Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
SEÇÃO CÍVEL

Incidente de Assunção de Competência nº 0015337-97.2018.8.19.0000

Arguente: **Desembargador relator na Apelação Cível 0029558-20.2016.8.19.0206**
Interessado 1: **Jairo Quirino de Sousa**
Interessado 2: **Vila Sagres S.A.**
Interessado 3: **Cristóvão Rodrigues de Santana**
Interessado 4 **Maria das Graças de Sousa de Sá**
Interessado 5: **Janine Fernandes Barbosa**

Relator: ***Desembargador Mario Assis Gonçalves***

ACÓRDÃO

Direito processual civil. Incidente de assunção de competência. Ação de usucapião extraordinária. Extinção sem resolução de mérito. Esgotamento da via administrativa. Enunciado nº 108 do CEDES/TJERJ. Divergência entre Câmaras Cíveis. Requerimento da 6ª Câmara Cível. Admissibilidade.
Propositura do incidente que levou em consideração que a questão controvertida seria puramente processual e diria respeito à existência ou não de interesse jurídico a permitir o exercício do direito de ação, assim como porque dita controvérsia também se referiria à necessidade ou não de requerimento administrativo de usucapião como condição específica para o exercício do direito de ação. Reconhecida a divergência entre as Câmaras Cíveis no julgamento da matéria, em conformidade com a manifestação do Ministério Público, quanto à instauração do incidente de assunção de competência (fls. 125/134) e o parecer da Procuradoria de Justiça, opinando pela admissibilidade do incidente (fls. 21/25). Questão a ser dirimida que consiste na necessidade, ou não, de se esgotar a via administrativa com o pedido de reconhecimento extrajudicial da usucapião com base no enunciado nº 108 do Centro de Estudos e Debates do Tribunal de Justiça. Acórdãos divergentes. Relevante questão de direito. Admissibilidade do incidente com deslocamento funcional da competência do órgão fracionário para a Seção Cível deste Tribunal de Justiça. Reunião ao apelo de onde o incidente se originou, para prosseguimento da instrução. Diante da regra da conexão, deverá o presente incidente ser jungido à Apelação Cível nº 0029558-20.2016.8.19.0206 para prosseguimento, sobrestando-se os demais feitos. Oficie-se à da 1ª Vice-Presidência, a fim de que seja providenciada a reunião dos processos que guardem correspondência com a questão *sub examine*. **Incidente de assunção de competência admitido**.

ACORDAM os desembargadores que integram a Seção Cível Comum do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por unanimidade**, em admitir o presente incidente de assunção de competência, com a reunião à apelação cível 0029558-20.2016.8.19.0206 para prosseguimento, sobrestando-se os demais feitos, nos termos do voto do relator.

VOTO

O presente incidente cinge-se a definir se é possível o ajuizamento de ação de usucapião extraordinária diretamente perante o Poder Judiciário, sem exaurimento da via extrajudicial, por aplicação do enunciado nº 108, aprovado no Ciclo de Debates sobre o Código de Processo Civil de 2015, intitulado de “Primeiras Impressões de Juízes Cíveis acerca do Novo Código de Processo Civil”, promovido pelo Centro de Estudo e Debates deste Tribunal de Justiça (Aviso Conjunto TJ/CEDES 22/2015), segundo o qual a ação de usucapião é cabível somente quando houver óbice ao pedido na esfera extrajudicial.

Justifica-se o mencionado enunciado no sentido de que:

MARIO ASSIS GONCALVES:7650
Assinado em 21/05/2019 18:24:40
Local: GAB. DES MARIO ASSIS GONCALVES

> "***A usucapião, como todo e qualquer processo, precisa preencher determinadas condições, dentre as quais o interesse processual, que é exatamente a necessidade de a parte buscar na via jurisdicional o que não poderia conseguir extrajudicialmente. Dessa forma, a usucapião que não encontre óbice ou empecilho em sede administrativa não tem acesso ao Poder Judiciário, exatamente como não tem, também, qualquer outro ato que possa ser praticado nos tabelionatos***".

