



Decisão Nº 15644/2023 - PJPI/CGJ/GABCOREXTRA

DECISÃO

Ementa: REGISTRO DE IMÓVEIS. PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL DE USUCAPIÃO. IMPUGNAÇÃO. EXAME DE ADMISSIBILIDADE. DEVER DO REGISTRADOR. ALEGAÇÃO DA NATUREZA PÚBLICA DO IMÓVEL. AUSÊNCIA DE CERTIDÃO DE REGISTRO DE IMÓVEL EM FAVOR DO ENTE PÚBLICO. IMPUGNAÇÃO NÃO JUSTIFICADA. INADMISSIBILIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se de requerimento apresentado pela Serventia Extrajudicial do Ofício Único de Francisco Santos perante o Juízo Corregedor Permanente da Comarca de Picos.

No pleito, a serventia relata que, em sede de procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião, o Estado do Piauí apresentou impugnação.

Ao final, o requerente questiona “se esta Serventia Extrajudicial do Ofício Único de Francisco Santos - PI deve permanecer com o ato suspenso, e, neste caso, orientar o requerente para impetrar via Judicial (...) ou, que na análise ao caso concreto, que possa haver o prosseguimento do ato, com o registro no nome do requerente”.

Pelo despacho de ID 4700638, o Juízo Corregedor Permanente encaminhou os autos para apreciação por esta Corregedoria do Foro Extrajudicial.

É o que havia a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Usucapião extrajudicial. Impugnação. Juízo da admissibilidade. Dever do Registrador.

O procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião, incluído na Lei nº 6.015/73 pelo vigente Código de Processo Civil, foi concebido com a seguinte redação:

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:

(...)

§ 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.

Contudo, a tal redação foi alterada pela Lei nº 14.382/22, resultando no seguinte texto:

§ 10. **Em caso de impugnação justificada** do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, **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, **porém, em caso de impugnação injustificada, esta não será admitida pelo registrador**, cabendo ao interessado o manejo da suscitação de dúvida nos moldes do art. 198 desta Lei.

Assim, constata-se que a alteração legislativa teve como claro objetivo reforçar a viabilidade do procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião, posto que, até então, o mero fato de haver impugnação (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) já obrigava necessariamente o oficial de registro de imóveis a remeter os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel (ou seja, à via judicial).

Em outros termos, qualquer que fosse o teor da impugnação, ainda que sem fundamentação minimamente razoável, já era suficiente para impedir o prosseguimento do feito na via extrajudicial. Sendo assim, a política da desjudicialização, fortemente encampada pelo legislador pátrio nas últimas décadas, restava fragilizada e com efetividade muito aquém da necessária e esperada pela sociedade.

Atento a esse problema, o legislador promoveu cirúrgica alteração no texto da Lei nº 6.015/73 (já acima citada), de modo a **atribuir expressamente ao oficial de registro de imóveis a competência para, diante de uma impugnação ao pedido extrajudicial de reconhecimento de usucapião, analisar previamente o seu conteúdo e concluir se a manifestação do impugnante é justificada ou não**, ou seja, se apresenta fundamento jurídico minimamente consistente, com aptidão para configurar controvérsia, para, somente em caso positivo, ser admitida e remetida para julgamento pelo Poder Judiciário, foro competente para pacificação de litígios.

A propósito, é pertinente lembrar que, por expressa previsão da Lei nº 8.935/94 (art. 28), os oficiais de registro, assim como os notários, são profissionais do direito e gozam de independência jurídica no exercício de suas atribuições, já tendo esta Corregedoria do Foro Extrajudicial editado o seguinte enunciado sobre esse tema:

Enunciado nº 1: É assegurado aos notários e oficiais de registro, no exercício da profissão, **liberdade para interpretação das normas jurídicas na análise dos casos concretos** e a inviolabilidade disciplinar pelos entendimentos que adotarem, ressalvada a obrigação de cumprimento das decisões dos órgãos correicionais e de ordens judiciais.

