Usucapião extrajudicial: análise da efetividade do procedimento cartorário na desjudicialização da prescrição aquisitiva imobiliária

Extrajudicial adverse possession: an analysis of the effectiveness of the registry procedure in the dejudicialization of acquisitive prescription of real property

Pedro Henrique de Melo da Silva Araújo Rosas[1]
Leonardo Silva de Oliveira Bandeira[2]

COMO CITAR

ROSAS, Pedro Henrique de Melo da Silva Araújo; BANDEIRA, Leonardo Silva de Oliveira. Usucapião extrajudicial: análise da efetividade do procedimento cartorário na desjudicialização da prescrição aquisitiva imobiliária. In: OLIVEIRA, Emanuelle Góes (org.). **Desafios do Direito Contemporâneo**: volume 17. Rio Branco: Momento Jurídico, 2026. p. 517-538. ISBN 978-65-978356-3-8.

RESUMO

A usucapião extrajudicial, instituída pelo art. 216-A da Lei nº 6.015/1973 (incluído pela Lei nº 13.465/2017) e regulamentada pelo Provimento CNJ nº 149/2023, permite o reconhecimento da prescrição aquisitiva perante os cartórios de registro de imóveis e insere-se no movimento de desjudicialização do direito privado brasileiro. Investiga-se em que medida esse instituto tem se mostrado efetivo como instrumento de desjudicialização da regularização fundiária, diante dos obstáculos enfrentados pelas serventias extrajudiciais e pelos requerentes. O objetivo é analisar a efetividade do procedimento cartorário de usucapião extrajudicial, identificando seus avanços e limitações práticas. Adotou-se método dedutivo, com abordagem qualitativa e pesquisa bibliográfica, legislativa e documental,

[1] Discente do 8º período do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário Uninorte.
[2] Docente do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário Uninorte. Especialista em Direito Civil, Docência do Ensino Superior e Legal Operations: Dados, IA e Performance Jurídica (PUC/PR). Coordenador do NEAD/Uninorte. Advogado (Casas, Ricardo, Bandeira & Soares Advocacia). E-mail: leonardo.bandeira@uninorteac.com.br.

mediante análise da legislação pertinente e de obras doutrinárias e institucionais. O procedimento extrajudicial constitui mecanismo relevante de racionalização da atividade jurisdicional, capaz de conferir maior celeridade e segurança jurídica à regularização fundiária, embora sua efetividade ainda seja parcialmente limitada por entraves documentais, econômicos e culturais. A usucapião extrajudicial representa importante instrumento de efetivação da função social da propriedade, cuja plena efetividade depende do aperfeiçoamento normativo, da uniformização procedimental e da superação dos obstáculos estruturais identificados.

Palavras-chave: Usucapião extrajudicial. Desjudicialização. Direitos reais. Lei nº 13.465/2017.

ABSTRACT

Extrajudicial adverse possession (*usucapião extrajudicial*), established by Article 216-A of Law No. 6,015/1973 (introduced by Law No. 13,465/2017) and regulated by CNJ Provision No. 149/2023, allows acquisitive prescription to be recognized before real estate registry offices and is part of the movement toward the dejudicialization of Brazilian private law. The study investigates the extent to which this institution has proven effective as a tool for dejudicializing land regularization, given the obstacles faced by registry offices and applicants. The objective is to analyze the effectiveness of the registry procedure for extrajudicial adverse possession, identifying its practical advances and limitations. The study adopts a deductive method with a qualitative approach, based on bibliographic, legislative, and documentary research, including analysis of the relevant legislation and of doctrinal and institutional literature. The extrajudicial procedure is a relevant mechanism for streamlining judicial activity, capable of providing greater speed and legal certainty to land regularization, although its effectiveness remains partially limited by documentary, financial, and cultural barriers. Extrajudicial adverse possession is an important tool for fulfilling the social function of property, whose full effectiveness depends on normative refinement, procedural standardization, and overcoming the structural obstacles identified.

Keywords: Extrajudicial adverse possession. Dejudicialization. Property rights. Law No. 13,465/2017.

INTRODUÇÃO

A usucapião constitui importante instrumento jurídico de aquisição originária da propriedade, fundamentado no exercício prolongado da pos-

se, desde que atendidos os requisitos estabelecidos pela legislação. Além de possibilitar a regularização de situações possessórias consolidadas, esse instituto desempenha relevante função social, especialmente por contribuir para a efetivação do direito à propriedade, a segurança jurídica e a regularização fundiária no Brasil. Nesse contexto, a criação da modalidade extrajudicial representou um avanço significativo no ordenamento jurídico brasileiro, ao permitir que o reconhecimento da prescrição aquisitiva imobiliária seja realizado diretamente perante o Cartório de Registro de Imóveis, sem a necessidade de ajuizamento de ação judicial.