Com base nesse enunciado nº 108, a sentença proferida foi no sentido de julgar extinto o processo, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, reconhecendo a falta de interesse na continuação da instrução processual, eis que a inicial não fora instruída com os documentos previstos no art. 1.071 do Código de Processo Civil, que trata do reconhecimento extrajudicial da usucapião, do seguinte teor, o dispositivo legal apontado:

> Art. 1.071. O Capítulo III do Título V da Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 216-A: (Vigência)
>
> "Art. 216-A. Sem prejuízo da via jurisdicional, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o cartório do registro de imóveis da comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado, instruído com:
>
> I - ata notarial lavrada pelo tabelião, atestando o tempo de posse do requerente e seus antecessores, conforme o caso e suas circunstâncias;
>
> II - planta e memorial descritivo assinado por profissional legalmente habilitado, com prova de anotação de responsabilidade técnica no respectivo conselho de fiscalização profissional, e pelos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes;
>
> III - certidões negativas dos distribuidores da comarca da situação do imóvel e do domicílio do requerente;
>
> IV - justo título ou quaisquer outros documentos que demonstrem a origem, a continuidade, a natureza e o tempo da posse, tais como o pagamento dos impostos e das taxas que incidirem sobre o imóvel.
>
> § 1º O pedido será autuado pelo registrador, prorrogando-se o prazo da prenotação até o acolhimento ou a rejeição do pedido.
>
> § 2º Se a planta não contiver a assinatura de qualquer um dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, esse será notificado pelo registrador competente, pessoalmente ou pelo correio com aviso de recebimento, para manifestar seu consentimento expresso em 15 (quinze) dias, interpretado o seu silêncio como discordância.
>
> § 3º O oficial de registro de imóveis dará ciência à União, ao Estado, ao Distrito Federal e ao Município, pessoalmente, por intermédio do oficial de registro de títulos e documentos, ou pelo correio com aviso de recebimento, para que se manifestem, em 15 (quinze) dias, sobre o pedido.
>
> § 4º O oficial de registro de imóveis promoverá a publicação de edital em jornal de grande circulação, onde houver, para a ciência de terceiros eventualmente interessados, que poderão se manifestar em 15 (quinze) dias.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

> § 5º Para a elucidação de qualquer ponto de dúvida, poderão ser solicitadas ou realizadas diligências pelo oficial de registro de imóveis.
>
> § 6º Transcorrido o prazo de que trata o § 4º deste artigo, sem pendência de diligências na forma do § 5º deste artigo e achando-se em ordem a documentação, com inclusão da concordância expressa dos titulares de direitos reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, o oficial de registro de imóveis registrará a aquisição do imóvel com as descrições apresentadas, sendo permitida a abertura de matrícula, se for o caso.
>
> § 7º Em qualquer caso, é lícito ao interessado suscitar o procedimento de dúvida, nos termos desta Lei.
>
> § 8º Ao final das diligências, se a documentação não estiver em ordem, o oficial de registro de imóveis rejeitará o pedido.
>
> § 9º A rejeição do pedido extrajudicial não impede o ajuizamento de ação de usucapião.
>
> § 10. Em caso de impugnação do pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, apresentada por qualquer um dos titulares de direito reais e de outros direitos registrados ou averbados na matrícula do imóvel usucapiendo e na matrícula dos imóveis confinantes, por algum dos entes públicos ou por algum terceiro interessado, o oficial de registro de imóveis remeterá os autos ao juízo competente da comarca da situação do imóvel, cabendo ao requerente emendar a petição inicial para adequá-la ao procedimento comum.”

A instauração do presente incidente objetiva unificar a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro acerca do tema, considerando-se o entendimento divergente que, segundo a égide do referido enunciado nº 108, violaria o princípio insculpido no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República, segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Veja a ementa do acórdão proferido:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. NECESSIDADE DE ESGOTAMENTO DA VIA ADMINISTRATIVA. ENUNCIADO 108 DO CEDES/TJRJ. DIVERGÊNCIA ENTRE AS CÂMARAS CÍVEIS. REQUERIMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA INSTAURAÇÃO DO INCIDENTE DE ASSUNÇÃO DE COMPETÊNCIA. ACOLHIMENTO DO PARECER.

O art. 947 do Código de Processo Civil de 2015 elenca os seguintes requisitos à admissibilidade do incidente de assunção de competência:

> Art. 947. É admissível a assunção de competência quando o julgamento de recurso, de remessa necessária ou de processo de competência originária envolver relevante questão de direito, com grande repercussão social, sem repetição em múltiplos processos.
>
> § 1º Ocorrendo a hipótese de assunção de competência, o relator proporá, de ofício ou a requerimento da parte, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, que seja o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária julgado pelo órgão colegiado que o regimento indicar.
>
> § 2º O órgão colegiado julgará o recurso, a remessa necessária ou o processo de competência originária se reconhecer interesse público na assunção de competência.

