amplitude.

Requisitos como boa-fé, posse/justa, efetivo exercício da posse e sua duração, moradia no imóvel, desenvolvimento de atividades produtivas de interesse social e econômico devem ser comprovados no curso do procedimento. Requisitos estes, caracterizados como cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados que possuem forte caráter subjetivo.

Leonardo Brandelli¹¹⁹ ressalta que a atividade do Oficial de Registro de Imóveis no exame de qualificação registral caracteriza um verdadeiro juízo registral e fala sobre a sua problemática:

¹¹⁸ AUGUSTO. Eduardo Agostinho Arruda. Registro de Imóveis, **Retificação de Registro e Georreferenciamento**: Fundamento e Prática. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 291

¹¹⁹ BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa: de acordo com o novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 117.

Trata-se de tarefa complexa, por vezes, de ser realizada, mesmo na esfera judicial, e esta complexidade aumenta quando realizada na esfera administrativa, na qual não há o contraditório processual com a mesma extensão que há no âmbito judicial, não há proteção da coisa julgada, e a responsabilidade profissional é sensivelmente mais grave.

A legislação brasileira sequer regulamentou os limites do exame de qualificação registral ordinário, muito menos cuidou de delimitar qual deve ser a postura do registrador no procedimento de usucapião. É razoável fixar como ponto de partida para investigar a profundidade da cognição do oficial de registro o princípio da verdade real na lição de Luiz Egon Richter¹²⁰ acerca do procedimento retificatório, a qual se afigura aplicável à usucapião administrativa:

Princípio da verdade real – este princípio preconiza que o agente administrativo deve agir no sentido de chegar até a verdade real, independentemente das provas apresentadas. No procedimento retificatório, o oficial somente deve decidir procedente o pedido no momento em que firmar o juízo de convicção a respeito da veracidade representativa das provas.

Esse posicionamento se coaduna a autorização do legislador para que o oficial de registro solicite ou realize as diligências que entender necessárias para formar seu convencimento. Também contribui para o assunto a doutrina de Eduardo Agostinho Arruda Augusto¹²¹ sobre a verdade real no procedimento retificatório:

A verdade real (realidade jurídica) é o parâmetro da qualificação registral do procedimento retificatório. Mas tal parâmetro não pode se transformar em uma barreira intransponível. Isso porque não existem verdades absolutas. A

¹²⁰ RICHTER, Luiz Egon. **Do Procedimento de Retificação Administrativa no Registro de Imóveis: um desafio a ser enfrentado**. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sergio (org.). Registro Imobiliário: dinâmica registral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

¹²¹ AUGUSTO, Eduardo Agostinho Arruda. Registro de Imóveis, **Retificação de Registro e Georreferenciamento: Fundamento e Prática**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 292

decisão de deferir o pedido apenas nos casos em que houve completa comprovação do alegado não é o objetivo da lei.

A prova do implemento dos requisitos da usucapião apresenta nuances que muitas vezes são difíceis de provar, de maneira que a postura do registrador não deve ser extremamente rígida com o sentido de buscar uma certeza inequívoca. Do mesmo modo que um erro de qualificação pode gerar prejuízo, o rigorismo exacerbado impede o acesso ao registro de enorme quantidade de títulos que retratam situações verdadeiras, gerando prejuízo ainda maior:

Não se perca de vista que a negação do registro implica sanções jurídicas de graves consequências, decorrentes de um ordenamento jurídico que prestigia o registro e sanciona a sua ausência, devendo-se ter presente que o excessivo rigor formal, ao irrefletidamente encaminhar situações para informalidade, concorre para um resultado sociológico diametralmente oposto ao perseguido, de insciência e ocultação das situações jurídicas. A dialeticidade entre a finalidade publicizadora do registro e a exigência de enunciação da res certa, isto é, a exigência de corresponder às legítimas expectativas decorrentes das presunções de veracidade e legalidade que lhe são outorgadas, impõe ao registrador o desafio de caminhar no fio estreito da navalha, evitando os dois extremos, ambos condenáveis: reduzir-se a um mero depósito de documentos ou constituir um apanhado de umas poucas inscrições tecnicamente impecáveis, mas de muito difícil acesso. O primeiro frustra a juridicidade do registro; o segundo amesquinha a publicidade¹²².