Fundamento jurídico: Constituição Federal, art. 236, § 1º. Lei 8.935/94, art. 28 e 37. Conselho Nacional de Justiça, PP nº 0004511-80.2014.2.00.0000. Código de Normas e Procedimentos dos Serviços Notariais e de Registro do Estado do Piauí, art. 747, § 1º.

Por tais razões, resta demonstrada a competência do oficial de registro para, diante de

uma impugnação a um pedido extrajudicial de reconhecimento de usucapião, proferir o necessário juízo de admissibilidade e, em caso positivo (impugnação justificada), remeter os autos ao Poder Judiciário ou, em caso negativo (impugnação não justificada), afastá-la e dar continuidade ao procedimento na esfera extrajudicial.

O certo é que, seja qual fora o juízo de admissibilidade do registrador quanto à impugnação, ainda restará facultada ao interessado o manejo da suscitação de dúvida, na forma do art. 198 da Lei nº 6.015/73.

II.2 - Ausência de questionamento quanto à posse do Requerente. Ausência de elementos de prova da propriedade por parte do ente público. Inadmissibilidade da impugnação.

Sendo a usucapião uma forma de aquisição da propriedade por força da posse exercida sobre um determinado bem (posse essa a ser caracterizada em cada caso concreto), é forçoso concluir que a admissibilidade de uma impugnação ao pedido de usucapião exige, no mínimo, o questionamento quanto à existência ou à qualidade da posse alegada pelo Requerente.

Ademais, em se tratando de impugnação por parte de entes públicos (União, Estado ou Município), que usualmente invocam a regra de que os bens públicos não estão sujeitos a usucapião (vide art. 102 do Código Civil), a admissibilidade de tal manifestação somente pode ocorrer se o ente apresentar elementos que possam servir como prova da sua propriedade sobre o imóvel usucapiendo, em decorrência do seu ônus de provar fato impeditivo do direito do demandante (art. 373, II, do CPC).

E no vigente ordenamento jurídico brasileiro, é o registro do título perante o cartório competente o meio de aquisição da propriedade imóvel (vide art. 1.227 e art. 1.245 do Código Civil), inclusive para os entes públicos. Isso, porque a Constituição Federal, em que pese estabelecer o que são os bens da União (art. 20), dos Estados (art. 26), limita-se a estabelecer critérios, como, por exemplo, as terras devolutas. Porém, tal previsão, por óbvio, não é suficiente para identificar tais imóveis em campo, ou seja, descrever seu polígono e sua localização, de modo a individualizá-los com a segurança jurídica necessária ao adequado exercício do direito de propriedade, distinguindo-os de outros imóveis públicos ou particulares.

Para tanto, compete ao Poder Público valer-se do processo discriminatório (administrativo ou judicial), regulada pela Lei nº 6.383/76, dentre outros diplomas legais, de modo que ao seu final seja expedido o título a ser registrado perante a serventia imobiliária. Nesse sentido é contundente o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

6. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o EREsp 617.428/SP (DJe 17/06/2014), firmou o entendimento de que, "seas terras devolutas são definidas pelo critério de exclusão, **cabe ao Estado na ação discriminatória demonstrar que a terra não se encontra no domínio de particular, podendo fazê-lo por meio de certidão cartorária**" ou outros meios em direito permitidos (ex vi dos arts. 333, I, e 390 do CPC/1973). (STJ, AREsp 888195/PI, Relator Min. Gurgel de Faria, 1ª Turma, julgado em 18.02.2020)

Portanto, **somente a certidão de tal registro constitui elemento de prova apto a tornar admissível eventual impugnação** que alegue a natureza pública do bem imóvel usucapiendo, de modo que, na ausência de tal elemento, deve a impugnação ser considerada como injustificada e, conseqüentemente, não ser admitida pelo registrador.