> § 3º O acórdão proferido em assunção de competência vinculará todos os juízes e órgãos fracionários, exceto se houver revisão de tese.
>
> § 4º Aplica-se o disposto neste artigo quando ocorrer relevante questão de direito a respeito da qual seja conveniente a prevenção ou a composição de divergência entre câmaras ou turmas do tribunal.

A toda evidência, da análise dos requisitos de admissibilidade do incidente, não remanesce qualquer dúvida quanto a que a questão posta em exame não comporta qualquer discussão fática, mas encerra, especificamente, a necessidade de avaliação quanto à relevante questão de direito, com grande repercussão social, sem repetição em múltiplos processos, como dispõe o *caput* do referido art. 947 de Código de Processo Civil, e ainda mais especificadamente através de seus parágrafos, ratifica a existência de evidente interesse público na assunção de competência, visa a vinculação de todos os juízes e órgãos fracionários, e pretende convenientemente prevenir divergências entre as Câmaras deste Tribunal de Justiça.

Como bem assinalou a Procuradoria de Justiça, dúvida não há sobre o objeto do incidente no que toca à denominada relevante questão de direito, haja vista que o seu escopo é o controle de direito fundamental de acesso à justiça sem necessidade de prévio processo administrativo, não descurando o fato de que tal direito, que também vem sendo chamado de princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ou princípio do direito de ação, constitui garantia quando se manifesta a necessidade de se vir a juízo para pleitear a tutela jurisdicional, quando é preciso que se tenha interesse processual, preenchendo assim a condição da ação. Tais direitos estão capitulados nos “Direitos e Garantias Individuais” (art. 5º, incisos XXXV e XXI, da Constituição da República).

Assim, a matéria nitidamente apenas de direito, definida no incidente, cinge-se à específica possibilidade de ajuizamento de ação de usucapião independentemente de a parte juridicamente interessada haver, anteriormente, provocado as vias extrajudiciais administrativas.

Como bem assinalado no acórdão que requereu o incidente, o legislador processualista não afastou a via jurisdicional, e tampouco impôs o esgotamento da via administrativa para a propositura da ação de usucapião, como se observa do disposto no art. 1.071 do Código de Processo Civil.

Veja a jurisprudência deste Tribunal de Justiça, a qual se manifesta com divergência entre suas Câmaras:

> Apelação cível. Ação de usucapião. **Sentença de extinção, sem resolução do mérito, por ausência de interesse processual, sob o fundamento de que a declaração da usucapião pode ser obtida pela via administrativa, diretamente no cartório extrajudicial, sendo cabível a ação judicial somente se houver rejeição do pedido extrajudicial ou algum óbice, nos termos do artigo 1.071 do Código de Processo Civil de 2015, que acrescentou o artigo 216-a à Lei de Registros Públicos - lei nº 6.015/1973**. Irresignação da parte autora. **O procedimento administrativo conferido pelo referido dispositivo constitui uma opção ao interessado, sem prejuízo da via judicial para reconhecimento da prescrição aquisitiva**. **Não se pode negar acesso ao poder judiciário em razão da previsão legal de procedimento administrativo próprio de reconhecimento da usucapião, sob pena de violação ao princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, consagrado no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição da República**. **Inaplicabilidade do enunciado doutrinário nº 108**, aprovado no Ciclo de Debates sobre o Código de Processo Civil de 2015, intitulado de "Primeiras Impressões de Juízes Cíveis acerca do Novo Código de Processo Civil", promovido pelo Centro de Estudo e Debates

