

Organização técnico-documental como etapa antecedente

Contribuições para a regularização fundiária e para a circulação responsável de direitos imobiliários

INORGIN — Instituto Nacional de Organização de Imóveis Informais

Estudo Técnico-Científico E-02/2026 | Edição 2026

Natureza da publicação. Estudo técnico-institucional de análise documental, normativa e processual. Não constitui parecer jurídico, projeto de regularização, laudo técnico ou orientação suficiente para contratação de imóvel. A organização documental não substitui os atos dos municípios, do Registro de Imóveis, do Poder Judiciário ou dos profissionais legalmente habilitados.

Resumo

Este estudo analisa a organização técnico-documental como etapa antecedente a processos de regularização fundiária e a transações envolvendo imóveis ou direitos de documentação incompleta. O método combina análise normativa e modelagem de processos, tomando como referências o Código Civil, a Lei de Registros Públicos, a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, a Lei da Reurb e as Normas Técnicas INORGIN. Propõe-se um modelo de três planos — objeto físico, relação jurídica alegada e evidência disponível — e um fluxo de oito etapas: abertura e consentimentos, identificação, busca registral, reconstrução da cadeia, representação espacial, verificação urbanística e ambiental, análise de inconsistências e encaminhamento. A organização reduz custos de busca, melhora a comunicação dos riscos e prepara insumos para profissionais e órgãos competentes. Contudo, não valida documentos, não corrige vícios, não transfere propriedade e não garante a admissibilidade da Reurb, da usucapião ou de outro procedimento. O estudo conclui que a principal função de um dossiê padronizado é produzir rastreabilidade: cada afirmação deve estar vinculada a fonte, data, responsável e estado de verificação.

Palavras-chave: gestão documental; cadeia dominial; regularização fundiária; diligência imobiliária; rastreabilidade; CDTI.

1. Introdução

Processos de regularização e negociações de imóveis informais frequentemente começam com documentos dispersos: contratos particulares, recibos, carnês tributários, contas, plantas sem identificação, fotografias e declarações. A ausência de ordem não é defeito meramente administrativo. Ela impede determinar quais eventos ocorreram, quais pessoas participaram, qual objeto foi transmitido e onde estão as lacunas.

O problema investigado é saber em que medida a organização documental pode aumentar a qualidade do diagnóstico sem ultrapassar os limites do cadastro privado. A hipótese é que a estruturação das evidências reduz incerteza procedimental e facilita o encaminhamento, mas não produz os efeitos jurídicos reservados aos títulos, registros, aprovações ou decisões competentes.

O estudo tem como objetivos: (a) diferenciar organização, verificação e validação; (b) propor modelo de dossiê; (c) relacionar o fluxo documental à Reurb e às transações privadas; e (d) estabelecer controles de rastreabilidade, responsabilidade e proteção de dados.

2. Método

Adotou-se pesquisa qualitativa aplicada, com análise normativa e modelagem de processo. Foram examinadas as funções atribuídas à matrícula, ao registro do título, à aprovação de parcelamento, à Reurb e às profissões envolvidas. A documentação do CDTI foi utilizada como estudo de arquitetura informacional, sem pressupor validação empírica dos seus indicadores.

O modelo foi construído a partir de quatro princípios:

1. **separação de planos:** fato físico, declaração e direito oficialmente reconhecido não se confundem;
2. **proveniência:** toda informação deve conservar a origem;
3. **não presunção:** ausência de elo ou documento não pode ser preenchida por inferência do certificador;
4. **encaminhamento:** a constatação de pendência deve indicar a competência necessária, não oferecer conclusão fora da habilitação profissional.

3. Organização, verificação e validação

Organizar significa classificar, indexar, relacionar e preservar informações. Verificar significa conferir presença, legibilidade, coerência aparente e correspondência entre fontes, dentro de procedimento definido. Validar juridicamente exige competência, critérios e efeitos que variam conforme o ato; autenticar publicamente ou registrar direitos pertence às instituições previstas em lei.

Operação	Resultado	Limite
Organização	dossiê indexado, cronologia e inventário	não altera o conteúdo nem supre documento ausente
Verificação cadastral	registro de presença, legibilidade e coerência aparente	não prova autenticidade material ou titularidade
Análise jurídica	qualificação de relações, riscos e instrumentos	depende do caso e do profissional competente
Análise técnica	medição, planta, memorial, laudo ou projeto	exige habilitação e responsabilidade quando aplicável
Aprovação administrativa	reconhecimento municipal ou de outro órgão	depende de procedimento público e requisitos legais
Registro imobiliário	publicidade e efeitos registrais do título qualificado	compete ao Registro de Imóveis e não é substituído por cadastro privado

A distinção protege o usuário contra a aparência de regularidade criada por um documento visualmente bem apresentado. Um dossiê completo pode revelar direito frágil; um acervo incompleto pode conter elemento decisivo que demande obtenção do original ou exame especializado.

