



# VIABILIDADE E EFICÁCIA NA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS POR MEIO DA USUCAPIÃO EXTRAJUDICIAL NO ESTADO TOCANTINS

## FEASIBILITY AND EFFECTIVENESS OF REAL ESTATE REGULARIZATION THROUGH EXTRAJUDICIAL ADVERSE POSSESSION IN THE STATE OF TOCANTINS

**Maycon Douglas Roberto Lira**

Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário Católica do Tocantins – UniCatólica

Email: estudosdomaycon@gmail.com

**Valdirene Cassia da Silva**

Centro Universitário Católica do Tocantins - UniCatólica

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/207156111042853>

Email: valdirene.silva@catolica-to.edu.br

**Resumo:** A desjudicialização do procedimento de usucapião representa avanço significativo na busca por celeridade e eficiência na tutela dos direitos de propriedade. O objetivo deste trabalho foi analisar a viabilidade e eficácia da usucapião extrajudicial como instrumento de regularização imobiliária no estado do Tocantins e destacar reflexos jurídicos, sociais e institucionais. A pesquisa qualitativa, de caráter bibliográfico foi realizada a partir de leis do Novo Código de Processo Civil e a Lei nº 13.465/2017 que representa avanço significativo na busca por celeridade e eficiência na tutela dos direitos de propriedade. Como resultado, o estudo demonstra que a usucapião extrajudicial, ao transferir para o âmbito notarial e registral a competência de reconhecimento da propriedade, contribui para a efetivação do direito à moradia e à concretização da função social da terra. Contudo, sua plena eficácia depende da integração entre os órgãos públicos, cartórios e instituições de apoio técnico, bem como de padronização de procedimentos e qualificação profissional dos agentes envolvidos. Além disso, evidencia-se que os avanços na regularização fundiária do Tocantins estão diretamente associados à capacidade administrativa do Estado em promover políticas coordenadas que conciliem eficiência, justiça social e sustentabilidade ambiental. Conclui-se que a usucapião extrajudicial constitui um marco na modernização da política fundiária tocaninense, capaz de transformar a realidade de inúmeros posseiros e consolidar a segurança jurídica necessária ao desenvolvimento regional. Sua efetividade, porém, requer o aperfeiçoamento contínuo das práticas administrativas, o fortalecimento da governança interinstitucional e o compromisso permanente com a equidade e a transparência.

**Palavras-chave:** Usucapião extrajudicial. Regularização fundiária. Segurança jurídica.

**Abstract:** This article analyzes the extrajudicial usucapião procedure as a significant advancement in the pursuit of speed and efficiency in the protection of property rights. This study aimed to analyze the viability and effectiveness of extrajudicial usucapião as an instrument of real estate regularization in the state of Tocantins, Brazil, as well as to highlight its legal, social, and institutional implications. Employing a qualitative methodology with a bibliographical approach, the research was based on the provisions of the New Code of Civil Procedure (Law No. 13.105/2015) and Law No. 13.465/2017. The results demonstrate that extrajudicial usucapião, by transferring the competence to recognize ownership to the notarial and registry sphere, substantially contributes to the realization of the right to housing and to fulfilling the social function of land. However, its full effectiveness depends on integrated action among public agencies, registry offices, and technical support institutions, as well as on the standardization of procedures and ongoing professional training of the agents involved. Furthermore, progress in land regularization in Tocantins is directly linked to the State's administrative capacity to implement coordinated policies that reconcile efficiency, social justice, and environmental sustainability. It is concluded that extrajudicial usucapião constitutes a landmark in the modernization of Tocantins' land policy, with the potential to transform the reality of countless possessors and strengthen the legal certainty required for regional development. Nevertheless, its success demands continuous improvement of administrative practices, strengthened inter-institutional governance, and an ongoing commitment to equity and transparency.

**Keywords:** Extrajudicial adverse possession. Land regularization. Legal security.

## Introdução

O direito de propriedade, concebido como um dos pilares da ordem jurídica e social. No contexto brasileiro esse direito apresenta contornos particularmente complexos, dada a histórica desigualdade no acesso a terra e à persistente informalidade na ocupação territorial. A usucapião, enquanto instituto de aquisição originária da propriedade, foi inserida nesse cenário como instrumento de pacificação social ao converter uma situação fática de posse prolongada em condição jurídica estável e legítima. Tal instituto, enraizado na tradição do direito romano e consolidado no ordenamento nacional, representa um mecanismo de regularização dominial como também via de concretização da função social da propriedade, conforme preceitua a Constituição Federal (CF, 1988).

Desse modo, a partir das transformações processuais introduzidas pelo Novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.105/2015; e pela Lei nº 13.465/2017, a usucapião extrajudicial foi instituída como alternativa moderna e eficiente à via judicial tradicional.

Seu processamento direto em cartório de registro de imóveis, sem necessidade de intervenção judicial, reflete o movimento de desjudicialização das relações civis e a busca por celeridade e efetividade na tutela de direitos patrimoniais. Como afirma Paiva (2016, p.24), tal inovação representa “mudança paradigmática na cultura processual brasileira”. E transfere para a esfera administrativa um procedimento que, historicamente, se desenvolvia sob a rigidez do controle judicial.

A usucapião extrajudicial revela-se como instrumento apto a enfrentar um dos mais persistentes desafios da realidade fundiária nacional: a irregularidade no registro de propriedades e a ausência de titulação formal de amplas parcelas territoriais. A simplificação do procedimento, aliada à redução do tempo de tramitação, oferece meios para o reconhecimento célere da propriedade legítima e o fortalecimento da segurança jurídica, desde que observados os princípios da publicidade, da boa-fé e da legalidade (Araújo; Costa, 2019).

