

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

JOÃO FILIPE BELFORT PORTO

**O REGISTRO IMOBILIÁRIO E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À PROPRIEDADE:
Das previsões constitucionais à realidade fática.**

RECIFE

2022

JOÃO FILIPE BELFORT PORTO

**O REGISTRO IMOBILIÁRIO E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À PROPRIEDADE:
Das previsões constitucionais à realidade fática.**

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Renata Cristina Othon Lacerda de Andrade.

RECIFE

2022

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

P853r Porto, João Filipe Belfort.
O registro imobiliário e a efetivação do direito à propriedade: das previsões constitucionais à realidade fática / João Filipe Belfort Porto. - Recife, 2022.
52 f.

Orientador: Prof.^a Dr.^a Renata Cristina Othon Lacerda de Andrade.
Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia - Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2022.
Inclui bibliografia.

1. Propriedade imobiliária. 2. Registro cartorário. 3. Direitos constitucionais. I. Andrade, Renata Cristina Othon Lacerda de. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título.

340 CDU (22. ed.) FADIC (2022.2-013)

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ
CURSO DE DIREITO

JOÃO FILIPE BELFORT PORTO

O REGISTRO IMOBILIÁRIO E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À PROPRIEDADE:
Das previsões constitucionais à realidade fática.

Defesa Pública em Recife, _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Presidente:

Examinador (a):

“Dedico esta monografia a todos aqueles que contribuíram em minha jornada até aqui, em especial aos meus pais, Geovana e Ananias.”

RESUMO

No Brasil a constituição da propriedade imobiliária se dá exclusivamente via registro no cartório de imóveis, sob a justificativa de conceder segurança, publicidade e eficácia a um direito constitucionalmente previsto: à propriedade. No entanto, os altos índices de irregularidade registral põem em cheque a sistemática infraconstitucionalmente adotada. Assim, o presente trabalho analisa a (in)eficiência do sistema notarial em vigência, conjuntamente às suas principais causas e consequências, com o objetivo de se determinar se o próprio sistema legal afetaria negativamente o direito constitucional à propriedade, comprometendo sua efetividade em relação aos imóveis. Para isto, usa-se a pesquisa exploratória, de natureza aplicada e bibliográfica, com o método adotado sendo o dedutivo. Concluindo-se ao final que por tecnicidades inúmeras pessoas não tem sua propriedade sobre um bem imóvel reconhecida pelo Estado, acarretando na precarização desse direito constitucional por questões burocráticas.

Palavras-chaves: propriedade imobiliária; registro cartorário; direitos constitucionais.

ABSTRACT

In Brazil the composition of real estate property takes place exclusively via registration at the notary office, under the justification of granting security, publicity and effectiveness to a constitutionally foreseen right: the property. However, high levels of registration irregularity call into question the legal system adopted. Thus, the present paper analyzes the (in)efficiency of the notarial system in force, together with its main causes and consequences, with the objective of determining whether the legal system itself would negatively affect the constitutional right to property, compromising its effectiveness in relation to real estates. For this, exploratory research is used, of an applied and bibliographical nature, with the adopted method being the deductive. Concluding at the end that, due to technicalities, countless people do not have their ownership of real estate recognized by the State, resulting in the precariousness of this constitutional right due to bureaucratic issues.

Keywords: real estate property; registry office; constitutional rights.

1 INTRODUÇÃO	7
2 DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA BRASILEIRA: AQUISIÇÃO E REGISTRO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA	9
2.1 Período pré-colonial	10
2.2 Período colonial	12
2.3 Independência e República	16
3 A SISTEMÁTICA PREVISTA EM LEI: PROPRIEDADE, POSSE E DOMÍNIO	19
3.1 A propriedade	19
3.1.1 Registro público do título (negócio jurídico)	21
3.1.2 Sucessão hereditária	22
3.1.3 Usucapião	24
3.1.4 Acessão	25
3.2 A posse	26
3.2.1 Posse justa e de boa-fé	28
3.2.2 Perda da posse e sua conversão em propriedade	30
3.3 O domínio	31
4 A REALIDADE: A PROPRIEDADE À MARGEM DA LEI	32
4.1 O sistema paralelo	34
4.2 Dificuldades em se ter o domínio regularizado	40
5 CONCLUSÃO	43
REFERÊNCIAS	45

1 INTRODUÇÃO

O direito à propriedade é previsto constitucionalmente, e para garantir tal direito em relação aos imóveis, o Estado desenvolveu um sistema notarial, visando garantir segurança, publicidade e eficácia ao feito.

No entanto, ao desenvolver a legislação referente o legislador não observou as realidades fáticas da sociedade brasileira, criando um sistema que é excessivamente burocrático, oneroso e lento, impondo um empecilho a uma grande parcela da população em ter seus imóveis reconhecidos como de sua propriedade pelo estado. Assim, afetando negativamente este direito constitucional.

Diante desta problemática que envolve preceitos fundamentais, surge a dúvida se os entraves burocráticos podem comprometer a efetivação do direito à propriedade imobiliária?

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar se a sistemática adotada infraconstitucionalmente desvirtua seu propósito original, levando à precarização deste direito constitucional.

Para isto, objetiva-se inicialmente discorrer brevemente sobre a evolução histórica concernente à matéria no Brasil. Em seguida, descrever o atual sistema legalmente previsto de constituição de propriedade imobiliária no país. E, por fim, apresentar o "sistema paralelo" de propriedade imobiliária, analisando suas origens e repercussões legais.

Neste trabalho, utilizar-se-á como tipo de pesquisa a exploratória, de natureza aplicada, e pesquisa bibliográfica; o método será o dedutivo; a metodologia será a qualitativa; e as técnicas serão de observação, descrição e análise.

Quanto à estruturação, no primeiro capítulo abordaremos a historiografia da relação entre homem e propriedade imobiliária no cenário nacional, com as disposições político-legais vigentes às principais épocas macro-históricas, tendo como principais sustentáculos teóricos as obras de Laura Beck Varela e Maurício de Almeida Abreu.

Seguindo, no segundo capítulo será explanado o sistema registral tal como planejado pelo legislador, com seus procedimentos, nuances e justificativas legais. Para isso utilizaremos como base o trabalho de diversos doutrinadores, dentre os quais: Luiz Antonio Scavone Jr, Carlos Roberto Gonçalves, e Maria Helena Diniz.

E finalmente, abordaremos no terceiro capítulo os principais prejuízos advindos da irregularidade fundiária e sua prevalência nacionalmente, com uma explanação acerca dos motivos e justificativas para tais índices; assim como apresentaremos o como se dão as relações possessórias de propriedades à margem da lei, como estas se encaixam no atual ordenamento jurídico e como o poder judiciário vem lidando com demandas envolvendo imóveis irregulares, para que possamos concluir se tal situação afeta o direito constitucional à propriedade de seus proprietários *de facto*. Para tanto, nos basearemos em dados de órgãos governamentais e na legislação vigente.

2 DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA BRASILEIRA: AQUISIÇÃO E REGISTRO DA PROPRIEDADE IMOBILIÁRIA

Desde o passado imemoriável o ser humano convive com a noção de propriedade. Os institutos que regulam as dinâmicas entre os bens e os indivíduos passaram por uma longa evolução, mas a essência do conceito permanece o mesmo. Tal qual ocorre com o direito, cujas disposições largamente variam de acordo com o tempo e espaço em que se encontram, mas sempre se estando presente.

As formas e extensões da propriedade se manifestam diferentemente a depender da cultura em que se está inserida, mas sempre se fazem um tema central da organização dos grupos sociais, refletindo assim no sistema normativo destes.

Embora se entenda hoje, pelo menos no Brasil, que o direito gira em torno do indivíduo (pessoa humana, se preferir), nem sempre assim o foi. Desde antes da era das codificações (que se iniciou com as revoluções liberais) a propriedade privada se encontrava no centro do ordenamento jurídico (juntamente com a religião), muitas vezes se confundindo com o próprio direito público (se assim podemos chamar, visto que esse momento histórico antecede a criação dos estados-nação), nas relações entre a nobreza feudal.

Com a formalização e padronização do direito, características advindas da codificação das leis, o que ocorre é a explicitação de uma dinâmica que já ocorria. O estado liberal não se caracterizava pela centralidade da propriedade nas relações jurídicas (ao menos não se diferenciava do antigo regime nesse quesito), mas sim por uma pretensa universalização de acesso a esse direito, e pelo uso do direito positivo como instrumento de preservação dos direitos dos proprietários.

Neste contexto, surge o que hoje chamamos de Direitos Humanos de Primeira Geração, cujo principal foco é restringir o poder estatal e proteger os interesses privados, incluindo a propriedade.

Com a apresentação desse panorama, fica claro que com a evolução social há conseqüentemente a necessidade de se atualizar os elementos normativos constitutivos do ordenamento jurídico. Dessa forma, houveram vários instrumentos legais a garantir o direito à propriedade em vigor no país no decorrer do tempo.

Atualmente, o direito à propriedade é constitucionalmente protegido, estando disposto no artigo (art.) 5º da Constituição Federal de 1988 (CF), tanto em seu *caput*

quanto no inciso XXII. Tal posicionamento em nossa lei básica, localizando-se no título II do texto, confere a este a condição de direito fundamental, em par de igualdade ao direito à vida, à segurança, e à liberdade. Tal *status* atribui ao direito à propriedade a condição de cláusula pétrea, impossibilitando sua revogação pelo legislador constituinte derivado (art. 60, §4º, IV, CF).

Historicamente há um debate acerca da origem e natureza da propriedade privada, com a doutrina clássica atribuindo a esta a condição de direito natural, algo inerente ao ser humano; já a maior parte dos teóricos modernos a enxergam como um fato convencional, passado de geração em geração, constituindo assim um fato cultural (UNGARETTI, 2018 *apud* VEBLEN, 1898).

Mas, independentemente de sua origem ou justificativas filosóficas, em um plano supranacional, a propriedade privada é tido como um direito humano, posição esta consolidada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que em seu artigo 17º prevê o direito à propriedade a todas as pessoas, assim como veda a privação arbitrária da propriedade alheia.

Nas palavras de Tobias Barreto (1892, p.354) “O direito não é um filho do céu, é um fenômeno histórico, um produto cultural da humanidade”, estando intimamente entrelaçado com as dinâmicas sociais. Logo, altamente suscetível à mudanças.

Paralelo às necessidades e demandas de um povo, o ordenamento jurídico é um retrato das relações interpessoais da época em que se encontra vigente. Sendo as peças legislativas atuais as consequências de um longo processo de evolução social.

Dessa forma, a análise histórica do desenvolvimento do direito à propriedade privada no Brasil se faz mister a compreensão do atual cenário legislativo, em especial pelas mudanças de paradigmas sócio-políticos vivenciados no decorrer do tempo.

A análise aqui compreendida embarcará os principais períodos macro-históricos nacionais, tendo como referência as variações ocorridas entre a relação do homem e a propriedade imobiliária, e o conseqüente reflexo nas normas de conduta vigentes.

2.1 Período pré-colonial

No princípio da ocupação do território que hoje constitui o Brasil, há aproximadamente 12 mil anos¹, até a chegada e conquista da terra pelos europeus (majoritariamente portugueses) há 500 anos, diversas etnias indígenas se encontravam espalhadas por toda a extensão nacional.

Esses povos possuíam um estilo de vida diferente daqueles que habitavam o velho continente, vivendo em uma espécie de “pré-história”, se adotarmos parâmetros eurocêntricos para subdividimos a historiografia. Por consequência, a relação entre homem e propriedade não era a mesma que temos hoje.

Embora houvesse o conceito de propriedade privada, esta se resumia a pequenos objetos pessoais, geralmente feitos pelo próprio possuidor, como lanças ou cestas, e itens que por eles foram coletados, como alimentos. Pela inexistência de assentamentos urbanos e grandes centros populacionais, todos os agrupamentos consistiam de poucos indivíduos, que compartilhavam de fortes laços de coesão, parentesco e amizade, de forma a haver a mitigação do senso de propriedade individual em relação aos demais membros do grupo.

Quanto à propriedade imobiliária, esta era inexistente. Longe da noção iluminista de “bom selvagem”, os indígenas guerreavam para proteger seu território de grupos invasores, que competiam por acesso a recursos, mas dentro de uma mesma tribo não havia a concepção de propriedade da terra.

Mas por conseguinte, essa primitividade de relações resultava numa ausência de burocracia, ou delimitação de espaços geográficos. Em outras palavras, não haviam demarcações claras sobre a gleba ocupada por cada tribo, sendo essa variável, a depender da necessidade de recursos num dado momento.

Dessa forma, a propriedade da terra pertencia a uma coletividade, de maneira informal e sem que houvesse delimitações claras quanto à sua extensão. Era a capacidade coletiva do grupo em se defender de incursões inimigas que protegiam os espaços por eles ocupados, diante da inexistência de um direito coercitivo formal vinculando todos os presentes no território a um certo modo de conduta.

