

A EFETIVIDADE DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL NA DESJUDICIALIZAÇÃO DOS CONFLITOS IMOBILIÁRIOS

Ana Beatriz França Barbosa¹
Laura Beatriz Teodoro Teixeira²
Renato Luiz Gomez da Silva³
Anderson de Araújo Neves⁴

RESUMO: A usucapião constitui importante instrumento jurídico de aquisição originária da propriedade e de regularização imobiliária. Tradicionalmente reconhecida pela via judicial, passou a admitir processamento extrajudicial com a introdução do art. 216-A na Lei nº 6.015/1973 pelo Código de Processo Civil de 2015. Nesse contexto, o presente artigo tem como objetivo geral analisar a efetividade da usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização dos conflitos imobiliários no Brasil. Busca-se compreender em que medida o procedimento contribui para a celeridade, a segurança jurídica, o acesso à justiça e a regularização fundiária, bem como identificar os principais obstáculos à sua aplicação. A pesquisa possui abordagem qualitativa, natureza exploratória e caráter bibliográfico e documental, desenvolvida mediante análise da legislação brasileira, de trabalhos acadêmicos e de estudos doutrinários sobre a matéria. O estudo demonstra que a usucapião extrajudicial constitui mecanismo relevante de desjudicialização, pois permite o reconhecimento administrativo da aquisição da propriedade perante o Registro de Imóveis, reservando ao Poder Judiciário as situações efetivamente litigiosas. Entretanto, sua efetividade não é absoluta, uma vez que a complexidade documental, os custos, a necessidade de assistência jurídica e a existência de impugnações podem dificultar a conclusão administrativa. Conclui-se que a usucapião extrajudicial representa instrumento efetivo de desjudicialização, mas seu potencial depende do aperfeiçoamento dos procedimentos, da segurança jurídica e da redução dos obstáculos que ainda restringem sua utilização.

1

Palavras-chaves: Usucapião extrajudicial. Desjudicialização. Regularização fundiária. Acesso à justiça.

ABSTRACT: Adverse possession is an important legal instrument for the original acquisition of property and real estate regularization. Traditionally recognized through judicial proceedings, it became subject to extrajudicial processing with the introduction of article 216-A into Law No. 6,015/1973 by the Brazilian Code of Civil Procedure of 2015. In this context, this article aims to analyze the effectiveness of extrajudicial adverse possession as an instrument for the dejudicialization of real estate conflicts in Brazil. It seeks to understand the extent to which the procedure contributes to procedural speed, legal certainty, access to justice and land regularization, as well as to identify the main obstacles to its application. The research adopts a qualitative approach, with an exploratory nature and bibliographic and documentary character, based on Brazilian legislation, academic studies and doctrinal works on the subject. The study demonstrates that extrajudicial adverse possession is a relevant dejudicialization mechanism because it allows the administrative recognition of property acquisition before the Real Estate Registry, leaving genuinely contentious situations to the Judiciary. However, its effectiveness is not absolute, since documentary complexity, costs, the need for legal assistance and objections may hinder the administrative procedure. It is concluded that extrajudicial adverse possession is an effective instrument of dejudicialization, but its potential depends on the improvement of procedures, legal certainty and the reduction of obstacles that still restrict its use.

Keywords: Extrajudicial adverse possession. Dejudicialization. Land regularization. Access to justice.

¹8º período de Direito.

²8º período de Direito.

³Professor da matéria "Trabalho de conclusão de curso II".

⁴Orientador. Professor. Centro universitário Afya São Lucas.

I INTRODUÇÃO

As primeiras aplicações da ideia de aquisição de propriedade pelo uso prolongado do bem surgiu na Grécia e entre o povo hebreu, no direito romano antigo. Santos e Nascimento (2016), destacam que foi com a lei das Doze Tábuas, por volta 450 a.C., da era Romana, que a usucapião foi consolidada como modalidade de aquisição da propriedade. Nesse ordenamento, mas especificamente na tábua VI, a propriedade de um bem poderia ser adquirida pelo uso contínuo após dois anos para terras e um ano para coisas móveis. Zimpel (2023), igualmente, aponta que a usucapio, antecedente histórico da usucapião atual, já estava prevista no período pré-clássico do Direito Romano, estabelecendo a consolidação da propriedade a partir da posse exercida durante determinado lapso temporal. Assim, entende-se que desde aquele tempo existia a ideia de garantir direito real a quem só tem a posse, funcionando como um caminho da legitimação da propriedade até os dias atuais.