A usucapião extrajudicial foi introduzida pelo Código de Processo Civil de 2015, por meio do art. 216-A da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos), posteriormente aperfeiçoada pela Lei nº 13.465/2017 e regulamentada, atualmente, pelo Provimento nº 149/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A medida integra o movimento de desjudicialização, cujo propósito consiste em transferir determinados procedimentos para as serventias extrajudiciais, contribuindo para a racionalização das atividades do Poder Judiciário, a redução da sobrecarga processual e a ampliação do acesso à regularização imobiliária.

Apesar dos avanços normativos, a efetividade desse procedimento ainda enfrenta dificuldades de ordem prática, especialmente em razão da complexidade documental, dos custos cartorários e dos serviços técnicos necessários, das irregularidades registrais e da dificuldade de comprovação do tempo e das condições da posse. Somam-se a esses fatores o desconhecimento do instituto pela população e a ausência de uniformidade na condução dos procedimentos pelas serventias extrajudiciais, circunstâncias que podem comprometer sua acessibilidade e celeridade.

Diante dessa realidade, a presente pesquisa busca responder ao seguinte problema: em que medida a usucapião extrajudicial tem se mostrado efetiva como instrumento de desjudicialização da regularização fundiária, considerando os obstáculos enfrentados pelas serventias extrajudiciais e pelos requerentes? A relevância do estudo justifica-se pela necessidade de compreender se a alternativa cartorária tem alcançado os obje-

tivos para os quais foi instituída, especialmente quanto à simplificação dos procedimentos, à segurança jurídica e à ampliação do acesso à propriedade formal.

Assim, o objetivo geral consiste em analisar a efetividade do procedimento cartorário de usucapião extrajudicial, identificando seus avanços e limitações práticas. Especificamente, pretende-se examinar sua evolução normativa no ordenamento jurídico brasileiro, compreender sua contribuição para a desjudicialização e a redução da litigiosidade, bem como identificar os principais obstáculos que dificultam sua aplicação e comprometem a segurança jurídica das declarações registrais.

Para alcançar esses objetivos, adota-se o método dedutivo, com abordagem qualitativa, mediante pesquisa bibliográfica, legislativa e documental, fundamentada na análise da legislação pertinente, de obras doutrinárias e de documentos institucionais relacionados ao tema.

Dessa forma, o estudo busca demonstrar que a usucapião extrajudicial constitui importante mecanismo de modernização da prestação jurídica e de efetivação da função social da propriedade, mas que sua plena eficácia depende do aperfeiçoamento dos procedimentos, da redução dos custos, da uniformização dos critérios registrais e da ampliação do acesso à informação e à assistência jurídica especializada.

1 O SURGIMENTO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL DENTRO DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E SUA EFICÁCIA NA DESJUDICIALIZAÇÃO

A usucapião constitui tradicional instituto de aquisição originária da propriedade e de outros direitos reais, fundado na posse prolongada, qualificada e juridicamente relevante. No campo imobiliário, sua importância ultrapassa a esfera individual do possuidor, pois dialoga com a função social da propriedade, com a regularização fundiária e com a necessidade de adequação entre a realidade possessória e a situação registral do imóvel. O Código Civil disciplina modalidades de usucapião imobi-

liária, como a extraordinária, a ordinária, a especial rural e a especial urbana, estabelecendo prazos e requisitos específicos conforme a natureza da posse e a finalidade conferida ao bem.

No Brasil, a dependência histórica da via judicial para reconhecimento da usucapião contribuiu para tornar o procedimento moroso e custoso, especialmente quando inexistia litígio real entre os interessados. Nesse contexto, o Código de Processo Civil de 2015 inseriu o art. 216-A na Lei nº 6.015/1973, admitindo o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião perante o cartório de registro de imóveis da comarca em que situado o bem usucapiendo, mediante requerimento do interessado representado por advogado. Posteriormente, a Lei nº 13.465/2017, que permite a realização por meio dos cartórios, cuja finalidade é conferir maior celeridade e eficiência ao reconhecimento da prescrição aquisitiva imobiliária, além de aperfeiçoar pontos relevantes, como a interpretação do silêncio de titulares notificados como concordância, ampliando a funcionalidade prática do procedimento.

> Em síntese, a atual redação do artigo 1.071 do novo CPC (artigo 213-A, LRP) transforma a usucapião extrajudicial em um "procedimento consensual para declaração da aquisição da propriedade", anunciando, desde já, a falência do instituto na imensa maioria dos casos, que naturalmente envolvem algum conflito de interesses entre as partes ou confinantes, ainda que tal conflito se restrinja à indiferença dos proprietários ou titulares no registro e também dos confinantes em apresentar expressa concordância ao pedido extrajudicial de usucapião (Pereira, 2016, s.p.).