Essa porosidade e mutabilidade territorial caracterizava as relações entre as diferentes tribos, enquanto que a ausência da propriedade imobiliária individual marcava as relações tribais internamente.

¹ Há controvérsias sobre o tempo de ocupação do solo brasileiro por seres humanos. Estimativas mais tradicionais apontam 12 mil anos como sendo o mais plausível, porém existem correntes científicas que defendem a existência de agrupamentos indígenas no país há mais de 35 mil anos (CUNHA, 2012, p.7).

2.2 Período colonial

Com a chegada e assentamento de colonos europeus em territórios que hoje compreendem o Brasil, estes tentaram replicar localmente os hábitos e costumes vigentes em Portugal e em suas demais colônias ultramarinas.

No entanto, em decorrência da discrepante organização social vigente nas terras indígenas se comparado ao existente na metrópole, assim como as superiores capacidades bélicas dos invasores, houve a gradativa (e por vezes forçada) substituição do modelo nativo de propriedade imobiliária pelo português.

Se partirmos da divisão clássica das eras históricas, atualmente criticada pelo etnocentrismo e excessivo foco nos países europeus, ao tempo da colonização Portugal se encontrava na idade moderna (1453-1789), já havendo naquele país um enraizado senso de propriedade privada, assim como um crescente ordenamento jurídico positivado, concepções inexistentes entre os nativos do novo mundo.

Num primeiro momento a colonização do Brasil não foi uma prioridade, dada a preferência da coroa em investir no lucrativo comércio com o subcontinente indiano. No entanto, um crescente interesse colonizador por parte dos demais países da Europa ocidental ameaçavam os direitos portugueses previstos no Tratado de Tordesilhas (1494), firmado entre Portugal e Espanha, e homologado pelo papa. Sem a legitimidade advinda da fé², países como Inglaterra, França e Holanda, se utilizaram do brocardo de *Terra Nullius*³ para justificar seu expansionismo, sob o pretexto de que os territórios ocupados careciam de donos, por não reconhecerem o regime consuetudinário adotado localmente pelos indígenas; assim como defendiam que o acordo entre os países ibéricos a eles não se aplicavam, por carecer um ato

² As monarquias católicas da península ibérica se utilizaram do argumento de expansão da fé cristã para legitimar suas ambições coloniais, posição ratificada pelo papado por interesses políticos, que ao sancionar a divisão do mundo entre Portugal e Espanha pelo Tratado de Tordesilhas (e instrumentos anteriores) excluiu os demais países de se utilizarem da justificativa catequista em seus planos expansionistas.

³ Originário do antigo direito romano, originalmente como território vazio (desocupado), mas cujo significado evoluiu ao longo dos séculos, até passar a ser utilizado politicamente para significar território sem soberania. Na era do colonialismo tal conceito foi associado a povos tidos como não “civilizados”, cujas organizações estatais não eram reconhecidas pelas nações europeias. Embora a construção doutrinária acadêmica nesse sentido tenha se desenvolvido com o iluminismo, nos séculos XVII-XVIII (com a agricultura sendo reconhecido como a única forma que define a ocupação do solo), o desenvolvimento desta ideologia já se fazia presente nos primeiros estágios das expansões coloniais. (GILBERT, 2006, p. 22-28)

bilateral de eficácia *erga omnes*, algo contemporaneamente contemplado pelo Princípio da Relatividade dos Efeitos Contratuais.

Para evitar uma eventual ocupação por potências rivais, o governo lusitano passou a incentivar a fixação de portugueses em solo brasileiro, e assegurar seu domínio sob a ótica da Doutrina da Ocupação Efetiva⁴. Para isso, replicaram (com algumas alterações) localmente o sistema de sesmarias, instituto existente em Portugal desde 1375.

Com origens na Lei das Sesmarias, na metrópole teve o objetivo de combater a escassez de alimentos decorrentes do declínio populacional causado pela peste que assolava o continente. Ela impôs restrições à circulação dos lavradores, na tentativa de fixá-los à terra, assim como implementou a obrigatoriedade do cultivo, como pressuposto da propriedade (VARELA, 2005, p. 19-23).

Dessa forma, propriedades improdutivas (abandonadas ou que nunca foram cultivadas) deveriam retornar à coroa (surgindo assim o conceito de “terras devolutas”- aquelas que foram devolvidas ao rei, possuidor do domínio indireto sobre todas as terras privadas), e posteriormente concedidas a terceiros, geralmente escolhidos por “homens-bons” do conselho municipal local. Este sesmeiro⁵ (quem recebia a sesmaria) por sua vez se encontrava na obrigação de tornar as terras produtivas em um determinado prazo pré-fixado (seja por lei, ou pela carta de adjudicação), sob pena de expropriação, e consequente reatribuição da gleba (VARELA, 2005, p. 24-26). Por estas razões, considera-se que a sesmaria consistia na seção do domínio útil⁶ da terra comunitária, ultimamente pertencente ao rei, a um particular (ABREU, 2011, p. 541).

Sem possuírem outros referenciais aplicáveis à situação colonial brasileira, o governo português transplantou o instituto das sesmarias, com algumas

⁴ Mais uma vez, essa teoria não se encontrava madura no período histórico em comento, não existindo esta terminologia há época. Porém, a ocupação do território reivindicado se fazia mister para efetivamente garantir o exercício e proteção da soberania clamada. A mera delimitação de fronteiras em um mapa era insuficiente para se obter propriamente o domínio sob a terra, fazendo-se necessária a ocupação do território e instalação de um governo, para haver a constituição de um Estado no plano teórico (a fim da obtenção de legitimidade quanto à reivindicação), e garantir uma efetiva defesa em face de nações rivais em um plano prático.

⁵ Sesmeiro foi a nomenclatura atribuída no Brasil ao receptor de uma sesmaria. No entanto, em Portugal tal conceito se referia aos membros do conselho responsáveis pela distribuição das terras em sesmarias (ABREU, 2011, p. 546). Neste trabalho utilizaremos a conotação brasileira.

⁶ Segundo Tartuce (2021, p.161) a propriedade é composta de duas partes: nua-propriedade e domínio-útil. A primeira é atributo do titular legal, que possui como sua a coisa; já a segunda caracteriza a capacidade de usar, gozar e dispor da coisa. Caso ambas as partes restem a uma só pessoa, esta terá a propriedade plena.

modificações sendo feitas para se adequarem à realidade aqui encontrada. Este permaneceu em vigência até a independência (1822), de forma que durante os anos houveram várias alterações legais a fim de efetivar os interesses portugueses: segurar a soberania lusitana sobre as terras brasileiras, e propiciar o maior lucro possível à coroa.

Embora modificações tenham sido realizadas, estas se mostraram ineficazes do ponto de vista da segurança jurídica. A começar, devido à baixa densidade populacional de portugueses em solo brasileiro, era impossível a formação de conselhos locais, restando inicialmente aos capitães-donatários, e posteriormente, aos governadores-gerais, o poder de conceder as sesmarias, sempre devendo haver a confirmação pela coroa metropolitana para efetivar a “doação”.

Essa grande concentração do poder decisório na mão de poucos indivíduos caracteriza até hoje o ordenamento jurídico pátrio, marcado pela centralidade e verticalidade das capacidades deliberativas. Na época colonial, a legislação era amplamente produzida na metrópole, de forma a haver pouco contato entre o legislador e a situação fática, sem que houvesse a delegação de competências aos entes locais, que não tinham como moldar a Lei de acordo com a realidade circundante, restando um grande descompasso entre o texto normativo e as necessidades da localidade.

No Brasil, assim como em Portugal, o possuidor do domínio indireto era o monarca, que concedia apenas o usufruto⁷ do terreno ao particular, a título perpétuo, com a condição de que este produzisse na propriedade e pagasse os tributos cabíveis, sob pena de expropriação. No entanto, era proibido ao sesmeiro ceder a terceiro a sesmaria em todo ou em parte, seja a título oneroso ou gratuito.

Por consequência, apenas indivíduos com conexões políticas recebiam as cartas de sesmarias⁸, relegando aos menos favorecidos a ocupação irregular da terra, surgindo assim a figura do posseiro, sujeito que detinha o controle imediato sobre a gleba, mas não possuía formalmente sua titularidade. Em outros casos, os sesmeiros arrendavam ou alugavam parcelas da terra a posseiros, algo não cabível conforme os termos da doação; assim como, em alguns casos, havia a venda da

⁷ Diferentemente do que ocorria em Portugal, na colônia brasileira o sesmeiro não poderia alienar a terra para terceiros, de forma a só possuir o direito de gozar e fruir do solo, tornando-se equivalente ao moderno instituto de usufruto. Já na metrópole, após o decorrer de um prazo pré-fixado e tornar a propriedade produtiva, poderia haver a alienação do domínio útil a outro particular, a quem recairia iguais obrigações quanto à produtividade.

⁸ Também conhecidas como Cartas de Doação.

propriedade pelo particular, contrariando as determinações legais. Todos aqueles que ocupavam a posse direta da terra sem a titularidade de uma sesmaria eram considerados posseiros.

Julgando ser do interesse da coroa o aproveitamento das terras, vários atos legislativos foram passados no decorrer dos séculos visando conferir direitos e certa segurança aos posseiros. No entanto, sem que houvesse uma macro-reforma no sistema, posteriores alterações contribuíram para aumentar a confusão ocasionada pelo emaranhado de normas, coexistindo ao mesmo tempo três sujeitos de direito: o rei (o nu-proprietário das terras); o sesmeiro (usufrutuário); e o posseiro (possuidor direto). Todos legalmente protegidos, e sem que nenhum possuísse a propriedade plena das terras.

Para completar o imbróglio, a precariedade dos serviços de medição e registro das sesmarias resultaram não raramente em uma mesma porção de terras ser conferida a mais de um sujeito; assim como dúvidas sobre os corretos limites e extensões entre propriedades limítrofes eram comuns; e sesmeiros que inadvertidamente expandiam suas posses para além da gleba que lhe fora conferida.

Tal situação, além de propiciar um terreno fértil para disputas fundiárias, tráfico de influência, grilagem, e corrupção, dirimia a capacidade fiscalizatória do estado, assim como dificultava o reconhecimento dos verdadeiros titulares de direitos sobre a terra, e identificação de qual sujeito de direito teria precedência na utilização do solo.

Faz-se notar que até o presente momento discutimos acerca das propriedades rurais, isso porque a realidade pré-cabralina se caracterizava pela ausência de assentamentos urbanos ou lavouras, significando que em um primeiro momento as vastas porções de terras, a fim de serem protegidas e exploradas, deveriam ser concedidas em caráter de desenvolvimento rural; em uma segunda perspectiva, o meio agropecuário representou o principal produtor de riquezas para a coroa. Tais fatos contribuíram para a proeminência das sesmarias, como meio a reger as relações imobiliárias na colônia.

No entanto, o surgimento de núcleos populacionais urbanos não tardou, sendo incorporados a estes regulamentos inspirados nos da metrópole. Por isso, os municípios tinham certa autonomia jurídica, militar, econômica e administrativa,

inclusive quanto a regulamentação e distribuição⁹ de terras submetidas à sua jurisdição¹⁰, por ser este o costume à época em Portugal desde a idade média (RIBEIRO, 2017).

2.3 Independência e República

Em 1822, às vésperas da independência, o então príncipe-regente¹¹ por meio de uma resolução suspendeu a concessão de sesmarias. Já em 1823, uma nova Provisão foi decretada, a impedir a concessão de novas sesmarias até que a legislação pátria, a substituir a portuguesa, regulasse a matéria. De fato, em 1824 outorga-se a primeira constituição brasileira, que inspirada nos ideais liberais europeus, foi o primeiro instrumento nacional a prever o direito à propriedade plena (art. 179, *caput* e XXII¹²).

No entanto, a Carta Magna não se aprofundou na regulamentação e registro da propriedade, restando o país por quase vinte e sete anos carente de uma legislação regulamentadora da propriedade imobiliária, tendo neste período vigorado um sistema de posse desregulamentada. Foi somente em 1850 que, devido a conjuntura político-econômica¹³, foi promulgada a Lei de Terras, encerrando por vez o regime das sesmarias.

A nova legislação previu a obrigação da medição e registro de todas as propriedades rurais do país, sob pena de multa àqueles que não fizerem a declaração, a fizessem incorretamente, ou fora do prazo a ser previsto (art. 13). Porém, caso não fosse realizada, o proprietário perderia os direitos quanto à terra se

⁹ Concedidas pelo Conselho Municipal, podiam ser para moradia ou para exploração, a título gratuito ou oneroso (com o dever de se pagar um 'foro' anualmente) (RIBEIRO, 2017)

¹⁰ Chamadas de 'termo', as terras eram doadas pelo monarca ou governador (ou capitão-donatário) ao Conselho municipal, geralmente ao fundar a cidade. Dessas terras o órgão local auferia suas rendas, por meio do foro anual cobrado dos terceiros que obteriam o direito de explorar uma fração da propriedade. (ABREU, 2011, p.550-552). Dessa forma, diferentemente do que ocorre atualmente, em que todas as terras rurais se encontram dentro da jurisdição de um município, as sesmarias se encontravam fora desta, respondendo diretamente ao governador da província.