A importância histórica desse instituto decorre justamente de sua capacidade de conferir estabilidade às relações jurídicas relacionadas à propriedade. Conforme observa Zimpel (2023), a finalidade da usucapião está relacionada à eliminação de incertezas nas relações jurídicas fundamentais, especialmente aquelas envolvendo a propriedade. Assim, a aquisição originária pelo decurso do tempo não representa apenas uma forma de transferência patrimonial, mas também mecanismo destinado a conferir segurança jurídica a situações possessórias consolidadas.

2

No direito brasileiro, a evolução da usucapião é mais complexa. Isso porque a primeira forma de regularização de terras surgiu somente em 18 de setembro 1850 com a Lei nº 601, conhecida como Lei das Terras, antes disso as relações fundiárias no Brasil eram marcadas pela posse em detrimento da propriedade. Com a nova legislação, segundo Emília Viotti Costa (1999), editada no contexto das reformas destinadas a promover a transição do trabalho escravo para o trabalho livre e assalariado, extinguiu-se a possibilidade de aquisição da propriedade por meio da usucapião e estabeleceu-se a compra como a principal forma de acesso à terra, marcando a estrutura fundiária brasileira com desigualdades que repercutem até a contemporaneidade.

Com a entrada em vigor do Código Civil de 1916, a usucapião passou a receber tratamento estruturado no ordenamento jurídico brasileiro. Posteriormente, a Constituição

Federal de 1988 ampliou a proteção constitucional relacionada à propriedade e reconheceu modalidades específicas de usucapião urbana e rural, associando a propriedade à sua função social. Todavia, a simples ampliação das espécies de usucapião não era suficiente para assegurar sua efetiva concretização. Tornou-se necessária a consolidação de mecanismos procedimentais capazes de viabilizar o reconhecimento célere e eficaz da aquisição originária da propriedade. Tal necessidade encontra fundamento no próprio texto constitucional, que consagra o acesso à justiça como princípio fundamental, orientando a busca pela efetividade e pela adequada tutela dos direitos.

Nesse cenário, ganhou importância o movimento de desjudicialização, compreendido como a transferência de determinadas atividades tradicionalmente submetidas ao Poder Judiciário para outras instituições aptas a solucioná-las por meio de procedimentos administrativos. Segundo Zimpel (2023), a ampliação do acesso à justiça não deve ser compreendida exclusivamente como ampliação do acesso ao Poder Judiciário, mas também como possibilidade de utilização de instituições que permitam a satisfação efetiva dos direitos, entre elas os serviços notariais e registrais.

Foi nesse contexto que o Código de Processo Civil de 2015 introduziu o art. 1.071, responsável por acrescentar o art. 216-A à Lei nº 6.015/1973 de registros públicos, admitindo o reconhecimento extrajudicial da usucapião perante o Registro de Imóveis. O dispositivo representou importante alteração na forma de processamento do instituto, permitindo que determinada situação de aquisição originária da propriedade fosse analisada administrativamente, sem que o interessado precisasse ingressar com ação judicial.

A usucapião extrajudicial, portanto, não constitui uma nova modalidade de usucapião, mas uma nova forma de processamento das modalidades já previstas no ordenamento jurídico. Conforme Lemos Júnior (2021), sua inovação está relacionada à possibilidade de realização do procedimento pela via administrativa, e não à criação de uma nova espécie de prescrição aquisitiva.

Apesar de estar sempre avançando, a efetividade do instituto permanece objeto de discussão. A existência de exigências documentais, custos, necessidade de assistência jurídica, notificações e eventual impugnação pode dificultar a conclusão do procedimento pela via administrativa. Nesse sentido, Santos e Nascimento (2016) identificaram, desde a

regulamentação inicial do procedimento, problemas relacionados à exigência de consensualidade e à interpretação do silêncio dos titulares de direitos como discordância.

Diante disso, o presente artigo tem como problema de pesquisa o seguinte questionamento: a usucapião extrajudicial tem se mostrado um instrumento efetivo para a desjudicialização dos conflitos imobiliários e para a regularização da propriedade imobiliária no Brasil?

O objetivo geral desta pesquisa é analisar a efetividade da usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização dos conflitos imobiliários no Brasil.