Esta conduta está de acordo com a presunção de boa-fé que pauta as relações contemporâneas. Mas para que o oficial de registro possa agir desta forma, há que se atenuar a sua responsabilidade em relação ao procedimento ordinário de qualificação registral.

De acordo com o artigo 49 da LOMAN¹²³, os juízes somente respondem civilmente por erros de julgamento quando procederem com dolo ou fraude,

¹²² COSTA JUNIOR, Francisco José de Almeida Prado Ferraz. **Hermenêutica Registral**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 70. P. 405-414. São Paulo: RT, jan-jun., 2011. p. 411-412

¹²³ BRASIL. **Lei Orgânica da Magistratura Nacional**. Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1.979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm>. Acesso em: 22 jun. 2016.

enquanto os registradores de imóveis respondem pelos prejuízos que causarem também por culpa, nos termos do artigo 22 da LC¹²⁴.

A responsabilidade civil em razão de ato culposo certamente motivaria todos os oficiais de registro a adotarem uma conduta extremamente rígida, permitindo a acesso de títulos somente quando alcançasse plena convicção.

Em razão da pouca aplicabilidade do instituto e de sua relativa novidade, são poucos oficiais que enfrentaram na prática a análise de um procedimento de usucapião extrajudicial até o momento. Para demonstrar a dificuldade que o oficial de registro pode encontrar anexa-se à presente pesquisa um pedido de usucapião administrativa real que foi disponibilizado na internet¹²⁵. Não é o objetivo aqui exaurir a qualificação do título, até mesmo porque não seria possível em razão da falta de cópia da matrícula do imóvel e de todos os documentos mencionados no requerimento.

Inicialmente, percebe-se que o imóvel usucapiente está inserido em parcelamento de solo irregular, o que não é óbice para o pedido, conforme já foi exposto.

De acordo com o que consta dos documentos segue o resumo dos fatos.

Um dos proprietários do imóvel de acordo com o registro faleceu no ano de 1984. O imóvel não foi mencionado no inventário. Os herdeiros realizaram um acordo para dividir o imóvel de fato, sem qualquer procedimento junto ao registro de imóveis. Posteriormente, no ano de 2001, a ex-cônjuge do falecido doa parte de seu quinhão (área certa e delimitada do imóvel objeto do procedimento de usucapião) a um de seus filhos. Por sua vez, os herdeiros do falecido alienam o imóvel aos requerentes por meio de instrumento de cessão de direitos e obrigações no ano de 2013. Depreende-se do texto, que os requerentes após adquirem o imóvel construíram uma edificação comercial e a alugaram. Foi apresentada cópia de contrato de locação e fatura de energia elétrica em nome do locatário.

No caso presente, a cópia do contrato de locação e a fatura de energia elétrica são indícios robustos de que os requerentes atualmente exercem posse

¹²⁴ BRASIL. **Lei dos Cartórios**. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1.994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

¹²⁵ DELNERO, Maria Bernadete Silva. **Requerimento para usucapião administrativa**. 28 mar. 2016. Disponível em: <<http://bernadetedelnero.jusbrasil.com.br/modelos-pecas/318087630/modelo-e-caso-pratico-de-pedido-de-usucapiao-extrajudicial-art-216-a-da-lei-de-registros-publicos-lei-6015-73>>. Acesso em: 22 jun. 2016

sobre o imóvel. Todavia, não foram juntados documentos que comprovem o exercício da posse pelo prazo de 15 anos necessários ao reconhecimento da usucapião na modalidade extraordinária.

Com o falecimento do proprietário tabular originou-se um condomínio geral entre os herdeiros pela regra de *saisine*. Considerando a necessidade de somar a posse do antecessor dos requerentes, é necessário comprovar que ele exerceu posse em área certa e delimitada, excluindo a posse dos demais coproprietários, requisito para que seja possível o reconhecimento da usucapião entre condôminos. As plantas juntadas ao procedimento não possuem data e não estão assinadas, de maneira que não há qualquer prova acerca do exercício da posse pelos requerentes.

Também há que se consignar que consta da inicial informação de que o imóvel ainda encontra-se cadastrado em área maior na prefeitura municipal. O cadastro imobiliário é um ótimo indicativo da posse. Aquele que quer se mostrar proprietário deve ser diligente e reconhecer a necessidade de pagar os tributos devidos pela posse/propriedade, apesar de não ser um requisito obrigatório. Nas hipóteses em que não existir o uso efetivo de um imóvel sem benfeitorias, como é o caso em análise, pode ser difícil comprovar o exercício da posse geradora da usucapião. No caso em questão, a existência de um único cadastro serve de indício para afirmar que a posse não foi realizada de forma individualizada.