4. Modelo de três planos

4.1 Objeto físico

O primeiro plano descreve o que existe no território: localização, acesso, área declarada ou medida, limites, confrontações, benfeitorias, ocupação, infraestrutura e condições observáveis. Coordenadas de navegação auxiliam a localização, mas não substituem levantamento técnico ou georreferenciamento exigido.

4.2 Relação jurídica alegada

O segundo plano identifica como o declarante se relaciona com o objeto: proprietário registral, possuidor, promitente comprador, cessionário, herdeiro, locatário, comodatário, associado ou

titular de direito de uso. A expressão utilizada deve refletir o documento e não criar direito superior ao existente.

4.3 Evidência disponível

O terceiro plano registra o suporte de cada afirmação: matrícula, transcrição, contrato, cessão, inventário, certidão civil, recibo, planta, foto, cadastro ou declaração. Para cada evidência devem constar origem, data, integridade, legibilidade, relação com o objeto, responsável pelo envio e estado de verificação.

O diagnóstico surge da comparação entre os três planos. Se a área ocupada não corresponde à descrição contratual ou à matrícula de origem, a divergência deve ser preservada como achado, não eliminada pela escolha da informação mais conveniente.

5. Fluxo técnico-documental proposto

5.1 Abertura, finalidade e consentimentos

O procedimento começa com definição da finalidade: organização para conservação, diligência de venda, estudo preliminar de regularização ou atualização cadastral. Devem ser informados limites, agentes de tratamento, acessos e bases legais. Coletar documentos sem finalidade definida aumenta risco de uso indevido e dificulta aplicar o princípio da necessidade da LGPD.

5.2 Identificação das partes

Qualificam-se declarante, ocupantes, cedentes, cessionários, cônjuges, herdeiros, representantes e pessoas jurídicas. Documentos civis precisam ser relacionados aos eventos, sem exposição desnecessária na camada pública.

5.3 Pesquisa registral de origem

Busca-se matrícula individual, matrícula-mãe, transcrição ou certidão negativa de localização, conforme a circunscrição. A certidão de situação jurídica atualizada reúne descrição, titular, direitos, ônus e restrições vigentes nos termos da Lei de Registros Públicos. A ausência de número conhecido não dispensa busca por indicadores e documentos de origem.

5.4 Reconstrução da cadeia documental

Contratos, cessões, recibos, inventários e procurações são ordenados cronologicamente. Cada evento deve indicar transmitente, adquirente, objeto, preço, pagamento, posse, anuências e anexos. Lacuna entre dois eventos não é continuidade presumida.

5.5 Representação espacial

O endereço deve ser relacionado a coordenadas, croqui, planta, memorial, lote, quadra e perímetro de origem. Dados geoespaciais precisam informar sistema de referência e precisão. O SIRGAS2000 é o referencial oficial brasileiro, mas o simples uso da sigla não transforma coordenada de telefone em levantamento técnico.

5.6 Situação urbanística, construtiva e ambiental

Consultam-se aprovação do parcelamento, zoneamento, cadastro, licenciamento da construção, averbação, restrições ambientais, áreas públicas e risco. As consultas variam por município e não devem ser substituídas por declarações de vizinhos ou cobrança tributária.

5.7 Matriz de inconsistências

Os achados são classificados por tema, materialidade e necessidade de tratamento. Exemplos: nome divergente, área incompatível, contrato sem assinatura, alienante falecido, documento ilegível, oposição conhecida, sobreposição aparente, ausência de anuência e parcelamento não registrado.

5.8 Encaminhamento e plano de ação

O dossiê final separa: informação confirmada pela fonte indicada; declaração não confirmada; pendência documental; divergência; impedimento aparente; e item não aplicável. Cada pendência deve ser direcionada a advogado, registrador, município, engenheiro, arquiteto, profissional de agrimensura, órgão ambiental ou outra instância pertinente.

6. Relação com a regularização fundiária

A Lei nº 13.465/2017 define a Reurb como conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais. A organização documental pode apoiar a identificação do núcleo, dos ocupantes, do registro de origem, das unidades, das características territoriais e das situações que exigem projeto ou solução jurídica.

Ela não determina, sozinha, se o caso é Reurb-S ou Reurb-E, não substitui legitimação fundiária ou de posse, não emite Certidão de Regularização Fundiária e não abre matrícula. Essas decisões e atos pertencem ao procedimento legal e às autoridades competentes.

Insumo organizado	Possível utilidade no processo	Cautela
cadeia de contratos e ocupantes	identificação histórica e cadastro social	não presume domínio ou direito à titulação
matrícula-mãe e certidões	investigação da origem e dos ônus	exige atualização e qualificação registral
planta, coordenadas e fotos	delimitação preliminar e planejamento de campo	pode exigir levantamento e responsabilidade técnica
documentos municipais	compreensão do parcelamento, uso e obras	cadastro fiscal não equivale a aprovação urbanística
matriz de pendências	planejamento de diligências e custos	não substitui diagnóstico jurídico e urbanístico

7. Aplicação à circulação de direitos imobiliários

Em transações privadas, o dossiê melhora a capacidade de explicar qual direito está sendo oferecido. A propriedade imobiliária entre vivos se transfere com o registro do título, conforme o art. 1.245 do Código Civil. Antes disso podem existir obrigações, direitos aquisitivos ou posse, mas a publicidade deve preservar a distinção.