¹¹ Que viria a se tornar Imperador do Brasil com a independência (D. Pedro I).

¹² "E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenmisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação."

¹³ Diante da ausência de registros, tornava-se difícil a obtenção de financiamentos hipotecários, em decorrência da insegurança jurídica ocasionada pela falta de garantias acerca da real titularidade da propriedade. Essa limitação de acesso ao crédito passou a ser cada vez mais sentida, em virtude da crescente proeminência dos setores bancários para o desenvolvimento econômico das nações.

a tivesse obtido mediante algum título (ex: sesmaria), mas continuaria protegida a sua posse (art. 8º), direito previsto e protegido pela Lei.

O registro (cujo procedimento foi disposto no Decreto nº 1.318/1854¹⁴) seria meramente declarativo, devendo ser realizado pelo particular junto aos vigários¹⁵ da freguesia¹⁶ (prática comum desde o período colonial, em que, pela ausência de separação entre Estado e Igreja, esta última desempenhava funções administrativas, como o registro de nascimentos, casamentos, óbitos, e imobiliário).

Ao comentar tal disposição em sua obra “Consolidação das Leis Civis”¹⁷, Teixeira de Freitas (2003) assim concluiu:

Regul; n. 1318 de. 30 de Janeiro de 1854 Arts. 91 e seg. Com esse registro nada se-predispõe, como pensão alguns, para o cadastro da propriedade immovel, base do regime hypothecario germânico. **Teremos uma simples descrição estatística, mas não uma exacta conta corrente de toda a propriedade immovel do paíz, demonstrando sua legitimidade, e todos os seus encargos. O systema cadastral é impossivel entre nós.** (grifos nossos)

Embora legislações posteriores desenvolvessem a temática, durante o Império nenhuma nova peça foi elaborada alterando a essência do sistema até aqui exposto.

Já na vigência da República, no intento de conferir maior segurança jurídica, houve a tentativa de se implementar nacionalmente o “Registro Torrens”¹⁸, instituto de origem Australiana, que tinha por objetivo conferir à propriedade rural a presunção absoluta acerca do domínio, para isto, exigindo-se uma série de requerimentos e documentações. Não era obrigatório, mas sim facultativo aos imóveis rurais suscetíveis a hipotecas ou algum outro tipo de ônus real. Porém, devido a sua complexidade acabou por se tornar letra morta.

Por fim, o Código Civil de 1916 implementou a atual sistemática, em que o registro se faz necessário para a constituição da propriedade imobiliária, tornando-se obrigatório a transcrição do título de transferência no registro do imóvel para se adquirir a propriedade deste (art. 530, I). Adota-se assim o sistema de “título e

¹⁴ Também determinou o prazo para que fosse feito o registro (art. 92) e o valor da multa (art. 95).

¹⁵ Título religioso da Igreja Católica atribuído a alguns sacerdotes dessa denominação religiosa.

¹⁶ Divisão administrativa de origem portuguesa, existiu no Brasil até a República.

¹⁷ Originalmente publicado em 1858, foi uma compilação comentada das leis civis em vigência à época. Em virtude da ausência de uma legislação unificada (apenas várias leis e decretos esparsos), o governo imperial encomendou tal obra à Teixeira de Freitas, tendo sido aprovada por meio do Decreto nº 2318/1858.

¹⁸ Por meio dos Decretos nº 451-B e 955-A, ambos de 1890.

modo”, que tem como base a Teoria da Separação dos Planos Obrigacionais e Reais.

E, mais uma vez, é garantido o direito dos posseiros, que mesmo sem ter nenhum documento legal constitutivo de propriedade, têm assegurada proteção em caso de turbação, e à restituição, caso esbulhado (art. 499).

Nos mais de um século desde o Código Civil de 1916, vários atos legais foram editados dispendo sobre os direitos de propriedade imobiliária. No entanto, a constituição básica do sistema não se alterou, sendo para os fins pretendidos neste trabalho irrelevantes aprofundações adicionais na seara histórica.

Porém, vale notar a mitigação acerca da absolutividade do direito à propriedade frente à função social, tendência que se faz presente desde a Constituição de 1967, mas cujos primórdios remontam à Constituição de 1934¹⁹ (ARAÚJO, 2007, p.26-28).

¹⁹ CF/1891 - Art. 72, §17. O direito de propriedade mantem-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

CF/1934 - Art. 113, 17. É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar (...)

CF/1946 - Art. 147, *caput*. O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos

3 A SISTEMÁTICA PREVISTA EM LEI: PROPRIEDADE, POSSE E DOMÍNIO

No presente capítulo almeja-se a apresentação do sistema atualmente vigente de constituição da propriedade imobiliária no Brasil. Objetivando-se com isso a construção das bases teóricas necessárias à apresentação no próximo capítulo do que aqui chamamos de “sistema paralelo”, oriundo da construção histórica, dos traços culturais e legislativos do Brasil, o que inclui a existente sistemática prevista em lei.

Para isto, faz-se de suma importância introduzir que o Código Civil de 2002 (CC) manteve o sistema vigente desde o Código de 1916, com o registro sendo o elemento constitutivo da propriedade sobre bens imóveis.

Tal disposição se encontra no artigo 1.227, *ipsis litteris*:

Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

Do contrário, o Estado não reconhecerá a propriedade, mesmo que o possuidor exerça todos os direitos e deveres inerentes à condição de proprietário, tornando-se este relegado à condição de posseiro, aos olhos do sistema estatal. Embora possuam conceitos semelhantes, as diferenças entre posse e propriedade constituem o cerne da problemática neste trabalho abordada, imprescindível ao discernimento e identificação do sistema paralelo e suas características.

3.1 A propriedade

O Código Civil não conceitua propriedade, mas estabelece que proprietário é aquele que tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, assim como o direito de reaver caso alguém injustamente a detenha ou possua²⁰ (art. 1.228).

²⁰ “Usar” constitui a faculdade de se aproveitar do bem por meio de sua utilização; “gozar” se refere a capacidade de se obter os frutos decorrentes da propriedade, como o auferimento de valores a título de aluguel imobiliário; “dispor” constitui a transferibilidade da propriedade, seja por ato *inter vivos* ou *causa mortis* (TARTUCE, 2021, p.151). Já o direito de “reaver” poderá ser concretizado por meio de ações judiciais reivindicatórias e/ou possessórias (a depender do caso concreto), ou extrajudicialmente, por meio da força, quando assim autorizado por lei, ao exemplo do art. 1.210, §1º do CC/2002.

No caso da propriedade imobiliária, como depreendemos pelo supramencionado artigo 1.227, assim como pelos infracitados 1.238 e 1.245, todos do Código Civil, para que haja sua constituição faz-se mister o registro do título de propriedade no Registro de Imóveis.

Ausente o nome do possuidor no respectivo registro, este não será tido como proprietário do imóvel. Tal situação se resume com a antiga máxima: “só é dono quem registra”, pois apenas o registro constitui o direito de propriedade sobre um bem imóvel.

A justificativa para assim o ser resta no *caput* do art. 1º da Lei nº 6.015/1973²¹, que cita a autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Pela doutrina de Salles (2011, p.4), a autenticidade vai além da mera afirmação de veracidade, mas caracteriza a presunção de regularidade, qualificando o ato como sendo possuidor de especial eficácia, que por presunções legais, o conferem maior força e validade jurídica.

Já o atributo de segurança faz referência à segurança jurídica, que consiste na previsibilidade e estabilidade de direitos e deveres legalmente constituídos. Também se referencia à “preservação de conteúdo do ato registral”, com a conservação dos instrumentos constituidores e histórico da propriedade.

Por fim, a eficácia se encontra intimamente entrelaçada com a publicidade dos atos notariais²². Sendo o título da propriedade geralmente uma escritura pública de caráter translativo²³, esta apenas gerará efeitos entre as partes²⁴ (assim como uma sentença não poderá prejudicar terceiros, por só fazer coisa julgada entre as partes litigantes²⁵), e embora este ato possua eficácia, para que esta se concretize

²¹ Dispõe sobre os registros públicos.

²² A Lei nº 8.935/1994 (que dispõe sobre os serviços notariais e de registro) em seu artigo 1º entende que os serviços notariais e de registro se destinam a garantir a publicidade dos atos jurídicos, assim como sua autenticidade, segurança e eficácia.

²³ Mas podendo ser também um instrumento particular (caso o valor do imóvel seja inferior a trinta salários mínimos, conforme o art. 108 do CC. Caso valha um valor superior, fazer-se-á necessária a adoção da forma pública, a ser realizada em cartório de notas), cartas de sentença, formais de partilha, certidões e mandados extraídos de autos de processos, contratos ou termos administrativos, atos autênticos de países estrangeiros legalizados e traduzidos com registro no cartório de Registro de Títulos e Documentos, e sentenças estrangeiras homologadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) (conforme extraímos do art. 221 da Lei nº 6.015/73). Estes, por sua vez, podem possuir caráter constitutivo, declaratório, translativo ou extintivo de direitos reais sobre imóveis, conforme o art. 172 do mesmo diploma legal.

²⁴ Conforme o Princípio da Relatividade dos Efeitos Contratuais.

²⁵ Assim está disposto no art. 506 do CC/2002. No passado, enquanto ainda era vigente o Código de Processo Civil de 1973, a sentença não poderia beneficiar ou prejudicar terceiros (art. 472). No entanto com a promulgação do Código de 2002, à luz de uma nova constituição, que trouxe consigo uma abordagem principiológica focada no âmbito social, a nova legislação excluiu a vedação de beneficiamento a terceiro, passando a apenas vedar seu prejuízo.

de maneira *erga omnes* faz-se necessário que o conteúdo acordado seja disponibilizado a terceiros, para que estes tomem conhecimento das informações pertinentes, ou pelo menos tenham a possibilidade de assim o fazer, caso tenham necessidade ou interesse.

Dessa forma, o título bilateralmente pactuado é válido, mas apenas será eficaz entre as partes pactuantes. A eficácia *erga omnes* se concretiza por meio da publicidade, com a Lei fixando os cartórios como sendo os depositários desses registros, tornando-os acessíveis aos interessados em obter tais informações. É a conjuntura entre eficácia e publicidade decorrentes do registro que garante ao proprietário o direito de oponibilidade contra todos os demais, e não apenas ao antigo possuidor do domínio (com quem negociou). Em outras palavras: obriga as demais pessoas a respeitar os direitos e faculdades do proprietário.

Para a aquisição da propriedade imobiliária o Código Civil prevê três maneiras²⁶: pela usucapião, pelo registro do título e por acessão. Alguns doutrinadores também enxergam outras possibilidades, sendo quase onipresentemente citada a aquisição pelo direito hereditário, mas há autores que vão além, como Scavone Júnior (2022, p.15), que também apresenta o casamento e a posse-trabalho como formas de aquisição.

Neste trabalho nos guiaremos pelas formas elencadas no Código e pelo direito hereditário, pois como muito bem lembra Gonçalves (2022, p.247), a aquisição hereditária se dá pelo simples falecimento do *de cuius*, com a herança se transmitindo desde logo aos herdeiros uma vez aberta a sucessão (art. 1.784, CC), conforme o princípio da *Saisine*²⁷.

Desse modo, sendo quatro as maneiras de aquisição da propriedade imobiliária, abordaremos brevemente cada uma delas, com uma breve exposição acerca de cada modalidade.

3.1.1 Registro público do título (negócio jurídico)

Conforme o artigo 1.245 do Código Civil, a propriedade imóvel se transfere

²⁶ Presentes no capítulo “Da Aquisição da Propriedade Imóvel”, entre os artigos 1.238 a 1.259.

²⁷ O Princípio da *Saisine* estabelece que inexistente um direito sem que haja um respectivo titular, com a herança se transmitindo de forma imediata aos herdeiros após o óbito do *de cuius*.

inter vivos mediante o registro do título translativo no Cartório de Imóveis. Deve-se portanto, ser registrados os seguintes negócios jurídicos, segundo a doutrina de Maria Helena Diniz (2022, p.55): compra e venda, troca, doação em pagamento, doação, transação em que entre imóvel estranho ao litígio.

Estes documentos deverão ter a forma de escritura pública, caso o bem imóvel tenha um valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente²⁸. Caso seja igual ou inferior, poderá ser realizado mediante escrito particular²⁹, este devendo conter a assinatura das partes e de testemunhas, tendo que haver o reconhecimento das respectivas firmas³⁰.

Tanto a escritura pública quanto o reconhecimento de firma podem ser realizados em qualquer cartório de notas, independentemente da localização do imóvel.