No estado do Tocantins, a aplicação desse instituto tem especial relevância por ser um contexto marcado por conflitos agrários, ocupações irregulares e pela necessidade urgente de consolidação de política fundiária eficiente. A formação recente do Estado e a expansão da fronteira agrícola intensificaram os desafios relacionados à posse e à propriedade da terra. Tal demanda exigiu instrumentos que conciliassem eficiência administrativa, segurança jurídica e justiça social (Oliveira, 2014; Luz, 2023). Nesse cenário, o Instituto de Terras do Tocantins (Itertins) destaca-se como agente fundamental na implementação de políticas públicas voltadas à regularização fundiária e à formalização de imóveis urbanos e rurais.

Assim, a viabilidade e a eficácia da usucapião extrajudicial no Tocantins, contudo, estão condicionadas a fatores técnicos, institucionais e normativos. O êxito desse mecanismo depende da integração entre cartórios, órgãos fundiários, corregedorias e defensoria pública, além de investimentos em capacitação e infraestrutura de georreferenciamento (Andrade, 2019; Itertins, 2025). Mais do que uma simples inovação procedimental, a usucapião extrajudicial deve ser compreendida como parte de um processo mais amplo de consolidação da segurança jurídica fundiária. Esse mecanismo é indispensável à efetivação do direito à moradia, ao desenvolvimento sustentável e à paz social.

Nesse panorama, para o presente artigo, o objetivo foi analisar a viabilidade e a eficácia da regularização de imóveis por meio da usucapião extrajudicial no Estado do Tocantins, destacando impactos jurídicos e sociais, desafios estruturais que permeiam sua implementação e perspectivas de consolidação de um sistema fundiário mais ágil, transparente e inclusivo. O tema é relevante por tratar de compreender o modo como esse instrumento, ao aliar celeridade administrativa e rigor técnico, pode contribuir para a efetivação da função social da propriedade e para o fortalecimento da segurança jurídica no contexto tocantinense.

## Fundamentos jurídicos da usucapião extrajudicial

O instituto da usucapião representa uma forma originária de aquisição da propriedade móvel ou imóvel, fundada na posse contínua e no cumprimento dos requisitos legais. No âmbito imobiliário, essa aquisição pode ocorrer por meio de três modalidades procedimentais: judicial, administrativa e extrajudicial.

A usucapião extrajudicial, inovadora no ordenamento jurídico foi instaurada com o artigo 1.071 do Novo CPC, que incluiu o artigo 216-A na Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973). Essa modalidade, de caráter opcional, é processada diretamente no Registro de Imóveis, sem intervenção judicial, consolidando o paradigma da desjudicialização inaugurado pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (Paiva, 2016).

Tal mecanismo diferencia-se pela celeridade e simplicidade e pode ser concluída em cerca de 90 a 120 dias, desde que atendidos os requisitos legais. O procedimento é formalizado mediante requerimento do interessado, representado por advogado, instruído com ata notarial, planta e memorial descritivo, além de certidões negativas e documentos comprobatórios da posse. O pedido é protocolado no cartório de registro de imóveis competente, onde o registrador e o tabelião conduzem conjuntamente as diligências necessárias ao reconhecimento e registro da propriedade em nome do possuidor (Paiva, 2016).

Desse modo, o artigo 216-A da Lei de Registros Públicos detalha o rito e prevê notificações a confrontantes, publicação de editais, manifestação de entes públicos e possibilidade de diligências complementares. Caso haja impugnação, o procedimento é remetido ao juízo competente, podendo o requerente ajuizar a ação de usucapião pelo rito comum (Paiva, 2016).

Assim, a usucapião extrajudicial consolidou-se como mecanismo moderno e eficaz de regularização imobiliária, que preserva a segurança jurídica e concretiza o direito à propriedade de forma mais célere e acessível.

## A gênese da usucapião e sua evolução do direito brasileiro

A origem da usucapião é tradicionalmente atribuída ao Direito Romano, embora alguns autores defendam influência grega na formulação do instituto. Entre os romanos, conforme Neguete (1977), tratava-se de um modo de aquisição de propriedade pela posse prolongada e de boa-fé. Era aplicável a terras como também a servidões e à enfiteuse. A servidão, como direito real sobre coisa alheia, ainda subsiste no Código Civil brasileiro. Já a enfiteuse, outrora prevista no Código Civil de 1916, foi abolida pela legislação de 2002.

Nesse cenário, a Lei das XII Tábuas, marco fundante do Direito Romano, já reconhecia a aquisição de propriedade pela posse contínua: dois anos para bens imóveis e um ano para móveis. De forma anacrônica, previa-se até a “usucapião de pessoas”, como no caso da mulher que vivesse com um homem por um ano sob o instituto do *usus*, forma de matrimônio vigente à época (Lopes, 1996).

Nos primórdios, a propriedade privada podia ser adquirida por *mancipatio*, *in iure cessio* e, posteriormente, pela propriedade *quiritária*, exclusiva dos cidadãos romanos, além das modalidades pretoriana e provincial (Barruffini, 1998). Segundo Araújo (2013), o instituto nasceu da necessidade de transformar uma situação fática em jurídica, diante da instabilidade possessória. Assim, a usucapião é instrumento de pacificação social e de segurança das relações de domínio.