Ata notarial apresentada deixou de apresentar a declaração de testemunhas. Assim, neste caso, se não for possível comprovar o exercício da posse de forma individualizada pelo antecessor do requerente por outros documentos, é possível rerratificar a ata notarial para constar depoimentos que possam esclarecer os fatos.

Como se pode ver, são diversos fatos que podem impedir o registrador firmar uma convicção positiva e ele deve estar preparado juridicamente para interpretar as nuances de cada caso.

A amplitude dos efeitos gerados pela usucapião, implica no aumento da importância do exame de qualificação nesses casos, exigindo do registrador uma decisão prudencial.¹²⁶

¹²⁶ DIP, Ricardo. **Registro de Imóveis: (vários estudos)**. Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris Editor, 2005. p. 170.

5 CONCLUSÃO

O legislador confiou aos oficiais de registro de imóveis a tarefa de presidir um procedimento administrativo para reconhecimento da usucapião, sem a necessidade de intervenção judicial.

A inovação parece correta. Os oficiais de registro de imóveis exercem a função pública registral mediante regime de delegação privada, o que não afasta a presença do estado do procedimento; são profissionais do direito, selecionados por meio de concurso público de provas e títulos, possuem afinidade com o direito imobiliário e conhecem melhor do que ninguém a situação registral dos imóveis da comarca, além de possuírem acesso direto ao acervo para realizar buscas relativas aos imóveis envolvidos.

Essas características tornam o oficial de registro de imóveis o profissional com condições mais favoráveis para decidir acerca do reconhecimento da usucapião. O novo procedimento não ofende o princípio da inafastabilidade da jurisdição, pois na usucapião administrativa não há conflito e as partes possuem a faculdade de optar pela via judicial.

A retirada de atribuições do Poder Judiciário funciona como um meio de garantir a realização eficaz do direito. A sociedade moderna é complexa e, em consequência, os conflitos da vida cotidiana também assumem elementos complexos. O Poder Judiciário não pode ser visto como um ente onisciente que deve exercer o monopólio da resolução de conflitos. Pelo contrário, cabe ao Estado criar mecanismos que permitam a população solucionar seus problemas sem a intervenção jurisdicional.

Nesse ponto, a usucapião administrativa entra no ordenamento jurídico brasileiro como um instrumento que estimula a cidadania e permite a realização do direito apenas em razão de uma relação entre as partes, em procedimento presidido pelo oficial de registro de imóveis.

O Brasil enfrenta um alto índice de informalidade na propriedade imobiliária por diversos motivos. De todo modo, procedimentos com potencial de facilitar a regularização da questão dominial da propriedade possuem grande relevância econômica e social.

A usucapião é um instituto que ganha evidência na sociedade moderna com a baixa da visão individualista da propriedade e a ascensão do princípio da função social da propriedade. O uso socialmente relevante da propriedade legitima o reconhecimento da propriedade pelo exercício da posse em prazo mais curto, dando aplicabilidade e efetividade a este instituto.

Contudo, a normativa estabelecida pelo legislador para o procedimento da usucapião administrativa é concisa e exige que todos os titulares de direitos sobre o imóvel usucapiante e confinantes anuem expressamente com o reconhecimento da propriedade, ainda que intimados não se manifestem no prazo legal. Assim, houve uma opção legislativa por garantir maior segurança a possíveis prejudicados em detrimento da sua ampla aplicabilidade e efetividade.

Diante da necessidade de anuência, em um primeiro momento, a usucapião administrativa parece ter farta aplicabilidade somente para regularizar a situação dominial de lotes inseridos em parcelamentos do solo clandestinos/irregulares.

De outro lado, o procedimento pode ser utilizado de modo iníquo para suprimir tributos relacionados à transmissão da propriedade imobiliária e ocultar bens em fraude contra credores. Mas isso não deve ser motivo para condenar o instituto. Em todos os ramos do direito existem aqueles que preferem seguir os caminhos contrários à lei para obter vantagens indevidas. Apenas serve a presente indicação para alertar os operadores do direito, especialmente aos registradores de imóveis.