Uma vez lavrada a escritura, por não serem os negócios jurídicos hábeis para transferir a propriedade imobiliária, como já debatido, deverá haver o registro do título translativo no cartório de imóveis na circunscrição imobiliária competente.

De acordo com a doutrina, juntamente com a aquisição hereditária, a pelo registro constitui uma forma de aquisição derivada da propriedade, em que haverá a transição de um domínio previamente (e devidamente) matriculado³¹.

3.1.2 Sucessão hereditária

Não nos adentraremos nos tópicos regulados pelo direito sucessório, apenas faremos observações relativas à temática pertinente a esse trabalho, que seja, o registro imobiliário.

Dito isso, havendo o falecimento do autor da herança, como já comentado, transmitir-se-á os bens desde logo aos herdeiros. No entanto, todo o patrimônio será administrado de maneira una, indivisível, regulado pelas normas pertinentes aos

²⁸ Conforme a redação do artigo 108 do Código Civil. Em 2022 esse valor é equivalente a R\$ 36.360, com o salário mínimo sendo R\$ 1.212.

²⁹ Ambos (escritura pública e contrato particular) terão conteúdo semelhantes, sendo espécies de contrato, devendo haver a qualificação completa das partes, a individualização do bem tratado, e os termos do negócio. A diferença é que o particular não precisará ser registrado em cartório de notas.

³⁰ Conforme se extrai da redação do supracitado artigo, cumulado com o 221, II da Lei nº 6.015/1973.

³¹ Um dos documentos mais importantes, a matrícula atesta a existência da propriedade nela versada, com os dados relativos desde sua constituição até os dias atuais, contendo informações relevantes como localização, tamanho, proprietário, datas de registros e averbações, ações judiciais, hipotecas, etc.

condomínios, constituindo-se assim o espólio³² até que haja a partilha (art. 1.791, *caput* e Parágrafo único, CC).

Esta partilha se dará por meio de um procedimento chamado de inventário³³, que poderá se dar de duas maneiras: judicial ou extrajudicialmente. Em ambos os casos há a necessidade de assistência por um advogado, sendo que a diferença consiste que o judicial ocorrerá como um processo perante um juiz, enquanto que o extrajudicial será feito pelas vias administrativas, perante um cartório de notas.

Historicamente existia apenas o inventário judicial, sendo o extrajudicial implementado na legislação pátria apenas em 2007³⁴, numa tentativa de desburocratizar e conceder celeridade ao feito. No entanto, obrigatoriamente deverá ser adotada a via judicial caso não haja consenso entre os herdeiros e/ou legatários, caso o *de cujus* tenha deixado testamento, ou haja interessado incapaz (art. 610, Código de Processo Civil - CPC).

O inventário, se judicial, terminará com o trânsito em julgado da sentença³⁵, com o recebimento pelos herdeiros do formal de partilha, que constitui um título judicial hábil à apresentação no Cartório de Imóveis para fins de registro (art. 221, III da Lei 6.015/73). Caso extrajudicial (pelas vias administrativas), o procedimento terminará com a lavratura de uma Escritura Pública de Inventário, que não precisará de homologação judicial para constituir título apto para o registro imobiliário perante o Cartório de Imóveis (art. 2º, Resolução nº 35, Conselho Nacional de Justiça - CNJ).

Basicamente a documentação a ser apresentada em ambas as formas são as mesmas, a diferença entre as vias é o grau de segurança conferida pela apreciação judicial do feito, assim como a possibilidade de resolução de conflitos mediante a jurisdição estatal, algo impossível perante um tabelionato de notas. No entanto, a demora para conclusão do procedimento é um aspecto negativo da via jurídica, razão esta que ensejou a implementação da via administrativa.

³² Constitui o conjunto de bens deixado pela pessoa falecida, assim como pelo saldo negativo de obrigações deixadas pelo *de cujus*. Após a quitação das eventuais dívidas, caso reste bens, estes serão partilhados pelos herdeiros e legatários, na forma da lei.

³³ Procedimento em que haverá o levantamento de todos os ativos e passivos deixados pelo falecido, havendo posteriormente sua avaliação, eventual quitação de dívidas e divisão de ativos remanescentes.

³⁴ Pela Lei nº 11.441/2007, que alterou dispositivos no Código de Processo Civil então vigente (de 1973).

³⁵ Devendo anteriormente nos autos do processo ter sido pago pelos herdeiros os impostos de transmissão, e apresentar certidão negativa de dívida para com a Fazenda Pública (art. 654, *caput*, cpc)

3.1.3 Usucapião

Diferentemente das formas previamente mencionadas, a usucapião (assim como a acessão) é uma forma originária de aquisição, o que significa dizer que o bem não será adquirido de um proprietário prévio, mas concebido como um novo direito, autônomo e sem ligação com as relações possessórias anteriores. No caso da usucapião, o direito à propriedade se constituirá a partir do uso (e cumprimento dos demais requisitos legais pelo posseiro) tendo por objetivo consolidar uma situação fática, conferindo respaldo legal a esta.

Tanto bens móveis quanto imóveis podem ser usucapidos³⁶, para isto podem ser utilizadas vias judiciais ou administrativas (cartorária). No caso das propriedades imobiliárias existem diferentes modalidades de usucapião, sendo elas a: ordinária³⁷, extraordinária³⁸, especial urbana³⁹, especial rural⁴⁰, familiar⁴¹, e coletiva⁴². Cada uma dessas hipóteses conta com diferentes requerimentos, que não serão abordados na presente redação.

Mais uma vez, originalmente apenas era possível ter esse direito reconhecido judicialmente, mas em prol da celeridade, foi-se permitido em 2015 (por meio do novo Código de Processo Civil) a realização da usucapião de maneira extrajudicial. Mas independentemente de qual via seja optada, far-se-á necessária a assistência de um advogado, sendo que não podem ser usucapidas propriedades públicas, ou poderá ser utilizada a via extrajudicial caso haja desacordo entre as partes envolvidas (o autor⁴³, o dono tabular⁴⁴, titulares de algum outro direito sobre o imóvel⁴⁵, donos dos imóveis confinantes⁴⁶, poder público, e/ou terceiros interessados).

³⁶ Nomenclatura para um bem que se submeteu a um procedimento de usucapião.

³⁷ Regulada pelo artigo 1.242 do Código Civil.

³⁸ Regulada pelo artigo 1.238 do Código Civil.

³⁹ Prevista e regulada no artigo 183 da Constituição Federal e 1.240 do Código Civil

⁴⁰ Prevista e regulada no artigo 191 da Constituição Federal, artigo 1º da Lei 6.969/1981 (dispõe sobre a usucapião em sua modalidade especial rural), e artigo 1.239 do Código Civil.

⁴¹ Regulada no artigo 1.240-A do Código Civil.

⁴² Regulada no artigo 10 da Lei nº 10.257/2001.

⁴³ Aquele que propõe o usucapião.

⁴⁴ Aquele que possui registrado como seu o imóvel (seu nome figura na matrícula do imóvel - o dono legal do domínio).

⁴⁵ A exemplo de servidões, usufrutos, etc.

⁴⁶ Proprietários dos imóveis vizinhos, que fazem limite com o bem a ser usucapido.

No artigo 216-A da Lei nº 6.015/73 constam as instruções para o procedimento extrajudicial, que deverá ser processado no cartório de imóveis da comarca em que se encontra o imóvel usucapiendo. Se optado pela via jurisdicional, ocorrerá na forma de um processo judicial, adotando-se o procedimento comum.

3.1.4 Acesso

Uma forma originária de aquisição, se dá pelo acréscimo à propriedade, quando esta, por algum motivo, se torna maior e/ou mais valiosa em virtude da adesão de algum item ao domínio. São 5 as situações previstas no artigo 1.248 do Código Civil, sendo uma decorrente da ação humana (plantações ou construções), e outras quatro naturais decorrentes das dinâmicas no leito de cursos d'água em propriedades ribeirinhas, sendo elas: a formação de ilhas (quando porções de terra surgem em meio às águas fluviais), a aluvião (lento acréscimo natural de sedimentos à margem d'água, aumentando-se a porção de terra presente na beira), a avulsão (rápido e violento desligamento natural de uma porção de terra de uma propriedade com seu posterior depósito em outra, resultando em um acréscimo na área da segunda), e o álveo abandonado (quando o leito do rio seca por inteiro ou se desvia, resultando em terra firme onde antes corria a água).

No caso das acessões artificiais não se faz necessário registrar perante um cartório de imóveis, apenas observar as leis e regulamentações aplicáveis à situação (construção e/ou plantio). No entanto, não existe na legislação menção em como proceder para registrar as acessões naturais, sendo que por dedução lógica, por envolver um acréscimo na área pertencente à propriedade, deve constar tais informações na matrícula do imóvel, a fim de se constituir o direito de aquisição legalmente previsto.

Mas, por força do princípio da legalidade⁴⁷ a administração não é autorizada a agir senão por expressa autorização legal, de forma que por omissão legislativa os cartórios não poderão prosseguir com o registro (a não ser que se encontre presente todos os requisitos para constituir a usucapião extrajudicial); paralelamente, não há de se falar em retificação⁴⁸ (seja judicial ou administrativa), por não ser este um meio

⁴⁷ Um dos princípios norteadores da administração pública, tanto direta quanto indireta, conforme o artigo 37 da Constituição Federal.

⁴⁸ Previsto no artigo 212 e seguintes da Lei nº 6.015/73.

registrar apropriado para constituir a aquisição de uma nova propriedade. Desse modo, o mais razoável seria ingressar com uma ação em juízo⁴⁹ (ação declaratória constitutiva de direito de aquisição de propriedade por acessão natural), almejando o reconhecimento do direito, e a expedição de um título judicial apto a registro no Cartório de Imóveis.

3.2 A posse

Em nosso ordenamento jurídico a posse figura como um direito autônomo, independente da existência de títulos formais para sua constituição. Tal situação consta expressa no artigo 1.196 do CC, que define possuidor como “aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes da propriedade”, os supramencionados: usar, gozar, dispor e reaver a coisa.

A posse se constitui como um estado de fato, não se enquadrando como um direito real ou pessoal. Dessa maneira, todo proprietário terá a posse do domínio, mas também é possível que um exerça (possua) a posse mesmo sem ser proprietário⁵⁰.

Por ser uma questão factual, a posse é adquirida a partir do momento em que o sujeito passa a exercer em nome próprio qualquer dos poderes inerentes à propriedade (art. 1.204, CC). Neste instante, passará o possuidor a ter sua condição protegida pelo direito, podendo se utilizar da ação possessória⁵¹ cabível⁵² a fim de ser mantido em caso de turbação⁵³; restituído no caso de esbulho⁵⁴; e segurado de

⁴⁹ Em virtude da vedação do *non liquet*, o magistrado não poderá se eximir de prestação jurisdicional em razão da ausência de normas relativas em como prosseguir com o registro de imóvel em casos de acessão natural.

⁵⁰ Todo proprietário é possuidor, mas nem todo possuidor é proprietário.

⁵¹ São três ações que têm por objetivo defender o livre exercício da posse pelo seu legítimo possuidor.

⁵² Embora cada uma seja aplicada a um tipo de situação específica, o ordenamento jurídico, por meio do artigo 554 do CPC, prevê o chamado “princípio da fungibilidade das ações possessórias”, determinando que: “A propositura de uma ação possessória em vez de outra não obstará a que o juiz conheça do pedido e outorgue a proteção legal correspondente àquela cujos pressupostos estejam provados”.

⁵³ Turbação é quando o sujeito tem injustamente tolhido o livre exercício de sua posse por um terceiro. Em outras palavras, o posseiro continuará com a posse do imóvel, mas será impedido de exercer plenamente esta. Neste caso a ação possessória cabível será a de manutenção da posse.

⁵⁴ Esbulho é um ato de terceiro que injustamente se apodera do bem, havendo assim a perda da posse pelo seu legítimo possuidor. A ação cabível será a de reintegração de posse, que visa recuperar a posse perdida.

violência, caso tenha justo receio de ser molestado no exercício da posse⁵⁵ (art. 1.210, CC).

Por ser também possuidor, o proprietário poderá se utilizar das ações possessórias caso se encontre em alguma situação autorizativa, que enseje a procura pela jurisdição estatal para resguardar seus direitos de posse. Por essa razão, a doutrina divide a posse em duas: quando esta se baseia no fato, independentemente de título, chama-se de posse formal (*jus possessionis*); ou pode ser uma posse baseada no título, em que o possuidor também é proprietário, denominando-se assim de posse casual (*jus possidendi*).

Sendo as ações possessórias um meio para proteger a posse, o legislador deu preferência em resguardar aqueles que a exercem de fato⁵⁶, defendendo-os em sua condição contra terceiros (que pode ser o próprio proprietário). A posse formal apenas poderá ser perdida futuramente, em ação ordinária movida pelo titular do domínio, que poderá ser uma de imissão de posse⁵⁷ ou reivindicatória⁵⁸.