Como objetivos específicos, pretende-se: a) examinar a evolução jurídica da usucapião até a instituição de sua modalidade extrajudicial; b) analisar o procedimento previsto no art. 216-A da Lei nº 6.015/1973; c) verificar as contribuições da via extrajudicial para a celeridade e a segurança jurídica; d) analisar a relação entre usucapião extrajudicial e regularização fundiária; e) identificar os principais obstáculos à efetividade do procedimento.

A relevância deste estudo justifica-se nos planos jurídico, social e acadêmico. No aspecto jurídico, a pesquisa contribui para a compreensão de um mecanismo relativamente recente de aquisição da propriedade. No aspecto social, a regularização de imóveis possibilita conferir segurança jurídica a situações possessórias consolidadas e pode contribuir para a redução da informalidade imobiliária. No aspecto acadêmico, o estudo permite analisar os efeitos da desjudicialização sobre o direito de propriedade e sobre o acesso à justiça.

A pesquisa está delimitada temporalmente ao período de 2015 a 2026, considerando a introdução do art. 216-A pelo Código de Processo Civil de 2015, as alterações promovidas pela Lei nº 13.465/2017 e as modificações posteriores no regime registral, especialmente aquelas decorrentes da Lei nº 14.382/2022 e da regulamentação nacional dos serviços extrajudiciais. Quanto ao espaço, a análise está restrita ao ordenamento jurídico brasileiro e à atuação dos serviços de Registro de Imóveis.

Quanto à metodologia, utiliza-se abordagem qualitativa, de natureza exploratória, mediante pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisados legislação, trabalhos acadêmicos, artigos científicos e dissertação relacionados à usucapião extrajudicial, à desjudicialização e à regularização fundiária. A análise foi realizada de forma interpretativa, buscando identificar convergências e divergências entre os autores quanto às vantagens e limitações do procedimento.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E JÚRIDICA DA USUCAPIÃO

2.1 Origem romana e formação histórica do instituto

A origem histórica da usucapião encontra-se no Direito Romano. Santos e Nascimento (2016) afirmam que foi com a Lei das XII Tábuas, aproximadamente em 450 a.C., que a matéria foi formalmente reconhecida como modalidade de aquisição da propriedade.

No período pré-clássico, a usucapião romana estabelecia prazo de dois anos para bens imóveis e um ano para bens móveis. Zimpel (2023) explica que a *usucapio* representava instrumento destinado à consolidação da propriedade mediante o exercício prolongado da posse, apresentando características que permanecem presentes na estrutura contemporânea do instituto.

A relação entre posse e propriedade constitui, portanto, elemento central para compreender a finalidade da usucapião. Aquele que exerce determinada posse durante o período exigido pela legislação, preenchendo os demais requisitos, pode obter o reconhecimento de uma situação jurídica que se consolidou ao longo do tempo.

A evolução histórica demonstra que a usucapião sempre esteve relacionada à necessidade de conferir estabilidade às relações possessórias. Não se trata, dessa forma, de premiar simplesmente aquele que ocupa determinado imóvel, mas de reconhecer juridicamente uma situação que, observados os requisitos legais, adquiriu estabilidade suficiente para produzir efeitos sobre a propriedade.

5

2.2 Lei de Terras de 1850

No Brasil, a questão fundiária desenvolveu-se de maneira peculiar. Segundo Zimpel (2023), durante o período colonial, a ocupação do território brasileiro ocorreu predominantemente pela posse, sendo o cultivo e a ocupação efetiva importantes elementos para a formação das relações de domínio.

Com a Lei de Terras de 1850, entretanto, houve uma transformação significativa. A legislação passou a estabelecer mecanismos específicos para regularização das terras ocupadas e determinou que as terras devolutas, como regra, somente poderiam ser adquiridas mediante compra.

Zimpel (2023) explica que a Lei de Terras estabeleceu mecanismos de revalidação das sesmarias e legitimação da posse. A autora destaca que a legitimação da posse apresentava requisitos semelhantes aos encontrados atualmente na usucapião, sobretudo pela exigência de posse mansa e pacífica.

Nesse contexto histórico, a análise de Costa (1999) é relevante porque permite compreender a relação entre a legislação fundiária e o processo de transformação da sociedade brasileira. A Lei de Terras deve ser analisada juntamente com as mudanças econômicas e sociais do século XIX, especialmente a transição do trabalho escravo para o trabalho livre.