Outro aspecto analisado na pesquisa foi a possibilidade de utilizar o novo procedimento para os casos em que não for localizado registro do imóvel usucapiendo. Apesar da doutrina majoritária apresentar posição favorável, concluiu-se que não houve autorização legislativa para tanto. A nova lei foi extremamente cautelosa exigindo a anuência de todos os possíveis envolvidos, de maneira que o risco aumentado nesses casos extrapola a regulamentação legal.

Encerrando a pesquisa, foi verificado que a cognição do oficial de registro de imóveis foi bastante ampliada no procedimento extrajudicial da usucapião.

A lei não traz elementos precisos para delimitar o exame qualificação registral ordinário, muito menos no caso da usucapião extrajudicial. A pesquisa apresentou elementos que podem nortear esse exame, sem intuito de esgotar o tema, que se acredita ser inédito até o momento.

Na usucapião administrativa o oficial de registro de imóveis deve pautar-se no princípio da verdade real, promovendo e solicitando as diligências necessárias para formar seu convencimento. Sua mentalidade deve ser favorável ao registro, baseada na presunção de boa-fé das partes, sem intenção de alcançar uma verdade absoluta, o que acabaria por impedir o reconhecimento da propriedade na maioria dos casos.

Acredita-se que a presente pesquisa tenha contribuído para esclarecer aspectos relacionados ao exame de qualificação registral ordinário e também ao exame de qualificação registral com características especiais presentes na usucapião administrativa.

A atividade notarial e registral muitas vezes é alvo de críticas, não sem razão, em virtude de como era sua organização no passado, no sentido de ser exercida sem um rigor técnico, originadora de exigências burocráticas sem fundamento legal. Esta visão aos poucos é esquecida, sendo que a pesquisa acadêmica possui grande potencial para contribuir com a evolução dessa atividade tão importante ao desenvolvimento econômico e social e protetora dos direitos fundamentais.

Considerando que a pesquisa apontou a limitada aplicabilidade do novo procedimento diante da necessidade de exigir anuência expressa de todos os titulares de direitos reais sobre imóveis, sugere-se inovação legislativa para considerar a inércia dos intimados como anuência, ampliando, em muito, a aplicabilidade do instituto.

Encerrando, com o amadurecimento do instituto, sugere-se, também, ao legislador possibilitar ao oficial de registro de imóveis avaliar o reconhecimento da usucapião nos casos em que houve conflito, mas ambas as partes estarem concordes em submeter a resolução do litígio ao oficial de registro de imóveis, nos mesmo moldes do procedimento de arbitragem. Conforme exposto, as qualidades reunidas nos oficiais de registro de imóveis certamente os qualificam para exercer essa função com primor e garante a realização do direito.

6 REFERÊNCIAS

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado (coord). **Jornadas de direito civil I, III, IV e V: enunciados aprovados. Brasília:** Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012. Disponível em <http://www.cjf.jus.br/cjf/CEJ-Coedi/jornadas-cej/enunciados-aprovados-da-i-iii-iv-e-v-jornada-de-direito-civil/compilacaoenunciadosaprovados1-3-4jornadadircivilnum.pdf/at_download/file>. Acesso em: 30 maio 2016.

AKERLOF, George A. **Behavioral Macroeconomics and Macroeconomic Behavior Lecture.** 2001. Disponível em: <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2001/akerlof-lecture.html>. Acesso em: 12 maio 2016.

ALVIM, Arruda. **A Usucapião Extrajudicial e o Novo Código de Processo Civil.** Revista de Direito Imobiliário. vol. 79. p. 15-32. São Paulo: RT, jul.-dez. 2015.

ARAÚJO, Fabio Caldas de. **Usucapião.** 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

AUGUSTO. Eduardo Agostinho Arruda. Registro de Imóveis, **Retificação de Registro e Georreferenciamento:** Fundamento e Prática. São Paulo: Saraiva, 2013.

BARROSO, Luis Roberto. **Ano do STF: judicialização, ativismo e legitimidade democrática.** Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica>. Acesso em: 19 maio 2016.

BEVILAQUA, Clóvis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil Comentado.** v. 3. São Paulo: Paulo de Azevedo, 1958.

BRANDELLI, Leonardo. **A despatrimonialização do direito civil e a função econômica e social do registro de imóveis.** Disponível em: <http://www.portalibest.com.br/img_sis/download/a423bdb97e459589cf1c762c6e04ed90.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2016.