A desjudicialização, nesse cenário, não significa afastamento do controle jurídico, mas redistribuição racional de atividades que não exigem necessariamente provimento jurisdicional. Trata-se de deslocar para as serventias extrajudiciais procedimentos marcados por consensualidade, prova documental e controle técnico, preservando a via judicial para hipóteses litigiosas, complexas ou impugnadas. O Conselho Nacional de Justiça reconhece o relatório Justiça em Números como principal fonte estatística oficial do Poder Judiciário, voltada ao acompanhamento da

estrutura, litigiosidade e gestão judiciária brasileira; esse panorama institucional reforça a relevância de mecanismos que reduzem a judicialização desnecessária.

Consoante a isso, a Lei 13.465/2017 vem para estabelecer normas para a Regularização Fundiária Urbana que buscam simplificar e dar maior efetividade aos mecanismos de aquisição e formalização da propriedade imobiliária no Brasil. Seu objetivo central é viabilizar o direito à moradia, reduzir a informalidade na ocupação do solo urbano e garantir maior segurança jurídica aos possuidores de imóveis que, em grande parte, viviam à margem do sistema registral. Dentro desse contexto, a lei inova ao disciplinar, de forma mais clara e acessível, instrumentos de desjudicialização da posse, junto aos Provimentos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), nº 65/2017, que regulamenta esse procedimento, estabelecendo as diretrizes e os procedimentos necessários para que essa modalidade de reconhecimento da propriedade seja realizada nos cartórios de registro de imóveis, e o Provimento nº 149/2023, que veio a absorver e substituiu o Provimento anterior.

> No contexto atual, a desjudicialização não se restringe apenas aos procedimentos de família e sucessões, mas abrange também temas como a usucapião extrajudicial e a adjudicação compulsória, procedimentos que, tradicionalmente, demandavam longos processos judiciais. Com a implementação dessas modalidades, é possível observar uma mudança na dinâmica dos litígios, onde os cidadãos têm a possibilidade de resolver conflitos por meio de procedimentos extrajudiciais, com respaldo em normas legais claras e atualizadas. (Cenzi; Gerstenberger, 2025, p. 2)

Sendo assim, a relevância social da usucapião decorre de sua capacidade de estabilizar relações possessórias, reduzir informalidades e conferir segurança jurídica ao mercado imobiliário. Em países com histórico de ocupações irregulares, deficiências cadastrais e desigualdade de acesso à moradia, a usucapião não pode ser compreendida apenas como técnica de aquisição patrimonial. Ela também se relaciona ao direito à

cidade, à função social da propriedade e à regularização de situações consolidadas.

Essa dimensão é destacada pela literatura. Lemos Júnior observa que a problemática fundiária brasileira possui raízes históricas e que a usucapião extrajudicial deve ser debatida como mecanismo de acesso à terra e ao direito de propriedade quando preenchidos os requisitos legais. Neris, Lima e Sousa Junior, ao estudarem a regularização fundiária urbana, concluem que o procedimento extrajudicial pode contribuir para superar a informalidade urbana, conferir segurança jurídica e promover a função social da propriedade, embora o custo possa limitar o acesso de determinados grupos.

A desjudicialização consiste na transferência ou abertura de vias não judiciais para solução de demandas que não dependem, em princípio, de decisão jurisdicional contenciosa. No campo do direito privado, esse movimento aparece em institutos como inventário, divórcio e partilha extrajudiciais, retificação administrativa de registro e, mais recentemente, usucapião extrajudicial. O pressuposto é que determinadas situações podem ser resolvidas com segurança fora do processo judicial tradicional, desde que haja controle jurídico adequado e respeito às garantias de publicidade, contraditório e possibilidade de acesso ao Judiciário.

Dessa forma, a criação do procedimento extrajudicial pretende aliviar o Judiciário das demandas de usucapião, promovendo soluções mais rápidas e Segurança jurídica na formalização da propriedade,
visando converter a posse prolongada em direito formal o registro da propriedade. A via extrajudicial, ao possibilitar regularização mais célere, contribui para a segurança jurídica do possuidor.

> exercendo o poder de fato como se dono fosse, aliado ao tempo e ao cumprimento dos demais requisitos legais, o possuidor consolida a juridicidade dos atos, tornando-se proprietário. [...] A usucapião é a ponte que realiza essa travessia, como uma forma jurídica de solução das tensões entre posse e propriedade, provocando uma mutação ob-

> jetiva na relação entre titular e objeto. (Farias; Rosenvald, 2006, p. 261).

1.1 OS ASPECTOS PRÁTICOS DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

O marco normativo central da usucapião extrajudicial é o art. 216-A da Lei nº 6.015/1973. O dispositivo exige que o requerimento seja apresentado por interessado representado por advogado e instruído com ata notarial, planta e memorial descritivo, certidões negativas de justo título ou outros documentos que demonstrem a origem, continuidade, natureza e tempo da posse.