Desse modo, a posse sempre será protegida contra terceiros, desde que esses não possuam nenhum título nem apresentem uma melhor posse⁵⁹, e com exceção da situação do §1º do artigo 1.210 (que autoriza a utilização da própria força do possuidor para defender ou recuperar a posse em momento imediato a sua perda ou turbação, a título de legítima defesa⁶⁰), apenas o poder estatal pode legitimamente interromper o exercício da posse.

Já o artigo 1.197 do Código Civil apresenta mais uma classificação da posse, com esta podendo ser direta ou indireta. A primeira é caracterizada quando o possuidor se encontra nessa condição temporariamente, em virtude de direito real e/ou pessoal. Este direito, no entanto, não anula a posse indireta, que recairá àquele que cedeu ao possuidor direto parte de seus poderes sob o domínio de maneira

⁵⁵ Este conceito apresentado se refere à situação quando por justa razão o possuidor receia vir a sofrer uma turbação ou esbulho. Nesse caso, como o judiciário deve intervir em casos de ameaça a direito (Art. 5º, XXXV, CF/88 - “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”), poderá o posseiro se utilizar da ação de interdito proibitório, para se resguardar de futura lesão.

⁵⁶ Artigo 1.211 do Código Civil: “Quando mais de uma pessoa se disser possuidora, manter-se-á provisoriamente a que tiver a coisa, se não estiver manifesto que a obteve de alguma das outras por modo vicioso”.

⁵⁷ Visa a obtenção da posse por um novo proprietário que nunca a exerceu.

⁵⁸ Visa a obtenção da posse pelo proprietário do imóvel, que se encontra privado desta injustamente por terceiro, mas que previamente já a exerceu.

⁵⁹ Caso um terceiro possua uma melhor posse (que pode assim o ser por se fundar em justo título, ou ser mais atual, ou por ser mais antiga - depende da análise casuística de cada situação) poderá se utilizar das ações possessórias para defendê-la do possuidor que apresenta uma mais precária.

⁶⁰ Legítima defesa da posse.

temporária. No caso de um imóvel alugado, por exemplo, o inquilino deterá a posse direta, enquanto que o locatário a indireta.

Em ambos os casos os possuidores terão direitos sob o bem possuído, podendo inclusive o direto defender a sua (nas formas da lei), caso o indireto (geralmente o proprietário) venha a turbar, esbulhar ou ameaçar seu direito de posse decorrente do negócio jurídico firmado.

Nesse momento se faz importante fazermos uma ressalva, e distinguir as condições de possuidor e detentor. Já analisamos previamente o que configura o direito de posse, que é o exercício de pelo menos um dos quatro poderes de propriedade, porém, é possível se exercer esses direitos sem configurar a condição de possuidor, esse é o caso do detentor.

O detentor, segundo a redação do artigo 1.198 do CC, é aquele que conserva a posse em nome do real possuidor, mantendo uma relação de dependência em relação a este, por meio do recebimento de ordens e instruções. Um exemplo clássico de detentor é o “caseiro”, responsável pela segurança e cuidados da propriedade enquanto o proprietário (ou possuidor) se encontra ausente.

A diferença entre possuidor e detentor se encontra na existência ou não de algum vínculo de subordinação legal, que condicione o exercício da posse direta às vontades do possuidor indireto. Enquanto que o possuidor não terá tal vínculo, exercendo em nome próprio ao menos um dos poderes de proprietário, limitados apenas pela lei e bons costumes; o detentor exercerá em nome daquele com quem possui o vínculo, limitadamente e conforme os ditames desse.

3.2.1 Posse justa e de boa-fé

Tais conceitos de posse justa e de boa-fé são importantes em relação aos requisitos para usucapir a propriedade⁶¹, assim como para se avaliar quem apresente a melhor posse caso haja alguma disputa possessória.

Para conceituar posse justa o artigo 1.200 do Código Civil clama que esta é aquela que não for violenta, clandestina ou precária. Estas três condições constituem os chamados “vícios possessórios”, e se referem à forma como foi

⁶¹ Muitas vezes a observância ou não destes requisitos afetarão o tempo que a posse deverá ser exercida a fim de cumprimento dos requerimentos temporais para a usucapião.

adquirida a posse, podendo esta ser justa (quando não apresenta vícios possessórios) ou injusta (quando possui algum vício possessório).

Assim, podemos caracterizar a posse violenta como sendo aquela em que o uso da força é utilizado para esbulhar o domínio do prévio possuidor, sem que (logicamente) haja o consentimento deste. É importante mencionar que enquanto perdurar a violência não haverá posse, só vindo o esbulhador a exercê-la quando cessar a prática de tais atos. Neste momento, constituir-se-á a posse injusta.

Porém, uma característica dos vícios possessórios é a sua relatividade. Por exemplo, no caso da posse violenta, esta assim será em relação ao possuidor esbulhado, mas será justa em face de terceiros (SCAVONE JÚNIOR, 2022, p.1.189).

Prosseguindo para a posse clandestina, esta se dá quando o esbulhador adquire sorrateiramente o domínio, sem que violência seja empregada na tomada do imóvel. Estes são os casos em que um indivíduo desautorizado adentra a propriedade (ou posse), e sem que haja oposição imediata passa a exercer ao menos um dos poderes de propriedade. Caso posteriormente haja violência, quando o possuidor esbulhado descobrir o ocorrido, a posse do esbulhador já estará concretizada, podendo este se utilizar da força na defesa da posse adquirida⁶².

Por fim, o último vício a ser apresentado é a precariedade, que configura um abuso de confiança. Nesses casos a posse é inicialmente justa, com o possuidor direto tendo autorização do indireto para o exercício dela, no entanto, ao devido momento de realizar a restituição, o direto assim não o faz. Um exemplo é o locatário que se recusa a deixar o imóvel ao término do contrato.

Segundo Scavone Júnior (2022, p. 1.190), a doutrina majoritária entende que não é possível usucapir um imóvel cuja posse foi obtida por meio da precariedade. A justificativa para tal posicionamento restaria no artigo 1.208 do Código Civil, que assim dispõe:

Art. 1.208. Não induzem posse os atos de mera permissão ou tolerância assim como não autorizam a sua aquisição os atos violentos, ou clandestinos, senão depois de cessar a violência ou a clandestinidade.

Um outro conceito interligado aos de vícios possessórios é o de boa e má-fé. O primeiro, por inteligência dos artigos 1.201 e 1.202 do CC, se dá quando o

⁶² Vide nota de rodapé nº 61.

possuidor desconhece a existência de vício em sua posse, ou de obstáculo que impeça a aquisição da coisa, crendo assim que a exerce conforme a Lei. Assim sendo, por dedução lógica, a má-fé se caracteriza quando o possuidor mesmo ciente do vício continua exercendo os poderes de propriedade, sem se importar com a mácula possessória.

Destarte, a má-fé constitui um vício subjetivo, enquanto que os vícios possessórios são objetivos. Neste sentido, a boa-fé se presume havendo o possuidor justo título⁶³ (salvo disposição legal em contrário), assim como mantém a posse o mesmo caráter com que foi adquirida, salvo havendo prova do contrário (art. 1.203, CC).

Vale ressaltar que nem sempre os vícios subjetivos e objetivos se constituirão acompanhadamente, de forma que uma posse justa não necessariamente será de boa-fé, do mesmo jeito que uma posse injusta não obrigatoriamente se dará de má-fé.

3.2.2 Perda da posse e sua conversão em propriedade

Do mesmo modo que a aquisição da posse se dá por um estado de fato, sua perda se dará pela mesma maneira, não necessitando de formalidades. O possuidor perderá essa condição uma vez que cessar seu(s) poder(es) inerente(s) à propriedade⁶⁴ sobre o bem, podendo isto ocorrer por sua vontade ou independentemente desta.

Sendo que, pelo artigo 1.224 do Código Civil, “Só se considera perdida a posse para quem não presenciou o esbulho, quando, tendo notícia dele, se abstém de retornar a coisa, ou, tentando recuperá-la, é violentamente repellido”.

Também, havendo a morte do possuidor a posse se transmitirá aos seus herdeiros e/ou legatários, existindo expressa autorização legal no artigo 1.206 do CC. Do mesmo modo, a posse é passível de constituir quinhão hereditário, assim como a doutrina e jurisprudência reconhecem que essa se submete à partilha (se for o caso) em caso de divórcio.

⁶³ Viana (2013, p.161) define justo título como sendo “o ato jurídico hábil em tese à transferência do domínio. O que se considera é a faculdade abstrata de transferir a propriedade, habilitando alguém à aquisição do domínio. Ocorre que, na hipótese, ao título faltam os requisitos para realizá-la, porque há uma falha, um defeito, um vício formal ou intrínseco”.

⁶⁴ Os supramencionados usar, gozar, dispor e reaver a coisa.

Por fim, a posse poderá se transformar em propriedade por meio da usucapião, instituto acima analisado. Havendo esse procedimento o possuidor não perderá a posse, pois como já mencionado, o proprietário também exerce a posse sob o bem. O que ocorrerá será que passará a exercer em sua totalidade os poderes inerentes à propriedade.

3.3 O domínio

No entendimento doutrinário de Maria Helena Diniz (2022, p.48) domínio não possui um conceito legal, sendo sua definição uma construção doutrinária, que se utilizando do uso da palavra na legislação pátria⁶⁵, assim como de suas raízes históricas originadas no Direito Romano, entende como domínio “o poder que se exerce sobre as coisas que lhe estiverem sujeitas”.

Assim, “domínio” possui um duplo significado, a depender do contexto, podendo se referir à “propriedade” ou ao poder exercido sobre os bens por uma pessoa.

⁶⁵ O Código Civil de 1916 usava “domínio” como substituto do vocábulo “propriedade”, enquanto que o atual prefere usar expressamente a palavra “propriedade” quando a ela se refere (DINIZ, p.48).

4 A REALIDADE: A PROPRIEDADE À MARGEM DA LEI

Segundo estimativas do Ministério do Desenvolvimento Regional, metade dos imóveis brasileiros apresentam algum tipo de irregularidade registral (BUENO, 2020, p.88); paralelamente, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) aponta como sendo existentes em torno de 72 milhões de domicílios habitacionais no país (IBGE, 2022). Assim, conclui-se que existem ao menos 36 milhões de propriedades residenciais irregulares e, havendo a estimativa de que moram em média 2,9 pessoas em cada domicílio (BUENO, 2020), 104.4 milhões de habitantes vivendo na condição de posseiros (ou ocupando um imóvel por autorização deste⁶⁶).

Além de afetar a relação entre o morador e o domicílio, como acima ilustrado, as irregularidades também atingem inestimadas propriedades de caráter comercial, que são aquelas voltadas à atividades econômicas, como: comércio, prestação de serviços, indústrias, e atividades extrativistas (mineração, agropecuária, etc).

Destarte, estima-se que prejuízo anual à economia, em virtude da ausência de títulos imaculados, seja na ordem de 2,5 trilhões de reais (MAIA, 2020, p. 103). Isso ocorre pois para a obtenção de crédito perante instituições financeiras tendo um bem imóvel como garantia faz-se necessário ter a propriedade imobiliária do domínio, não se aceitando a mera posse⁶⁷.

Como visto no primeiro capítulo, foi visando o estímulo às hipotecas que o governo imperial instituiu o registro de imóveis, a fim de propiciar segurança e estímulo aos bancos na adoção da modalidade. Isso porque o crédito com garantia de imóvel, ao propiciar uma maior segurança de recebimento por parte da instituição credora, possibilita a adoção de taxas de juros diminutas e prazos para pagamentos mais longos, se comparados a outras vias creditícias.

Tais características tornam este tipo de operação financeira um importante pilar nas economias modernas, que se utilizam do crédito como mecanismo de obtenção de capital. Assim, a impossibilidade por milhões de brasileiros de se valerem dessa possibilidade causa prejuízos trilionários à economia, e conseqüentemente afeta negativamente uma série de direitos fundamentais constitucionalmente previstos.

⁶⁶ O IBGE, por meio de pesquisa realizada em 2019, chegou à conclusão que 73% dos domicílios brasileiros eram próprios, enquanto 18% eram alugados e 9% cedidos.

⁶⁷ Por própria determinação legal. *Vide* arts. 22 e 23 da Lei 9.514/97 e arts. 167 e 169 da Lei 6.015/73.

Como consta no artigo 170 da Constituição, que inicia o Título relativo à ordem econômica e financeira, esta última “tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social”. Não por acaso o direito à propriedade se encontra previsto no rol de direitos e garantias fundamentais (art. 5º, *caput*, XXII) assim como no de princípios da ordem econômica (art. 170, II).