Desse modo, as Leis da XII Tábuas fixaram prazos breves, como dois anos para imóveis e um para móveis, atribuídos ao tamanho reduzido de Roma. Enquanto a Lei Atínia e as Leis Júlia e Plautia aprimoraram o instituto e vetaram a usucapião de coisas furtadas ou obtidas com violência. A posse deveria ser justa e contínua sem decorrer de clandestinidade, violência ou precariedade (*nec vi, nec clam, nec precario*) (Barruffini, 1998).

A usucapião, no início, era privilégio dos cidadãos romanos, restrita às relações de *jus civile* e às *res mancipi*, excluindo estrangeiros e bens públicos. Com o crescimento de Roma e aumento de peregrinos houve demanda de novo instrumento: a *longi temporis praescriptio*, de natureza pretoriana, que protegia a posse de boa-fé após longo tempo, ainda que não conferisse propriedade (Sidou, 1977).

Posteriormente, Teodósio II instituiu a praescriptio longissimi temporis e extinguiu o direito de reivindicação do proprietário negligente após quarenta anos, reduzidos depois para trinta. Essa ampliação evolutiva culminou com o imperador Justiniano (séc. VI), que unificou a usucapio e a praescriptio longi temporis no Corpus Juris Civilis, estendendo a usucapião a estrangeiros e a terras provinciais. Fixou novos prazos: três anos para bens móveis e dez ou vinte anos para imóveis, conforme a presença do proprietário (Sidou, 1977a).

Desse modo, Justiniano consolidou a usucapião como modo de aquisição e extinção da propriedade e distinguiu as modalidades ordinária e extraordinária. Sua sistematização influenciou profundamente o direito ocidental e foi incorporada pelo Código Napoleônico. E, por herança, pelo ordenamento jurídico brasileiro, que mantém até hoje, nos séculos posteriores, os fundamentos desse instituto milenar.

### **Marco normativo da usucapião extrajudicial**

O Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) introduziu no ordenamento jurídico brasileiro a usucapião extrajudicial, processada diretamente perante o Registro de Imóveis, como alternativa facultativa ao procedimento judicial. Tal inovação integra o movimento de desjudicialização consolidado a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, que buscou conferir maior eficiência e celeridade à tutela de direitos (Paiva, 2015).

Dessa forma, a possibilidade de reconhecimento da usucapião pela via administrativa já havia sido prevista na Lei nº 11.977/2009, mas restrita à regularização fundiária de interesse social. Diferentemente, o novo modelo extrajudicial possui amplo alcance ao ser aplicada a todas as modalidades de usucapião previstas na legislação civil.

O procedimento é simples e acessível. O possuidor, assistido por advogado, apresenta requerimento instruído com ata notarial, planta e memorial descritivo, certidões negativas e documentos comprobatórios da posse ao cartório competente, onde o pedido será autuado e analisado. A ata notarial, lavrada por tabelião da circunscrição do imóvel, constitui prova do tempo e da cadeia possessória, em conformidade com o artigo 384 do CPC (Paiva, 2015).

Sob a direção do oficial de registro de imóveis, o processo ocorre sem intervenção do Ministério Público ou necessidade de homologação judicial, garantindo-se, contudo, a notificação de confrontantes, proprietários e entes públicos. As manifestações e editais devem respeitar o prazo de 15 dias. Ausente impugnação, o oficial registrará a aquisição da propriedade; caso contrário, os autos serão encaminhados ao juízo competente (Paiva, 2015).

Inspirada na retificação extrajudicial (Lei nº 10.931/2004), a usucapião extrajudicial distingue-se pela celeridade cuja estimativa de duração é de 90 e 120 dias, sem prejuízo da segurança jurídica que é comprovada pela ausência de contestações significativas em procedimentos análogos.

Contudo, instituído pelo artigo 1.071 do CPC o qual incluiu o artigo 216-A na Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), o novo procedimento reforça a tendência de simplificação e eficiência administrativa. Ainda que apresente desafios, tal como a interpretação do silêncio dos titulares de direitos reais que se trata de avanço significativo na política de regularização fundiária e de consolidação da propriedade imobiliária pela posse qualificada (Paiva, 2015). Assim, a expectativa é de que, com o uso prático e eventual regulamentação pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o instituto seja aperfeiçoado e consolidado como instrumento ágil e seguro de efetivação do direito de propriedade no Brasil.

### **Regularização fundiária e realidade tocantinense**

A trajetória da regularização fundiária no estado do Tocantins constitui um campo de tensões entre políticas públicas, disputas territoriais e a histórica formação socioeconômica da região. Desde sua criação, em 1988, o Tocantins vem enfrentando

o desafio de ordenar juridicamente o seu território, marcado por antigas posses, áreas devolutas e ocupações irregulares que se intensificaram com a expansão da fronteira agrícola e a abertura da rodovia Belém–Brasília (Luz, 2023).

Conforme Oliveira (2014), a ocupação desordenada e a grilagem de terras no norte do estado, especialmente na região do Bico do Papagaio, fomentaram conflitos agrários e práticas de violência rural que persistem até os dias atuais. Essa realidade exigiu do poder público uma postura ativa na formulação de políticas focadas na segurança jurídica e pacificação social no campo.

Nesse contexto, o Instituto de Terras do Tocantins (Itertins) assumiu papel protagonista. De acordo com o órgão, o Programa de Regularização Fundiária tem por objetivo “promover a legalização das posses legítimas, com a outorga do título definitivo de domínio” (Itertins, 2025). Essa ação envolve a execução de medições, georreferenciamentos e abertura de matrículas junto a cartórios de registro a fim de permitir que os beneficiários acessem crédito rural e demais políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento produtivo.