A Lei nº 13.465/2017, que trata da regularização fundiária urbana e rural, trouxe aperfeiçoamentos cruciais para a efetividade da usucapião extrajudicial. Entre as principais mudanças, destaca-se a alteração do § 4º do art. 216-A da Lei de Registros Públicos, que passou a prever que o silêncio dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e dos proprietários e ocupantes dos imóveis confinantes, devidamente notificados, será interpretado como concordância. Essa modificação foi fundamental para destravar muitos procedimentos que antes eram inviabilizados pela dificuldade em obter a anuência expressa de todos os envolvidos, remetendo-os à via judicial.

O procedimento foi detalhado pelo Conselho Nacional de Justiça. Atualmente, o Provimento CNJ nº 149/2023 consolida, nos arts. 398 a 423, diretrizes sobre requerimento, documentos, ata notarial, notificações, manifestação de entes públicos, edital, diligências, impugnação, decisão do registrador, registro e emolumentos. Essa regulamentação nacional é relevante porque reduz dispersão normativa e busca uniformizar a atuação das serventias extrajudiciais.

> A desjudicialização representa um fenômeno jurídico contemporâneo caracterizado pela transferência de determinados procedimentos, anteriormente de competência exclusiva do Poder Judiciário, para outras instâncias e agentes. (Guerra, 2025).

As serventias extrajudiciais exercem função pública delegada, dotada de fé pública, tecnicidade e capilaridade territorial. No caso da usucapião extrajudicial, o procedimento envolve dois núcleos relevantes: o tabelionato de notas, responsável pela ata notarial que documenta fatos relacionados à posse, e o registro de imóveis, responsável pelo processamento do pedido, notificações, análise de legalidade e eventual registro da aquisição. Essa repartição de funções permite que o procedimento seja instruído com prova notarial e submetido a qualificação registral.

> 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. (Art. 216-A da Lei nº 6.015 de 1973).

A norma evidencia duas características essenciais. A primeira é a facultatividade, pois a via judicial permanece disponível. A segunda é a juridicidade do procedimento, já que não se trata de simples ato administrativo de registro, mas de procedimento complexo, instruído por documentos, notificações e análise qualificada do registrador. O Provimento CNJ nº 149/2023, ao consolidar as normas nacionais do foro extrajudicial, reforça que o reconhecimento extrajudicial pode abranger propriedades rurais e urbanas, desde que preenchidos os requisitos legais.

A desjudicialização, portanto, não elimina a função do Poder Judiciário. Ao contrário, preserva-a para situações em que há controvérsia efetiva, oposição de interessados, dúvida registral ou necessidade de cognição jurisdicional. O procedimento cartorário funciona como filtro institucional: se a posse é incontroversa e documentalmente comprovada, o registro pode ser feito extrajudicialmente; se há conflito, a demanda retorna ao ambiente judicial. Cenzi e Gerstenberger (2025) destacam que a desjudicialização, ao abranger a usucapião extrajudicial, permite uma mudança na dinâmica dos litígios, oferecendo aos cidadãos a possibilidade de resolver conflitos por meio de procedimentos extrajudiciais com respaldo em normas legais claras e atualizadas.

A ata notarial possui papel decisivo, mas não equivale à declaração de propriedade. O Provimento CNJ nº 149/2023 determina que a ata pode conter imagens, documentos, sons gravados e depoimentos de testemunhas, mas não pode basear-se apenas em declarações do requerente. Além disso, o tabelião deve consignar que a ata serve apenas para instrução do requerimento perante o registrador, não para confirmar ou estabelecer propriedade.

Outro ponto fundamental é a notificação dos titulares de direitos registrados ou averbados, confinantes e ocupantes. Se a planta não estiver assinada por todos, eles devem ser notificados para manifestação no prazo de quinze dias, considerando-se a inércia como concordância. Essa alteração foi central para a efetividade do instituto, pois a interpretação anterior do silêncio como discordância inviabiliza muitos procedimentos, deslocando-os desnecessariamente ao Judiciário.

A participação dos entes públicos também é obrigatória. União, Estado, Distrito Federal e Município devem ser cientificados para manifestação em quinze dias, e a inércia dos órgãos públicos não impede o andamento do procedimento, segundo o Código Nacional de Normas. Contudo, se houver ressalva, óbice ou oposição do Poder Público, o procedimento extrajudicial deve ser encerrado e enviado ao juízo competente. Essa regra protege o interesse público, especialmente diante da vedação de usucapião de bens públicos.

1.1.1 A contribuição e efetividade da usucapião extrajudicial na desjudicialização

A desjudicialização constitui tendência crescente no direito contemporâneo, sendo desenvolvida como a redistribuição de competências antes exclusivas do Judiciário para instâncias administrativas, notariais ou arbitrais, com vistas à otimização da prestação jurisdicional e ao incremento do acesso à justiça em sentido amplo.