Cabe esclarecer, por oportuno, que a certidão de inteiro teor da matrícula/transcrição do imóvel ou a certidão da situação jurídica atualizada do imóvel (previstas na Lei nº 6.015/73, no art. 19, caput e § 9º, respectivamente) são as formas adequadas à comprovação do direito de propriedade. Por outro lado, para apreciação de pedido de usucapião, é inadequada a exigência de apresentação de certidão de cadeia dominial do bem, que, como se sabe, presta-se a investigar a origem da propriedade, ou seja, em

favor de quem e a qual título ocorreram as aquisições e as transmissões anteriores da propriedade. Isso, porque os registros públicos possuem presunção de validade (ainda que relativa). Assim, enquanto não cancelado o registro pelo Poder Judiciário em razão de eventual nulidade (questão esta a ser aferido em processo próprio, que não o de usucapião), vigora em sua plenitude o direito do atual proprietário constante da matrícula/transcrição.

Ressalte-se que, nesta hipótese, **o prosseguimento do procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião não retira do ente público a possibilidade de, futuramente, reverter tal situação**, desde que para isso: **1º)** obtenha, com relação à área usucapienda, título de propriedade oriundo de processo discriminatório, na qual se declare tratar-se de bem público (terra devoluta) e, assim, insuscetível de usucapião; e **2º)** promova a ação competente para anular o reconhecimento da usucapião pelo particular, de modo a viabilizar o posterior registro do título estatal oriundo do processo discriminatório. É o que se extrai da seguinte passagem do julgamento proferido pelo STJ:

“Outrossim, as decisões prolatadas pelas instâncias ordinárias expressamente resguardam os interesses da União, ao admitir que, caso se apure em procedimento próprio que a área usucapienda trata-se de bem público, não haverá prejuízo à União.” (REsp n. 1.090.847/RS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 23/4/2013, DJe de 10/5/2013.)

Ressalte-se ser do conhecimento desta Corregedoria do Foro Extrajudicial que, atualmente, **a União já adota tal posicionamento**, posto que, uma vez notificada para manifestar eventual interesse em processos envolvendo a demarcação de imóveis, já manifestou não ter objeção, por não deter, na oportunidade, elementos concretos que apontem a dominialidade do ente público sobre a área. Contudo, ressalva a possibilidade de, posteriormente, reivindicar direitos, caso seja demonstrado, em processo próprio, que o imóvel na realidade pertence no todo ou em parte à União. Em outros termos, a regularização do imóvel, na forma que se apresenta possível na atualidade (usucapião pela particular), não é obstada pelo ente público, que também não é por ela prejudicado. Ao contrário, tende a ser por ela beneficiado direta e indiretamente, tendo em vista os evidentes benefícios da ordenação fundiária, sobretudo do ponto de vista social e tributário. Essa nos parece, portanto, a posição mais razoável, de modo que devem os demais entes públicos (Estados e Municípios) a ela se alinhar.

O certo é que a mera alegação quanto à possibilidade do imóvel usucapiendo tratar-se de terra devoluta ou a simples instauração de processo discriminatório sobre a área não constituem, por si só, justificativa apta a suspender a tramitação do pedido extrajudicial de reconhecimento de usucapião, por absoluta ausência de previsão normativa válida nesse sentido. A propósito, assim já se posicionou o Superior Tribunal de Justiça no julgado já citado acima:

DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. USUCAPIÃO. MODO DE AQUISIÇÃO ORIGINÁRIA DA PROPRIEDADE. TERRENO DE MARINHA. BEM PÚBLICO. DEMARCAÇÃO POR MEIO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINADO PELO DECRETO-LEI N. 9.760/1946. IMPOSSIBILIDADE DE DECLARAÇÃO DA USUCAPIÃO, POR ALEGAÇÃO POR PARTE DA UNIÃO DE QUE, EM FUTURO E INCERTO PROCEDIMENTO DE DEMARCAÇÃO PODERÁ SER CONSTATADO QUE A ÁREA USUCAPIENDA ABRANGE A FAIXA DE MARINHA. DESCABIMENTO.

(...)