A razão de assim o ser é a importância em duplo aspecto da propriedade, em especial a imobiliária. Primordialmente, para arcar-se (e conseqüentemente cumprir-se) as normas programáticas em nossa Constituição faz-se necessário o desenvolvimento de uma forte economia, visando a obtenção de recursos (tanto públicos quanto privados) capazes de suprir as necessidades sociais da população; ao mesmo tempo que a propriedade *in se* encontra-se intimamente relacionada com uma ampla gama de direitos básicos e sociais, como à moradia, saúde, segurança, proteção à maternidade e à infância (art. 6º, *caput*), trabalhistas (art. 7º, IV⁶⁸), e por fim, a dignidade da pessoa humana, com este último sendo um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III).

Quanto a esse último, ao se restringir ou diminuir o acesso a recursos (como os creditícios), a capacidade familiar de arcar com uma moradia (ou negócio) conseqüentemente resta por reduzir, forçando a escolha por propriedades de menor valor, estas muitas vezes carentes (ou deficientes) de saneamento básico e construídas com materiais de baixa qualidade (vindo a afetar a saúde dos residentes); em localidades com maiores índices de violência (atingindo-se a segurança); o que por fim macula a dignidade das pessoas submetidas às privações.

Portanto, fica claro que os altos índices de irregularidade registral são responsáveis por enormes danos a direitos e princípios constitucionalmente previstos, afetando negativamente tanto à coletividade de brasileiros (a sociedade como um todo), como individualmente aos sujeitos que se encontram na condição de possuidores (posseiros).

Por essas razões, neste presente capítulo apresentaremos os principais empecilhos à efetivação do direito à propriedade, e exporemos o sistema paralelo,

⁶⁸ “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, **capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia**, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim”. Grifos nossos.

que constitui as dinâmicas envolvendo imóveis não devidamente regularizados, especialmente quanto à transmissão e à segurança jurídica destes.

4.1 O sistema paralelo

Primeiramente, deve-se entender que por razões históricas (abordadas no primeiro capítulo) o sistema de propriedade pelo simples exercício da posse se encontra entranhado nos costumes possessórios brasileiros, sendo que a sistemática legal que baseia a propriedade no registro cartorário é relativamente recente (introduzido com o Código Civil de 1916), e foi incapaz de nesse período de vigência substituir por completo as antigas práticas, que por mais baratas, céleres e menos burocráticas, continuam amplamente difundidas.

Desse modo, em contraposição aos preceitos infraconstitucionais elencados no Código Civil⁶⁹, que tem o registro cartorário como elemento constituinte da propriedade sobre bens imobiliários, é usualmente adotado pelas massas um significado diferente para a propriedade imóvel, conceito este assemelhado às disposições concernentes aos bens móveis⁷⁰, cuja simples tradição costuma ser o suficiente para concretizar o negócio firmado.

Assim, não é raro que a forma originária de aquisição mais usual seja a mera ocupação do solo, mesmo que este possua um proprietário registral⁷¹ (dono apenas no papel). E, frequentemente, mesmo que sejam eventualmente preenchidos todos os requerimentos para a efetuação da usucapião, é habitual que esta não seja perseguida, restando por inexistir registro algum da propriedade, ou que este conste em nome de outrem⁷².

⁶⁹ Que adotando a teoria da separação dos planos obrigacionais e reais, pela adoção do sistema de “título e modo”, com o primeiro se referindo ao título translativo e o segundo à necessidade de haver o registro deste no cartório de imóveis, apenas reconhecendo-se como proprietário aquele que tem tal condição registrada na respectiva matrícula, como explicitado no segundo capítulo. Essa teoria preconiza a existência de dois negócios jurídicos distintos, um obrigacional (que pode ser uma venda, doação, etc) e outro real (que se constitui com a inscrição da alteração advinda pela esfera obrigacional no registro da propriedade imobiliária - matrícula).

⁷⁰ O Código de 2002 prevê 6 formas de aquisição da propriedade móvel: pela usucapião; pela ocupação (que se dá pela ocupação de coisa sem dono, desde que tal conduta não seja vedada por lei); pelo achado de tesouro; pela tradição (havido o negócio jurídico, será a entrega do bem que selará a transferência da propriedade); pela especificação; e pela confusão, comissão e adjudicação (estes últimos 2 são irrelevantes ao assunto aqui tratado, por serem hipóteses altamente específicas e totalmente inaplicáveis à imóveis).

⁷¹ Ou sejam pertencentes ao Estado (bens públicos), tornando-os não sujeitos à usucapião (art. 183, §3º, CF e art. 102, CC).

⁷² Frequentemente a ocupação se dá em área em que outrora havia uma grande propriedade, que por algum motivo, seus donos deixaram de manter vigília e prontamente expulsar os intrusos, acabando

Em sequência, tendo-se adquirido originalmente pela simples ocupação, o possuidor poderá vir a transmitir seus poderes a terceiro, seja por meio da sucessão hereditária ou pela tradição, de todo ou parte do domínio. Assim, como formas de aquisição derivadas essas duas modalidades se fazem igualmente presentes, e na atualidade talvez até mais corriqueiramente que a aquisição originária.

Porém, é importante lembrar que em todas essas situações aqui elencadas em virtude da ausência do devido registro não há de se falar em propriedade, pelo menos não sem se cometer uma atecnia. Pois, sendo o registro o elemento constituinte da propriedade, ao menos sob a ótica legislativa vigente, o sistema paralelo é justamente aquele baseado na posse, mesmo que o possuidor (comumente denominado de posseiro quando referente a bens imóveis) exerça todos os poderes inerentes à propriedade.

Sendo a posse um direito autônomo, independente de títulos, baseado no simples exercício factual de algum dos poderes de propriedade (de maneira plena ou não), as situações de cabimento são amplas. É essa simplicidade e ausência de custos com trâmites burocráticos que propicia a sobrevivência de um sistema paralelo baseado na posse, juntamente com uma longa e estabelecida tradição, que sedimenta a aceitação social por uma situação à margem da Lei.

Foi a inobservância pelo legislador das dinâmicas e costumes sociais que levou à instauração de um sistema de aquisição de propriedade imobiliária não condizente com a realidade encontrada no país⁷³; e posteriormente, quando este já

assim por ensejar o esbulho por terceiros, em multiplicidade de partícipes, que acabam por dividir a gleba em porções menores entre eles.

⁷³ A alta centralização do poder governamental é de longa tradição no Brasil (cujo na época colonial as decisões precisavam ser ratificadas pela coroa; seguindo-se para uma monarquia unitária; e por fim, uma república federal fictícia com ocasionais períodos oligárquicos e ditatoriais), havendo pouca delegação de poder decisório às esferas inferiores. Assim, impede-se a regionalização de medidas, com a adoção pelos entes locais (estados e municípios - que por serem teoricamente mais próximos ao povo, estimularam a adoção do modelo federativo, sob esta justificativa) de soluções que se adequem à realidade local. Este impedimento, *in casu*, legislar sobre registros públicos, é erigida constitucionalmente, que por meio do art. 22, XXV estabelece a competência privativa da União para legislar sobre os ditos registros. Dessa forma, promove-se um descompasso legislativo em relação às reais necessidades, pois abarrotam de responsabilidades um pequeno grupo, que não será capaz de satisfatoriamente atender a demanda de trabalho; distancia a população e seus anseios do debate político; e impede que normas alternativas sejam “testadas” localmente, algo que seria possível se houvesse certa margem de liberdade legislativa para que os entes locais experimentassem novas possibilidades. Aliado a isto, há uma crônica falta de informações e dados empíricos sobre a sociedade brasileira, dificultando ainda mais a adoção de políticas públicas eficientes. O quadro aqui retratado ocorre desde o “descobrimento”, a exemplo do falido sistema de sesmarias; do longo período entre sua abolição e a criação de um sucedâneo; a ineficiência da posterior Lei de Terras; e o atual sistema (título e modo), que pelo simples fato de apresentar 50% dos imóveis padecentes de irregularidades demonstra sua inviabilidade.

estava vigente, foi a inércia do poder público em promover a divulgação e adoção pela sociedade das normas vigentes⁷⁴ que possibilitou o desrespeito em massa às determinações legais.

Essa situação de descompasso entre a realidade e a legislação termina por afetar a própria força normativa da Constituição Federal, que para se desenvolver depende não apenas de suas disposições escritas, mas principalmente de sua práxis (HESSE, 1991, p.21). Não se admitindo modernamente (pelo menos na concepção neoconstitucionalista) que a Carta Magna nacional se traduza como uma obra de ficção, cuja carência de efetividade termine por relegar seus preceitos a uma condição utópica, apenas existente no papel.

Sendo as normas infraconstitucionais (ao exemplo do Código Civil) os meios constituintes da efetivação dos ditames constitucionais, deveriam partilhar com esta do que Konrad Hesse (1991, p.22) denominou de “Vontade da Constituição” (*Wille Zur Verfassung*), ou em outras palavras: dos ideais, princípios e sentido concernentes ao âmago da Lei Fundamental. O dito jurista ainda faz um alerta, originalmente relativo às Constituições, porém igualmente aplicável às normas

⁷⁴ Há um histórico esforço por parte do legislativo em criar medidas visando à regularização fundiária, com várias leis tendo sido editadas ao longo dos anos com o intuito de desburocratizar e promover o acesso à propriedade imobiliária (em sua concepção legal, constituída por meio do registro), como as previamente mencionadas possibilidades de que os negócios jurídicos de compra e venda de imóveis com valor inferior a 30 salários mínimos sejam feitos por instrumento particular; a usucapião e inventários extrajudiciais; etc. Mais recentemente houve a promulgação da Lei nº 13.465/2017, que institui a chamada REURB (Regularização Fundiária Urbana), que atribui um papel mais ativo ao governo (especialmente ao municipal), principalmente na seara administrativa, para incorporar núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano, tendo como uma das medidas a concessão da propriedade aos seus ocupantes. Neste procedimento vários são os legitimados a requerer seu início, como o Ministério Público (MP), a Defensoria Pública, os entes da federação (diretamente ou pela administração indireta), e os beneficiados pela dita incorporação (que podem o fazer individualmente, ou representados por cooperativa habitacional, associação de moradores, etc). No entanto, uma crítica feita é justamente a preponderância conferida aos entes municipais, que muitas vezes carecem de recursos financeiros/materiais ou interesse político de arcar com os vários requisitos necessários à efetivação do pregado pela Lei.

Tal realidade enseja a formulação de uma outra crítica, dessa vez à multiplicidade de leis e institutos que regem a matéria, cada qual com um procedimento e rol próprio de requerimentos, dificultando ainda mais a compreensão pela população leiga sobre o caminho a ser percorrido. Assim, medidas criadas com o intento de facilitar o acesso à propriedade termina por corroborar com a complexidade da sistemática legal, afastando as pessoas em virtude dos inúmeros caminhos e possibilidades disponíveis, de forma que o auxílio por um profissional se faz mister a fim de navegar pelo imbróglio de disposições normativas. Essa necessidade, por sua vez, termina por encarecer a regularização, constituindo mais uma barreira à legalização, especialmente à população mais pobre, que desprovida de meios próprios fica a mercê dos órgãos públicos (como a Defensoria), que convivem com a constante falta de recursos financeiros e humanos suficientes para que cumpram com diligência a ampla gama de funções e tarefas que lhes foram confiadas por lei, ou da boa vontade política daqueles que conseguem se eleger a cargos no executivo e legislativo, mas que por fim sucumbem à realidade descrita na nota de rodapé anterior, e terminam de mãos atadas quanto a inúmeras situações, sem possam fazer muito pela população necessitada.

inferiores: a lei não se mostra capaz de se fazer eficaz se originalmente não há bases sociais que corroborem com suas disposições; pois embora tenham o poder de contribuir para a formação e modificação da realidade, faz-se necessário o suporte das “leis culturais, sociais, políticas e econômicas” vigentes para dinamizar sua “força vital” e eficácia; do contrário, se ignoradas as fontes materiais do direito, há o risco daquela vir a constituir “letra morta”, sendo simplesmente ignorada diante da real dinâmica dos fatos.

Embora não se possa falar que o regime legal seja completamente desprovido de eficácia (afinal metade dos imóveis se encontram nos conformes legais), sua adequação aos princípios norteadores da Constituição Cidadã é questionável. Afinal, é razoável concluir-se que ter seu direito constitucionalmente previsto à propriedade negado pelo Estado em virtude apenas do não cumprimento de requisitos burocráticos (excessivamente caros, demorados, e confusos), enquanto que em todos os outros aspectos práticos o indivíduo exerce a propriedade plena do domínio, inclusive para fins de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) pela própria administração pública municipal⁷⁵, configura uma violação à Dignidade da Pessoa Humana, princípio fundamental da República (art. 1º, III da CF).

A falta de adequação à realidade por parte da legislação é tanta que grande parte da população (especialmente entre a parcela menos favorecida) desconhece que não é proprietária do próprio imóvel, por ignorância dos preceitos legais quanto à propriedade imobiliária aliada ao entranhado costume. Não raro esse grupo se utilizar de “contratos de gaveta” para a celebração de negócios de compra e venda, isto é, a firmação de um contrato informal, sem que haja a observância às leis imobiliárias, e conseqüentemente sem o devido registro, com as próprias partes envolvidas (geralmente a adquirente) guardando consigo o documento pactuado, única prova dos termos firmados.