No Brasil, esse movimento ganhou força a partir da Lei nº 11.441/2007, que possibilitou a realização de inventários, partilhas,

separações e informações consensuais por escritura pública. Posteriormente, o CPC/2015 aprofundou essa tendência ao incorporar novos procedimentos extrajudiciais, entre os quais se destaca a usucapião realizada perante o serviço de registro de imóveis. A grande inovação do CPC/2015, no que tange à usucapião, foi a introdução da via extrajudicial, permitindo que o reconhecimento da prescrição aquisitiva ocorra diretamente perante o Registro de Imóveis, o que representa um passo decisivo para a desjudicialização e a celeridade na regularização da propriedade. (Farias; Rosenvald, 2021). Nesse sentido, a possibilidade de processamento da usucapião diretamente perante o Registro de Imóveis evidencia uma alternativa ao procedimento judicial, especialmente por permitir que demandas consensuais e devidamente instruídas sejam solucionadas no âmbito extrajudicial. Assim, a efetividade desse mecanismo está relacionada não apenas à redução da necessidade de intervenção judicial, mas também à capacidade dos serviços registrais de processar os requerimentos com segurança jurídica, celeridade e observância dos requisitos legais, aspectos que se mostram fundamentais para analisar em que medida a usucapião extrajudicial contribui, concretamente, para a desjudicialização da prescrição aquisitiva imobiliária no Brasil.

A sustentação teórica do movimento de desjudicialização repousa sobre uma tríade fundamental de pilares que dialoga diretamente com as transformações contemporâneas do direito processual, esse fenômeno apoia-se, prioritariamente, na celeridade, haja vista que os procedimentos processados na esfera administrativa e serventias extrajudiciais tendem a ser significativamente mais rápidos do que aqueles submetidos à tradicional e congestionada via jurisdicional. Sob a vertente da economicidade, a mitigação dos custos procedimentais deságua em um benefício mútuo, minimizando os impactos financeiros suportados pelas partes e, simultaneamente, otimizando o gasto público com a manutenção da máquina judiciária para demandas eminentemente consensuais. Por fim, o pilar do acesso à justiça consolida-se na medida em que a simplificação processual opera como um vetor de inclusão democrática, ampliando o alcance do

reconhecimento de direitos e integrando ao ambiente legal formal as camadas da população historicamente marginalizadas.

1.1.2 Redução da Litigiosidade e Descongestionamento do Judiciário

Um dos mais relevantes efeitos da usucapião extrajudicial seria a redução do volume de ações judiciais relacionadas ao reconhecimento de domínio por posse prolongada. A transferência desses casos para a via de representação extrajudicial pode ocasionar, em tese, uma redução expressiva no volume de processos em tramitação, contribuindo para o alcance das metas estabelecidas pelo próprio CNJ no âmbito do Programa de Metas do Judiciário Nacional. Nesse sentido, Tartuce (2018, p. 47) afirma que "a desjudicialização não representa um enfraquecimento do Judiciário, mas, ao contrário, uma racionalização de suas funções, reservando a tutela jurisdicional para as situações que realmente dela ocorrem".

A partir dessa perspectiva, a desjudicialização contribui para uma distribuição mais racional das demandas, permitindo que procedimentos que não dependam necessariamente da atuação jurisdicional sejam solucionados pela via extrajudicial. No caso da usucapião, essa transferência pode favorecer a redução da litigiosidade e da sobrecarga do Poder Judiciário, ao mesmo tempo em que possibilita ao Registro de Imóveis atuar na regularização de situações possessórias que atendam aos requisitos legais. Desse modo, a efetividade da usucapião extrajudicial deve ser compreendida não apenas pela possibilidade de retirar determinadas demandas do Judiciário, mas também pela sua capacidade de oferecer uma alternativa segura e adequada para a regularização imobiliária.

1.1.3 Celeridade Procedimental

A celeridade é, sem dúvida, um dos atributos mais evidentes do procedimento extrajudicial. Embora a usucapião judicial possa se estender por anos, o procedimento cartorário, em condições ideais, com a documentação completa e sem impugnações, pode ser concluído em prazo significativamente inferior, variando entre 90 e 180 dias, conforme apon-

tam estudos realizados junto a serviços de registro de imóveis de estados como São Paulo e Minas Gerais (CENEVIVA, 2021).

Esse ganho temporal é fundamental não apenas para as partes envolvidas, mas também para a própria efetividade do direito à moradia e à propriedade, garantidos constitucionalmente pelos arts. 5º, XXII e 6º da Constituição Federal de 1988.

1.1.4 Ampliação do Acesso à Regularização Fundiária

A usucapião extrajudicial apresenta potencial significativo para ampliar o acesso à regularização fundiária, especialmente para pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica. A dispensa de intervenção judicial obrigatória, aliada à possibilidade de concessão de gratuidade das custas cartoriais nos termos da Lei nº 9.534/1997 e do art. 98 do CPC/2015, torna o procedimento mais acessível às camadas da população que reside em imóveis não regularizados (LOUREIRO, 2022).

Além disso, a regularização fundiária promovida por esse mecanismo gera efeitos socioeconômicos relevantes, como o aumento do patrimônio formal das famílias, a possibilidade de acesso ao crédito imobiliário e a melhoria das condições de segurança jurídica sobre a posse exercida.