A estrutura criada pela Lei de Terras produziu efeitos duradouros sobre o acesso à propriedade, uma vez que a aquisição formal passou a depender de mecanismos que favoreciam aqueles que possuíam condições econômicas para adquirir a terra. Essa realidade contribuiu para a formação de uma estrutura fundiária marcada por desigualdades, cujos reflexos podem ser observados na persistência da informalidade imobiliária.

2.3 A Constituição Federal de 1988

O Código Civil de 1916 sistematizou a disciplina da usucapião no ordenamento jurídico brasileiro. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 ampliou a proteção jurídica da propriedade e incorporou expressamente a função social como elemento fundamental da ordem constitucional.

A Constituição também reconheceu modalidades específicas de usucapião urbana e rural, demonstrando que a aquisição da propriedade pelo exercício prolongado da posse possui relevante dimensão social.

A função social da propriedade modifica a compreensão tradicional do direito de propriedade como direito absoluto. A propriedade passa a ser considerada também sob a perspectiva de sua utilidade social, o que contribui para explicar a relevância da usucapião como instrumento de regularização.

Nesse sentido, Neris, Lima e Sousa Junior (2023) observam que a usucapião, quando inserida no contexto da regularização fundiária, ultrapassa a simples aquisição da propriedade pelo decurso do tempo e passa a desempenhar função relacionada à regularização dos espaços urbanos e à concretização da função social da propriedade e da cidade.

3 a usucapião extrajudicial

3.1 Introdução do art.216-A da Lei de Registros Públicos

O Código de Processo Civil de 2015 foi responsável por inserir no ordenamento brasileiro a possibilidade de reconhecimento extrajudicial da usucapião, por meio do art. 1.071, que acrescentou o art. 216-A à Lei nº 6.015/1973.

Lemos Júnior (2021) destaca que a usucapião extrajudicial não corresponde a uma nova espécie de prescrição aquisitiva, mas a uma nova forma de processamento. Essa distinção é fundamental porque todas as modalidades de usucapião permanecem submetidas aos respectivos requisitos materiais previstos na legislação.

A novidade está, portanto, na possibilidade de deslocamento da análise do Poder Judiciário para o Registro de Imóveis, desde que presentes os requisitos necessários para a solução administrativa.

A legislação atualmente estabelece que o reconhecimento extrajudicial ocorre diretamente perante o cartório do Registro de Imóveis competente, sem prejuízo da possibilidade de utilização da via jurisdicional. A regulamentação nacional do procedimento encontra-se atualmente inserida no Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça, instituído pelo Provimento nº 149/2023.

Essa estrutura confirma que a via extrajudicial não pretende eliminar o Poder Judiciário, mas oferecer alternativa para situações que não necessitam de decisão jurisdicional litigiosa.

3.2 A atuação do tabelião e do Registrador

O procedimento extrajudicial envolve a atuação de diferentes profissionais do sistema extrajudicial.

Zimpel (2023) explica que, embora o procedimento seja processado perante o Oficial de Registro de Imóveis, o tabelião de notas possui função relevante na produção da ata notarial, documento destinado a comprovar fatos relacionados à posse.

A autora ressalta que o legislador optou por atribuir a condução do procedimento ao Oficial de Registro de Imóveis, justamente porque o reconhecimento da usucapião possui relação direta com o sistema de publicidade e continuidade registral.

O registrador, nesse contexto, não atua como mero receptor de documentos. Cabe-lhe realizar a qualificação registral, verificando a compatibilidade do pedido com a legislação, com os elementos apresentados e com a situação jurídica do imóvel.

Essa atuação constitui importante elemento de segurança jurídica. O reconhecimento administrativo somente deve ocorrer quando os elementos necessários estejam suficientemente demonstrados.

3.3 Documentação e requisitos

A efetividade da usucapião extrajudicial está diretamente relacionada à adequada instrução do pedido.

Entre os elementos relevantes estão a documentação destinada a demonstrar a origem e as características da posse, a identificação do imóvel, a ata notarial, planta e memorial descritivo, além de documentos destinados à identificação dos titulares de direitos e dos confrontantes.

Zimpel (2023) destaca que o requerimento deve ser apresentado ao Registro de Imóveis competente e que sua análise considera a origem da posse, suas características, o período necessário e, quando existente, a sucessão possessória.

Essa exigência documental possui dupla função. De um lado, permite ao interessado demonstrar a existência dos requisitos da usucapião; de outro, protege terceiros e titulares de direitos que possam ser afetados pelo reconhecimento da aquisição originária.