5. No caso, **não é possível afirmar que a área usucapienda abrange a faixa de marinha, visto que a apuração demanda complexo procedimento administrativo, realizado no âmbito do Poder Executivo**, com notificação pessoal de todos os interessados, sempre que identificados pela União e certo o domicílio, com observância à garantia do contraditório e da ampla defesa. Por um lado, em vista dos inúmeros procedimentos exigidos pela Lei, a exigir juízo de oportunidade e conveniência por parte da Administração Pública para a realização da demarcação da faixa de marinha, e em vista da tripartição dos poderes, não é cabível a imposição, pelo Judiciário, de sua realização; por outro lado, **não é também razoável que os jurisdicionados fiquem à mercê de fato futuro, mas, como incontroverso, sem qualquer previsibilidade de sua materialização, para que possam usucapir terreno que já ocupam**

com ânimo de dono há quase três décadas.

(REsp n. 1.090.847/RS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 23/4/2013, DJe de 10/5/2013.)

Dito isso, observa-se, no caso concreto (vide requerimento de ID 3923084) que a Serventia Extrajudicial já inclusive emitiu seu juízo de valor, afirmando que “o ato foi devidamente analisado por esta Serventia Extrajudicial que conclui pela aptidão à espécie de usucapião extrajudicial”, bem como que “não há razões legais para a suspensão do registro do referido ato.” Portanto, já deveria o Oficial de Registro ter concretizado o seu entendimento, e não ter transferido a sua competência originária para o seu órgão correicional.

De todo modo, tendo o caso sido posteriormente remetido para esta Corregedoria do Foro Extrajudicial (vide Despacho de ID 4700638), constata-se que o ESTADO DO PIAUÍ impugnou a pretensão de usucapião apresentada por RAMON FRANCISCO RODRIGUES perante a Serventia Extrajudicial do Ofício Único de Francisco Santos-PI. Contudo, observa-se, do teor da manifestação, que não fora questionada a existência ou a qualidade da posse alegada pelo Requerente e tampouco apresentado elemento de prova quanto à natureza pública do imóvel usucapiendo, o que conduz à viabilidade do pleito de usucapião, consoante já pacificado na jurisprudência pátria:

DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. USUCAPIÃO. IMÓVEL URBANO. AUSÊNCIA DE REGISTRO ACERCA DA PROPRIEDADE DO IMÓVEL. INEXISTÊNCIA DE PRESUNÇÃO EM FAVOR DO ESTADO DE QUE A TERRA É PÚBLICA. **1. A inexistência de registro imobiliário do bem objeto de ação de usucapião não induz presunção de que o imóvel seja público (terras devolutas), cabendo ao Estado provar a titularidade do terreno como óbice ao reconhecimento da prescrição aquisitiva. 2.** Recurso especial não provido. (STJ, Resp 964.223/RN, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 18/10/2011, DJE 04/11/2011).

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO. BENS IMÓVEIS. AÇÃO DE USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA. USUCAPIÃO. EXTRAORDINÁRIO. DEFESA. BEM PÚBLICO. AUSÊNCIA DE PROVA. A ação que visa usucapir com base no art. 1238 do CC, usucapião extraordinário, **tem por requisito prova da posse de imóvel** por quinze anos ininterruptos, sem oposição, independentemente de título e boa-fé. Na hipótese do possuidor estabelecer no imóvel a sua moradia habitual ou ter realizado obras ou serviços de caráter produtivo o prazo é reduzido para 10 anos, respeitada a regra de transição disposta no art. 2.209 do CC. Circunstância dos autos em que **ausente prova acerca da natureza pública do bem, impõe-se manter a sentença de procedência da usucapião.** RECURSO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70074689027, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Moreno Pomar, Julgado em 30/08/2018). (TJ-RS - AC: XXXXX RS, Relator: João Moreno Pomar, Data de Julgamento: 30/08/2018, Décima Oitava Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 06/09/2018)

Ao contrário, verifica-se dos autos que a serventia afirma que restou “devidamente comprovado através dos documentos de que o imóvel ora em questão nunca pertenceu ao Estado do Piauí, inclusive possui justo título, qual seja, registro de imóvel matriculado neste Cartório sob o nº 1.485, conforme Certidão de Inteiro Teor, datada de 10/10/2022, declarando a propriedade do sr. JOSÉ DÁRIO CÂNDIDO TEIXEIRA”.