Contudo, a execução das políticas de regularização é permeada por obstáculos técnicos e estruturais. Como salienta Andrade (2019), o georreferenciamento é “uma das mais complexas e cruciais etapas” do processo de titulação, pois garante a precisão territorial e evita sobreposições de registros. A carência de técnicos especializados, a limitação orçamentária e a fragmentação de sistemas cartográficos tornam essa etapa um dos maiores entraves à efetividade das ações fundiárias no estado.

Desse modo, a articulação entre os entes federativos também é determinante. Parcerias entre o Governo Federal, o Incra e o Itertins, no âmbito de programas como o Imóvel da Gente e o Terra Legal, têm tratado de ampliar a titulação e combater a grilagem de terras na Amazônia Legal (Governo Federal, 2025). Essas ações pretendem integrar bases de dados, acelerar os mutirões de titulação e garantir o reconhecimento de posses em terras públicas, especialmente em áreas de comunidades tradicionais e assentamentos rurais.

Ainda assim, o Tocantins convive com entraves persistentes. De acordo com Rocha (2019, p.14), há três fatores centrais que comprometem a eficácia da regularização fundiária: (1) a manutenção de conflitos agrários e a violência no campo;

(2) a sobreposição entre áreas de proteção ambiental e territórios ocupados; e (3) as dificuldades administrativas de integração entre órgãos estaduais e federais. Esses elementos tornam o processo moroso e, por vezes, ineficiente de forma a perpetuar a insegurança jurídica de inúmeros posseiros.

Estudos de Luz (2023) apontam que, na Reserva Natural de Canguçu, os conflitos fundiários e ambientais revelam disputas por propriedade e ainda a necessidade de políticas conciliatórias que equilibrem desenvolvimento econômico e preservação ambiental. Essa realidade evidencia que a regularização fundiária não pode ser tratada apenas como um ato administrativo, mas como uma política de reparação histórica e de justiça social.

O Itertins, em seus relatórios administrativos, reconhece que a priorização da emissão de títulos definitivos, a modernização de sua estrutura técnica e a realização de mutirões fundiários constituem medidas essenciais para o avanço da política de terras no Tocantins (Itertins, 2025). Todavia, tais iniciativas ainda dependem de continuidade orçamentária e aprimoramento técnico, sem os quais é impossível romper o ciclo histórico de irregularidades.

Já do ponto de vista jurídico, o Tocantins está sujeito a normas federais e estaduais que regulam a matéria. A Lei nº 11.952/2009, que dispõe sobre a regularização fundiária em áreas da União, situadas na Amazônia Legal, é amplamente aplicada no estado e estabelece critérios objetivos para titulação e alienação de terras públicas (Brasil, 2009). Essa legislação exige a integração entre as dimensões fundiária, ambiental e social, de modo a garantir o uso sustentável do território. Contudo, a análise global permite afirmar que os avanços na regularização fundiária tocantinense dependem de três vetores interdependentes: o fortalecimento institucional do Itertins e de suas equipes técnicas; a integração interinstitucional com órgãos federais, cartórios e municípios; e a inclusão social das populações tradicionais e vulneráveis. Apenas mediante essa conjugação de esforços será possível transformar a regularização fundiária em instrumento efetivo de cidadania e desenvolvimento territorial que supere a herança histórica de informalidade que marcou a formação agrária do Estado.

## Contexto histórico e estrutural da ocupação territorial no Tocantins

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as terras públicas dos territórios e estados passaram a integrar o patrimônio de cada unidade federativa, exceto aquelas pertencentes à União. Assim, coube a cada estado organizar sua ordem fundiária, de acordo com seus próprios interesses. O atual estado do Tocantins, antes parte do norte goiano, apenas se constituiu como ente federado em 1989. Até então, o processo de regularização de terras era conduzido pelo Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás (Idago) (Tocantins, 1989).

Com a criação do novo estado e a promulgação da Constituição Estadual do Tocantins, em 5 de outubro de 1989, estabeleceu-se a necessidade de uma política agrícola focada no desenvolvimento rural e na função social da terra. O artigo 120 da referida constituição determinou a implementação de uma política integrada de incentivo à produção agropecuária e de apoio aos beneficiários de assentamentos, priorizando o uso socialmente produtivo das terras devolutas (Tocantins, 2013).

E, para executar essa política, foi criada, pela Lei nº 87/1989, a autarquia Instituto de Terras do Estado do Tocantins (Itertins), dotada de autonomia administrativa, técnica e financeira. O órgão ficou responsável pela execução da política fundiária estadual. E contemplou a organização da estrutura agrária, a regularização de posses legítimas, a alienação de terras públicas e a promoção de processos discriminatórios administrativos (Tocantins, 1989).

Em 2013, para aprimorar a gestão agrária, a Lei nº 2.730 instituiu a Secretaria de Desenvolvimento Agrário e Regularização Fundiária (Sedarf) para a qual foram transferidas as competências do Itertins que foi extinto. A nova secretaria tinha como funções coordenar ações de regularização fundiária, identificar terras improdutivas, propor desapropriações para fins de reforma agrária e captar recursos para programas de colonização (Tocantins, 2013).

Entretanto, em 27 de março de 2014, a Lei nº 2.830 revogou a anterior e restaurou o Itertins para o qual foi atribuída novamente a execução da política fundiária estadual com a extinção da Sedarf. A restauração justificou-se pela trajetória consolidada do Instituto que, ao longo dos anos, atuou na regularização fundiária de todos os 139 municípios tocantinenses. E emitiu títulos definitivos que asseguraram o domínio das propriedades rurais e possibilitaram o acesso dos agricultores a linhas de crédito e programas de desenvolvimento produtivo (Tocantins, 2014).