A necessidade de documentação, entretanto, também constitui uma das principais dificuldades do procedimento. Neris, Lima e Sousa Junior (2023) destacam que os numerosos requisitos e a complexidade documental podem limitar a aplicação da modalidade administrativa.

Assim, existe uma tensão entre dois objetivos: de um lado, a busca por simplificação e celeridade; de outro, a necessidade de garantir segurança jurídica e impedir que o procedimento seja utilizado para reconhecer indevidamente uma propriedade.

4 a usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização

4.1 A desjudicialização

A desjudicialização constitui fenômeno relacionado à transferência de determinadas atividades da esfera judicial para mecanismos administrativos ou extrajudiciais.

No caso da usucapião, essa mudança apresenta especial relevância porque o procedimento tradicional exigia a participação do Poder Judiciário mesmo em situações nas quais inexistia conflito efetivo entre os envolvidos.

Zimpel (2023) sustenta que a ampliação do acesso à justiça não deve ser confundida exclusivamente com a ampliação do acesso ao Poder Judiciário. Para a autora, serviços notariais e registrais também podem desempenhar função relevante na efetivação de direitos, especialmente pela estrutura e capilaridade de que dispõem.

Nesse sentido, a usucapião extrajudicial deve ser compreendida como instrumento de ampliação das possibilidades de acesso à justiça.

Como sintetiza Zimpel (2023), a usucapião extrajudicial “não existe para limitar o acesso à justiça, mas serve para aumentá-lo”. A afirmação demonstra que a existência da via administrativa não representa afastamento da tutela jurisdicional, mas criação de uma alternativa adicional.

A própria legislação preserva a possibilidade de utilização da via judicial. Assim, o interessado não fica impedido de recorrer ao Judiciário quando houver conflito, impugnação ou impossibilidade de solução administrativa.

4.2 A celeridade e racionalização da atividade jurisdicional

Uma das principais justificativas para a criação da usucapião extrajudicial está relacionada à possibilidade de redução do tempo necessário para reconhecimento da propriedade.

Neris, Lima e Sousa Junior (2023) apontam a celeridade como uma das vantagens associadas à via administrativa, juntamente com a possibilidade de redução de custos e o desafogamento do Poder Judiciário.

Os autores destacam que a via administrativa pode colaborar para a superação da cultura de judicialização, permitindo que o Judiciário concentre sua atuação nas situações que efetivamente demandam decisão judicial.

Essa característica possui importância especialmente em um cenário de elevada demanda jurisdicional. Se determinada situação pode ser solucionada por meio de procedimento administrativo, sem prejuízo das garantias das partes e dos terceiros interessados, não há necessariamente razão para submetê-la ao processo judicial.

A desjudicialização, portanto, não significa retirar direitos do Poder Judiciário, mas estabelecer uma divisão mais adequada das atividades de resolução e reconhecimento de direitos.

4.3 Segurança jurídica

A celeridade, contudo, não pode ser analisada isoladamente. O reconhecimento extrajudicial somente será efetivo se for acompanhado de segurança jurídica.

O Registro de Imóveis possui justamente a função de conferir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos relacionados aos imóveis. Por isso, a análise registral deve assegurar que o reconhecimento da propriedade esteja fundamentado em elementos suficientes.

Neris, Lima e Sousa Junior (2023) relacionam a usucapião extrajudicial à segurança jurídica e à regularização fundiária. Para os autores, a simplificação do procedimento pode permitir ao possuidor obter o reconhecimento formal da propriedade, superando situações de irregularidade.

A segurança jurídica também está relacionada à continuidade da cadeia registral e à adequada identificação dos titulares de direitos potencialmente atingidos.

Assim, a efetividade da usucapião extrajudicial não pode ser medida apenas pela velocidade do procedimento. Um procedimento rápido, mas incapaz de produzir segurança jurídica, não cumpriria integralmente sua finalidade.

5 A usucapião extrajudicial e a regularização fundiária

A irregularidade fundiária constitui problema relevante no Brasil. A existência de imóveis ocupados sem correspondente formalização registral produz insegurança jurídica para os possuidores e dificulta o planejamento urbano (NERIS; LIMA; SOUSA JUNIOR, 2023).

Neris, Lima e Sousa Junior (2023) destacam ainda que a irregularidade fundiária afeta especialmente parcelas vulneráveis da população e que a usucapião extrajudicial pode contribuir para a superação dessas situações.