deste Tribunal de Justiça. Ausência de interesse processual que deve ser afastada. *Error in procedendo* caracterizado. Anulação da sentença que se impõe. Recurso a que se dá provimento. (Apelação Cível 0023587-20.2017.8.19.0206 - DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL – Rel.: Des(a). JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI - Julgamento: 22/05/2018). Grifei.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA. PRETENSÃO DE RECONHECIMENTO DO DOMÍNIO. SENTENÇA QUE JULGOU EXTINTO O PROCESSO, ANTE A AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. ART. 1.071 DO NOVO CPC. ART. 216-A DA LEI DE REGISTROS PÚBLICOS. RECONHECIMENTO EXTRAJUDICIAL DA USUCAPIÃO. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO 108 DO CENTROS DE ESTUDOS E DEBATES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (CEDES). MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. 1. **Enunciado 108 do Centro de Estudos e Debates do Tribunal de Justiça (CEDES), dispondo que "A ação de usucapião é cabível somente quando houver óbice ao pedido na esfera extrajudicial**". 2. A usucapião, como todo e qualquer processo, precisa preencher determinadas condições, dentre as quais o interesse processual, que é exatamente a necessidade de a parte buscar na via jurisdicional o que não poderia consegui extrajudicialmente. 3. **Usucapião que não encontre óbice ou empecilho em sede administrativa não tem acesso ao Poder Judiciário, exatamente como não tem, também, qualquer outro ato que possa ser praticado nos tabelionatos**. NEGATIVA DE PROVIMENTO AO RECURSO. (Apelação Cível 0017111-97.2016.8.19.0206 - VIGÉSIMA CÂMARA CÍVEL – Rel.: Des(a). MÔNICA DE FARIA SARDAS - Julgamento: 01/02/2017). Grifei.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AUSÊNCIA DO INTERESSE DE AGIR. 1. **Art. 216-A da Lei de Registros Públicos acrescentado pelo art. 1.071 do CPC/15: possibilidade do reconhecimento administrativo da usucapião perante o Cartório do Registro de Imóveis da circunscrição do imóvel usucapiendo, sem excluir o acesso ao Judiciário do interessado na declaração de aquisição da propriedade pela usucapião**. 2. Art. 5º, XXXV, CF: garantia constitucional da inafastabilidade da tutela jurisdicional. 3. **Presença do interesse de agir. Regulamentação da usucapião extrajudicial não implica vedação da ação**. **Enunciado nº 108 do TJ/CEDES que não tem efeito vinculante**. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (Apelação Cível 0030903-21.2016.8.19.0206 - DÉCIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL – Rel.: Des(a). FERNANDO CERQUEIRA CHAGAS - Julgamento: 10/05/2017). Grifei.

Apelação Cível. **Usucapião Extraordinária. Pretensão de reconhecimento do domínio sobre o imóvel** situado na Rua Professora Amélia Pinto Chagas, n.º 09, Santa Cruz, nesta cidade, sob o fundamento, em suma, de que preenche os requisitos legais para tanto. **Sentença que julgou extinto o processo, ante a ausência de interesse de agir. Inconformismo da autora**. **De acordo com o artigo 216-A do Código de Processo Civil vigente, é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião, que será processado diretamente perante o Cartório Imobiliário da Comarca em que estiver situado o imóvel usucapiendo, a requerimento do interessado, representado por advogado. Aplicação do Enunciado 108 do Centro de Estudos e**

Debates do Tribunal de Justiça. **A ação de usucapião é cabível somente quando houver óbice à pretensão na esfera extrajudicial**. Logo, **correta a extinção do feito, sem resolução do mérito, ante a ausência de interesse de agir**. Recurso a que se nega provimento, nos termos do artigo 932, inciso IV, alínea "c", do Código de Processo Civil. (Apelação Cível 0016415-61.2016.8.19.0206 - VIGÉSIMA CÂMARA CÍVEL – Rel.: Des(a). GEÓRGIA DE CARVALHO LIMA - Julgamento: 02/12/2016). Grifei.

Apelação cível. Usucapião. Intervenção do Ministério Público. Parecer. Extinção. Memoriais descritivos, plantas e certidões. Imóvel não identificado plenamente. Indispensabilidade, no caso. Procedimento extrajudicial. Lei dos Registros Públicos. Opção. Anulação da sentença. Sentença proferida em 06/07/2016 (fl. 149). Ao julgamento do recurso contra a mesma interposto aplicam-se as novas regras atinentes à matéria, incidindo o enunciado administrativo nº 3 do Superior Tribunal de Justiça. A sentença hostilizada, que acolheu a promoção do Ministério Público, se lastreou no fato de que os requerentes não apresentaram memorial descritivo e planta do imóvel usucapiendo de modo a que se pudesse localizar os imóveis dos confinantes. Também se fundamentou no fato de que **com a vigência do novo Código de Processo Civil, a usucapião poderia ser perfeitamente conseguida na esfera extrajudicial, ou seja, no Tabelionato, assim considerando que a extinção do processo em nada prejudicaria os autores na consecução do seu interesse, adotando, então, o Enunciado nº 108 das Primeiras Impressões de Juízes Cíveis acerca do novo CPC, promovido pelo Centro de Estudos e Debates do TJERJ (Aviso Conjunto TJ/CEDES 22/2015)**. A toda evidência na ação de usucapião o autor deve instruir a inicial com a planta do imóvel e o memorial descritivo. A falta desses documentos essenciais e o desatendimento ao comando judicial para a apresentação dos documentos requeridos pelo Ministério Público para a adequada instrução da ação, implica na ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido do processo e importa na extinção do feito sem resolução do mérito. Feita a ressalva, ressalte-se que **a usucapião pode realmente vir a ser reconhecida através de procedimento extrajudicial. Incidência do art. 1.071 do novo CPC, dando nova redação ao art. 216-A da Lei de Registros Públicos**. **A própria norma confirma que a possibilidade ocorre sem prejuízo da via jurisdicional. O entendimento adotado na sentença não deve prevalecer porque viola normas de índole constitucional**. **De fato, a via extrajudicial corresponde a uma opção a mais concedida ao cidadão**. Consigne-se que **o novo CPC não prevê um procedimento especial para a ação de usucapião, como ocorria no derrogado CPC, que a previa como um procedimento especial, nos arts. 941 a 945**. E, muito embora a ela se refira incidentalmente nos art. 246, §3º e 259, inciso I, do CPC, a ação surge inserta às ações de procedimento comum, ressaltando-se a interveniência obrigatória do representante Ministério Público, isto que deverá ocorrer por cuidar-se de matéria de interesse social relevante (art. 178, inciso I, do CPC). Acrescente-se que o Ministério Público não comparece aos autos apenas para fazer exigências exageradas, como se infere da narrativa dos apelantes. Afinal, o que torna obrigatória a interveniência do Órgão Ministerial é a natureza de sua função constitucional acima de tudo como fiscal da lei, cumprindo-lhe observar que ela seja cumprida irrestritamente. Os documentos exigidos pelo sentenciante são,