No entanto, hoje há a consciência pela maior parcela da população sobre a necessidade do registro, mesmo entre aqueles que desconhecem os trâmites a serem seguidos. De forma que para conferir certa legitimidade ao contrato firmado muitos fazem o reconhecimento de firma em cartório de notas das assinaturas dos pactuantes do “contrato de gaveta”; ou quando mais instruídos ou

⁷⁵ Art. 34 do Código Tributário Nacional (CTN): “Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título).

bem orientados os envolvidos, não raro se utilizarem de escritura pública como forma de oficializar a transação, mas frequentemente sem que haja o registro desta em um cartório de imóveis.

Assim é como ocorre a constituição do direito à propriedade no sistema paralelo à lei: pela ocupação sem oposição, como forma de aquisição originária; e pela tradição (transação) via documento informal, como a principal maneira de aquisição derivada. Porém, em *contrario sensu* às expectativas populares dos implicados, apenas a mera posse é obtida nesses moldes.

No entanto, mesmo sem possuir a capacidade de conferir a propriedade aos contraentes, os “contratos de gaveta” possuem grande valia jurídica: como meio de prova da natureza justa (art. 1.200, CC) e de boa-fé (art. 1.201, *caput* e Parágrafo Único⁷⁶) da posse exercida; assim como para comprovar a data de início da relação possessória. Além de contribuir com a paz de espírito do adquirente, fomentando (justificadamente) seu senso de segurança jurídica.

Dessa forma, não é rara a formação de “redes contratuais”, com o posseiro atual do imóvel além de guardar consigo o instrumento escrito pela qual adquiriu o domínio do posseiro anterior, preservar também os “contratos de gaveta” pelo quais seus antecessores na posse adquiriram o domínio. Mantendo assim uma rede de documentos comprovantes da justeza e boa-fé possessória não só dele, mas de seus precursores, na tentativa de conferir uma extra legitimidade à sua condição de “proprietário”.

E, havendo o falecimento desse possuidor a sucessão hereditária ocorrerá igualmente à margem da lei, com a partilha do patrimônio deixado aos herdeiros ocorrendo de praxe informalmente. De forma que existindo uma multiplicidade de sucessores estes acordarão entre si como realizar a divisão, estabelecendo assim o destino da posse⁷⁷ (e dos documentos, mesmo que informais, caso haja. Havendo, estes ficarão com quem vier a deter a “propriedade”, inclusive caso decidam por a alienar a terceiro, com este recebendo a documentação histórica como modo de legitimar a aquisição). Não raramente esta termina por ser subdividida entre vários herdeiros, ocorrendo assim um desmembramento da mesma, com cada uma das frações sendo atribuídas a um dos sucessores envolvidos.

⁷⁶ Pelo Parágrafo único do art. 1.201 do CC um justo título confere ao possuidor a presunção de boa-fé.

⁷⁷ Pelos artigos 1.207 e 1.208 do CC a posse é passível de ser objeto na sucessão hereditária, se transmitindo aos herdeiros ou legatários do *de cuius*.

Naturalmente poderá vir a ocorrer a necessidade de intervenção do judiciário em desavenças familiares concernentes ao imóvel. Pois mesmo sem se haver a propriedade registral a posse constitui um direito protegido, sendo constitucionalmente vedado que o órgão judiciário se exima da apreciação de lesão ou ameaça a direito⁷⁸. Assim, se valendo juntamente com as ações possessórias, o poder judiciário termina por respaldar até certo nível o sistema paralelo, pois além de ser conferida o direito de proteção à posse por lei, os magistrados deverão se utilizar da analogia, dos costumes, e dos princípios gerais do direito para preencher eventuais lacunas⁷⁹ em matéria que legalmente se exigiria a propriedade, mas que na prática só existe a posse.

Por conseguinte, sedimenta-se cada vez mais tanto na doutrina como na jurisprudência várias possibilidades jurídicas concernentes à imóveis com irregularidades registrais, como: a sua partilha em caso de divórcio⁸⁰; sua penhorabilidade em processo executório⁸¹; e a confirmação da sua partilhabilidade na seara sucessória⁸².

Diante de todo o exposto, percebe-se o teor do aqui chamado de sistema paralelo, que em sua essência é o antigo costume que se conserva em paralelo aos ditames legais, e que em muitos sentidos termina por ser protegido por estes. Nota-se também que a simples incorporação pelo legislador pátrio de institutos

⁷⁸ Art. 5º, XXXV da CF/88.

⁷⁹ Art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657/42 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB): “Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”

⁸⁰ Sob o entendimento de que há uma autonomia entre direito de propriedade e direito possessório, a 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) sob a relatoria da Ministra Nancy Andrighi no Recurso Especial (REsp) n. 1.739.042/SP, julgado em 08/09/2020, julgou que a posse por constituir um direito com expressão econômica é passível de partilha em caso de divórcio, ainda que o bem *sub judice* se encontre irregular.

⁸¹ No REsp n. 901.906/DF, que teve como relator o Ministro João Otávio de Noronha, da 4ª Turma, e julgamento no dia 04/02/2010, foi acordado que “Tratando-se de imóvel situado em condomínio irregular, a penhora não recairá sobre a propriedade do imóvel, mas sobre os direitos possessórios que o devedor tenha”, sob a *rationale* que o art. 655, XI do CPC/73 (correspondente ao art. 835, XIII do atual -CPC/2015) prevê “outros direitos”, o que autorizaria a conscrição do direito possessório, por este possuir expressão econômica integrante ao patrimônio do devedor. Tornando-se assim possível que o direito de posse seja submetido à penhora.

⁸² Como precedentemente explicitado, por disposição expressa do CC a posse se transmite aos herdeiros ou legatários do possuidor (art.1.207), posicionamento este ratificado jurisprudencialmente, a exemplo do REsp nº 1.984.847/MG (3ª Turma, relatora Ministra Nancy Andrighi, julgado em 21/06/2022), que proveu o pleito dos recorrentes, entendendo-se que: “Diante da autonomia existente entre o direito de propriedade e o direito possessório, a existência de expressão econômica do direito possessório como objeto de partilha e a existência de parcela significativa de bens que se encontram em situação de irregularidade por motivo distinto da má-fé dos possuidores, é possível a partilha de direitos possessórios sobre bens imóveis não escriturados”, deixando-se para resolver a questão fundiária em momento posterior, uma vez completada a partilha.

legais estrangeiros⁸³ se mostra historicamente equivocada, em especial pela carência de atenção aos costumes e realidades locais, resultando em uma lei ineficiente e contrária aos interesses populares (que são o baixo custo, simplicidade e segurança na constituição do direito à propriedade) e à efetivação de vários direitos constitucionalmente previstos.

4.2 Dificuldades em se ter o domínio regularizado

Além das facilidades elencadas em relação ao sistema paralelo, a oficialização da propriedade como demonstrado se faz complexa, dispendiosa e por vezes demorada. No entanto, não é o objetivo do presente trabalho pormenorizar os entraves à regularização fundiária no Brasil ou prescrever soluções aos problemas enfrentados (algo impossível em uma Tese de Conclusão de Curso), mas apenas reconhecer uma dinâmica histórica, na esperança de que um dia haja um debate sério acerca das necessidades da população, o que creio que já foi alcançado na presente redação.

Apenas por desengano de consciência, e visando propiciar um certo grau de concretismo às críticas aqui elaboradas, procuro trazer alguns exemplos das ineficiências encontradas. Sendo o alto custo o mais evidente, pois diante da possibilidade de não haver que se despender qualquer valor com burocracia por meio da posse, o consciente gasto de milhares de reais se faz malquisto. O mais gritante exemplo é o requerimento legal do art. 216-A, da Lei nº 6.015/73, que determina a obrigatoriedade da assistência por um advogado em casos de usucapião, inclusive nos extrajudiciais.

⁸³ O sistema atualmente vigente (adotado pelo Código Civil de 1916) teve forte inspiração no modelo germânico (de separação dos planos obrigacionais e reais). No entanto, modificações tiveram que ser feitas nacionalmente, pois enquanto que no país europeu o constante na matrícula é munido com uma presunção *juris et de jure* (não admitindo prova em contrário), no Brasil teve-se que adotar uma presunção *juris tantum* (em que se admite prova em contrário), em virtude da incapacidade dos registros cartorários nacionais expressarem fidedignamente a realidade fática.

Se implementado corretamente, esse modelo seria capaz de conferir grande segurança jurídica à propriedade, porém existem outros em vigência mundo afora. No direito continental europeu (que adota o sistema romano-germânico, similarmente ao Brasil) há também o “Sistema do Título” (em contraposição ao brasileiro de “título e modo”), adotado por países como Portugal, França e Itália (etc).

Nesse regramento o registro tem apenas natureza declarativa e não constitutiva (como no Brasil) da propriedade imobiliária, servindo para propiciar eficácia *erga omnes* ao negócio jurídico firmado. De forma a não haver tanta burocracia quanto à checagem de detalhes das informações prestadas. E, diferentemente do Brasil (em que se precisa fazer uma escritura pública no cartório de notas e depois o registro no imobiliário), basta o registro do contrato firmado, um ato apenas, em uma única instituição (equivalente ao cartório)

Por mais razoável que este requerimento soe, a tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil⁸⁴ (OAB) prega o valor por tal serviço em no mínimo R\$ 5.693,00, ou 20% do valor do imóvel. Apenas para fins ilustrativos, se essa tabela for seguida, custará 100 mil reais apenas de honorários para regularizar um apartamento cujo valor de mercado é 500 mil (valor médio dos imóveis em Recife⁸⁵).

A usucapião também se faz notável pela morosidade, especialmente o judicial. Muito embora não haja estimativas oficiais do prazo médio de duração do processo, em 2021 o Conselho Nacional de Justiça genericamente estimou o tempo de duração entre o ajuizamento de uma ação e o proferimento da sentença como sendo em média de 2 anos e 7 meses; já o tempo para o aprecio de eventual recurso em sede de Tribunal gerou um acréscimo de 1 ano e 1 mês aos processos de conhecimento naquele ano⁸⁶.

Já para a concretização de um negócio jurídico versando sobre um imóvel, deverão ser pagas quatro diferentes taxas/impostos para quatro diferentes entes da administração (cartório de notas⁸⁷, cartório de imóveis⁸⁸, município⁸⁹, e estado⁹⁰), além de eventual pagamento do Imposto de Renda (federal), caso ocorra o fato gerador específico (e não incida isenções⁹¹). Essa multiplicidade e descentralização corroboram com o receio de grande parte da população em não conseguir navegar pela burocracia, com muitos optando conscientemente (outros de maneira

⁸⁴ Da Seccional de Pernambuco, 2022.

⁸⁵ O valor médio exato seria de R\$473.921,75, com base no valor médio do metro quadrado (jan. 2019) e no tamanho médio dos imóveis que estão sendo construídos (dez. 2018).

Fonte 1: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (fipe). Disponível em: <https://www.fipe.org.br/pt-br/publicacoes/relatorios/#relatorio-fipezap>. Acesso em: 08 dez. 2022.

Fonte 2: Jornal do Comércio (JC). Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2019/06/16/em-10-anos-apartamentos-encolhem-85-metros-quadrados-no-grande-recife-381106.php>. Acesso em: 08 dez. 2022.

⁸⁶ Fonte:CNN Brasil. Disponível em:

[www.cnnbrasil.com.br/politica/em-2021-tramite-de-processos-na-justica-durou-2-anos-e-7-meses-em-media/#:~:text=Dois%20anos%20e%20sete%20meses.,Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20\(CN\)](http://www.cnnbrasil.com.br/politica/em-2021-tramite-de-processos-na-justica-durou-2-anos-e-7-meses-em-media/#:~:text=Dois%20anos%20e%20sete%20meses.,Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20(CN)). Acesso em: 08 dez. 2022

⁸⁷ Emolumentos.

⁸⁸ Emolumentos.

⁸⁹ Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), constitucionalmente previsto (art. 156, II) e instituído municipalmente pela Lei nº 15.197/89.

⁹⁰ Taxa pela Utilização dos Serviços Públicos Notariais ou de Registro (TSNR), instituída pela Lei estadual de Pernambuco nº 11.194/94, regulamentada pela de número 11.404/96, e com alterações pelo Ato nº 1209/2021 do TJPE.

⁹¹ A exemplo da prevista no art. 2º Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 599, de 28 dez. 2005, que isenta o ganho de capital decorrente da venda de imóvel residencial por pessoa física residente no país, desde que no prazo de até 180 dias ela se utilize do valor percebido para comprar (em seu nome) outra residência no Brasil. Esse direito só pode ser exercido uma vez a cada cinco anos.

inconsciente) por permanecer à distância do imbróglio estatal.