Nesse contexto, a usucapião deixa de ser compreendida apenas como mecanismo individual de aquisição da propriedade e passa a integrar uma política mais ampla de regularização fundiária.

A Lei nº 13.465/2017 reforçou essa relação ao inserir a usucapião entre os instrumentos jurídicos que podem ser utilizados no âmbito da regularização fundiária urbana. Para Neris, Lima e Sousa Junior (2023), a legislação representou importante marco regulatório tanto para a regularização fundiária quanto para o desenvolvimento da desjudicialização.

A utilização da via extrajudicial pode, portanto, contribuir para transformar uma situação de posse informal em propriedade formalmente reconhecida.

Esse reconhecimento produz efeitos que ultrapassam o interesse individual do possuidor. A regularização permite maior segurança nas relações imobiliárias, facilita a circulação econômica do imóvel, possibilita maior integração ao sistema registral e contribui para o planejamento territorial.

Nesse sentido, a usucapião extrajudicial possui dimensão social relevante, especialmente quando aplicada a situações consolidadas de ocupação que permanecem sem formalização.

6 A desafios da usucapião extrajudicial

6.1 Complexidade documental

Apesar de suas vantagens, a usucapião extrajudicial não constitui procedimento simples em todos os casos.

Neris, Lima e Sousa Junior (2023) identificam como fatores limitadores as custas, os emolumentos e a quantidade e complexidade dos requisitos exigidos.

A documentação necessária pode representar obstáculo principalmente para pessoas que não possuem registros formais da ocupação ou que enfrentam dificuldades para localizar documentos antigos.

A necessidade de planta, memorial, ata notarial, certidões e demais documentos também exige atuação coordenada de profissionais, o que pode elevar os custos do procedimento.

Dessa forma, existe uma aparente contradição: embora a usucapião extrajudicial tenha sido criada para simplificar o reconhecimento da propriedade, sua própria estrutura documental pode dificultar o acesso daqueles que mais necessitam da regularização.

6.2 Complexidade documental

Outro aspecto relevante está relacionado aos custos.

Neris, Lima e Sousa Junior (2023) apontam os emolumentos como um dos elementos capazes de restringir a aplicação da usucapião extrajudicial. A realização do procedimento envolve diferentes atos, inclusive a elaboração da ata notarial e o processamento perante o Registro de Imóveis.

O custo pode tornar-se especialmente significativo quando o interessado precisa contratar profissionais para levantamento topográfico, elaboração de planta e memorial, obtenção de documentos e acompanhamento jurídico.

Portanto, a efetividade social do procedimento depende não apenas da existência formal da possibilidade de requerer a usucapião extrajudicial, mas também da possibilidade concreta de acesso ao procedimento.

A gratuidade ou redução de custos para pessoas que comprovadamente não possuem condições econômicas constitui, nesse cenário, elemento importante para a concretização do acesso à justiça.

6.3 Notificações e o problema do silêncio

12

Um dos principais problemas identificados na literatura refere-se à participação dos titulares de direitos e dos confrontantes.

Santos e Nascimento (2016) criticaram a redação original do procedimento por considerar problemática a interpretação do silêncio como discordância. Para os autores, a ausência de manifestação do titular, depois de regularmente notificado, não deveria necessariamente impedir a conclusão administrativa.

Os autores resumem essa crítica ao afirmar que o silêncio “não deveria ser interpretado como discordância, mas como indiferença” (SANTOS; NASCIMENTO, 2016).

A questão revela a dificuldade de equilibrar dois interesses: a proteção dos terceiros potencialmente afetados e a necessidade de evitar que a simples inércia impeça a regularização de uma situação possessória consolidada.

Por outro lado, a exigência de ciência dos titulares possui justificativa relacionada à segurança jurídica. Neris, Lima e Sousa Junior (2023) destacam que, por se tratar de aquisição originária com potencial de atingir direitos anteriormente publicizados, é necessário assegurar aos titulares a possibilidade de manifestação.

Assim, o problema não está simplesmente na existência das notificações, mas na necessidade de estabelecer um procedimento que garanta contraditório suficiente sem transformar a ausência de manifestação em obstáculo absoluto à regularização.

6.4 Notificações e o problema do silêncio

A usucapião extrajudicial também encontra limite quando surge conflito efetivo.

A legislação atual estabelece tratamento diferenciado para a impugnação justificada e para a impugnação injustificada. Quando existe conflito que não pode ser resolvido administrativamente, a questão deve ser submetida ao Poder Judiciário.