2 OS OBSTÁCULOS PRÁTICOS À EFETIVAÇÃO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL

Um dos principais entraves identificados na prática cartorária diz respeito à necessidade de anuência expressa do titular do domínio registrado e dos confrontantes do imóvel. Essa exigência, embora resolvida sob o aspecto do contraditório, é apontada como o maior fator de inviabilização do procedimento extrajudicial

Na realidade prática, é comum que o proprietário tabular quando identificado seja exatamente aquele que contesta a posse do requerente, tornando virtualmente impossível a obtenção de sua concordância. Da

mesma forma, confrontantes em situação de conflito com o requerente ou simplesmente em localização ignorada recusam-se a manifestar-se ou são impossíveis de serem localizados, obrigando o registrador oficial a intimar os interessados por edital e, nas hipóteses de impugnação ou ausência de resposta, remeter o caso ao juízo competente (LOUREIRO, 2021). Essa dinâmica faz com que a usucapião extrajudicial, em muitos casos, funcione apenas como uma etapa prévia ao processo judicial, em vez de substituí-lo de forma eficiente.

2.1 COMPLEXIDADE DOCUMENTAL E REGULARIZAÇÕES

O procedimento extrajudicial exige a apresentação de vasto rol documental, conforme previsto no artigo 216-A da Lei de Registros Públicos e no Provimento CNJ n.º 65/2017.

A concessão de toda essa documentação implica custos financeiros consideráveis incluindo emolumentos notariais, honorários profissionais e taxas diversas, que muitas vezes inviabiliza o acesso ao instituto por parte da população de baixa renda, paradoxalmente a mais necessária do reconhecimento de

Além do aspecto financeiro, a informalidade que caracteriza grande parte das posses no Brasil torna difícil a reunião de provas documentais suficientes para demonstrar o tempo de posse exigido por lei.

2.1.1 Registro de Irregularidades

Outros obstáculos recorrentes referem-se à situação de imóveis que não possuem matrícula ou registro atualizado na serventia imobiliária. Em regiões onde a informalidade fundiária é elevada especialmente em áreas periurbanas e rurais, é comum que o imóvel objeto de usucapião não disponha de qualquer assento registral, ou que sua cadeia dominial seja extremamente deficiente ou interrompida (SALLES, 2019).

Essa lacuna registral impõe ao oficial de registro de imóveis um dever de cautela redobrado, uma vez que a ausência de um fólio real pré-

existente dificulta a identificação precisa de eventuais titulares de direitos reais que deveriam ser obrigatoriamente notificados.

Nesses cenários, a constatação de que o imóvel não integra o patrimônio público (terras devolutas) ou a busca por proprietários de transcrições arcaicas exige diligências exaustivas que, muitas vezes, extrapolam a capacidade operacional das serventias. Consequentemente, a complexidade inerente à abertura de uma matrícula 'do zero', sem o lastro de uma cadeia dominial hígida, acaba por gerar um volume considerável de notas de devolução fundamentadas na prudência registral.

Esse fenômeno evidencia que a desjudicialização, embora teoricamente célere, encontra um limite técnico severo na precariedade do cadastro imobiliário nacional, o que acaba por redirecionar o interessado à via judicial para obter a declaração de propriedade com a segurança de uma sentença transitada em julgado e direito urbanístico, além de capacidade técnica para avaliar plantas e memoriais descritivos elaborados por projetos de arquitetos.

2.1.2 Resistência Cultural e Desconhecimento do Instituto

Por fim, observe-se que a efetividade da usucapião extrajudicial também é prejudicada pelo desconhecimento generalizado acerca do procedimento, tanto por parte dos possuidores quanto dos profissionais de direito. Muitos advogados ainda procuram a via judicial por razões de familiaridade, enquanto a população em geral desconhece a possibilidade de regularizar sua situação pela usucapião extrajudicial.

Essa resistência cultural impõe ao cartório um papel educativo que extrapola as suas funções típicas, exigindo esforços de orientação e esclarecimento que demandam tempo, estrutura administrativa e capacitação técnica dos agentes envolvidos. A análise dos obstáculos práticos enfrentados pelos cartórios na aplicação da usucapião extrajudicial revela que, não obstante a relevância do instituto como mecanismo de regularização fundiária e efetivação do direito à moradia, sua implementação ainda

enfrenta desafios estruturais, normativos e culturais que limitam seu alcance.

A superação desses entraves, exige esforços conjugados do legislador, do CNJ, das Corregedorias estaduais e das próprias serventias extrajudiciais, no sentido de simplificar o procedimento, reduzir custos, uniformizar critérios e promover a capacitação dos atores envolvidos. Só assim será possível concretizar a promessa de desjudicialização eficiente e democratização do acesso à propriedade.