Ademais, a impugnação em comento, além de não apresentar certidão de registro imobiliário em favor do ente público, vale-se de alegações genéricas e vazias, em especial quanto à “legitimidade” de ações de demarcação e divisão de Datas de Sesmarias (sabidamente com trânsito em julgado há décadas), e quanto ao fato de que o INTERPI teria iniciado a discriminação administrativa das terras devolutas no âmbito do Piauí. Ao final, requer a suspensão do procedimento de usucapião em curso no cartório, para que se aguarde o desenrolar das providências administrativas de discriminação de terras devolutas, e ainda acena com a possibilidade de uma solução “extrajudicial” junto ao INTERPI (reconhecimento de domínio e regularização de ocupação de terras públicas).

Como se vê, o ESTADO DO PIAUÍ sequer afirma certeza quanto ao seu direito em

relação à área usucapienda (o que já é fator para a inadmissibilidade da sua impugnação), questiona de forma genérica ações judiciais já transitada em julgado e ainda assim acena com a possibilidade de transacionar com o Requerente, mediante institutos que exigem do particular o pagamento de um preço para que obtenha a anuência estatal. Porém, é certo que tais institutos são impertinentes em sede de processo de usucapião, cuja procedência requer unicamente a análise da posse e da inexistência de fatos concretos impeditivos à constituição do direito de propriedade em favor do particular.

Por tais razões, a impugnação do ESTADO DO PIAUÍ deve ser tida como não justificada, sendo dever do Oficial de Registro de Imóveis dar prosseguimento ao procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião.

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, **determino** à Serventia Extrajudicial do Ofício Único de Francisco Santos o prosseguimento do procedimento extrajudicial de reconhecimento de usucapião proposto por RAMON FRANCISCO RODRIGUES, tendo em vista a inadmissibilidade da impugnação apresentada pelo ESTADO DO PIAUÍ.

Considerando a relevância jurídica e o interesse geral da matéria ora abordada, bem como a necessidade de padronização sobre o tema, **confiro à presente decisão caráter NORMATIVO**, nos termos do art. 24, I, da Lei Complementar nº 234/2018 do Estado do Piauí, no sentido de que:

1º) nos procedimentos extrajudiciais de reconhecimento de usucapião, é dever do Oficial de Registro de Imóveis realizar o juízo de admissibilidade de eventuais impugnações, para, em caso de impugnação justificada, remeter os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel; ou, em caso de impugnação injustificada, não admiti-la e dar continuidade ao procedimento, ressalvado, em qualquer hipótese, o manejo da suscitação de dúvida pela pessoa interessada, na forma do art. 198 da Lei nº 6.015/73.

2º) nos procedimentos extrajudiciais de reconhecimento de usucapião, considera-se injustificada a impugnação com alegação de natureza pública do imóvel caso não seja apresentada a respectiva certidão de registro de imóvel em nome do ente público.

Expeça-se ofício-circular a todas as serventias extrajudiciais do Estado do Piauí, com cópia do inteiro teor desta decisão, para conhecimento e cumprimento.

Intime-se o Estado do Piauí.

Após, conclua-se o feito nesta unidade.

Teresina-PI, data registrada eletronicamente.

Desembargador JOSÉ RIBAMAR OLIVEIRA
Corregedor do Foro Extrajudicial do Estado do Piauí



Documento assinado eletronicamente por **José Ribamar Oliveira, Corregedor do Foro Extrajudicial**, em 01/11/2023, às 10:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php>



informando o código verificador **4834835** e o código CRC **BC7FDEB4**.

23.0.000004385-0

4834835v27