Zimpel (2023) entende que situações de conflito conhecido, como divergências entre o requerente e titulares de direitos reais ou disputas relevantes sobre confrontações e limites, são precisamente aquelas em que a via judicial pode ser mais adequada.

Santos e Nascimento (2016) já destacavam que, diante da inexistência de concordância ou da impugnação por interessado, a solução poderia exigir a intervenção judicial.

A permanência da via judicial nesses casos demonstra que a desjudicialização possui limites. O objetivo não é eliminar a atuação jurisdicional, mas impedir que questões consensuais ou sem conflito efetivo sejam necessariamente submetidas ao Judiciário.

7 efetividade da usucapião extrajudicial: análise e discussão

A análise conjunta da legislação e da produção acadêmica permite afirmar que a usucapião extrajudicial apresenta efetividade significativa como instrumento de desjudicialização, embora essa efetividade não seja absoluta.

Em primeiro lugar, o procedimento apresenta efetividade porque altera a lógica tradicional de reconhecimento da propriedade. A possibilidade de processamento diretamente perante o Registro de Imóveis permite que situações sem conflito sejam solucionadas administrativamente.

Em segundo lugar, a modalidade extrajudicial possui potencial de produzir maior celeridade. Neris, Lima e Sousa Junior (2023) apontam que o procedimento administrativo pode colaborar para reduzir a sobrecarga judicial e acelerar a regularização imobiliária.

Em terceiro lugar, a modalidade contribui para a segurança jurídica ao permitir que a situação possessória seja convertida em situação formalmente reconhecida no sistema registral.

A efetividade, contudo, depende das condições concretas do procedimento. Não basta que a lei estabeleça a possibilidade de reconhecimento extrajudicial; é necessário que o interessado consiga cumprir os requisitos e suportar os custos necessários.

A complexidade documental aparece, nesse ponto, como um dos principais obstáculos. Neris, Lima e Sousa Junior (2023) concluem que, apesar da viabilidade da usucapião extrajudicial, os emolumentos e a complexidade dos requisitos podem inviabilizar determinados pedidos.

Também merece atenção a relação entre simplificação e segurança jurídica. A redução das exigências não pode significar diminuição da proteção aos titulares de direitos e aos terceiros interessados. Ao mesmo tempo, exigências excessivas podem transformar a via extrajudicial em procedimento tão complexo quanto o judicial.

Por essa razão, a efetividade deve ser compreendida a partir de um equilíbrio entre celeridade, segurança jurídica, acessibilidade e proteção dos direitos de terceiros.

Zimpel (2023) contribui para essa compreensão ao defender que a usucapião extrajudicial amplia o acesso à justiça sem impedir o recurso ao Poder Judiciário. A via administrativa, portanto, não substitui integralmente a judicial, mas atua como alternativa para os casos em que a solução administrativa seja suficiente.

14

A experiência normativa posterior ao CPC de 2015 demonstra justamente esse processo de aperfeiçoamento. A Lei nº 13.465/2017 modificou aspectos do procedimento, enquanto a Lei nº 14.382/2022 promoveu novas alterações na Lei de Registros Públicos, especialmente em relação à impugnação e a outros aspectos do sistema registral.

A regulamentação nacional também foi consolidada pelo Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu o Código Nacional de Normas do Foro Extrajudicial e dedicou seção específica ao procedimento de usucapião.

Desse modo, entre 2015 e 2026 observa-se um processo de amadurecimento da usucapião extrajudicial. O instituto deixou de ser apenas uma inovação legislativa e passou a integrar uma estrutura normativa mais ampla de desjudicialização e regularização imobiliária.

A efetividade, portanto, deve ser compreendida como resultado de um processo contínuo de aperfeiçoamento. O instrumento possui capacidade de contribuir para a desjudicialização, mas seu desempenho depende da adequada atuação dos profissionais envolvidos, da qualidade da documentação, da padronização dos procedimentos e da possibilidade de acesso econômico ao serviço.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar a efetividade da usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização dos conflitos imobiliários no Brasil, considerando sua evolução normativa entre 2015 e 2026.

A análise histórica demonstrou que a usucapião possui raízes antigas e que sua função fundamental permanece relacionada ao reconhecimento jurídico de situações possessórias consolidadas pelo decurso do tempo. No Brasil, o instituto acompanhou a evolução da disciplina da propriedade, passando pela Lei de Terras de 1850, pelo Código Civil de 1916 e pela Constituição Federal de 1988.