Com isso, o estado do Tocantins, com área total de aproximadamente 27,7 milhões de hectares, teve 12,3 milhões de hectares alienados pelo Idago até 1988. E, cerca de 4,1 milhões de hectares foram regularizados pelo Itertins, após sua criação. O Incra, por sua vez, emitiu títulos definitivos que somam cerca de 1,86 milhão de hectares que contribuiu para a consolidação da estrutura fundiária e do desenvolvimento rural no estado.

## Desafios e entraves na implementação da usucapião extrajudicial

Com base em dados do Instituto de Terras do Tocantins (Itertins), a principal dificuldade enfrentada pelo Estado na regularização fundiária rural decorre de conflitos de terras, registros paroquiais e da própria evolução agrária brasileira. Historicamente, o país vivenciou a passagem de grandes extensões do domínio público para o privado, processo que ainda hoje gera impasses em diversas regiões tocantinenses (Passos Júnior; Da Silva, 2016).

A princípio, as ações discriminatórias têm por objetivo delimitar terras devolutas, estabelecendo se pertencem ao domínio público ou privado, conforme a Lei nº 6.383/1976. No Tocantins, essas ações são propostas pela Procuradoria-Geral do Estado e pode seguir trâmite administrativo ou judicial. O procedimento administrativo é conduzido por comissões especiais, compostas por representantes do Incra, engenheiros agrônomos e servidores designados que realizam levantamentos técnicos e notificam os interessados. Quando o processo administrativo se mostra ineficaz, instaura-se a via judicial, com tramitação prioritária e efeito prejudicial sobre outras ações de domínio ou posse (Brasil, 1976).

Em 2007, em parceria com a Procuradoria-Geral do Estado e técnicos especializados, o

Itertins realizou levantamento cartográfico e jurídico que revelou um cenário de pendências significativas: dez áreas abrangendo oito municípios, somando mais de 1 milhão de hectares ainda aguardavam julgamento e demarcação. Isso evidencia a urgência da continuidade do processo de regularização (Passos Júnior; Da Silva, 2016).

Em continuidade, outro problema recorrente diz respeito aos registros paroquiais, equivocadamente utilizados como prova de domínio. Criados em 1854 pelo Decreto nº 1.318, tais registros tinham caráter meramente estatístico e eram conduzidos pelos vigários de cada freguesia. Atualmente, no Tocantins, há forte incidência desses registros, especialmente no sudeste do Estado. Contempla 27 municípios e cerca de 2,9 milhões de hectares, o que exige convênios entre os governos federal e estadual para diagnóstico e correção dessas irregularidades (Brasil, 1854).

Além disso, existem litígios fronteiros entre o Tocantins e os Estados de Goiás, Bahia e Piauí, que afetam a arrecadação e dificultam a regularização fundiária que demanda esforços conjuntos de demarcação precisa. Soma-se a isso a necessidade de reversão de terras federais indevidamente sob domínio da União, em virtude do Decreto-Lei nº 1.164/1971, já revogado, para que retornem ao Estado conforme prevê a Constituição de 1988, que restringe a União à posse apenas das terras devolutas indispensáveis à defesa e à preservação ambiental (Brasil, 1971).

Conflitos agrários também são entrave significativo, como exemplificam os episódios de violência e grilagem relatados em Barra do Ouro, que envolvem expulsões e ocupações irregulares de terras públicas. Desse modo, a Portaria nº 05/2012 do Itertins estabelece a documentação obrigatória para instrução dos processos administrativos de regularização. Exige, entre outros, requerimento, documentos pessoais, comprovante de posse e croqui georreferenciado do imóvel. A completude documental é essencial para garantir celeridade e eficácia nos trâmites (Tocantins, 2012).

Por fim, é possível dizer que o Tocantins tem buscado avançar com ações e programas de regularização fundiária, focados na legalização das posses legítimas e à emissão de títulos de domínio. Tal situação tem fortalecido o direito à propriedade, além de promover o cumprimento da função social da terra, conforme os princípios constitucionais que regem a política agrária nacional.

## Impactos, perspectivas e consolidação da segurança jurídica

A incorporação da usucapião extrajudicial ao ordenamento jurídico brasileiro representou, de pronto, uma promessa de desburocratização e celeridade na titulação de propriedades que já se encontram na posse consolidada de ocupantes. O instituto abriu caminho para que a regularização fundiária se processasse com menos onerosidade e menor morosidade judicial, sem prejuízo do contraditório e das garantias materiais previstas em lei (Brasil, 2017; Araújo; Costa, 2019). Isso ocorreu devido à permissão de reconhecimento da aquisição de propriedade pela via administrativa, por meio de procedimento notarial e de registro.

Já no cenário tocantinense, a viabilidade da usucapião extrajudicial está profundamente condicionada a fatores técnicos, institucionais e normativos. Do ponto de vista técnico, o procedimento exige medição e georreferenciamento precisos, elaboração de planta e memorial descritivo. Além disso, é necessária a ata notarial que comprove a publicidade do pedido, como requisitos cuja execução independe apenas do interesse do particular e demanda capacidade técnica do serviço notarial e cartorário (Andrade, 2019; Azevedo, 2025). Nesse sentido, a literatura especializada adverte que “a eficácia da via extrajudicial repousa, em grande medida, na qualidade dos atos técnicos que a instruem” (Araújo; Costa, 2019). E torna evidente a necessidade de investimentos em capacitação e em infraestrutura registral para que a usucapião extrajudicial cumpra sua função regularizadora sem gerar insegurança posterior.