3 A SEGURANÇA JURÍDICA DAS DECLARAÇÕES REGISTRAIS DE USUCAPIÃO NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

A usucapião extrajudicial é um procedimento multiprofissional. O requerente apresenta a pretensão e os documentos de posse; o advogado ou defensor público formula o requerimento, define a modalidade e organiza a prova; o tabelião lavra a ata notarial; o profissional técnico elabora planta e memorial; o registrador qualifica o título, conduz notificações e decide pelo registro ou rejeição; os titulares registrais, confinantes, ocupantes, entes públicos e terceiros exercem controle por manifestação ou impugnação.

A presença obrigatória de advogado ou defensor público revela que o procedimento, embora extrajudicial, mantém natureza jurídica complexa. A adequada escolha da modalidade de usucapião, a demonstração do tempo de posse, a análise da cadeia possessória e a identificação de riscos registrais exigem conhecimento técnico. A atuação jurídica também é importante para evitar o uso inadequado da usucapião como substituto de negócios jurídicos que deveriam ser formalizados por escritura pública e tributados regularmente.

O registrador de imóveis exerce função de controle de legalidade. Sua atuação não se limita a protocolar documentos; ele deve verificar a suficiência da prova, a correspondência entre a área pretendida e o registro, a legitimidade das notificações, a inexistência de impugnação impedi-

tiva e a observância das normas urbanísticas, ambientais e registrais pertinentes. O Provimento CNJ nº 149/2023 admite diligências para elucidar dúvidas, imprecisões ou incertezas e prevê rejeição fundamentada quando persistirem insuficiências documentais.

O tabelião, por sua vez, desempenha papel probatório. A ata notarial documenta fatos percebidos, declarações, imagens, documentos e circunstâncias da posse. Sua força reside na fé pública notarial, mas seu alcance é delimitado: ela instrui o procedimento, não decide a propriedade. Essa distinção evita confusão entre prova notarial e reconhecimento registral da aquisição.

A segurança jurídica das declarações registrais de usucapião extrajudicial no ordenamento brasileiro é um pilar fundamental para a efetividade do instituto. A atuação do tabelião, ao lavrar a ata notarial, e do registrador, ao realizar a qualificação registral, confere fé pública aos atos praticados, gerando uma presunção de veracidade e legalidade. O registrador atua como um filtro rigoroso, garantindo que apenas as posses legítimas e devidamente documentadas sejam convertidas em propriedade, protegendo o sistema registral de fraudes e irregularidades.

A publicidade inerente ao procedimento, por meio de notificações e editais, assegura o direito de terceiros interessados de se manifestarem, contribuindo para a transparência e a legitimidade do processo. A possibilidade de suscitação de dúvida e a remessa do caso ao juízo competente em caso de impugnação justificada reforça o controle jurisdicional, garantindo que a desjudicialização não comprometa as garantias do devido processo legal e da proteção à propriedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente analise da usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização da prescrição aquisitiva imobiliária no ordenamento jurídico brasileiro, com enfoque na efetividade do procedimento cartorário e nos obstáculos práticos enfrentados para sua concretização. A partir

da investigação normativa, doutrinária e procedimental, constatou-se que a introdução do art. 216-A na Lei nº 6.015/1973, promovida pelo Código de Processo Civil de 2015 e posteriormente aperfeiçoada pela Lei nº 13.465/2017, representou importante avanço no movimento de desjudicialização do direito privado brasileiro.

A criação da via extrajudicial para reconhecimento da usucapião buscou conferir maior celeridade, eficiência e racionalidade ao tratamento de situações possessórias consolidadas, especialmente nos casos em que inexistem litígios relevantes entre os interessados. Nesse contexto, verificou-se que o procedimento cartorário possui potencial significativo para reduzir a judicialização desnecessária, desafogar o Poder Judiciário e ampliar o acesso à regularização fundiária, promovendo maior segurança jurídica aos possuidores de imóveis urbanos e rurais.

A pesquisa demonstrou que a atuação integrada entre advogado, tabelião e registrador de imóveis constitui elemento essencial para a efetividade do instituto. A ata notarial, a qualificação registral e o sistema de notificações garantem controle jurídico adequado, publicidade e proteção aos direitos de terceiros, evidenciando que a desjudicialização não implica ausência de fiscalização estatal, mas sim redistribuição funcional de competências.

Contudo, também se constatou que a efetividade da usucapião extrajudicial ainda encontra limitações relevantes na prática registral brasileira. Entre os principais obstáculos identificados estão a complexidade documental do procedimento, os elevados custos cartorários e técnicos, a irregularidade fundiária de grande parte dos imóveis brasileiros, a dificuldade de obtenção de documentação comprobatória da posse e a persistente ausência de uniformidade procedimental entre as serventias extrajudiciais. Além disso, verificou-se que o desconhecimento do instituto por parte da população e de alguns operadores do direito ainda contribui para a manutenção da cultura de excessiva judicialização.