A criação da usucapião extrajudicial pelo Código de Processo Civil de 2015 representou importante mudança na forma de processamento do instituto. A introdução do art. 216-A na Lei de Registros Públicos possibilitou que o reconhecimento da aquisição da propriedade fosse realizado diretamente perante o Registro de Imóveis, desde que preenchidos os requisitos legais.

A pesquisa permitiu verificar que a principal contribuição da modalidade extrajudicial está na possibilidade de solucionar administrativamente situações que não apresentam conflito efetivo. Dessa forma, o procedimento contribui para a racionalização da atividade jurisdicional, permitindo que o Poder Judiciário concentre sua atuação nas questões que efetivamente necessitam de decisão judicial.

Também se verificou que a usucapião extrajudicial pode contribuir para a celeridade e para a segurança jurídica. A regularização registral de situações possessórias consolidadas proporciona maior estabilidade às relações imobiliárias e pode contribuir para a redução da informalidade fundiária.

Entretanto, a hipótese de que a usucapião extrajudicial constitui mecanismo eficaz de desjudicialização deve ser compreendida com algumas ressalvas. O procedimento enfrenta obstáculos relacionados à complexidade documental, aos custos, à necessidade de assistência jurídica e às dificuldades de localização e notificação de titulares e confrontantes.

Além disso, a existência de impugnação fundamentada ou de conflito efetivo pode retirar a situação da esfera administrativa e conduzi-la ao Poder Judiciário. Essa característica não representa fracasso da desjudicialização, mas demonstra que a via extrajudicial possui campo próprio de atuação.

Conclui-se, portanto, que a usucapião extrajudicial tem se mostrado um instrumento efetivo de desjudicialização dos conflitos imobiliários, especialmente nas situações em que não existe controvérsia substancial sobre a posse e os requisitos legais estão devidamente comprovados. Sua efetividade manifesta-se principalmente pela possibilidade de conferir celeridade ao reconhecimento da propriedade, contribuir para a segurança jurídica e auxiliar na regularização fundiária.

Todavia, para que seu potencial seja plenamente alcançado, é necessário continuar aperfeiçoando o procedimento, especialmente quanto à simplificação documental, à redução de obstáculos econômicos, à uniformização das práticas registrais e à adequada conciliação entre celeridade e proteção dos direitos de terceiros.

Assim, a usucapião extrajudicial não deve ser vista como substituta absoluta da via judicial, mas como instrumento complementar de acesso à justiça. Sua principal contribuição está justamente em permitir que situações que não necessitam da intervenção jurisdicional sejam resolvidas de maneira administrativa, reservando ao Poder Judiciário a solução dos conflitos que efetivamente demandem sua atuação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

16

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

BRASIL. **Lei nº 14.382, de 27 de junho de 2022**. Dispõe sobre o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos e altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, entre outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1916.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro, 1850.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023.** Institui o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça. Foro Extrajudicial. Brasília, DF: CNJ, 2023.

COSTA, Emília Viotti. **Da monarquia à república: momentos decisivos.** 7. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999. p. 171-195.

LEMONS JÚNIOR, Marco Antônio Oliveira. **A usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização do acesso ao direito de propriedade.** Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, v. 33, n. 1, p. 65-76, 2021. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

NERIS, Lucas Gabriel Duarte; LIMA, Daniela de Freitas; SOUSA JUNIOR, Almir Mariano. **Desjudicialização na regularização fundiária brasileira: aspectos da usucapião extrajudicial.** Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 155-174, jan./abr. 2023.

RODRIGUES, Jordana Calaça. **Usucapião extrajudicial: vantagens e desafios na regularização de imóveis.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Centro Universitário de Goiás, 2023.

SANTOS, Jorge Cardoso dos; NASCIMENTO, Carlota Bertoli. **Usucapião extrajudicial.** Revista Direito, Cultura e Cidadania, Osório, RS, v. 4, n. 1, 2024.

SILVA, Mara Elisa de Almeida. **Usucapião extrajudicial: análise comparativo entre os mecanismos administrativo e judicial.** Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). Anhanguera Educacional, Jacareí, 2022.

ZIMPEL, Vanessa. **Usucapião extrajudicial: a simplificação do procedimento e a facilitação do acesso à justiça.** Dissertação (Mestrado em Função Social do Direito). Faculdade Autônoma de Direito, São Paulo, 2023.