Institucionalmente, o Tocantins já implementa programas de regularização fundiária e celebra convênios com entes federais. Nesse trabalho, o Instituto de Terras do Tocantins é ator central na política pública estadual. A experiência recente de mutirões e parcerias (sobretudo iniciativas federais voltadas à titulação em larga escala) demonstra que a via administrativa pode produzir resultados palpáveis em volume e alcance. Todavia, “a progressão quantitativa só se traduz em segurança jurídica quando acompanhada por integração entre órgãos, padronização técnica e adequada publicidade” (Governo Federal, 2025; Itertins, 2025). Assim, a eficácia prática da

usucapião extrajudicial no estado está condicionada à capacidade de coordenação entre cartórios, corregedorias, órgãos fundiários e Defensoria Pública, de modo a resguardar o contraditório, a ampla defesa e a proteção de terceiros eventualmente interessados.

Já no plano normativo, a recepção da usucapião extrajudicial se apoia em instrumentos federais (Lei nº 13.465/2017 e disposições relativas ao registro de imóveis), bem como em provimentos e atos normativos que disciplinam os procedimentos notariais e registrários. Em âmbito local, o Tribunal de Justiça do Tocantins editou normas orientadoras que versam sobre a aplicação prática do ato notarial para instruir pedidos de usucapião extrajudicial. Isso reflete a necessidade de normatização complementar e de harmonização interpretativa para reduzir a litigiosidade e evitar decisões conflitantes (TJTO, Prov. 11/2016). Tal malha normativa, quando clara e uniformizada, tende a produzir maior previsibilidade e segurança jurídica na circulação dos atos de registro derivados da usucapião extrajudicial.

Entretanto, seus impactos sociais e territoriais merecem análise crítica. Por um lado, a usucapião extrajudicial pode acelerar a titulação de parcelas rurais e urbanas ocupadas há longo tempo e promover inclusão produtiva, além de acesso a crédito. Por outro lado, há riscos práticos, como por exemplo, ausência de notificação efetiva de eventuais confrontantes, deficiências técnicas na delimitação de limites e conflitos com áreas protegidas ou terras públicas, que podem ensejar impugnações e demandas judiciais subsequentes (Cunha, 2025; Periodicorease, 2023). Estudos empíricos recentes sobre a aplicabilidade da via extrajudicial apontam que erros técnicos (na planta, no memorial, na ata notarial) e falhas na publicidade do procedimento são as causas mais frequentes de indeferimento ou de anulação de registros, o que realça a importância de controles de qualidade no serviço notarial e registral (CNB, 2025; Azevedo, 2025).

Diante disso, no tocante à consolidação da segurança jurídica no Tocantins, duas perspectivas merecem destaque. A primeira é procedimental: a adoção de rotinas padronizadas, formação continuada dos registradores e das equipes técnicas do Tocantins, bem como a implementação de sistemas integrados de informação territorial. Essas são medidas que reduzem a margem de erro e a chance de sobreposição de títulos. Tais essas práticas elevam o caráter definitivamente vinculante do registro e diminuem a judicialização posterior (Itertins, 2025; Andrade, 2019). A segunda perspectiva é substantiva e socioambiental: quando o reconhecimento extrajudicial for realizado sem o devido cuidado para identificar direitos de comunidades tradicionais, áreas de conservação ou terras devolutas, a rapidez poderá custar a proteção de direitos difusos e individuais. Por isso, a segurança jurídica buscada não deve equivaler à mera formalização; deve integrar tutela ambiental e salvaguarda de minorias, sob pena de gerar títulos frágeis ou controversos (Rocha, 2019; Luz, 2023).

Em síntese, a usucapião extrajudicial se apresenta no Tocantins como instrumento de elevada viabilidade técnica e administrativa, desde que, atuem concomitantemente os investimentos em capacitação técnica, a uniformização normativa e a articulação interinstitucional. Quanto à eficácia, existe potencial real de impactar positivamente a regularização fundiária, porém essa eficácia será proporcional ao grau de cuidado técnico e procedimental aplicado: sem controles rigorosos, publicidade efetiva e salvaguarda dos interesses de terceiros e do meio ambiente, o procedimento pode transformar-se numa fonte de insegurança jurídica em vez de seu oposto (Brasil, 2017; Araújo; Costa, 2019; Governo Federal, 2025).

Por fim, as perspectivas que se descortinam para a usucapião extrajudicial no Tocantins configuram-se em camadas complementares, tais como: técnica, institucional, sociopolítica e ambiental. O entrelaçamento dessas forças determinará se o instituto se consolidará como mecanismo efetivo de regularização ou permanecerá como solução formalmente célere, porém vulnerável.

Em complemento, no plano técnico-operacional, vislumbra-se uma tendência à profissionalização e à padronização dos procedimentos notariais e registrários. A difusão de práticas padronizadas para a elaboração de plantas, memoriais e ata notarial, aliada à expansão do georreferenciamento de precisão, deverá reduzir as inconsistências técnicas que, até então, têm sido causa primária de impugnações e anulações (Andrade, 2019; Itertins, 2025). Assim, a expectativa é que a maturação técnica, fomentada por capacitações continuadas e por protocolos uniformes, eleve a confiabilidade dos títulos expedidos na via extrajudicial, tornando-os menos

passíveis de questionamento e mais aptos a fomentar crédito e investimentos rurais e urbanos (Araújo; Costa, 2019).