Observou-se, ainda, que as alterações promovidas pela Lei nº 13.465/2017 e a regulamentação nacional consolidada pelo Provimento CNJ nº 149/2023 representaram importantes mecanismos de aprimoramento do procedimento, sobretudo ao conferir maior segurança jurídica e viabilidade prática ao reconhecimento extrajudicial da propriedade. A interpretação do silêncio dos notificados como concordância, por exemplo, constituiu medida decisiva para evitar a inviabilização automática dos pedidos por mera inércia dos interessados.

No tocante à segurança jurídica, concluiu-se que a usucapião extrajudicial preserva garantias fundamentais do sistema registral brasileiro, especialmente por meio da publicidade dos atos, da possibilidade de impugnação, da atuação qualificada do registrador e da preservação do controle jurisdicional nas hipóteses litigiosas. Dessa forma, o procedimento extrajudicial não substitui integralmente a via judicial, mas atua como mecanismo complementar, adequado às situações consensuais e documentalmente comprovadas.

Assim, conclui-se que a usucapião extrajudicial representa importante instrumento de efetivação da função social da propriedade, regularização fundiária e ampliação do acesso à propriedade formal, contribuindo para a modernização do sistema jurídico brasileiro e para a construção de um modelo mais eficiente de prestação estatal. Entretanto, para que o instituto alcance plena efetividade prática, mostra-se necessária a adoção de medidas voltadas à simplificação procedimental, à redução de custos, à uniformização normativa e à ampliação do acesso à informação e à assistência jurídica especializada.

Por fim, verifica-se que a consolidação da usucapião extrajudicial depende não apenas do aperfeiçoamento legislativo e administrativo, mas também de mudança cultural no modo de tratamento dos conflitos possessórios e registrais no Brasil. A desjudicialização, nesse sentido, deve ser compreendida não como enfraquecimento do Poder Judiciário, mas como mecanismo de racionalização institucional e de promoção mais eficiente do acesso à justiça e da segurança jurídica.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça**. Provimento n. 149, de 30 de agosto de 2023. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/compilado180622202311166556 5a1e0fc83.pdf. Acesso em: 18 de maio de 2026.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça.** Provimento n 65, de 14 de dezembro de 2017. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_65_14122017_19032018152531.pdf. Acesso em: 18 de maio de 2026.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 17 setembro. 2026.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 18 setembro. 2026.

BRASIL. Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007. **Código de Processo Civil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 18 maio 2026

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil.** Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br. Acesso em: 18 maio 2026**.**

BRASIL**.** Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana.** Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 20 setembro 2026.

BRASIL. Lei nº 9.534, de 10 de dezembro de 1997**. Altera dispositivos da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos**. DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9534.htm. Acesso em: 18 maio 2026.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 1973. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6015-31-dezembro-1973-357511-norma-pl.html. Acesso em: 18 set. 2026.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Registros Públicos Comentada**. 26. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

CENZI, Neri Luiz; GERSTENBERGER, Fatima Cristina Santoro**. Impacto Da Desjudicialização Na Modernidade Jurídica, Sua Evolução, Desafios E Perspectivas Futuras.** Aracê, [S. l.], v. 7, n. 5, p. 21741–21756, 2025. DOI: 10.56238/arev7n5-044. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/4833. Acesso em: 18 maio 2026

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson**. Direitos reais.** 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson**. Curso de Direito Civil: Direitos Reais.** 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

GUERRA, Emílio**. A desjudicialização no Brasil:** origem, evolução e aspectos constitucionais. Migalhas, coluna Migalhas Notariais e Registrais, 7 abr. 2025. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/427730/desjudicializacao-no-brasil-origem-evolucao-e-aspecto-constitucional. Acesso em: 18 maio 2026

LOUREIRO, Francisco Eduardo. In: Peluso, Cezar (Coord.). **Código Civil Comentado: doutrina e jurisprudência.** 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

LOUREIRO, Luiz Guilherme**. Registros Públicos: Teoria e Prática.** 11. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2021.

NERIS, L. G. D.; LIMA, D. F.; JUNIOR, A, M. S. **Desjudicialização na regularização fundiária brasileira:** aspectos da usucapião extrajudicial. Bras. Planej. Desenv. Curitiba, v. 12, n. 01, p. 155-174, jan./abr. 2023. Acesso em: 14 de setembro de 2026.

OLIVEIRA LEMOS JÚNIOR, Marco Antônio. A usucapião extrajudicial como instrumento de desjudicialização do acesso ao direito de propriedade. **Revista do Tribunal Regional Federal da Primeira Região**, [S. l.], v. 33, n. 1, p. 65–76, 2021. Disponível em: https://revista.trf1.jus.br/trf1/article/view/270. Acesso em: 15 set. 2026.

PEREIRA, Felipe Pires**. A interpretação do silêncio na usucapião extrajudicial do novo CPC.** 2016. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2016-jan09/interpretacao-silencio-usucapiao-extrajudicial-cpc. Acesso em: 18 maio 2026

SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de Bens Imóveis e Móveis**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil:** volume único. 8. ed. rev, atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.