O protocolo documental pode apoiar o corretor e as partes em quatro decisões: aceitar ou recusar a captação; definir informação indispensável ao anúncio; estabelecer condições precedentes; e encaminhar a minuta ao profissional jurídico. Não autoriza comercializar parcela quando houver vedação legal, como ocorre com loteamento ou desmembramento não registrado nos termos do art. 37 da Lei nº 6.766/1979.

8. Arquitetura mínima do dossiê

Recomenda-se a seguinte estrutura:

1. identificação e finalidade do dossiê;
2. resumo executivo e limitações;
3. ficha do objeto físico;

4. declaração da relação jurídica;
5. certidões e pesquisa registral;
6. linha do tempo da cadeia documental;
7. documentos pessoais e poderes, sob acesso protegido;
8. geodados, plantas, memoriais e responsabilidade técnica;
9. registro fotográfico identificado;
10. situação urbanística, construtiva, ambiental e fiscal;
11. matriz de inconsistências e documentos ausentes;
12. encaminhamentos, versão, validade e histórico de alterações.

Arquivos devem possuir código, nome, data, tipo, emissor, hash quando aplicável e controle de acesso. A versão pública não deve expor CPF, assinatura, documentos civis ou dados financeiros desnecessários.

9. Indicadores de qualidade e controle

Indicadores úteis incluem:

- percentual de campos essenciais preenchidos;
- proporção de afirmações vinculadas a fonte;
- idade das certidões e data da última vistoria;
- quantidade de elos documentais identificados e lacunas abertas;
- número de divergências críticas sem tratamento;
- presença de representação espacial e indicação de precisão;
- conclusão de encaminhamentos profissionais;
- histórico de versões e alterações materiais.

Esses indicadores medem organização e qualidade informacional. Não devem ser convertidos automaticamente em probabilidade de regularização, validade jurídica ou valor de mercado.

10. Aplicação ao CDTI

No modelo CDTI, o Nível de Qualidade (NQ), o score de 0 a 1000 e a classificação Bronze, Prata ou Ouro são indicadores distintos. O NQ descreve o atendimento informacional de uma resposta; o score agrega pontuações; e a classificação depende de requisitos cumulativos marcados. A arquitetura é coerente com a separação entre completude e requisitos, desde que a interface e os relatórios exibam os limites de interpretação.

O Certificador Responsável deve registrar e organizar o que foi apresentado, sem presumir propriedade ou autenticar materialmente documentos. Levantamentos, plantas, memoriais e laudos permanecem sujeitos à habilitação e à ART, RRT, TRT ou documento cabível quando a atividade o exigir.

11. Limitações e riscos do próprio método

A organização pode criar falsa sensação de segurança se a apresentação gráfica ocultar incertezas. Há também riscos de documentação fraudulenta, viés do declarante, desatualização, excesso de coleta, acesso indevido e atribuição de peso arbitrário a evidências.

Para reduzir esses riscos, o sistema deve: conservar documentos de origem; exibir data e versão; registrar informação não verificada; separar campos públicos e protegidos; impedir alteração sem histórico; exigir revisão humana de inconsistências; e divulgar a metodologia de indicadores.

12. Considerações finais

A organização técnico-documental funciona como infraestrutura de preparação. Ela reduz dispersão, revela lacunas e permite que diferentes profissionais trabalhem sobre uma base comum. Seu valor não está em declarar regular o que ainda depende de procedimento, mas em representar com fidelidade o estágio informacional do caso.

Para regularização, o dossiê organiza insumos; para negociação, qualifica a informação; para pesquisa, produz dados estruturados. Em nenhuma dessas funções substitui o título ou o ato público competente. A credibilidade do método depende de manter essa fronteira visível.

Referências

ANPD — AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia orientativo sobre segurança da informação para agentes de tratamento de pequeno porte**. Brasília, DF: ANPD, 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 1973.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Brasília, DF: Presidência da República, 1979.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe, entre outras matérias, sobre a regularização fundiária rural e urbana. Brasília, DF: Presidência da República, 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Brasília, DF: Presidência da República, 2018.

IBGE — INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **SIRGAS: Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas**. Rio de Janeiro: IBGE.

INORGIN. **Caderno Normativo: Normas Técnicas INORGIN, Série N-001/2026 a N-013/2026**. Versão consolidada 1.0. 2026.

KRAUSE, Cleandro; DENALDI, Rosana (org.). **Núcleos urbanos informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional**. Brasília, DF: Ipea, 2022. DOI: 10.38116/978-65-5635-044-8.

Identificação editorial: Estudo Técnico-Científico INORGIN E-02/2026.

Versão: 1.0 | **Data:** 12 de agosto de 2026.