BRANDELLI, Leonardo. **Usucapião Administrativa: de acordo com o novo Código de Processo Civil.** São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.089.** Brasília, 13 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=539087>>. Acesso em: 05 maio 2016.

BRASIL. **Código Civil. Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em: 30 abr. 2016.

BRASIL. **Lei de Contravenções Penais**. Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1.966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 30 maio 2016.

BRASIL. **Lei 11.977, de 7 de julho de 2.009**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 19 jun. 2016.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública**. 2003. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv2278.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tributário – Imposto de Transmissão**. Recurso Extraordinário 103.434/MG. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Julgado em 24/10/195. Diário da Justiça da União publicado em 14/02/1986.

BRASIL. **Lei de Registros Públicos**. Lei 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. **Lei Orgânica da Magistratura Nacional**. Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1.979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp35.htm>. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Lei dos Cartórios**. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1.994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8935.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 30 maio 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 674.558-RS, da 4ª Turma. **RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO. FAIXA DE FRONTEIRA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE REGISTRO ACERCA DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PRESUNÇÃO EM FAVOR DO ESTADO DE QUE A TERRA É PÚBLICA**. Relator: Ministro Luís Felipe Salomão. Brasília, 13 de outubro 2.009. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=919322&num_registro=200400717107&data=20091026&formato=PDF>. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13097.htm>. Acesso em: 30 abr. 2016.

BRITO, Rodrigo Azevedo Toscano de Brito. **Incorporação imobiliária à luz do CDC**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

CALATAYUD, Vicente Domínguez. **Eficácia dos sistemas registrais como base da proteção jurídica dos direitos da propriedade do cidadão**. *Revista de Direito Imobiliário*. vol. 61. p. 7-14. São Paulo: Ed. RT, jul.-dez. 2006.

CARVALHO, Afranio de. **Registro de Imóveis: comentários ao Sistema de Registro em face da Lei nº 6.015, de 1973, com alterações da Lei nº 6.216, de 1975, Lei nº 8009, de 1990, e Lei nº 8.935, de 1994, de 18.11.1994**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1998.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos**. 20. Ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

CRISTÓBAL MONTES, Angel. **Direito Imobiliário Registral**. Tradução de Francisco Tost. Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris. 2005.

COASE, Ronald H. **The Institutional Structure of Production Nobel Lecture**. 1991. Disponível em <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1991/coase-lecture.html>. Acesso em: 12 maio 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Executive Summary: Courts in Figures**, 2015, p. 13. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/11/491328c33144833370f375278683f955.pdf>>. Acesso em: 19 maio 2016.

COSTA JUNIOR, Francisco José de Almeida Prado Ferraz. **Hermenêutica Registral**. *Revista de Direito Imobiliário*. vol. 70. P. 405-414. São Paulo: RT, jan-jun., 2011.

COSTA, Gláucia Alves da. **Usucapião Extrajudicial: Agora Ficou Fácil? Claro que não!** Disponível em: <<http://www.lbs.adv.br/usucapiao-extrajudicial-agora-ficou-facil-claro-que-nao/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

CYRINO, Rodrigo Reis. **Usucapião Extrajudicial – Aspectos Práticos e Controvertidos**. mar. 2016. Disponível em <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=NzlwNA==>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

DANTAS, San Tiago. **Programa de Direito Civil. Vol. III**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Rio, 1981.

DELNERO, Maria Bernadete Silva. **Requerimento para usucapião administrativa**. 28 mar. 2016. Disponível em: <<http://bernadetedelnero.jusbrasil.com.br/modelos-pecas/318087630/modelo-e-caso-pratico-de-pedido-de-usucapiao-extrajudicial-art-216-a-da-lei-de-registros-publicos-lei-6015-73>>. Acesso em: 22 jun. 2016

DINIZ, Maria Helena. **Sistemas de Registros de Imóveis**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DIP, Ricardo. **Registro de Imóveis: (vários estudos)**. Porto Alegre: IRIB: Sergio Antonio Fabris Ed., 2005.

FACHIN, Luiz Edson. **A Função Social da Posse e a Propriedade Contemporânea**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 17-18.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 10 ed. Salvador: JusPodivm, 2014.