Por fim, como último exemplo a fim de comprovar a ineficiência do sistema: existe uma presunção lógica de há uma diferenciação entre o valor do domínio se este estiver irregular ou regularizado; esta se faz correta, havendo uma valorização estimada de em média de 34% (DA SILVA, 2019, p.24) do valor da posse caso essa se converta em propriedade.

Com essa informação indago: qual outro motivo, senão a falta de compensação imposta pelo sistema legal, impediu que as forças do mercado prontamente regularizassem todos, ou ao menos a grande maioria, dos imóveis no país?

5 CONCLUSÃO

Conforme exposto introdutoriamente, a justificativa para a adoção da presente sistemática legal de registro imobiliário foi a conferição de segurança, publicidade e eficácia à propriedade, como meio de efetivar e consolidar na prática este direito constitucionalmente garantido.

No entanto, ao impor o registro como o único meio de constituição da propriedade imobiliária, o legislador infraconstitucional excluiu desta condição todos aqueles que, mesmo exercendo em plenitude todos os direitos e deveres inerentes à condição de proprietário, carecem da regular documentação cartorária. Desse modo, aliando-se à histórica informalidade das relações possessórias no Brasil com o excesso de requerimentos burocráticos (assim como o tempo e os custos) impostos pela lei para que seja obtida e mantida a regularidade do domínio, resultou em um sistema que não é seguido por grande parcela da população, portanto não sendo consideradas proprietárias aos olhos da lei.

Ao mesmo tempo, os elevados índices de irregularidade ensejou o estabelecimento de legislações e jurisprudência que acobertam as pessoas que possuem imóveis na irregularidade, pela concessão de direitos e deveres similares aos conferidos aos regularizados, dirimindo ainda mais a força do sistema notarial estabelecido, ainda que sem reconhecê-las como proprietárias.

Assim, aliados aos costumes populares, essas disposições estatais em favor dos posseiros (por frequente em favor da administração, como para o recolhimento de tributos) foram no presente trabalho chamados de “sistema paralelo”, que por ser baseado em um estado de fato (posse) é menos dispendioso, demorado ou burocrático que o legal, embora inegavelmente confira uma menor segurança jurídica.

Em virtude dessa dualidade factual, questiona-se se os entraves burocráticos impostos para a constituição da propriedade imobiliária formal podem terminar por comprometer a efetivação do direito à propriedade, desvirtuando os propósitos originais da sistemática adotada e precarizando este direito constitucional.

Assim, após uma breve análise histórica acerca da temática em comento, e a posterior explicitação do atual cenário legislativo, visando a concessão de uma base informacional ao interlocutor, chega-se à conclusão de que embora a sistemática atual conceda certas garantias e segurança aos posseiros, estas não se igualam ao

direito à propriedade. De modo a afetar uma série de direitos conexos a este, ao impossibilitar, por exemplo, a obtenção de crédito perante instituições financeiras tendo o imóvel como garantia, o que não só ocasiona uma redução do fluxo de capital às famílias, como à toda a sociedade, impactando a saúde financeira que de outra forma resultaria em investimentos para a concretização de direitos como à saúde, segurança, moradia, alimentação ... tanto privadamente quanto pelo setor público.

Por fim, conclui-se que uma ampla gama de direitos são negativamente afetados em virtude de tecnicidades que não se coadunam com a estabelecida prática, inclusive e primariamente o de propriedade, que é privado de inúmeras pessoas que o exercem na prática, acarretando na precarização desse direito constitucional a uma considerável parcela da população.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício de Almeida. A Apropriação do Território no Brasil Colônia. **Cidades**: Revista Científica, Presidente Prudente - SP, v. 8, n. 14, p. 539- 568, 2011.

ARAÚJO, Mauro Alves de. **A Mitigação do Absolutismo no Direito de Propriedade Imobiliária**. Tese (Doutorado em direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2007.

BARRETO, Tobias. **Estudos de Direito**, 1ª edição. Rio de Janeiro: Laemmert e C. - Editores proprietários.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Manda executar a Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim1318.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.441, de 4 de janeiro de 2007.** Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11441.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017.** Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1 de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.969, de 10 de dezembro de 1981**. Dispõe Sobre a Aquisição, Por Usucapião Especial, de Imóveis Rurais, Altera a Redação do § 2º do art. 589 do Código Civil e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6969.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm. Acesso em: 7 dez. 2022

BRASIL. **Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994**. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. (Lei dos cartórios). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário, institui a alienação fiduciária de coisa imóvel e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9514.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.984.847/MG**. Relator: Min. Nancy Andrighi. Brasília, 21 jun. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=2189491&num_registro=202200342490&data=20220624&formato=PDF. Acesso em: 7 dez. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.739.042/SP**. Relator: Min. Nancy Andrighi. Brasília, 8 set. 2020. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 7 dez. 2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 901.906/DF**. Relator: Min. Min. João Otávio de Noronha. Brasília, 4 fev. 2010. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%27901906%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%27901906%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%27901906%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%27901906%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 7 dez. 2022

BUENO, Paula. Reurb: O Caminho para a Melhoria da Qualidade de Vida da População e da Saúde Financeira dos Municípios. **Cartórios Com Você**, São Paulo, ano 5, nº 23, p. 88-99, out./dez. 2020. Disponível em: https://infographya.com/files/Cartorios_com_Voce_23.pdf. Acesso em: 4 dez. 2022.

CASTILHO, Fernando. Em 10 anos, apartamentos 'encolhem' 8,5 metros quadrados no Grande Recife. **Jornal do Commercio**, 2019. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2019/06/16/em-10-anos-apartamentos-encolhem-85-metros-quadrados-no-grande-recife-381106.php>. Acesso em: 7 dez. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução Nº 35 de 24/04/2007**. Disciplina a lavratura dos atos notariais relacionados a inventário, partilha, separação consensual, divórcio consensual e extinção consensual de união estável por via administrativa. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020). Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/179>. Acesso em: 7 dez. 2022.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Índios no Brasil: História, direitos e cidadania**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

DA SILVA, A. **A propriedade sem registro: o contrato e a aquisição de propriedade imóvel na perspectiva civil-constitucional**. Tese (Doutorado em direito) - Setor de ciências Jurídicas, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2014.

DA SILVA, Maria do C. **Regularização Fundiária de Assentamentos Urbanos Informais**: Fator de Fixação de População de Baixa Renda ou Promoção do Mercado Imobiliário Formal? O caso do Assentamento Bengui - Etapa 2, Belém-PA. Tese (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará. Belém, 2019.

DINIZ, Maria Helana. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Direito das Coisas**. v. 4. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598674/>. Acesso em: 17 nov. 2022.

FREITAS, Augusto. **Consolidação das Leis Civis** - Vol. II. Brasília: Senado Federal, 2003, p. 533 e 534. Edição fac-similar.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS. FIPEZAP - Índice de Preços de Imóveis Anunciados. **FIPE**, 2019. Disponível em: <https://www.fipe.org.br/pt-br/publicacoes/relatorios/#relatorio-fipezap>. Acesso em: 7 dez. 2022

GILBERT, Jérémie. **Indigenous Peoples' Land Rights Under International Law: From Victims to Actors**. Transnational Publishers, 2006.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro** - Volume 5, 17ª edição. São Paulo: Saraiva, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596595/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Como são os Domicílios dos Brasileiros. **IBGE**, 2022. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/nosso-povo/20825-como-sao-os-domicilios-dos-brasileiros.html#:~:text=No%20Brasil%20existem%20aproximadamente%2072,6%25%20dos%20domic%C3%ADlios%20eram%20casas>. Acesso em: 4 dez. 2022.

JANONE, Lucas. Em 2021, trâmite de processos na Justiça do Brasil teve recorde de tempo de espera. In: **CNN**. Rio de Janeiro, 3 maio 2022. Disponível em: [https://www.cnnbrasil.com.br/politica/em-2021-tramite-de-processos-na-justica-durou-2-anos-e-7-meses-em-media/#:~:text=Dois%20%20anos%20%20e%20%20sete%20meses.,Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20\(CNJ\)](https://www.cnnbrasil.com.br/politica/em-2021-tramite-de-processos-na-justica-durou-2-anos-e-7-meses-em-media/#:~:text=Dois%20%20anos%20%20e%20%20sete%20meses.,Nacional%20de%20Justi%C3%A7a%20(CNJ)). Acesso em: 7 dez. 2022.

LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição**, 6ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

LENZA, Pedro. **Esquematizado - Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553621596/>. Acesso em: 11 dez. 2022.

MAIA, Ana Cristina. Regularização Fundiária: Um Instrumento de Arrecadação para os Municípios no Pós-Pandemia. **Cartórios Com Você**, São Paulo, ano 5, nº 23, p. 103, out./dez. 2020. Disponível em: https://infographya.com/files/Cartorios_com_Voce_23.pdf. Acesso em: 4 dez. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 9 dez. 2022

PERNAMBUCO. **Lei nº 11.194, de 28 de dezembro de 1994**. Institui a taxa pela utilização dos Serviços Públicos Notariais ou de Registro. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=11194&complemento=0&ano=1994&tipo=&url=#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.194%2C%20DE%2028,P%C3%BAblicos%20Notariais%20ou%20de%20Registro>. Acesso em: 7 dez. 2022.

PERNAMBUCO. **Lei nº 11.404, de 19 de dezembro de 1996**. Consolida as normas relativas às Taxas, Custas e aos Emolumentos, no âmbito do Poder Judiciário, e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=2590&tipo=TEXTORIGINAL>. Acesso em: 7 dez. 2022.

RECIFE. **Lei nº 15.197, de 27 de fevereiro de 1989**. Institui o imposto sobre transmissão "inter vivos" de bens imóveis e de direitos a eles relativos - ITBI e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1989/1519/15197/lei-ordinaria-n-15197-1989-institui-o-imposto-sobre-transmissao-inter-vivos-de-bens-imoveis-e-de-direitos-a-eles-relativos-itbi-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 7 dez. 2022.

REGUEIRA, K. **O setor imobiliário informal e os direitos de propriedade: O que os imóveis regularizados podem fazer pelas pessoas de baixa renda dos países em desenvolvimento**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico). - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2007.

RIBEIRO, Fernando. **Os Direitos de Propriedade da Terra Urbana na América Portuguesa**: O Caso do Município de São Paulo Colonial. Scielo, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/his/a/N5MmCnqg3fTvm7rBjBxk6GN/?lang=pt>. Acesso em: 05 nov. 2022.

RIBEIRO, Luiz. Metade dos Imóveis no País são Irregulares, Segundo Ministério. **Correio Braziliense**, 2019. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/28/interna-brasil,774183/imoveis-irregulares-no-brasil.shtml>. Acesso em: 10 de nov. de 2022.

SALLES, Venício. **Direito Registral Imobiliário**. São Paulo: Saraiva, 2011. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502219380/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

SCAVONE JÚNIOR, Luiz Antônio. **Direito Imobiliário - Teoria e Prática**, 18ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530992576/>. Acesso em: 05 jun. 2022.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL (Brasil). **Instrução Normativa SRF nº 599, de 28 de Dezembro de 2005**. Dispõe sobre os arts. 38, 39 e 40 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, relativamente ao Imposto de Renda incidente sobre ganhos de capital das pessoas físicas. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15526&visao=a notado#:~:text=IN%20SRF%20n%C2%BA%20599%2F2005&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20os%20arts.,de%20capital%20das%20pessoas%20f%C3%ADsicas>. Acesso em: 7 dez. 2022.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil - Direito das Coisas - Vol. 4**, 13ª edição. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993726/>. Acesso em: 31 out. 2022.

TERRA, Mateus. **Ação Reivindicatória**: Veja sua função, quais requisitos para aplicação e exemplos. Aurum, 2022. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/o-que-e-acao-reivindicatoria/>. Acesso em: 21 nov. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO (Pernambuco). **Ato nº 1209/2021 de 22 de Dezembro de 2021**. Tabela de Emolumentos. Disponível em: <https://www.tjpe.jus.br/documents/29010/2950629/TABELA+DE+EMOLUMENTOS+-+2022.pdf/f67a792e-06b7-54d4-5b2b-317b94f2c8f6>. Acesso em: 7 dez. 2022.

UNGARETTI, Débora; et al. **Propriedades em Transformação: Abordagens Multidisciplinares sobre a Propriedade no Brasil**. São Paulo: Blucher, 2018.

VARELA, Laura Beck. **Das Sesmarias à Propriedade Moderna: Um Estudo de História do Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

WEBLEN, Thorstein. **The Beginnings of Ownership**. American Journal of Sociology, Chicago, Vol. 4, No 3, p. 352-365, Nov, 1898.

VIANA, Marco Aurélio. **Comentários ao Novo Código Civil - Vol. XVI**, 4ª edição. Rio de Janeiro: Grupo Gen, 2013. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5015-6/>. Acesso em: 26 nov. 2022.