Já no âmbito institucional, a perspectiva aponta para uma gradual ampliação da integração entre órgãos públicos e serventias extrajudiciais. A consolidação de fluxos eletrônicos de comunicação entre o Itertins, cartórios, Defensoria Pública e corregedorias prevê a minimização de entraves burocráticos e a aceleração segura dos processos. A interoperabilidade de bases territoriais e cadastros, quando efetivada, promete obstar sobreposições e facilitar a verificação prévia de conflitos de forma a reforçar a previsibilidade jurídica dos atos (Governo Federal, 2025; TJTO, 2016). Ademais, a institucionalização de mutirões coordenados, com participação de defensoria e entidades civis, tende a ampliar o caráter inclusivo do procedimento, especialmente para populações de baixa renda que carecem de acesso aos serviços notariais.

Dessa forma, politicamente, a projeção é dúplice. Por um lado, há espaço para que a usucapião extrajudicial se imponha como política pública eficiente de pacificação fundiária e reduza passivos históricos. Além disso, fortalece a função social da propriedade, tal como um desfecho compatível com agendas de desenvolvimento territorial e de incorporação de pequenos produtores ao circuito econômico formal (Rocha, 2019). Por outro lado, subsiste o risco de instrumentalização política do processo de titulação, quando pressões por resultados quantitativos priorizarem velocidade em detrimento de qualidade e de salvaguardas socioambientais. A trajetória futura depende de uma governança prudente que privilegie padrões de qualidade sobre estatísticas de fluxo.

Assim, no tocante às questões socioambientais, a perspectiva exige prudência normativa e operacional. O Tocantins, que abriga áreas de relevante sensibilidade ambiental e comunidades tradicionais, enfrenta o desafio de compatibilizar títulos expedidos com a preservação de biomas, a manutenção de áreas de preservação permanente e respeito a direitos coletivos. A tendência desejável, e viável, é a de que a via extrajudicial incorpore rotinas de checagem ambiental e mecanismos de consulta prévia, quando houver indícios de sobreposição com unidades de conservação ou territórios tradicionais, transformando a celeridade em biossegurança jurídica, e não em risco de retrocessos (Luz, 2023; Brasil, 2017).

Finalmente, sob o prisma da consolidação normativa e judicial é possível prever um processo gradual de sedimentação jurisprudencial que qualificará o alcance e os limites da usucapião extrajudicial. Decisões uniformes dos tribunais estaduais e provimentos corregedoriais poderão reduzir controvérsias interpretativas e orientar a prática notarial e registral. Se essa uniformização ocorrer em consonância com critérios técnicos rigorosos e ampla publicidade dos atos, a segurança jurídica tende a se expandir. Caso contrário, a instabilidade interpretativa poderá estimular a litigiosidade e comprometer os ganhos esperados (TJTO, 2016; CNJ, 2017).

Em suma, as perspectivas são promissoras, mas condicionalmente promissoras. A efetiva transformação da usucapião extrajudicial em mecanismo robusto de regularização no Tocantins dependerá da conjugação de investimentos técnicos, governança interinstitucional, compromisso socioambiental e sedimentação normativa. Quando esses vetores atuarem de forma sinérgica, a via extrajudicial deixará de ser apenas um atalho processual e passará a constituir-se como pilar sustentável da segurança jurídica fundiária no Estado.

## Considerações finais

A análise da viabilidade e da eficácia da usucapião extrajudicial no Estado do Tocantins permite compreender que o instituto ultrapassa a dimensão meramente procedimental, configurando-se como verdadeiro instrumento de justiça social e de pacificação das relações fundiárias. Ao simplificar o acesso ao reconhecimento formal da propriedade, a via extrajudicial contribui para a efetivação do direito constitucional à moradia e à consolidação da função social da terra, fundamentos indispensáveis à construção de um Estado Democrático de Direito mais equitativo e inclusivo.

Com isso, a experiência tocaninense evidencia que o êxito da regularização fundiária por essa via está intrinsecamente ligado à articulação institucional e à qualidade técnica dos procedimentos adotados. A integração entre órgãos públicos, cartórios, defensoria e instituições de controle emerge como condição imprescindível para garantir a uniformidade das ações e a credibilidade

dos títulos expedidos. Desse modo, a efetividade da usucapião extrajudicial depende da previsão normativa e, sobretudo, da capacidade de o Estado criar estrutura administrativa sólida, moderna e humanizada.

Portanto, é inegável que o Tocantins apresenta avanços significativos no campo da regularização fundiária. Contudo, ainda enfrenta desafios históricos que perpassam a carência de recursos técnicos, a lentidão dos processos cartográficos e a persistência de conflitos de domínio. Nesse cenário, a usucapião extrajudicial é utilizada como ferramenta de potencial transformador, capaz de reduzir o passivo de informalidades e de conferir segurança jurídica a milhares de possuidores que, por décadas, permaneceram à margem do sistema registral.

Sob a perspectiva socioeconômica, o fortalecimento da via extrajudicial representa não apenas a formalização de propriedades, mas a abertura de novas oportunidades de desenvolvimento. Ao permitir o acesso a crédito, investimentos e políticas públicas de incentivo produtivo, a regularização imobiliária assume papel estratégico na dinamização das economias locais e na promoção de justiça territorial. A propriedade legalmente reconhecida traduz-se em cidadania efetiva e estabilidade jurídica que favorece o crescimento ordenado e sustentável do Estado.

Por fim, a consolidação da usucapião extrajudicial no Tocantins exige o aprimoramento contínuo dos mecanismos de governança fundiária, com ênfase na formação técnica, na transparência e na inclusão social. Trata-se de um processo em construção, cuja eficácia se medirá não apenas pela quantidade de títulos emitidos, mas pela qualidade e legitimidade das regularizações realizadas. Assim, o futuro da regularização fundiária tocantinense dependerá da capacidade coletiva de transformar a celeridade administrativa em segurança jurídica efetiva e instrumento de dignidade e equidade social.