FERRAZ, Patricia André de Camargo. **Regularização fundiária e desenvolvimento econômico sustentado: algumas experiências do Brasil**. NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: Regularização Fundiária. Rio de Janeiro: Forense: 2013.

GALLO, Fabio. **Na venda de imóveis, é comum o vendedor declarar bem por valor menor**. 20 out. 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/blogs/fabio-gallo/2014/10/20/na-venda-de-imoveis-e-comum-vendedor-declarar-bem-por-valor-menor/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

GARCIA, José Manuel Garcia apud MELO, Marcelo Augusto Santana de. **A qualificação registral como tutela preventiva de conflitos**. DIP, Ricardo; JACOMINO, Sergio (org). In: Registro imobiliário: dinâmica registral. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. Vol. I. 9 ed. São Paulo Saraiva.

GONZALEZ, Fernando P. Mendez. **A função econômica dos sistemas registrais**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 53. v. 13-31. São Paulo: Ed. RT, jul-dez. 2002.

_____. **A função econômica da publicidade registral**. Revista de Direito Imobiliário. vol. 55. p. 133-159. São Paulo: Ed. RT, jul.-dez. 2003.

HEGEL, Georg Friedrich *Apud*, FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 10 ed. Salvador: JusPodivm, 2014. p. 241.

IPIENS, José Antônio Escartin apud RODRIGUES, Felipe Leonardo. **A ata notarial e sua eficácia como produção de provas com fé pública do tabelião no ambiente físico e eletrônico**. Disponível em: <<http://www.notariado.org.br/index.php?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MzM5Mg==&filtro=9&Data=>>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

JARDIM, Mónica. **O sistema registral espanhol e os efeitos substantivos gerados pelo registro – A perspectiva de uma portuguesa.** Revista de Direito Imobiliário. vol. 75. p. 221-274. São Paulo: RT, jul.-dez. 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 11 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 753.

KERN, Marinho Dembinski. **A Lei 13.097/15 adotou o princípio da fé pública registral?** Vol. 78. p. 15-58. São Paulo: RT, jan-jun, 2015.

KONNO, Alyne Yumi. **Registro de Imóveis: Teoria e Prática.** São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2007.

LAHR, Helena. **A Lógica Perversa da Irregularidade/regularização dos Loteamentos Clandestinos ou Irregulares.** NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: Regularização Fundiária. Rio de Janeiro: Forense: 2013. p. 204.

LEÃO XXI. **Carta encíclica Rerum Novarum.** 1891. Disponível em: <http://w2.vatican.va/content/leo-xiii/pt/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum.html>. Acesso em: 05 abr. 2016.

LOCATELLI, Paulo Antonio. **Crescimento Ordenado.** Revista Segurança Jurídica. Ed. 22. P. 25-26. Blumenau: DNA, mai-jun. 2016. p. 26.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática.** 1. ed. São Paulo: Editora Método, 2010, p. 200-201.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática.** 4. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013

LOYOLA, Gustavo Jorge Laboissière. **O Registro de Imóveis e o Desenvolvimento Econômico.** Boletim do Irib em Revista. vol. 335. 14-18. São Paulo: IRIB, 2008

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito Administrativo.** 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELO, Marcelo. **Usucapião Administrativa ou Extrajudicial.** Fev. 2016. Disponível em: <<https://marcelommmelo.com/2016/02/02/usucapiao-administrativa-ou-extrajudicial/>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

MILLÁN, Mena y San apud JACOMINO, Sérgio. **Qualificação registral – questão de terminologia.** 2013. Disponível em: <<https://cartorios.org/2013/01/08/qualificacao-registral-questao-de-terminologia/>>. Acesso em: 24 maio 2016.

NALINI, José Renato. **Perspectivas da Regularização Fundiária.** NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (coord.). In: Regularização Fundiária. Rio de Janeiro: Forense: 2013.

NOBBRE, Francisco José Barbosa. **Contribuições para a regulamentação da usucapião administrativa.** abr. 2016. Disponível em: <<http://fjnobre.jusbrasil.com.br/artigos/317928449/contribuicoes-para-a-regulamentacao-da-usucapiao-administrativa>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

OLIVEIRA, Francisco Cardozo; PROVENSI, Jamile Maria Gondek. **Usucapião administrativa no novo Código de Processo Civil, Desjudicialização e Materialização da Função Social da Propriedade Imobiliária.** SIQUEIRA, Antonio B. (coord.). In: Economia, Direito e Sociedade. Curitiba: Instituto Memória, 2015, p. 73.