> de fato, indispensáveis para propositura da presente ação. Como no caso da planta, que só não é necessária quando o imóvel esteja perfeitamente delimitado. Todavia, sendo os requerentes beneficiários da gratuidade de justiça, cumpre que se observe o entendimento consagrado do Superior Tribunal de Justiça, que assevera que as despesas pessoais e materiais para a realização da perícia e confecção do laudo estão abrangidas pela isenção legal que goza o beneficiário da justiça gratuita. Não podendo exigir do perito que assuma o ônus financeiro para execução desses atos, é evidente que essa obrigação deve ser desincumbida pelo Estado, a quem foi conferido o dever constitucional e legal de prestar assistência judiciária aos necessitados. Inteligência do art. 98, caput, do novo CPC. Some-se a isso, no que tange aos demais documentos e certidões exigíveis, a serem produzidos pelos hipossuficientes, que o juiz requisitará às repartições públicas, em qualquer tempo ou grau de jurisdição, as certidões necessárias à prova das alegações do jurisdicionado hipossuficiente. Inteligência do art. 438, inciso I, do novo CPC. Por fim, acresce ponderar que o benefício da gratuidade deve ser interpretado em seu alcance mais amplo. Restringir sua incidência é torná-lo ineficaz, considerando-se que se o Estado reconhece a hipossuficiência da parte deve, por óbvio, conceder-lhe plenamente os efeitos decorrentes do benefício, sob pena de violação a princípios constitucionais (art. 5º, XXXIV, XXXV e LXXIV, da Constituição da República). Sentença que se anula, a fim de que prossiga a instrução, determinando-se que o magistrado nomeie um perito para elaboração do memorial descritivo e também da planta do imóvel, uma vez que entende insuficiente a que foi apresentada pelos autores, assim como que requisite junto às repartições públicas as certidões que repute necessárias à instrução do feito, na forma do art. 438, inciso I, do novo CPC. Parecer, favorável, da Procuradoria de Justiça. Recurso a que se dá provimento. (Apelação Cível 0008805-81.2012.8.19.0206 – TERCEIRA CÂMARA CÍVEL – Rel.: Des(a). MARIO ASSIS GONÇALVES - Julgamento: 09/08/2017). Grifei.

Em assim sendo, impõe-se o conhecimento do incidente, de molde a que, por presentes os requisitos de admissibilidade, não sendo caso de incidente de resolução de demandas repetitivas, justamente em razão da ausência de multiplicidade de demandas, prossiga a instrução do presente incidente de assunção de competência, mediante o deslocamento funcional da competência do órgão fracionário original para a Seção Cível deste Tribunal de Justiça.

Por tais fundamentos, voto no sentido de admitir o presente incidente de assunção de competência, determinando a sua reunião à apelação cível nº 0029558-20.2016.8.19.0206, para prosseguimento da instrução, devendo ainda ser oficiado à Divisão de Prevenção da 1ª Vice-Presidência, a fim de que seja providenciada a reunião dos processos que guardem correspondência com a questão *sub examine*.

Rio de Janeiro, 28 de março de 2019.

Desembargador **Mário Assis Gonçalves**
Relator

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