## Referências

ANDRADE, Lúcia. Um estudo histórico-institucional do Programa Terra legal. **Revista de governança de terras**, Brasília, 2019.

ARAÚJO, Andrea Karla Fernandes; COSTA, Vanuza Pires da. Usucapião extrajudicial: uma análise da efetividade da lei junto ao serviço notarial. **Defensoria pública / Estudos jurídicos**, 2019.

AZEVEDO, J. C. de. A eficácia da usucapião extrajudicial: desafios e oportunidades. **Revista JRG de estudos acadêmicos**, v.8, n.18,p e082059. 2025.

BARRUFINI, José Carlos Tosetti. **Usucapião constitucional urbano e rural**: função social da propriedade. São Paulo: Atlas, 1998.

BRASIL. **Decreto nº 1.318, de 30 de janeiro de 1854**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D1318.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D1318.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.164, de 01 de abril de 1971**. Declara indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacionais terras devolutas situadas na faixa de cem quilômetros de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1164.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o Processo Discriminatório de Terras Devolutas da União, e dá outras Providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6383.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6383.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, na Amazônia Legal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 jun. 2009.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 65/2017 (revogado e complementado por atos subsequentes)**; normativas sobre a usucapião extrajudicial e procedimentos registrários. Brasília: CNJ, 2017.

CUNHA, F. H. L. A. Impactos da Lei 13.465/2017 na usucapião extrajudicial: garantias e riscos. **Revista JRG**, v.7 n.20, p. e082125 2025.

GOVERNO FEDERAL. **Imóvel da Gente promove a maior regularização fundiária da história de Tocantins**. Brasília: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2025.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Assentamentos**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/assentamento>>. Acesso em: 09 de novembro de 2025.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de direito civil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1996, v. 6. LUZ, Vanessa Lima Araújo. Conflitos fundiários e ambientais na Reserva Natural Canguçu, Tocantins. **Revista Terceira Margem**, v. 8, n.20, p.110 123, 2023.

NEGUETE, Lenine. Usucapião II. *In*: FRANÇA, Rubens Limongi (Coord.) **Enciclopédia Saraiva de Direito**. São Paulo: Saraiva, 1977, v. 76, p.168.

OLIVEIRA, Nivaldo Martins de. Conflitos agrários no Bico do Papagaio: memória e resistência no norte do Tocantins. **Revista História e Perspectivas**, Uberlândia, v.8 n. 49, p. 83–104, 2014.

PAIVA, João Pedro Lamana. Novo CPC introduz a usucapião extrajudicial no país. **Boletim eletrônico do IRIB**. Ano XIV. São Paulo, v. 17, n. 03, 2015.

PAIVA, João Pedro Lamana. **O procedimento da usucapião extrajudicial**. Porto Alegre, 2016.

PASSOS JÚNIOR, Edy Cesar Passos; DA SILVA, Laslene Barbosa. A regularização fundiária no estado do Tocantins como meio de efetivação da função social da propriedade rural. **Journal of Law and Sustainable Development**, v. 4, n. 1, p. 07- 28, 2016.

ROCHA, Cristina Vieira. **Questão agrária e conflitos fundiários no Tocantins: análise da violência rural entre 2016 e 2019**. 2019. 67 f. Monografia (Graduação) – UFT - Curso de Serviço Social, Campus Universitário de Miracema-TO, 2019.

SIDOU, Othon. Usucapião III. *In*: FRANÇA, Rubens Limongi. (Coord.). **Enciclopédia Saraiva de direito**. São Paulo: Saraiva, 1977, v. 76, p. 76-88

TOCANTINS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Tocantins**. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70431>>. Acesso em: 09 de novembro de 2025.

TOCANTINS. **Lei nº 2.730, de 24 de junho de 2013**. Institui a Secretaria de Desenvolvimento Agrário e Regularização Fundiária, e adota outras providências. Disponível em: <[www.al.to.gov.br/arquivo/34956](http://www.al.to.gov.br/arquivo/34956)>. Acesso em: 09 de novembro de 2025.

TOCANTINS. **Lei nº 2.830, de 27 de março de 2014**. Restaura o Instituto de Terras do Estado do Tocantins - ITERTINS, e adota outras providências. Disponível em <<http://central3.to.gov.br/arquivo/182942/>>. Acesso em: 09 de novembro de 2025.

TOCANTINS. **Portaria nº 05, de 16 de janeiro de 2012.** Especifica os documentos necessários para a instrução dos processos administrativos de regularização fundiária de imóveis rurais junto ao Instituto de Terras do Estado do Tocantins - ITERTINS, mormente na fase de medição e demarcação de imóveis. Disponível em:<[diariooficial.to.gov.br/sistema/diario/1911/download](http://diariooficial.to.gov.br/sistema/diario/1911/download)>. Acesso em? 09 de novembro de 2025.

TOCANTINS (Estado). Instituto de Terras do Tocantins. **Programa de Regularização Fundiária:** relatório de atividades. Palmas: Governo do Estado do Tocantins, 2025.

TOCANTINS (Estado). Tribunal de Justiça do Tocantins. **Provimento nº 11/2016.** Normas relativas à usucapião extrajudicial e aos atos notariais e registrais correlatos. Palmas: TJTO, 2016.

Recebido em 20 de novembro de 2025  
Aceito em 23 de fevereiro de 2026