ORLANDI NETO. **Usucapião Extrajudicial:** sugestão para qualificação no registro de imóveis. Disponível em: <<https://registradores.files.wordpress.com/2016/03/usucapic3a3o-cartilha-lobo-e-orlandi.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

PAIVA, Adriano Martins *apud* CAUS JUNIOR, Celio Caus. **Breve estudo sobre a situação fundiária e registraria da comarca de Iguape/SP.** Revista de Direito Imobiliário. vol. 69. p. 81-150. São Paulo: RT, jul.-dez. 2010.

PAIVA, João Pedro Lamana. **Curso de Especialização em Direito Registral – Barcelona, Espanha.** Boletim do IRIB em Revista, São Paulo, n.312, p.72-81, set./out. 2003. p. 80.

PAIVA, João Pedro Lamana Paiva. **A usucapião extrajudicial e outros temas importantes no novo CPC.** abr. 2016. Disponível em: <<http://registrodeimoveis1zona.com.br/?p=1642>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

PARANÁ. **Tribunal de Justiça.** Apelação Cível nº 1409386-0, da 17ª Câmara Cível. Curitiba, 24 fev. 2016. Relator: Francisco Jorge. Disponível em: <<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12101108/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1409386-0#>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de Direito Civil.** 21ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

REINO DA ESPANHA. **Ley Hipotecaria.** Decreto de 8 de fevereiro de 1946. Disponível em <http://www.boe.es/buscar/pdf/1946/BOE-A-1946-2453-consolidado.pdf>. Acesso em: 24 maio 2016.

REPÚBLICA DO PERU. **Código Civil.** Decreto Legislativo 295. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_per_cod_civil.pdf>. Acesso em: 24 maio 2016.

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

RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de Usucapião.** 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RICHTER, Luiz Egon. **Do Procedimento de Retificação Administrativa no Registro de Imóveis**: um desafio a ser enfrentado. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sergio (org.). Registro Imobiliário: dinâmica registral. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

RIZZARDO, Arnaldo. Conheça o usucapião cartorário extrajudicial do novo Código de Processo Civil. Revista Consultor Jurídico: São Paulo, ago. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-ago-10/direito-civil-atual-usucapiao-cartorario-extrajudicial-cpc>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

ROSA, Karin Rick. **A Contribuição Notarial na Usucapião Extrajudicial**. Jornal do Notário. Colégio Notarial do Brasil – Seção São Paulo: ano XVII, n. 166, p. 40-41, mar./abr. 2015, p. 41. Disponível em: <http://www.cnbsp.org.br/___Documentos/Upload_Conteudo/revistas/83.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2016.

SANTA CATARINA. Corregedoria Geral de Justiça. **Circular nº 26, de 15 de março de 2016**. Disponível em: <<http://cgjweb.tjsc.jus.br/bdo/Download?acao=PDF&cddocumento=9530>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

SÃO PAULO. Conselho Superior da Magistratura. **Administrativo. REGISTRO DE IMÓVEIS - Compromisso de compra e venda celebrado sem anuência dos demais descendentes - Negócio jurídico anulável - Interesse privado - Inviabilidade do exame da validade do contrato em processo administrativo - Necessidade de processo jurisdicional - Cabimento do registro - Recurso não provido**. Apelação Cível 0029136-53.2011.8.26.0100. Relator: Côrrea Vianna. Data de Julgamento: 31/05/2012. Disponível em: <<http://kollemata.com.br/kollemata/integra.php?id=24578>>. Acesso em: 14 maio 2016.

SÃO PAULO. Conselho Superior da Magistratura. **Administrativo. Adjudicação compulsória. Título judicial - qualificação. Continuidade**. Apelação Cível 15.029-0/7. Relator: Dínio de Santis Garcia. Data de Julgamento: 08/07/1992. Disponível em: <<http://kollemata.com.br/kollemata/integra.php?id=12085>>. Acesso em: 14 maio 2016.

SÃO PAULO. **Tribunal de Justiça**. Apelação Cível nº 0011168-60.2010.8.26.0224. fev. 2011. Relator: Paulo Eduardo Razuk. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/TJSP-Ap-0011168-60-2010-8-26-0224-\(fev-11\)_Guarulhos-Usucapiao-nao-e-via-adequada-regularizacao-lot-Cland.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/Jurisprudencia/juris_urbanismo/TJSP-Ap-0011168-60-2010-8-26-0224-(fev-11)_Guarulhos-Usucapiao-nao-e-via-adequada-regularizacao-lot-Cland.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2016.

SARAIVA, Samuel. **Fraude contra credores**. Disponível em: <<http://leisimplificada.blogspot.com.br/2014/11/fraude-contra-credores.html>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

SENADO. **Resolução nº 9/92.** Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=136383>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

SENADO. **Parecer nº 956, de 2014-CTCPC**, relator Senador Vital do Rêgo, favorável ao Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado nº 166, de 2010, com os ajustes. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=159354&tp=1>>. Acesso em: 28 maio 2016.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico Conciso.** Atualizado por Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro.** 4ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Luciana Santos. **Uma nova afronta à carta constitucional: usucapião pró-família.** 2011. Disponível em: <http://www.ibdfam.org.br/_img/artigos/Usucapi%C3%A3o%20Luciana.pdf>. Acesso em: 30 maio 2016.

SILVA, Ovídio Araújo Batista da. **Teoria Geral do Processo Civil.** 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais., 20016.

SOTO. Hernando de. **O Mistério do Capital.** Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOUZA, Eduardo Pacheco Ribeiro de. **Noções fundamentais de direito notarial e registral.** São Paulo: Saraiva, 2011.

SZTAJN, Rachel; ZYLBERTA JN, Decio. **A Economia e o Direito de Propriedade: Diálogos FEA & Largo** São Francisco. <Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/download/67547/70157>>. Acesso em: 05 jun. 2016.

TAVARES, Andre Ramos. **Desjudicialização.** Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/desjudicializacao/10165>>. Acesso em: 20 maio 2016.

TEIXEIRA, Madalena. **Indisponibilidades.** DIP, Ricardo; JACOMINO, Sergio (org). In: Registro imobiliário: temas atuais. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

TURRA, Bárbara Miranda. **A concessão de direito real de uso como alternativa para a regularização fundiária de favelas em Belo Horizonte.** In: Fernandes, Edésio; Alfonsin, Betânia (coords.). A lei e a ilegalidade na produção do espaço urbano. 2. tir. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

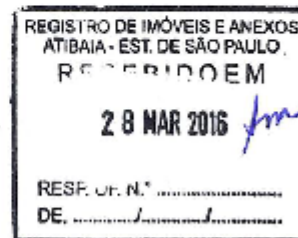
7 ANEXOS

DELNERO & DELNERO
A D V O C A C I A

MARIA BERNADETE SILVA DELNERO
 JOSÉ CARLOS DELNERO

Rua José Ignácio 172, Centro, Atibaia-SP - CEP 12940-630 - ☎ (11) 4412.4859 e 99715.3125
 E-mail: delnerodelnero@ig.com.br - delnerodelnero@hotmail.com

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA DOUTORA OFICIALA DO REGISTRO DE IMÓVEIS DA
 COMARCA DE ATIBAIA-SP.**



JOÃO EGNALDO DE SOUZA, solteiro, maior, carpinteiro, titular do RG nº 46.814.810-3-SSP-SP, inscrito no CPF/MF sob o nº 297.459.048-99 e **VANESSA CRISTINA DOS SANTOS SILVA**, solteira, maior, estudante, titular do RG nº 36.383.426-6-SSP-SP, inscrita no CPF/MF sob o nº 365.644.728-46, ambos brasileiros, domiciliados e residentes nesta cidade, na Rua do Castelo, nº 90, Bairro do Portão, que declaram expressamente que convivem entre si em união estável desde a data de 23/12/2003, vem à presença de Vossa Senhoria, pela advogada que a esta subscreve, conforme Instrumento Particular de Procuração (doc. 01), consubstanciada no **Artigos 1.238, caput, 1.243 e 1.207 todos do Código Civil Brasileiro**, e com base nos **artigo 216-A da Lei 6.015 de 31 de dezembro de 1973**, e no **item 408 e seguintes da Seção XII do Capítulo XX do Tomo II das Normas de Serviço dos Cartórios Extrajudiciais da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo – Provimento 58/89**, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos, para requerer o presente pedido de

**USUCAPIÃO
 EXTRAJUDICIAL**